

Los efectos redistributivos interterritoriales de los presupuestos autonómicos: metodología de medición y primeras evidencias empíricas

Ramón Barberán Ortí* y Laura Espuelas Jiménez

RESUMEN: Este trabajo desarrolla una metodología para el cálculo de los efectos redistributivos interterritoriales ocasionados por la actividad presupuestaria de la Administración autonómica y la aplica a la Comunidad Autónoma de Aragón en el período 1999-2001. Los resultados obtenidos muestran que los gobiernos autonómicos pueden provocar importantes efectos redistributivos interprovinciales y que tales efectos se alejan sustancialmente del criterio normativo habitual que toma como referencia la población y el PIB. Estos efectos son mucho más acusados y menos previsibles que los generados por la Administración central, según las más recientes estimaciones de las balanzas fiscales regionales.

Clasificación JEL: H22, H23.

Palabras clave: Redistribución espacial de la renta, balanzas fiscales provinciales, gobiernos autonómicos, Comunidad Autónoma de Aragón.

The inter territorial redistributive effects of the autonomic budgets: methodology of measurement and empirical evidences

ABSTRACT: This work develops a methodology for the calculation of the redistributive effects at territorial level caused by the budgetary activity of the regional governments and applies it to the Autonomous Community of Aragón in the 1999-2001 period. The obtained results show that the regional governments can cause important

* Autor para correspondencia. Universidad de Zaragoza. Departamento de Estructura Económica y Economía Pública. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Gran Vía, 2. 50005 Zaragoza. *e-mail:* barberan@unizar.es

Los autores agradecen al Gobierno de Aragón y en particular a su Consejería de Economía, Hacienda y Empleo la valiosa colaboración prestada para la obtención de la información territorializada sobre los ingresos y gastos del Presupuesto autonómico. Igualmente, agradecen a la Fundación Economía Aragonesa (FUNDEAR) su apoyo financiero para la ejecución del trabajo, obtenido en la convocatoria de proyectos de investigación de 2004.

Recibido: 10 de abril de 2006 / *Aceptado:* 9 de julio de 2006.

redistributive effects at provincial level and that such effects move away substantially of the habitual normative criterion that takes as reference the population and the GDP. These effects are much more noticeable and less predictable than the ones generated by the central government, according to the most recent estimations of the regional fiscal balances.

JEL classification: H22, H23.

Key words: Redistribution at territorial level, provincial fiscal balances, regional governments, Autonomous Community of Aragón.

1. Introducción

Las investigaciones sobre los flujos fiscales entre Comunidades Autónomas ocasionados por la Administración Pública Central (APC), habitualmente conocidas como balanzas fiscales regionales, son muy abundantes en España (véase Barberán, 2004) y sus resultados suelen objeto de intensas controversias. Sin embargo, hasta ahora, no existían investigaciones que analizasen los flujos fiscales para ámbitos territoriales inferiores al autonómico. Ello a pesar del interés académico y social por conocer los efectos de la actuación de las Administraciones públicas en esos ámbitos intra-autonómicos, principalmente por dilucidar si están contribuyendo a corregir o a acentuar las disparidades de renta y bienestar y en qué medida. En Aragón este interés se ve acentuado como consecuencia de los fuertes desequilibrios territoriales internos que le caracterizan (densidad de población, nivel de actividad productiva, dotación de infraestructuras, etc.).

En este artículo se presenta una síntesis de los aspectos más destacados de la metodología y los resultados de un amplio trabajo de investigación (Barberán y Espuelas, 2005) en el que los autores han estimado los flujos fiscales de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Aragón con los territorios de las tres provincias aragonesas en el periodo 1999-2001. Su objetivo es aportar una metodología susceptible de ser aplicada a otros ámbitos territoriales y temporales, así como analizar los efectos redistributivos interterritoriales de la actuación de la Administración autonómica. Su relevancia se justifica por la magnitud del gasto público gestionado actualmente por las Comunidades Autónomas, que hace necesario mejorar el conocimiento sobre sus efectos económicos, pero también porque aporta elementos de contraste para el análisis de los resultados de las balanzas fiscales de la Administración central –sobre los que existe un intenso debate en la actualidad–.

El artículo se estructura en tres secciones. En la primera se presenta la metodología, en concreto, se exponen las líneas principales del proceso de imputación territorial de los ingresos y gastos, se delimita el ámbito institucional y de operaciones, y se señalan las principales fuentes de información utilizadas. En la segunda se presentan los principales resultados obtenidos tras el proceso de imputación y se comparan con los obtenidos en las balanzas fiscales de la Administración autonómica andaluza con las provincias y de la Administración central con los territorios autonómicos. En la última se exponen las conclusiones.

2. Metodología

2.1. Criterios de imputación territorial

De entre los posibles enfoques alternativos para llevar a cabo la imputación territorial de los ingresos y gastos (véase Barberán, 2004), se aplica el «enfoque carga-beneficio», dado que es el que mejor se adecua al concepto de balanza fiscal. En consecuencia, los ingresos se imputan al lugar donde residen las personas que soportan su carga, y los gastos, al lugar donde residen las personas que disfrutan de sus beneficios. De este modo, se calculan cuáles son los efectos directos de la actividad presupuestaria de la Administración autonómica sobre el bienestar (expresado en términos de renta «equivalente» percibida o detraída) de los ciudadanos agrupados en función de su provincia de residencia. Efectos que vienen determinados por la relación entre la carga impositiva soportada y los beneficios del gasto público obtenidos, y que tienen su reflejo en el saldo de la balanza fiscal.

Las soluciones metodológicas concretas adoptadas para hacer efectivo el enfoque carga-beneficio están fuertemente condicionadas por las limitaciones en la información provincial disponible sobre magnitudes económicas y sobre la actividad financiera de la Administración autonómica en el territorio, además de por la necesidad de encontrar el adecuado equilibrio entre precisión de los resultados y complejidad de la investigación. A continuación se exponen los criterios básicos que se han aplicado¹. En los cuadros A1 a A3 del anexo se presentan de modo detallado, aunque resumido, las hipótesis adoptadas y los indicadores utilizados para proceder a la imputación territorial de cada concepto de ingreso y gasto.

a) Criterios de imputación territorial de los ingresos

El enfoque adoptado para la imputación territorial de los ingresos públicos es el «enfoque de la carga». Coincide con el aplicado unánimemente, con algunas variantes, en los más recientes estudios sobre balanzas fiscales, como es el caso de Castells *et al.* (2000), López Casanovas y Martínez (2000), Barberán (2001), Barea *et al.* (2001), Uriel (2001), De la Fuente (2001) y Sánchez Maldonado (coord.) (2002).

En este enfoque se aplica el concepto de incidencia económica o efectiva de los impuestos. Por ello, los ingresos, tanto tributarios como no tributarios, se imputan al territorio donde residen las personas que finalmente soportan su carga, al margen de quién sea y dónde resida el obligado legal a pagar (incidencia legal o formal). Esto implica reconocer que los obligados a pagar pueden ser distintos de los que finalmente soportan la carga, como consecuencia del fenómeno de traslación que se da en los procesos de producción y distribución.

Para su puesta en práctica hemos establecido hipótesis de incidencia e indicadores de imputación específicos para cada tipo de ingreso. Los ingresos se han clasifi-

¹ Las transferencias percibidas por la Administración aragonesa provenientes de la APC y la Unión Europea reciben un tratamiento singular que no se expone en este epígrafe sino en el siguiente, dentro del apartado dedicado al ámbito de operaciones.

cado en dos bloques, según si dan lugar o no a traslación. Si no existe traslación, la carga se imputa en función de la localización del obligado legal. Si existe traslación, se establece si la persona que soporta la carga lo hace en su condición de consumidor o de perceptor de rentas (trabajador o propietario), es decir, según si la traslación de la carga se produce por el lado de los usos de la renta (a través de los precios de los bienes o servicios) o por el de las fuentes de renta (a través de la remuneración de los factores productivos).

Como criterio general, siempre que la traslación de la carga es técnicamente posible, suponemos que se produce efectivamente, conforme a la lógica del comportamiento económico racional.

Suponemos que no existe traslación cuando el obligado legal a pagar pertenece al sector de hogares en la metodología de contabilidad nacional, tanto si la obligación surge por su condición de consumidor como si lo hace por la de perceptor de rentas, con excepción de las obligaciones asociadas a la condición de empleador o trabajador por cuenta propia. Entre los tributos incluidos en este bloque cabe destacar los siguientes: IRPF; Impuesto sobre el Patrimonio; Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones; Cotizaciones sociales a cargo de los trabajadores; Tasas por servicios prestados a los hogares; y, en gran medida, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados e Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte. Para su reparto territorial acudimos a la imputación directa a partir de los datos de recaudación. Pero esto no siempre es así, bien porque no existe información sobre la recaudación territorializada en función del domicilio del sujeto pasivo (así sucede, por ejemplo, en los impuestos sobre Sucesiones y Donaciones y sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados) o bien porque, aún existiendo, no es fácilmente accesible (por ejemplo, en el IRPF).

Suponemos que existe traslación cuando el obligado legal a pagar pertenece a los sectores de sociedades no financieras e instituciones financieras –según la metodología de contabilidad nacional–, además de al sector de hogares si la obligación se deriva de su condición de empleador o trabajador por cuenta propia. De los tributos incluidos en este bloque y cuya carga suponemos que se traslada exclusivamente por el lado de los usos de la renta, de modo que acaban soportándola los consumidores, cabe citar: IVA; Impuestos Especiales de fabricación (Alcohol y Bebidas Derivadas, Cerveza, Productos Intermedios, Hidrocarburos, Labores del Tabaco y Electricidad); Impuesto sobre las Primas de Seguros; Tributos sobre el Juego; Recursos Propios tradicionales de la Unión Europea (Tarifa Exterior Común, Exacciones Agrícolas y Cotizaciones del Azúcar y la Isoglucosa); Tasas por servicios prestados a las empresas; y, en la medida en que afectan a actividades empresariales, Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados e Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte. Para su imputación territorial recurrimos al uso de indicadores de consumo debidamente adaptados a la naturaleza de cada tributo. De los tributos en que suponemos que la traslación puede producirse simultáneamente por el lado de las fuentes de renta y por el de los usos sobresalen las Cotizaciones sociales a cargo de los empleadores (trabajadores y consumidores) y el Impuesto sobre Sociedades (accionistas y consumidores). Para su imputación hemos fijado, en primer lu-

gar, el porcentaje en que la carga se traslada por uno y otro lado y, a continuación, hemos seleccionado los indicadores adecuados de renta y consumo.

No obstante lo anterior, algunos tributos en que suponemos que existe traslación de la carga reciben un tratamiento semejante a aquellos otros en que tal traslación no se da. Esto es así cuando hay fundadas razones para suponer que el obligado legal a pagar y el que soporta finalmente la carga residen en el mismo entorno territorial, como ocurre cuando el sujeto pasivo lo es en su condición de trabajador por cuenta propia (habitualmente, los clientes de los trabajadores autónomos son los residentes de su entorno). Cabe señalar a este respecto las Cotizaciones sociales a cargo de los autónomos y la parte del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados que grava operaciones de los autónomos, así como parte de los pagos parciales o ventas residuales.

b) Criterios de imputación territorial de los gastos

El enfoque seleccionado para la imputación territorial de los gastos es el «enfoque del beneficio», que es mayoritariamente aplicado en los estudios recientes sobre balanzas fiscales. Así, siguen este enfoque De la Fuente (2001), Uriel (2001), Barea *et al.* (2001), Barberán (2001) y Sánchez Maldonado (coord.) (2002). Mientras que López Casanovas y Martínez (2000) obtienen sus resultados con el llamado «enfoque del gasto» o «enfoque del flujo monetario». En tanto que Castells *et al.* (2000) aplican ambos enfoques en paralelo.

El enfoque del beneficio puede caracterizarse como aquél en que el gasto se imputa al lugar de residencia de sus beneficiarios, al margen del lugar donde se producen los bienes y servicios. Mientras que en el enfoque del gasto se imputa al lugar de producción, sin atender a la residencia de los beneficiarios (a modo de ejemplo, los gastos de personal se imputan a la región en que los empleados públicos realizan su trabajo y los gastos de inversión a la región en que se localizan las infraestructuras y equipamientos públicos).

Para la puesta en práctica del enfoque del beneficio se hace preciso establecer hipótesis de incidencia e indicadores de localización territorial para cada tipo de gasto. En este proceso debe evitarse dos peligros: el primero, llevar a cabo una imputación normativa del gasto, basada en quién «debería» beneficiarse del mismo y no en quién se beneficia en realidad; el segundo, realizar una imputación en la que se identifique directamente a los beneficiarios del gasto con los residentes en el lugar donde se produce el gasto. A estos efectos, se empieza por clasificar los gastos según su carácter de bien público, privado o mixto y, en el primer caso, según el ámbito territorial de sus beneficios, para lo que se ha atendido a los objetivos de cada programa presupuestario y a la naturaleza de sus operaciones.

Aquellos gastos que dan lugar a beneficios de cuyo disfrute no se excluye a nadie y que no presentan problemas de rivalidad, es decir, que dan lugar a beneficios indivisibles de ámbito regional, los clasificamos como bienes públicos regionales. Entre los gastos incluidos en este bloque cabe destacar los correspondientes a las siguientes funciones presupuestarias: Alta dirección de la Comunidad Autónoma y del Gobierno; Administración general; Investigación técnica y aplicada; Información básica

y estadística; Actividad financiera (tributos, control interno, contabilidad, patrimonio, tesorería, etc.); y Deuda pública. También, subfunciones como las relativas a Salud pública y parte de Protección del medio ambiente y de Regulación económica general, y programas específicos como los de Elecciones institucionales, Planificación y dirección presupuestaria, Servicios generales (de los diversos Departamentos) y parte de otros diversos programas. Su imputación territorial se ha hecho habitualmente –si todos los ciudadanos se benefician por igual del gasto– en función de la población. Cuando cabe suponer que la distribución de los beneficios se ve influida por factores que hacen que no sea uniforme para toda la población, se ha hecho uso de indicadores adaptados a esa circunstancia, como el VAB sectorial o la distribución de algún otro gasto relacionado.

Los gastos que proporcionan beneficios indivisibles que se extienden principalmente al entorno local o provincial en el que se realizan, los clasificamos como bienes públicos de ámbito local. En este bloque se incluyen gastos clasificados en diversas funciones y programas, entre otros, los gastos en equipamientos sociales, sanitarios, educativos, urbanísticos, culturales y deportivos, ciertas infraestructuras ambientales y de transporte, y las transferencias a Corporaciones Locales. Su imputación territorial se ha hecho atendiendo a la localización del equipamiento, la infraestructura o la Corporación Local que percibe las transferencias. Para ello se ha contado con la información ofrecida por el sistema contable autonómico sobre el destino territorial de las transferencias y, en menor medida, de las inversiones (imputación directa).

Sin embargo, aunque lo característico de estos equipamientos e infraestructuras es que tienen una mayor accesibilidad para los residentes en el entorno donde se localizan, también pueden producirse desbordamientos de beneficios hacia otras provincias. Esto puede suceder bien porque sus residentes se desplazan para hacer uso de estos servicios o bien porque el ámbito en el que los beneficios son irradiados no se ajusta estrictamente a los límites administrativos provinciales. Cuando concurre alguna de estas circunstancias, como es el caso de los equipamientos culturales y de educación superior, parte del gasto se imputa según un indicador estadístico fijado en función de las características de los beneficios externos ocasionados. Este mismo fenómeno se da también en algunos gastos clasificados en el bloque siguiente.

Los gastos públicos que generan gastos beneficios en cuyo disfrute se practica la exclusión y existe rivalidad, es decir, gastos que generan beneficios total o parcialmente divisibles, los clasificamos como bienes privados o semi-privados. Entre los gastos incluidos en este bloque están buena parte de los gastos corrientes de las funciones de Seguridad y protección social, Sanidad, Educación y Cultura, así como de la subfunción de Vivienda y buena parte de las transferencias (las destinadas a empresas y familias). Su imputación territorial se ha hecho atendiendo al lugar donde prestan sus servicios los empleados públicos asignados a estas funciones (aunque el beneficiario no es el receptor del pago, la localización geográfica del beneficiario coincide con la del centro de producción del servicio) y, en su caso, donde desarrollan su actividad las empresas y residen las familias que perciben las transferencias. Para lo que, de nuevo, se ha contado con la información ofrecida por el sistema contable autonómico sobre el destino territorial de las transferencias y de los gastos de personal (imputa-

ción directa). No obstante, en el caso de la educación universitaria se ha tenido en cuenta el domicilio familiar de los alumnos matriculados en cada titulación.

2.2. Delimitación del ámbito de estudio

La delimitación del ámbito de estudio tiene cuatro dimensiones: temporal, espacial, institucional y de operaciones. Esa delimitación se ha hecho ya en parte en la introducción, donde se señalaba que el estudio consiste en la estimación de los flujos fiscales de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Aragón con los territorios de las tres provincias aragonesas en el periodo 1999-2001. Queda por precisar los ámbitos institucional y de operaciones, ya que caben distintas posibilidades.

La delimitación de los ámbitos institucional y de operaciones se ha hecho en el marco de la contabilidad pública. Se ha tomado esta opción, en lugar de hacer uso del marco de la contabilidad nacional que es habitual en los estudios que se ocupan de la Administración central, porque, dada la información disponible, es la que permite obtener unos resultados más precisos².

a) Ámbito institucional

El ámbito institucional del estudio incluye a la Altas Instituciones (Cortes de Aragón, Justicia de Aragón, Comisión Jurídica Asesora y Consejo Económico y Social de Aragón), la Administración General (Presidencia de la Diputación General de Aragón y Departamentos) y los Organismos Autónomos (Instituto Aragonés de la Mujer, Instituto Aragonés de la Juventud, Instituto del Suelo y de la Vivienda de Aragón, Instituto Aragonés de Empleo, Instituto Aragonés de Servicios Sociales e Instituto Aragonés de la Salud) de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Esta delimitación se ajusta a lo establecido en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma en lo referente a su estructura orgánica y, de hecho, incluye todos los organismos –y sólo éstos– cuyo gasto se estructura en programas presupuestarios. Quedan al margen del estudio las entidades de derecho público, las fundaciones privadas de iniciativa de la Comunidad Autónoma y las sociedades mercantiles de propiedad autonómica.

b) Ámbito de operaciones

El estudio se ocupa de todas las operaciones presupuestarias llevadas a cabo por los agentes públicos incluidos en el ámbito institucional, con excepción de la variación de activos y pasivos financieros. Desde la perspectiva de la clasificación económica

² El problema fundamental es que las *Cuentas Regionales* elaboradas por la IGAE, que contienen la información sobre los ingresos y gastos de las Comunidades Autónomas en términos de contabilidad nacional, no incluyen la clasificación funcional del gasto. No obstante, si en lugar de la balanza fiscal de una sola Comunidad Autónoma se pretendiese acometer el estudio de todas ellas, sería imprescindible ajustar los datos de contabilidad pública al marco de contabilidad nacional ofrecido por las *Cuentas Regionales*, ya que las magnitudes presupuestarias no resultan homogéneas entre Comunidades.

de las operaciones presupuestarias, esto implica que se incluyen en el ámbito de estudio los capítulos I a VII, tanto por el lado de los ingresos como por el de los gastos. No obstante, se ha procedido a la consolidación de las operaciones que se realizan entre agentes incluidos en el ámbito institucional, al objeto de evitar una doble contabilización (transferencias entre la Administración General de la Comunidad Autónoma a sus Organismos Autónomos).

Las transferencias que la Administración autonómica ingresa provenientes de la APC y de la Unión Europea (UE) se abordan mediante dos escenarios. En el que denominamos *Escenario Básico* son excluidas del proceso de imputación, ya que sus efectos (carga de los tributos necesarios para financiarlas) no pueden atribuirse directamente a los residentes en Aragón. En el que denominamos *Escenario Ampliado* son incluidas, bajo el supuesto de que se financian íntegramente por los ciudadanos residentes en Aragón a través de su contribución a los tributos estatales y a los recursos propios comunitarios. De este modo, en el Escenario Básico se imputa un volumen de ingresos que es aproximadamente una tercera parte del que se imputa en el Escenario Ampliado (véase cuadro 1).

La imputación de las transferencias de la APC y la Unión Europea (UE) a las provincias aragonesas en el Escenario Ampliado la hemos realizado en tres etapas consecutivas. En la primera se imputan territorialmente los ingresos tributarios de la APC y los recursos propios de UE pagados por España, al objeto de cuantificar la carga de cada tributo que soporta Aragón (para lo que se ha calculado el porcentaje atribuible a Aragón dentro del total de Comunidades). En la segunda se reparte la carga de cada tributo soportada por Aragón entre sus tres provincias con arreglo a criterios similares a los utilizados para su imputación a Aragón. Los criterios aplicados en estas dos primeras etapas no son idénticos a causa de la distinta disponibilidad de datos estadísticos –véase cuadro A2–). En la tercera etapa, se utilizan los porcentajes de participación de cada provincia en la carga de los ingresos de la APC y la UE soportada por Aragón, como indicador de imputación de las transferencias que estas dos Administraciones realizan a la Administración autonómica aragonesa (véase cuadro A1).

El Escenario Ampliado ofrece una aproximación al saldo fiscal en una situación hipotética en la que la Hacienda autonómica tuviese que hacer frente a la financiación de todo el presupuesto de gastos que gestiona, a cambio de la percepción directa de la parte de los tributos estatales y comunitarios que ahora financian las transferencias recibidas de la APC y la UE. Situación a la que podría llegarse a través de la reforma del sistema de financiación autonómica, incrementando la responsabilidad financiera de las Comunidades Autónomas hasta el punto de sustituir las transferencias por tributos cedidos, junto a la re-nacionalización de las actuales intervenciones financieras de la UE. Precisamente, las reformas recientemente llevadas a cabo y algunas propuestas de reforma en estos dos ámbitos apuntan en esa dirección³.

³ La reforma del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas que se aplica desde 2002 supuso la ampliación del porcentaje de cesión del IRPF, la cesión parcial del IVA y de los Impuestos Especiales, y la cesión completa del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte y del Impuesto, de nueva creación, sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos. Por otra parte, la renacionalización total o parcial de algunas intervenciones financieras de la UE, en particular las asocia-

Además, el Escenario Ampliado permite operar con un volumen de ingresos casi idéntico al de los gastos (los ingresos representan el 98,3% de los gastos), es decir, casi en condiciones de presupuesto equilibrado, lo que facilita la interpretación directa de los saldos fiscales obtenidos.

2.3. Fuentes de información

Los datos de ingresos y gastos a imputar corresponden a derechos y obligaciones reconocidas netas y se han tomado de las liquidaciones anuales del presupuesto, en concreto de la *Cuenta General de Liquidación* de los ejercicios 1999, 2000 y 2001, elaborada por la Intervención General de la Diputación General de Aragón (su importe puede verse en la columna de *Total* de los cuadros de resultados). Con ello, la fuente de datos resulta coherente con la selección de la contabilidad pública como marco para establecer los ámbitos institucional y de operaciones del estudio.

La Intervención General ha facilitado también la información disponible, a partir de la explotación del sistema de contabilidad pública, sobre la provincia en la que se localizan los gastos. No obstante, las posibilidades que ofrece el sistema contable para obtener esa información son muy distintas según el tipo de operaciones: los gastos de personal se hallan territorializados en un 85% en función del lugar en que está ubicado el centro al que está adscrito cada puesto de trabajo (el resto corresponde casi en su totalidad a las cotizaciones a la Seguridad Social que corren a cargo del empleador); las transferencias, tanto corrientes como de capital, están territorializadas en su práctica totalidad en función del lugar donde tiene su domicilio el receptor (si se excluyen aquellas en que es seguro que los receptores no coinciden con los beneficiarios últimos –empresas públicas y otros entes públicos, organismos de la Administración del Estado y parte de las empresas privadas e instituciones sin fines de lucro-, el porcentaje de territorialización se reduce al entorno del 75%); las inversiones reales están territorializadas en el 31% atendiendo al lugar en el que se materializa la inversión (si se excluyen las inversiones en educación, el porcentaje queda reducido al 17%); el gasto en bienes corrientes y servicios y los gastos financieros se encuentran sin territorializar en su totalidad.

Esta información contable ha sido utilizada cuando la naturaleza del gasto analizado hace adecuada la «imputación directa» como criterio de imputación territorial del gasto. Esto es así cuando la provincia en que se localiza el centro de producción de los servicios públicos coincide con la de residencia de los ciudadanos beneficiarios de los mismos y cuando los receptores de transferencias son los verdaderos beneficiarios de las mismas o, sin serlo, puede suponerse que ambos residen en la misma provincia.

Los datos sobre el origen provincial de la recaudación de los ingresos propios de naturaleza tributaria son muy escasos y han sido facilitados por la Dirección General de Tributos de la Comunidad Autónoma de Aragón. Sobre los ingresos propios de na-

das a la Política Agrícola Comunitaria –que son las que mayor importancia tienen para Aragón–, fue una de las alternativas contempladas en el proceso de elaboración del marco financiero de la UE para los periodos 2000-2006 y 2007-2013.

turaleza no tributaria no se dispone de ninguna información territorializada. En cuanto a los datos sobre la recaudación territorializada de los tributos estatales que financian las transferencias que la Comunidad Autónoma recibe de la Administración central, provienen la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT). En cualquier caso, para la práctica totalidad de los ingresos no resulta adecuada la imputación directa según la provincia en que se ha obtenido la recaudación, ya que no suele coincidir con la provincia de residencia de los ciudadanos que efectivamente soportan la carga.

Cuando no se ha llevado a cabo la imputación directa de los ingresos o gastos, bien sea porque no existía información contable para hacerlo o bien porque no era adecuado para el tipo de ingreso o gasto que se analizaba, se ha recurrido a la imputación indirecta a través indicadores. Su obtención se ha enfrentado al problema de la escasez de información económica provincial, lo que ha impedido hacer uso de diversos indicadores estadísticos que las experiencia de los estudios sobre flujos fiscales inter-regionales ha demostrado adecuados.

3. Resultados

3.1. Balanza fiscal de la Administración autonómica aragonesa

El cuadro 1 resume los resultados obtenidos de la aplicación de la metodología a los datos de la actividad presupuestaria de la Comunidad Autónoma de Aragón en los años 1999 a 2001. Únicamente incluye los resultados correspondientes a la media de los tres años estudiados, expresada en euros de 2001⁴.

a) Los ingresos

Se comprueba que, en ambos escenarios, Zaragoza es la provincia que soporta la mayor carga en la financiación del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón, seguida de Huesca y de Teruel, lo que resulta coherente con el peso relativo de la economía de cada una de las tres provincias.

En términos *per capita*, en el Escenario Ampliado, Zaragoza también hace una contribución superior, en tanto que Huesca y Teruel soportan cargas muy similares entre sí; mientras que en el Escenario Básico la contribución es significativamente mayor en Huesca que en Teruel.

Al poner en relación la carga soportada por cada provincia con su PIB se obtiene la presión fiscal. Esta ratio puede utilizarse para evaluar normativamente –de modo sencillo– el reparto de la carga del presupuesto regional, tomando como referencia la presión fiscal media. El resultado de su cálculo pone de manifiesto que la presión fiscal que soporta cada una de las tres provincias es distinta, siendo la de Zaragoza la

⁴ Los resultados de cada uno de los años, así como el detalle por conceptos de ingreso y por funciones y programas de gasto, pueden verse en Barberán y Espuelas (2005). La transformación de los resultados a euros de 2001 se ha hecho mediante el deflactor implícito del PIB.

Cuadro 1. Síntesis de resultados (media 1999-2001)

Provincia	Huesca	Teruel	Zaragoza	Total
Ingresos: Carga (Escenario Básico)				
Miles de euros	98.163,51	58.856,61	437.193,83	594.213,95
Euros por habitante	477,41	431,15	514,28	498,38
Porcentaje sobre el PIB	2,93	2,70	3,11	3,03
Porcentaje sobre el total de ingresos	16,27	9,80	73,93	100,00
<i>Pro memoria:</i> Distribución provincial del PIB	17,07	11,14	71,79	100,00
Ingresos: Carga (Escenario Ampliado)				
Miles de euros	297.209,17	198.698,21	1.384.848,75	1.880.756,13
Euros por habitante	1.445,46	1.455,55	1.628,87	1.577,37
Porcentaje sobre el PIB	8,87	9,10	9,84	9,59
Porcentaje sobre el total de ingresos	15,80	10,56	73,63	100,00
<i>Pro memoria:</i> Distribución provincial del PIB	17,08	11,14	71,79	100,00
Gastos: Beneficio				
Miles de euros	443.548,63	336.414,90	1.132.479,73	1.912.443,25
Euros por habitante	2.157,14	2.464,32	1.331,97	1.603,91
Porcentaje sobre el PIB	13,23	15,40	8,04	9,75
Porcentaje sobre el total de gastos	23,19	17,59	59,22	100,00
<i>Pro memoria:</i> Distribución provincial de la población	17,17	11,36	71,48	100,00
Saldo: Beneficio-Carga (Escenario Básico)				
Miles de euros	345.385,12	277.558,28	695.285,90	1.318.229,30
Euros por habitante	1.679,72	2.033,17	817,69	1.105,53
Porcentaje sobre el PIB	10,30	12,71	4,93	6,72
Índice de autofinanciación (% ingr./% gto.)	71,23	56,31	124,25	100,00
<i>Pro memoria:</i> Índice de PIB <i>per capita</i> (% PIB/% pobl.)	99,42	98,06	100,43	100,00
Saldo: Beneficio-Carga (Escenario Ampliado)				
Miles de euros	146.339,46	137.716,69	-252.369,03	31.687,12
Euros por habitante	711,68	1.008,77	-296,90	26,55
Porcentaje sobre el PIB	4,35	6,31	-1,79	0,16
Índice de autofinanciación (% ingr./% gto.)	68,14	60,06	124,34	100,00
<i>Pro memoria:</i> Índice de PIB <i>per capita</i> (% PIB/% pobl.)	99,42	98,06	100,43	100,00

más elevada. El rango de variación es de 0,41 puntos de PIB en el Escenario Básico y de 0,97 puntos en el Ampliado. Diferencias reducidas pero significativas en relación al reducido tamaño del presupuesto que las ocasiona (puede verse que los ingresos del presupuesto autonómico representan, según escenario, el 3,03% o el 9,59% del PIB de Aragón).

Otro modo de visualizar en qué medida la distribución territorial de la carga se aleja o no de la norma básica del PIB es poner directamente en relación la participación de cada provincia en el total de ingresos repartidos con su participación en el PIB regional. Esto puede hacerse comparando las dos últimas filas de cada uno de los bloques destinados a la presentación de resultados de ingresos en el cuadro 1. Se confirma que la financiación aportada por Huesca y Teruel es inferior a su participación en el PIB de Aragón, al contrario de lo que sucede con Zaragoza.

Esta desviación de la pauta de referencia ofrecida por el PIB provincial tiene su origen, principalmente, en los ingresos cuya distribución de la carga está asociada al nivel de consumo de los hogares, ya sea general o específico (entre ellos, IVA e Impuestos Especiales), y en aquellos otros en que está asociada a la recaudación tributaria (Impuesto sobre el Patrimonio, Tributos sobre el juego, Cotizaciones a la Seguridad Social y transferencias de Diputaciones Provinciales, entre otros).

b) Los gastos

En la distribución provincial de los beneficios derivados del gasto de la Administración autonómica, también es la provincia de Zaragoza la que obtiene mayores beneficios, seguida de Huesca y de Teruel.

La ratio de beneficios per cápita puede utilizarse para evaluar normativamente –de modo sencillo– el reparto de los beneficios del presupuesto regional, tomando como referencia el beneficio per cápita medio, del mismo modo que se ha hecho previamente con la presión fiscal. Los resultados ponen de manifiesto que los residentes en Teruel son los más favorecidos, seguidos a corta distancia por los de Huesca y, a gran distancia, por los de Zaragoza. El rango de variación es de 1.132,35 euros. Una diferencia extremadamente elevada en relación al gasto per cápita total del presupuesto autonómico (1.603,91 euros). El panorama es muy semejante cuando se expresa el gasto imputado a cada provincia en porcentaje de su PIB.

La visualización de la medida en que la distribución territorial de los beneficios se aleja de la norma básica de la población puede hacerse también poniendo en relación la participación de cada provincia en el total de gastos repartidos con su participación en la población regional. Para ello deben compararse las dos últimas filas del bloque destinado a la presentación de resultados de gastos en el cuadro 1. Se confirma que la participación en el gasto por parte de Huesca y Teruel es muy superior a su participación en la población de Aragón, en tanto que la de Zaragoza es muy inferior.

La responsabilidad de este resultado ser reparte entre muy diversas funciones, de las que destacan las siguientes: Turismo; Infraestructuras Agrarias; Infraestructuras Básicas y del Transporte (carreteras y recursos hidráulicos); Administración General (política territorial y apoyo a la Administración Local); Agricultura (Política Agraria Común y otras ayudas); Actuaciones Económicas Generales (promoción y desarrollo económico); Comercio; y Seguridad y Protección Social (prestaciones asistenciales y servicios sociales).

c) El saldo

En el Escenario Básico, dada la gran diferencia existente entre el volumen total de ingresos y gastos imputados, las tres provincias tienen superávit en el saldo de su balanza fiscal. Sin embargo, la magnitud de este superávit, expresada en términos per cápita o en porcentaje del PIB, es muy distinta para cada provincia. Como resulta previsible por los resultados expuestos hasta ahora, esas ratios son claramente inferiores en Zaragoza que en las otras dos provincias.

En el Escenario Ampliado, cuando se imputan todos los ingresos no financieros de la Administración autonómica aragonesa –incluidos los transferidos desde la APC

y la UE— y, por tanto, la diferencia entre el volumen de ingresos y gastos imputados se hace mínima, se obtiene para Zaragoza un saldo deficitario. Este escenario permite apreciar con claridad el efecto neto de los flujos fiscales interterritoriales en Aragón: Huesca y Teruel generan recursos insuficientes para cubrir el coste de los servicios y transferencias que reciben, en tanto que Zaragoza genera recursos con los que cubre sus propios costes y parte de los que las otras provincias no pueden financiar. Las ratios *per capita* y en porcentaje del PIB son claramente expresivas del distinto trato recibido y de los efectos redistributivos ocasionados.

Al objeto de avanzar más en el análisis de estos efectos redistributivos, hemos calculado un nuevo índice, al que denominamos *índice de autofinanciación*. El índice de autofinanciación se obtiene haciendo el cociente entre participación en ingresos y participación en gastos de cada territorio. Toma un valor 100 para el conjunto de los territorios sobre los que interviene la Administración analizada, mientras que para cada territorio toma un valor inferior o superior a 100 dependiendo de si —en condiciones de presupuesto equilibrado— los recursos obtenidos en él por la Administración son inferiores o superiores a los gastos realizados. Es decir, este índice indica si la Administración analizada tiene necesidad (Índice < 100) o capacidad (Índice > 100) de financiación en un territorio, dada una situación hipotética de presupuesto equilibrado⁵.

El índice de autofinanciación constituye un indicador alternativo al saldo para la medición del efecto neto de los flujos fiscales interterritoriales. Resulta especialmente útil para efectuar comparaciones entre resultados de estudios diferentes que imputan distintas magnitudes de ingresos y gastos públicos, ya que neutraliza el efecto de esas diferencias. Así, en nuestro caso, permite comparar los resultados obtenidos en el Escenario Básico con los del Ampliado.

Puede comprobarse en el cuadro 1 que los resultados del índice de autofinanciación son muy similares en los dos Escenarios, a pesar de la gran diferencia que existe en la cuantía de los ingresos imputados. Esto significa que las pautas de distribución provincial de la carga de los ingresos tributarios de la APC y de los recursos propios de la UE son semejantes a las de los ingresos tributarios de la Hacienda autonómica.

Zaragoza es la provincia que en mayor medida autofinancia su gasto público: supesta una situación de presupuesto equilibrado, de cada 100 euros que reciben sus residentes en forma de servicios o de transferencias del Gobierno autonómico, pagan tributos por importe de 124 euros. En tanto que Teruel es la provincia que en menor medida se autofinancia: en condiciones de presupuesto equilibrado, de cada 100 euros que reciben sus residentes en forma de servicios o de transferencias, sólo pagan tributos por un importe situado entre los 56 y los 60 euros.

Del mismo modo que hemos recurrido previamente a dos criterios normativos sencillos para evaluar los resultados de la imputación de los ingresos y gastos, ahora, tras el cálculo del índice de autofinanciación puede establecerse un criterio normativo para valorar el resultado neto. El criterio que proponemos es el siguiente: si la partici-

⁵ El análisis de los efectos redistributivos que se realiza en el resto de la sección sigue el modelo desarrollado en Barberán (2001, pp. 247-255), con la diferencia de que, en lugar de operar con el cociente entre participación en gastos y participación en ingresos, se opera con el cociente inverso, lo que permite introducir el concepto de índice de autofinanciación.

pación de un territorio en los ingresos y en los gastos de la Administración debe tender a coincidir, respectivamente, con su participación en la renta o PIB y en la población, entonces, el cociente entre participación en ingresos y participación en gastos –índice de autofinanciación– debe tender a coincidir con el cociente entre participación en renta y participación en población –índice de renta o PIB *per capita*–. Así, el cálculo del índice de autofinanciación hace posible la evaluación normativa del resultado neto de las balanzas fiscales de un modo sencillo mediante su comparación con el índice de PIB *per capita*.

De la comparación entre los dos índices, que pueden verse en las dos últimas filas de cada uno de los bloques destinados a la presentación de resultados del saldo en el cuadro 1, se desprende, como ya cabía esperar, que los flujos fiscales interprovinciales netos ocasionados por el presupuesto autonómico se apartan de forma clara del criterio normativo. Esto es debido a que el tratamiento fiscal de las tres provincias aragonesas es radicalmente distinto entre sí, mientras que su nivel de renta *per capita* es muy semejante (la diferencia entre la provincia de mayor renta, Zaragoza, y la de menor, Teruel, no llega a 2,5 puntos). El alejamiento de la norma es especialmente llamativo y ventajoso para Teruel y Huesca, dado que su índice de renta supera al de autofinanciación en torno a 40 y a 30 puntos, respectivamente. En contrapartida, Zaragoza se aleja de la norma de modo claramente desfavorable, ya que su índice de autofinanciación supera al de renta en aproximadamente 24 puntos.

3.2. Comparación con los resultados de otros estudios

Una vez expuestos los principales resultados obtenidos en nuestro estudio, interesa evaluar hasta qué punto la situación que reflejan es singular de Aragón o resulta habitual en otros territorios. Por ahora, sólo pueden hacerse comparaciones con las balanzas fiscales provinciales de la Administración autonómica andaluza para 2001, ya que no existen más estudios que evalúen la incidencia territorial de la actividad financiera de los niveles intermedios de gobierno en España. Adicionalmente, puede hacerse la comparación con las balanzas fiscales regionales de la Administración central, lo que también tiene interés como contribución a la evaluación de sus resultados.

Estas comparaciones son técnicamente posibles, a pesar de las diferencias existentes entre los trabajos que se comparan, mediante el uso del índice de autofinanciación. Al respecto, no debe olvidarse que este índice se calcula para cada territorio como cociente entre sus participaciones en los ingresos y en los gastos de la Administración analizada, y que sus valores muestran el grado en que la carga soportada cubriría los beneficios obtenidos en una situación hipotética de presupuesto equilibrado. El resultado es un índice estandarizado, que toma valor 100 para el conjunto de territorios sobre los que interviene cada Administración y que, por tanto, permite comparar directamente los efectos redistributivos ocasionados por distintas Administraciones (o por una misma Administración en distintos momentos de tiempo). Del mismo modo, permite comparar los resultados obtenidos por distintos trabajos cuyas metodologías de fijación de los ingresos y gastos a imputar (ámbito institucional y de operaciones) no son coincidentes.

a) Balanza fiscal de la Administración autonómica andaluza

Los datos sobre la distribución provincial de los ingresos y gastos de la Junta de Andalucía proceden del trabajo de Hierro (dir.) (2005), aunque los índices que se reproducen en el cuadro 2 son de elaboración propia.

Cuadro 2. Comparación de los índices de autofinanciación y de PIB *per capita*: Provincias de Aragón (Esc. Ampl., media 1999-2001) y Andalucía (2001)

<i>Provincias</i>	<i>Índice de autofinanciación</i>	<i>Índice de PIB per capita</i>	<i>Desviación</i>
Huesca	68,14	99,42	31,28
Teruel	60,06	98,06	38,00
Zaragoza	124,34	100,43	-23,91
<i>Aragón</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>0,00</i>
Almería	99,55	107,53	7,99
Cádiz	92,78	97,37	4,60
Córdoba	96,41	90,65	-5,76
Granada	98,57	96,91	-1,66
Huelva	85,05	105,76	20,71
Jaén	86,34	92,83	6,50
Málaga	111,52	102,90	-8,61
Sevilla.	109,49	103,92	-5,57
<i>Andalucía</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>0,00</i>

La comparación de los resultados del índice de autofinanciación de las provincias aragonesas y andaluzas permite comprobar la distinta intensidad de la redistribución ocasionada por los presupuestos de ambas Comunidades Autónomas. Los valores que toma el índice para las provincias aragonesas se hallan mucho más alejados del equilibrio financiero (valor 100) que para las andaluzas. Un indicador sencillo de este distinto comportamiento es el recorrido absoluto del índice: 64,28 puntos en Aragón frente a 26,47 puntos en Andalucía.

A priori podría esperarse que estas diferencias en el grado de redistribución interprovincial estuviesen motivadas, en gran parte, por el distinto grado de desigualdad en los niveles de renta *per capita* de las provincias de una y otra Comunidad Autónoma. Sin embargo, los datos indican todo lo contrario, ya que las diferencias en PIB per cápita entre provincias son mayores en Andalucía (recorrido absoluto de 16,88 puntos) que en Aragón (recorrido de 2,37 puntos).

Así, cuando se evalúan los efectos redistributivos según el criterio normativo del PIB *per capita*, es decir, cuando se comparan los dos índices incluidos en el cuadro 2, se obtiene un comportamiento mucho más ajustado a la norma en Andalucía que en Aragón: la desviación absoluta media es en Andalucía de 7,67 puntos, en tanto que en Aragón es de 31,06 puntos.

Por tanto, deben existir otras causas que expliquen las diferencias observadas. Entre ellas, sin duda, el ejercicio de la autonomía financiera por parte de los gobier-

nos autonómicos (diferencias en el diseño de las políticas de gasto) y las singularidades en materia de competencias ejercidas por uno y otro gobierno (asistencia sanitaria y justicia). Aunque si se analiza la metodología aplicada en el estudio de Hierro (dir.) (2005) se encuentran algunas diferencias metodológicas que pueden estar influyendo de modo muy significativo en estas diferencias de resultados.

De esas diferencias cabe destacar, sobre todo, el procedimiento usado para la territorialización del gasto clasificado como bien privado o como bien público de ámbito local o provincial. En nuestro estudio hacemos uso de la información proporcionada por la contabilidad pública (imputación directa), en tanto que en el de Hierro (dir.) (2005) utilizan indicadores indirectos (por ejemplo, los gastos de educación se imputan en función del número de alumnos), con lo que la imputación territorial de los beneficios del gasto adquiere un carácter netamente normativo. La consecuencia principal es que este estudio no registra las posibles desigualdades que pueden darse en los niveles de prestación de servicios entre provincias y en los costes unitarios de producción (efecto de las economías de escala). También pueden estar influyendo, aunque creemos que en menor medida, las diferencias en la delimitación del ámbito de estudio⁶: institucional (inclusión de las empresas públicas de la Junta de Andalucía) y de operaciones (exclusión de las transferencias recibidas en que la Junta hace de mero intermediario en el pago y, para el resto de transferencias de la APC y la UE, exclusión de la parte en que se estima que la carga no es soportada por los andaluces sino por el resto de españoles y europeos).

b) Balanza fiscal de la Administración central

Para evitar sesgos derivados de la elección del trabajo de referencia, la comparación se hace tomando la media de los resultados obtenidos en los cuatro trabajos que estiman las balanzas fiscales de todos los territorios autonómicos con la Administración central para el año 1996 –último para el que se dispone de información– con arreglo al enfoque carga-beneficio. Estos son Castells *et al.* (2000), Barberán (2001), Uriel (2001) y Sánchez Maldonado (coord.) (2002). No obstante, los datos básicos para la elaboración de los índices del cuadro 3 se toman de Barberán (2004).

El índice de autofinanciación permite comprobar que los efectos redistributivos ocasionados por el presupuesto autonómico son equivalentes a los que provoca el presupuesto estatal por lo que se refiere a su banda de fluctuación, pero también que tales efectos se ubican en posiciones extremas. Así, Teruel es el territorio que en menor medida autofinancia su gasto público y Huesca se sitúa por detrás sólo de Extremadura. En tanto que Zaragoza se ubica entre los territorios que mayor financiación neta aportan, siendo superada sólo por Madrid y Baleares. Ello se resume en el recorrido absoluto del índice: 64,28 puntos en Aragón frente a 50,47 puntos en el conjunto de España.

Cuando estos resultados se evalúan con el criterio normativo dado por el índice de PIB *per capita*, se observa que el ventajoso alejamiento de la norma que se da en

⁶ Recuérdese que el índice de autofinanciación neutraliza en gran medida el impacto sobre los resultados de las diferencias metodológicas que afectan al importe de los ingresos y gastos que se imputan.

Cuadro 3. Comparación de los índices de autofinanciación y de PIB *per capita*: Provincias de Aragón (Esc. Ampl., media 1999-2001) y CC.AA. (1996)

<i>Provincias y CC.AA.</i>	<i>Índice de autofinanciación</i>	<i>Índice de PIB per cápita</i>	<i>Desviación</i>
Huesca	8,14	99,42	31,28
Teruel	60,06	98,06	38,00
Zaragoza	124,34	100,43	-23,91
<i>Aragón</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>0,00</i>
Andalucía	78,02	74,28	-3,76
Aragón	103,00	108,04	5,04
Asturias	76,88	87,65	10,77
Baleares	147,10	122,10	-25,00
Canarias	78,94	97,36	18,42
Cantabria	89,90	92,60	2,69
Castilla y León	86,91	95,37	8,47
Castilla-La Mancha	79,44	82,18	2,74
Cataluña	123,01	122,64	-0,37
Extremadura	65,19	64,36	-0,83
Galicia	81,84	81,42	-0,43
Madrid	137,86	130,46	-7,40
Murcia	89,29	81,80	-7,49
Navarra	106,90	126,05	19,15
País Vasco	93,77	119,20	25,42
Rioja, La	102,17	113,98	11,81
Valencia	108,87	95,05	-13,82
Ceuta y Melilla	70,98	83,54	12,56
<i>España</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>0,00</i>

Teruel y Huesca excede con creces del que disfrutaban el País Vasco, Navarra y Canarias, los tres territorios más favorecidos en el ámbito de las Comunidades Autónomas españolas. Por su parte, el desfavorable alejamiento de la norma que sufre Zaragoza sólo es comparable al de Baleares.

Por tanto, frente a los efectos redistributivos atípicos y extremos que ocasiona el presupuesto autonómico aragonés, los efectos inducidos por la Administración central aparecen, por contraste, como sustancialmente ajustados a la norma. Prueba de ello es que la desviación absoluta media entre los dos índices en Aragón es de 31,06 puntos, en tanto que en el conjunto de España es de 9,79 puntos. Es más, tres de los cuatro territorios autonómicos que más se alejan de la norma (País Vasco, Navarra y Canarias) sabemos que lo hacen porque en ellos concurren singularidades institucionales (régimen fiscal foral o especial) que influyen en su participación en las cargas del Estado.

Al contrario de lo que ocurría con el estudio dedicado a Andalucía, en este caso no existen diferencias metodológicas que puedan afectar sustancialmente a la comparación de los resultados.

4. Conclusiones

El trabajo realizado aporta evidencia de que la actividad financiera de una Administración autonómica puede ocasionar intensos efectos redistributivos entre los territorios sobre los que actúa y, además, que esos efectos pueden desviarse sustancialmente del criterio normativo habitual que toma como referencia la población y el PIB.

En el caso de Aragón se ha obtenido que las provincias de Teruel y Huesca se benefician de un importante superávit en sus balanzas fiscales con la Administración autonómica que es financiado por la provincia de Zaragoza. Así como que el tratamiento de las dos primeras es más beneficioso y el de la última es más perjudicial que el esperado según el criterio normativo citado.

Se ha constatado que los efectos redistributivos se originan en su práctica totalidad por el lado de los gastos y en muy escasa medida por el lado de los ingresos, al tiempo que se ha identificado las operaciones de ingreso y los programas de gasto responsables. Sin embargo, no es posible dar una respuesta precisa a cuáles son las causas del alejamiento de la norma y, por tanto, establecer si el Gobierno autonómico –a través de su actividad presupuestaria– está garantizando o no la igualdad de trato entre todos los ciudadanos al margen de su lugar de residencia. Ahora bien, sí permite avanzar algunas reflexiones al respecto.

Por lo que se refiere a los ingresos, dado que la normativa con arreglo a la cual se recaudan los tributos –tanto autonómicos como estatales– es idéntica en todo el territorio aragonés y es aplicada por una misma administración tributaria, cabe suponer que las disparidades observadas en la presión fiscal soportada por cada provincia son consecuencia de su distinta capacidad fiscal. Capacidad que, en el marco del sistema tributario vigente, depende principalmente de las distintas características socioeconómicas de la población: nivel de renta y riqueza de los hogares, origen factorial de la renta, nivel y pautas de consumo, etc. Es decir, no puede afirmarse que exista trato discriminatorio en materia tributaria en función del lugar de residencia.

En cuanto a los gastos, dada la mayor discrecionalidad con que el Gobierno autonómico puede administrarlos, caben distintas posibilidades: desde que el alejamiento de la norma venga requerido para hacer posible que la población de las tres provincias alcance igual nivel de cobertura de sus necesidades de servicios y prestaciones públicas de carácter regional, hasta que este alejamiento indique, simplemente, la existencia de un distinto nivel de cobertura de las necesidades de la población en una y otra provincia.

Se estaría garantizando la igualdad de trato entre toda la población, al margen de su lugar de residencia, si las disparidades en el nivel de gasto per cápita respondiesen a necesidades de gasto per cápita igualmente dispares entre las provincias. Lo que puede deberse a que la población de cada provincia tiene características socioeconómicas distintas que justifican distintos niveles de servicios y prestaciones públicas o, también, a que las distintas condiciones de producción existentes en cada provincia dan lugar a distintos costes unitarios de los servicios. Así, la baja densidad de población y su elevada dispersión en las provincias de Teruel y Huesca puede ser un factor de encarecimiento de los servicios con problemas de divisibilidad, al no permitir el aprovechamiento de las economías de escala.

Si esto último fuese así, quedaría cuestionado –para el ámbito del gasto autonómico– el criterio normativo de igualdad de gasto per cápita, cuya aplicación no se limita a análisis como el que aquí se ha presentado sino que constituye uno de los criterios básicos de reparto de la financiación de las Comunidades Autónomas. Surge aquí, por tanto, una línea de investigación en la que convendría profundizar.

Los efectos redistributivos interterritoriales que se han estimado (sintetizados a través del índice de autofinanciación) resultan sustancialmente más acusados que los obtenidos en los estudios que se ocupan de las provincias andaluzas, por un lado, y del conjunto de los territorios autonómicos, por otro. También es más amplia la desviación del índice de autofinanciación con respecto al criterio normativo que viene dado por el índice de PIB per cápita. Se ha encontrado que existen razones de tipo metodológico que pueden explicar las diferencias con respecto a Andalucía, pero no con respecto al conjunto de autonomías.

La comparación con los resultados de las balanzas fiscales de la Administración central aporta evidencia de que la generación de efectos redistributivos interterritoriales a partir de la actividad presupuestaria no es un fenómeno singular del Gobierno central, ya que los Gobiernos autonómicos pueden provocar efectos semejantes. Lo que merece ser destacado de modo especial, ya que las principales competencias en materia de redistribución de la renta y la riqueza sigue detentándolas la Administración central, mientras que la autonómica está concebida, básicamente, como prestadora de servicios.

Las principales desviaciones de la norma en la actuación del Gobierno central (País Vasco, Baleares, Navarra y Canarias) son ocasionadas por las singularidades institucionales de esos territorios autonómicos –con la salvedad de Baleares– que influyen sobre todo en la distribución de la carga de los ingresos estatales. Sin embargo, los resultados de la actuación del Gobierno aragonés no se ven influidos por singularidades de ese tipo, sino que tienen su origen en la distribución de los beneficios del gasto. Lo cual pone de manifiesto que los resultados redistributivos a que da lugar la Administración central son mucho más previsibles, dado el marco institucional vigente, que los de la Administración autonómica. Por tanto, nuestros resultados ofrecen una referencia que permite relativizar el «problema» de los flujos fiscales interterritoriales (inter-autonómicos) ocasionados por la Administración central.

Desde la perspectiva metodológica, este trabajo constata que la metodología tradicionalmente aplicada para el cálculo de las balanzas fiscales regionales de la Administración central es susceptible de adaptación para estimar las balanzas fiscales provinciales de la Administración autonómica. Aunque también revela las especiales dificultades que se derivan de la escasez de información económica provincializada (manifestación del declive sufrido por las estadísticas referidas a las provincias españolas tras el desarrollo del Estado de las autonomías), pues hace preciso recurrir a indicadores más genéricos que los disponibles para los territorios autonómicos. Lo que, a su vez, determina la obtención de estimaciones menos precisas. Por otra parte, el trabajo confirma que, como ocurre con la Administración central, la información contable de la Administración autonómica está poco adaptada para ofrecer información territorializada sobre su actividad presupuestaria, lo que también influye en la precisión de las estimaciones (en especial en lo referente a la localización de las inversio-

nes). Por tanto, se constata la necesidad de que las Administraciones públicas adapten sus sistemas contables para proporcionar más y mejor información territorializada sobre su actividad y que los institutos de estadística dediquen una mayor atención a la elaboración y difusión de las magnitudes económicas de ámbito inferior al autonómico.

5. Bibliografía

- Barea, J., Carpio, M., Dizy, G., Angoitia, M., Pérez, C. y Abásolo, I. (2001): «La Balanza Fiscal de la Comunidad de Madrid», en Mella y Sanz (coords.): *La Balanza de Pagos de la Comunidad de Madrid (1995-1998)*, Civitas, 249-365. Madrid.
- Barberán, R. (2001): *Variaciones metodológicas y resultados en el cálculo de balanzas fiscales regionales*, Instituto de Estudios Fiscales (Serie Estudios de Hacienda Pública). Madrid.
- Barberán, R. (2004): «Las balanzas fiscales regionales: inventario de divergencias», *Papeles de Economía Española*, 99, 40-76.
- Barberán, R. y Espuelas, L. (2005): *La incidencia territorial de los ingresos y gastos de la Administración autonómica: Estimación de las balanzas fiscales de las provincias aragonesas, 1999-2001*, Instituto de Estudios Fiscales, Investigaciones, 5/05. Madrid.
- Castells, A., Barberán, R., Bosch, N., Espasa, M., Rodrigo, F. y Ruiz-Huerta, J. (2000): *Las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas (1991-1996). Análisis de los flujos fiscales de las Comunidades Autónomas con la Administración Central*, Ariel. Barcelona.
- De la Fuente, A. (2001): *Un poco de aritmética territorial: Anatomía de una balanza fiscal para las regiones españolas*, FEDEA, Estudios de Economía Española, 91, (<http://www.fedea.es>).
- Hierro, L. A. (dir.) (2005): *Incidencia provincial del presupuesto de la Junta de Andalucía de 2001*. Universidad de Sevilla (mimeo).
- López Casanovas, G. y Martínez, E. (2000): *La balança fiscal de Catalunya amb l'Administració Central (1995-1998)*. Institut d'Estudis Autonòmics, Generalitat de Catalunya. Barcelona.
- Sánchez Maldonado, J. (coord.) (2002): *Balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas con la Administración Central. 1996*, Departamento de Hacienda Pública de la Universidad de Málaga. Málaga.
- Uriel, E. (2001): «Análisis de la incidencia regional de los ingresos y gastos de la Administración Pública Central», en González-Páramo (ed.): *Bases para un sistema estable de financiación autonómica*, Fundación BBVA, 109-378. Madrid.

Cuadro A1. Criterios de imputación territorial de los ingresos de la Administración autonómica

Concepto	Hipótesis de incidencia	Indicadores de imputación
1. Ingresos propios tributarios		
1.1. Tributos cedidos		
- Tarifa Autonómica IRPF	Perceptores de renta	Renta primaria bruta
- Impuesto Patrimonio	Propietarios del patrimonio	Recaudación
- Impuesto Transmisiones Patrim. y AJD		
. Transmisiones Patrimoniales Onerosas	Sujetos pasivos	Renta bruta disponible de los hogares
. Transmisiones de Vehículos	Sujetos pasivos	Renta bruta disponible de los hogares
. Actos Jurídicos Documentados	Sujetos pasivos	Renta bruta disponible de los hogares
. Operaciones Societarias	Consumidores	Consumo familiar
- Impuesto Sucesiones y Donaciones	Sujetos pasivos	50% Renta bruta disponible de los hogares 50% Población
- Tributos sobre el Juego	Consumidores específicos	Recaudación
1.2. Tasas		
- 20.01 Servicios de industria		25% VAB industria 75% consumo familiar
- 21.03 Industrias agrícolas		25% VAB agricultura, ganadería y pesca 75% consumo familiar
- 21.04 Aprovechamiento de pastos		25% VAB agricultura, ganadería y pesca 75% consumo familiar
- 21.07 Licencias de caza		Licencias expedidas de caza
- 21.09 Gestión agronómica		25% VAB agricultura, ganadería y pesca 75% consumo familiar
- 21.10 Servicios facultativo		25% VAB agricultura, ganadería y pesca 75% consumo familiar
- 21.13 Permisos de pesca		Licencias expedidas de pesca
- 21.14 Personal facultativo		25% VAB agricultura, ganadería y pesca 75% consumo familiar
- 21.21 Licencias de pesca		Licencias expedidas de pesca
- 17.05 Laboratorios		Población
- 17.06 Dirección e inspección de obras		Licencias de obra
- 17.09 Informes y otras actuaciones		Población
- 17.11 Vivienda de protección estatal		Viviendas terminadas de protección oficial
- 17.14 Cédula habitabilidad		Viviendas terminadas
- 24.03 Transporte carreteras		25% VAB 75% consumo familiar
- 24.04 Pruebas capacitación		25% VAB 75% consumo familiar
- 24.09 Informes y otras actuaciones		Población
- Tasas por servicios de educación y ciencia		Alumnos de educación primaria y secundaria
- 25.01 Servicios de sanidad		Población
- Tasas por informes y otras actuaciones		Población
- Tasa sobre espectáculos		Población
- Tasa de autorizaciones de juego		Población
2. Ingresos propios no tributarios		
2.1. Ventas de bienes	Adquirentes de bienes	50% Población 50% Renta bruta disponible de los hogares
2.2. Prestaciones de servicios	Adquirentes de servicios	Población mayor de 65 años
2.3. Ingresos patrim. y enajenación de inv. reales	Población aragonesa	Población
2.4. Multas y Sanciones	Población aragonesa	Población
2.5. Recargos de apremio y demora	Contribuyentes a la C.A. de Aragón	Carga de los ingresos tributarios de la C.A.
2.6. Reintegros	Población aragonesa	Población
2.7. Otros ingresos	Población aragonesa	Población
3. Ingresos transferidos		
3.1. Transferencias de la Admón. Central		
- Del Estado	Contribuyentes a la Admón. central	Carga de los ingresos tributarios del Estado
- De la Seguridad Social		Carga de las cotizaciones sociales
- De OO.AA. (excepto el INEM)		Carga de los ingresos tributarios del Estado
- Del INEM		Carga de las cotizaciones sociales
3.2. Transferencias de la Unión Europea	Contribuyentes a la Admón. central	Carga de los ingresos tributarios del Estado
3.3. Transferencias de Entidades Locales		
- De Diputaciones		Provincia de procedencia
- De Ayuntamientos		Población
3.4. Otras transferencias		
- De empresas	Consumidores	Consumo familiar
- De familias e instituciones s/f lucro	Transferidores	50% Población 50% Renta bruta disponible

Cuadro A2. Criterios de imputación territorial de los ingresos tributarios de la Administración central

Concepto	Hipótesis de incidencia	Indicadores de imputación
- Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	Perceptores de renta	Rentas primarias brutas
- Impuesto sobre Sociedades	Accionistas Consumidores	75% Renta bruta disponible de los hogares 25% Consumo final de los hogares (<i>Aragón</i>) Consumo familiar (<i>Provincias aragonesas</i>)
- Impuesto sobre el Valor Añadido	Consumidores	Consumo final de los hogares (<i>Aragón</i>) Consumo familiar (<i>Provincias aragonesas</i>)
- Impuestos Especiales sobre el Alcohol y las Bebidas Alcohólicas	Consumidores específicos	Gasto en alimentación, bebidas y tabaco (<i>Aragón</i>) Consumo familiar (<i>Provincias aragonesas</i>)
- Impuesto Especial sobre las Labores del Tabaco	Consumidores específicos	Ventas de labores de tabaco (<i>Aragón</i>) Ventas de tabaco (<i>Provincias aragonesas</i>)
- Impuesto Especial sobre los Hidrocarburos	Consumidores específicos Consumidores	50% Gasto en vivienda, agua, electr., gas y otros combustibl. (<i>Aragón</i>) 50% Consumo final de los hogares (<i>Aragón</i>) Consumo familiar (<i>Provincias aragonesas</i>)
- Impuesto Especial sobre la Electricidad	Consumidores específicos Consumidores	50% Gasto en vivienda, agua, electr., gas y otros combustibl. (<i>Aragón</i>) 50% Consumo final de los hogares (<i>Aragón</i>) Consumo familiar (<i>Provincias aragonesas</i>)
- Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte	Compradores de vehículos	Recaudación tributaria aplicada
- Impuesto sobre las Primas de Seguros	Asegurados	Renta bruta disponible de los hogares
- Derechos de Aduana	Consumidores	Consumo final de los hogares (<i>Aragón</i>) Consumo familiar (<i>Provincias aragonesas</i>)
- Exacciones Reguladoras Agrícolas	Consumidores específicos	Gasto en alimentación, bebidas y tabaco (<i>Aragón</i>) Consumo familiar (<i>Provincias aragonesas</i>)
- Cotizaciones sobre el Azúcar y la Isoglucosa	Consumidores específicos Consumidores	Gasto en alimentación, bebidas y tabaco (<i>Aragón</i>) Consumo familiar (<i>Provincias aragonesas</i>)
- Cotizaciones a la Seguridad Social		
. A cargo de los trabajadores	Trabajadores	Recaudación de cuotas
. A cargo de los empleadores	Trabajadores Consumidores	50% Recaudación de cuotas 50% Consumo final de los hogares (<i>Aragón</i>) Consumo familiar (<i>Provincias aragonesas</i>)

Cuadro A3. Criterios de imputación territorial de los gastos de la Administración autonómica

Funciones, Subfunciones y Programas	Criterios
<i>Grupo de Función 1. Servicios de Carácter General</i>	
11. Alta Dirección de la C.A. y del Gobierno	
111. Alta Dirección de la C.A. (Cortes)	
111.1 Cortes de Aragón (Actividad Legislativa)	Población
111.2 Actuaciones del Justicia de Aragón	Población
111.3 Aljafería	Población
112. Alta Dirección del Gobierno (Presidencia DGA)	
112.1 Presidencia y Órganos de Asistencia a la Presidencia	Población
112.5 Comisión Jurídica Asesora	Población
12. Administración General	
121. Servicios Generales	
121.1 Servicios Centrales (de Presidencia y Relac. Institu.)	Población
121.2 Servicios Centrales, Edificios e Instalaciones	Población
121.3 Servicios de Seguridad y Protección Civil	<i>Transferencias a CC.LL.: imputación directa</i> <i>Resto del gasto: población</i>
121.4 Ordenación Administrativa	Población
121.5 Servicios de Interior	Población
121.6 Moderniz. y Renov. Adva. (Fondo Inv. Prov. Teruel)	Imputación directa a la provincia de Teruel
122. Función Pública	
122.1 Dirección Administrativa de la Función Pública	Población
123. Formación y Perfeccionamiento del Personal	
123.1 Formación y Perfeccionamiento del Personal	Población
125. Gastos relativos a la Administración Local	
125.1 Apoyo a la Administración Local	<i>Transferencias a CC.LL.: imputación directa</i> <i>Resto del gasto: transferencias a CC.LL.</i>
125.2 Política Territorial	<i>Transferencias a CC.LL.: imputación directa</i>
125.3 Política Demográfica	Población
125.9 Cooperación con la Policía Local	<i>Transferencias a CC.LL.: imputación directa</i> <i>Resto del gasto: transferencias a CC.LL.</i>
126. Otros Servicios Generales	
126.1 Servicios de Coordinación Administrativa en Huesca	Población
126.2 Servicios de Coordinación Administrativa en Teruel	Población
126.3 Servicios Jurídicos	Población
126.4 Información Ciudadana y Documentación Adva.	Población
126.5 Sistemas de Telecomunicaciones e Informática	Población
126.6 Modelo Audiovisual Aragonés	Población
<i>Grupo de Función 3. Seguridad, Protección y Promoción Social</i>	
31. Seguridad y Protección Social	
313. Acción Social	
313.1 Prestaciones Asistenciales y Servicios Sociales	<i>En 1999:</i> – <i>Gastos de personal y Transferencias a CC.LL.: imputación directa</i> – <i>Gastos en bienes corrientes y ss. e Inversiones: gastos de personal territorializados</i> – <i>Resto del gasto: población</i> <i>En 2000 y 2001: Población</i>
313.2 Gestión y Desarrollo de la Acción Social	<i>Gastos de personal y Transferencias a CC.LL.: imputación directa</i> <i>Gastos en bienes corrientes y ss. e Inversiones: gastos de personal territorializados</i> <i>Resto del gasto: población</i>
313.5 Acción Social a favor del Personal	Personal de la Administración autonómica según lugar de trabajo
315. Relaciones Laborales	
315.1 Relaciones Laborales	<i>Transferencias a CC.LL. y a empresas privadas: imputación directa</i> <i>Resto del gasto: n.º de asalariados, según la CRE del INE</i>

Cuadro A3. Cont.

Funciones, Subfunciones y Programas	Criterios
32. Promoción Social	
322. Promoción del Empleo	
322.1 Fomento del Empleo	<i>Gastos de personal, Inversiones y Transf. a CC.LL. y a emp. privadas:</i> imputación directa <i>Gastos en bienes corrientes y ss.:</i> gastos de personal territorializados <i>Transferencias a empresas públicas y otros entes públ.:</i> gasto de Univer. de Zaragoza <i>Resto del gasto:</i> población activa, según la EPA del INE
322.2 Fomento del Empleo (Escuelas Taller)	<i>Gastos de personal:</i> imputación directa <i>Resto del gasto:</i> gastos de personal territorializados
322.9 Consejo Económico y Social de Aragón	Población
323. Promoción Sociocultural	
323.1 Promoción de la Juventud	<i>Gastos de personal y Transferencias a CC.LL. y a familias e instit. s.f.l.:</i> imputación directa <i>Resto del gasto:</i> gastos de personal territorializados
323.2 Promoción de la Mujer	<i>Transferencias a CC.LL., a empresas privadas y a familias e instit. s.f.l.:</i> imputación directa <i>Resto del gasto:</i> población femenina
Grupo de Función 4. Produc. Bienes Públicos de Carácter Social	
41. Sanidad	
411. Administración General	
411.1 Serv. Generales (Sanidad, Consumo y Bienestar Social)	Gasto del resto de programas del Departamento
412. Hospitales, Servicios Asistenciales y Centros de Salud	
412.1 Asistencia Sanitaria	<i>Gastos de personal, Transferencias e Inversiones territorializadas:</i> imputación directa <i>Gastos en bienes corrientes y ss.:</i> gastos de personal territorializados <i>Resto del gasto en inversiones y transferencias:</i> población
412.2 Asistencia Socio-sanitaria	<i>Gastos de personal, Transferencias e Inversiones territorializadas:</i> imputación directa <i>Gastos en bienes corrientes y ss.:</i> gastos de personal territorializados <i>Resto del gasto en inversiones y transferencias:</i> población
413. Acciones Públicas relativas a la Salud	
413.1 Protección y Promoción de la Salud	Población
42. Educación	
421. Administración General	
421.1 Servicios Generales (de Educación y Ciencia)	<i>Transferencias e Inversión territorializada:</i> imputación directa <i>Resto del gasto:</i> 50% gasto de la subfunción 422 y 50% personal docente
421.2 Gestión de Personal	Personal docente
422. Enseñanza	
422.1 Educación Infantil y Primaria	<i>En 1999 (Educación):</i> – <i>Gastos de personal, Transf. a CC.LL. y a familias e instit. s.f.l. e Inversiones:</i> imp. directa – <i>Gastos en bienes corrientes y servicios:</i> gastos de personal territorializados – <i>Transf. corrientes a empresas públ. y otros entes públ.:</i> gasto corriente Univ. Zaragoza – <i>Gastos de personal:</i> alumnos matriculados por titulaciones y residencia familiar – <i>Gasto imputado a los alumnos no residentes en Aragón:</i> población – <i>Transferencias:</i> población – <i>Gastos financieros:</i> resto del gasto de la Universidad – <i>Transf. de capital a empresas públ. y otros entes públ.:</i> inversiones Univ. Zaragoza – <i>Investigación:</i> población – <i>Obras en centros:</i> alumnos matriculados en las titulaciones del centro – <i>Gasto imputado a los alumnos no residentes en Aragón:</i> población – <i>Resto inversión:</i> alumnos matriculados en la Universidad de Zaragoza – <i>Gasto imputado a los alumnos no residentes en Aragón:</i> población <i>En 2000 y 2001:</i> – <i>Gastos de personal, Transferencias e Inversiones:</i> imputación directa – <i>Gastos en bienes corrientes y servicios:</i> gastos de personal territorializada
422.2 Educación Secundaria y Formación Profesional	<i>Gastos de personal, Transferencias e Inversiones:</i> imputación directa <i>Gastos en bienes corrientes y ss.:</i> gastos de personal territorializados
422.3 Educación Especial	<i>Gastos de personal, Transferencias e Inversiones:</i> imputación directa <i>Gastos en bienes corrientes y ss.:</i> gastos de personal territorializados
422.4 Enseñanzas Artísticas	<i>Gastos de personal, Transferencias e Inversiones:</i> imputación directa <i>Gastos en bienes corrientes y ss.:</i> gastos de personal territorializados
422.5 Educación Permanente	<i>Gastos de personal, Transferencias e Inversiones:</i> imputación directa <i>Gastos en bienes corrientes y ss.:</i> gastos de personal territorializados

Cuadro A3. Cont.

Funciones, Subfunciones y Programas	Criterios
422.7 Formación del Profesorado	<i>Gastos de personal, Transferencias e Inversiones:</i> imputación directa <i>Gastos en bienes corrientes y ss.:</i> gastos de personal territorializados
422.8 Enseñanza Universitaria	<i>Transf. corrientes a empresas públ. y otros entes públ.:</i> gasto corriente Univ. Zaragoza – <i>Gastos de personal:</i> alumnos matriculados por titulaciones y residencia familiar – <i>Gasto imputado a los alumnos no residentes en Aragón:</i> población – <i>Transferencias:</i> población – <i>Gastos financieros:</i> resto del gasto de la Universidad <i>Transf. de capital a empresas públ. y otros entes públ.:</i> inversiones Univ. Zaragoza – <i>Investigación:</i> población – <i>Obras en centros:</i> alumnos matriculados en las titulaciones del centro – <i>Gasto imputado a los alumnos no residentes en Aragón:</i> población – <i>Resto inversión:</i> alumnos matriculados en la Universidad de Zaragoza – <i>Gasto imputado a los alumnos no residentes en Aragón:</i> población <i>Resto del gasto:</i> población
422.9 Enseñanza No Universitaria	<i>Gastos de personal, Transferencias e Inversiones:</i> imputación directa <i>Gastos en bienes corrientes y ss.:</i> gastos de personal territorializados
423.1 Becas y Ayudas. Apoyo a otras Actividades Escolares	<i>Transferencias a familias e instituciones sin fines de lucro:</i> imputación directa <i>Resto del gasto:</i> población
43. Vivienda y Urbanismo	
431. Vivienda	
431.1 Promoción y Administración de Viviendas	<i>Transferencias e Inversiones territorializadas:</i> imputación directa <i>Inversiones:</i> viviendas de promoción pública <i>Resto del gasto:</i> transferencias e inversiones territorializadas
432. Urbanismo y Arquitectura	
432.1 Urbanismo	<i>Transferencias e Inversiones territorializadas:</i> imputación directa <i>Resto del gasto:</i> población
432.3 Arquitectura y Rehabilitación	<i>Transferencias e Inversiones territorializadas:</i> imputación directa <i>Resto del gasto:</i> población
44. Bienestar Comunitario	
442. Protección y Medio Ambiente	
442.1 Servicios Generales (Medio Ambiente)	<i>Transferencias a CC.LL.:</i> imputación directa <i>Resto del gasto:</i> gasto del resto de programas del Dto. de Medio Ambiente
442.2 Protección y Mejora del Medio Ambiente	<i>Transferencias e Inversiones territorializadas:</i> imputación directa <i>Resto del gasto:</i> población
442.6 Protec. y Mejora Medio Amb. (Fondo Inv. Prov. Teruel)	Imputación directa a la provincia de Teruel
443. Otros Servicios de Bienestar Comunitario	
443.1 Control del Consumo	<i>Transferencias a CC.LL.:</i> imputación directa <i>Resto del gasto:</i> 50% población, 50% consumo familiar
45. Cultura	
451. Administración General	
451.1 Servicios Generales (de Cultura y Turismo)	Gasto del resto de programas del Dto. de Cultura y Turismo
452. Archivos, Bibliotecas y Museos	
452.1 Archivos y Museos	<i>Gastos de personal y Transferencias:</i> 75% imputación directa, 25% población <i>Gastos en bienes corrientes y servicios:</i> gastos de personal territorializados <i>Inversiones:</i> población
452.2 Gestión de Bibliotecas	<i>Gastos de personal y Transferencias:</i> 75% imputación directa, 25% población <i>Gastos en bienes corrientes y servicios:</i> gastos de personal territorializados <i>Inversiones:</i> población
452.6 Archivos y Museos (Fondo Inversión Provincia Teruel)	75% imputación directa a la provincia de Teruel, 25% población
455. Promoción Cultural	
455.3 Promoción y Acción Cultural	<i>Gastos de personal, Transferencias e Inv. territ.:</i> 75% imputación directa, 25% población. <i>Resto del gasto:</i> población
457. Deportes y Educación Física	
457.1 Fomento y Apoyo a la Actividad Deportiva	<i>Transferencias a CC.LL.:</i> imputación directa <i>Resto del gasto:</i> población
457.3 Proyecto Olímpico Pirineos	75% imputación directa a la provincia de Huesca, 25% población

Cuadro A3. Cont.

Funciones, Subfunciones y Programas	Criterios
458. Patrimonio Histórico-Artístico y Arqueológico	
458.1 Protección y Difusión del Patrimonio Cultural	<i>Gastos de personal, Transferencias e Inv. territ.: 75% imputación directa, 25% población</i> <i>Gastos en bienes corrientes y servicios: gastos de personal territorializados</i> <i>Resto del gasto: población</i>
46. Otros Servicios Comunitarios y Sociales	
463. Asociación y Participación Ciudadana	
463.1 Elecciones Institucionales	
Población	
<i>Grupo de Función 5. Produc. Bienes Públicos de Carácter Econ.</i>	
51. Infraestructuras Básicas y del Transporte	
511. Administración General	
511.1 Servicios Generales (Obras Públicas, Urb. y Transp.)	Gasto del resto de programas del Dto. de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte
512. Recursos Hidráulicos	
512.1 Gestión e Infraestructura de Recursos Hidráulicos	<i>Transferencias a CC.LL. e Inversiones territ.: imputación directa</i> <i>Resto del gasto: población</i>
513. Transporte Terrestre	
513.1 Carreteras	<i>Gastos de personal, Transferencias a CC.LL. e Inversiones territ.: imputación directa</i> <i>Resto del gasto: población</i>
513.2 Transportes y Comunicaciones	Población
513.6 Carreteras (Fondo Inversión Provincia Teruel)	Imputación directa a la provincia de Teruel
53. Infraestructuras Agrarias	
531. Reforma y Desarrollo Agrario	
531.1 Mejora de las Estructuras Agrarias y Desarrollo Rural	<i>Gastos de personal, Transferencias e Inversiones territ.: imputación directa</i> <i>Resto del gasto: VAB agrario</i>
533. Mejora del Medio Natural	
533.1 Protección y Mejora del Medio Natural	<i>Gastos de personal y Transferencias: imputación directa</i> <i>Gasto en bienes corrientes y servicios: gastos de personal territorializados</i> <i>Resto del gasto: población</i>
54. Investigación Científica, Técnica y Aplicada	
542. Investigación Técnica y Aplicada	
542.1 Investigación Agroalimentaria	75% Población, 25% VAB agricultura, ganadería y pesca
542.2 Investigación y Tecnología Aplicadas a la Industria	75% Población, 25% VAB industria
542.3 Investigación y Desarrollo Tecnológico	75% Población, 25% VAB industria y energía
55. Información Básica y Estadística	
551. Estadística, Cartografía y Meteorología	
551.1 Elaboración y Difusión Estadística	Población
<i>Grupo de Función 6. Regulación Económica de Carácter General</i>	
61. Actuaciones Económicas Generales	
611. Administración General	
611.1 Servicios Generales (de Economía, Hacienda y Empleo)	Población
612. Regulación Económica General	
612.1 Planificación y Dirección Presupuestaria	Población
612.2 Promoción y Desarrollo Económico	<i>Transferencias a CC.LL. y empresas privadas: imputación directa</i> <i>Transfer. a empresas públicas y otros entes públ. y a familias e inst. s.f.l.: VAB</i> <i>Resto del gasto: población</i>
612.3 Plan Minería Carbón y Desarrollo Alternativo Comarcas Miner.	Imputación directa a la provincia de Teruel
612.5 Fondo Intraterritorial de Solidaridad	<i>Transferencias a CC.LL. y empresas privadas: imputación directa</i> <i>Transferencias a empresas públicas y otros entes públicos: imputación a Teruel</i>
612.9 Gastos No Clasificados	Población
615. Asuntos de la Comunidad Europea	

Cuadro A3. Cont.

Funciones, Subfunciones y Programas	Criterios
615.2 Actuaciones relativas a Programas Europeos	Población
62. Comercio	
622. Comercio interior	
622.1 Ordenación y Promoción Comercial	<i>Gtos. personal y Transfer. a CC.LL., emp. pr. y familias e i.s.f.l.:</i> imputación directa <i>Transfer. a emp. públ. y otros entes públ. e Inv.:</i> licencias del IAE en comercio <i>Resto del gasto:</i> gastos de personal territorializados
63. Actividad Financiera	
631. Administración Financiera	
631.1 Gestión e Inspección de Tributos	Población
631.2 Control Interno y Contabilidad	Población
631.3 Gestión del Patrimonio	Población
631.4 Gestión de Tesorería y Pagos	Población
<i>Grupo de Función 7. Regulación Económica de Sectores Produc.</i>	
71. Agricultura y Ganadería	
711. Administración General	
711.1 Servicios Generales (de Agricultura)	Gasto del resto de programas del Dto. de Agricultura
712. Promoción de la Población Rural	
712.1 Desarrollo Agroalimentario	<i>Transferencias territorializadas:</i> imputación directa <i>Resto del gasto:</i> VAB agrario
712.2 Coordinación y Gestión de Servicios Agrarios	<i>Transf. territorializadas (excepto transf. de capital a empresas privadas):</i> imputación directa <i>Transf. de capital a empresas privadas y resto de transf. no territorializadas:</i> VAB agrario <i>Resto del gasto:</i> gasto del resto de programas del Dto. de Agricultura
712.3 Producción Agraria y Gestión de Ayudas	<i>Gastos de personal y Transferencias territorializadas:</i> imputación directa <i>Gastos en bienes corrientes y servicios:</i> gastos de personal territorializados <i>Inversiones:</i> población
712.6 Desarrollo Agroalimentario (Fondo Inv. Prov. Teruel)	Imputación directa a la provincia de Teruel
712.8 Política Agraria Común	<i>Transferencias territorializadas:</i> imputación directa <i>Resto del gasto:</i> VAB agrario
714. Ordenación, Reestruc. y Mejora de Productos. Agrar.	
714.1 Transferencia de Tecnología Agroalimentaria	VAB agrario
72. Industria	
721- Administración General	
721.1 Serv. Generales (Industria, Comercio y Desarrollo)	<i>Transferencias:</i> VAB <i>Resto del gasto:</i> gasto del resto de programas Dto. Industria, Comercio y Desarrollo
722. Actuaciones Administrativas sobre la Industria	
722.1 Actuaciones Administrativas sobre la Industria	VAB industrial
723. Apoyo a las P.Y.M.E.	
723.1 Fomento Industrial	<i>Transferencias territorializadas:</i> imputación directa <i>Resto del gasto:</i> VAB industria
73. Energía y Minas	
731. Planificación y Producción Energética y Minera	
731.1 Fomento y Gestión Energética	<i>Transferencias territorializadas:</i> 50% imputación directa, 50% población <i>Resto del gasto:</i> 50% VAB, 50% población
731.2 Apoyo a la Minería	<i>Transferencias territorializadas:</i> imputación directa <i>Resto del gasto:</i> producción en Tm de las minas en explotación
731.6 Fomento y Gestión Enero. (Fondo Inv. Prov. Teruel)	50% imputación directa a Teruel, 50% población
75. Turismo	
751. Ordenación y Promoción Turística	
751.1 Ordenación, Promoción y Fomento del Turismo	<i>Transferencias territorializadas:</i> imputación directa <i>Resto del gasto:</i> pernотaciones en establecimientos hoteleros
<i>Grupo de Función 0. Deuda Pública</i>	
01. Deuda Pública	
011. Deuda Pública	
011.1 Amortización y Gastos Financieros de la Deuda Pública	Resto del gasto de la Administración autonómica