

X JORNADAS DE ECONOMÍA PÚBLICA

LA SOLIDARIDAD FINANCIERA DE LA COMUNIDAD DE MADRID: ANALISIS DE LOS FLUJOS FISCALES CON LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO Y CON LA UNIÓN EUROPEA

DOLORES DIZY MENÉNDEZ

DTO. DE ECONOMÍA Y HACIENDA PÚBLICA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

1. INTRODUCCIÓN

El análisis de la incidencia de los gastos e ingresos públicos ha suscitado una gran controversia sobre su significado y sobre sus posibilidades de medición. Los trabajos de Musgrave (1959), Gillespie (1965), Aaron y McGuire (1970), McLure (1974), Meerman (1978), Atkinson (1980) y De Wulf (1981), entre otros, constituyen un claro exponente de las dificultades metodológicas que se presentan a la hora de efectuar análisis empíricos sobre los efectos distributivos de las políticas presupuestarias. Dificultades que se acrecientan cuando se introduce la óptica espacial, esto es, cuando se considera el impacto redistributivo que los distintos ingresos y gastos públicos tienen sobre los individuos que residen en una determinada área geográfica.

Nuestro trabajo parte, al igual que el resto de los estudios empíricos realizados, de un análisis de equilibrio parcial y mide la incidencia en términos absolutos o específicos, según la terminología de Musgrave, puesto que se consideran únicamente los cambios en la distribución funcional de la renta producidos por la alteración de un gasto o impuesto concreto, considerando que el resto permanece invariable. Tomando como referencia teórica la clasificación efectuada por De Wulf (1981) relativa a la clasificación de los diferentes conceptos de incidencia, el análisis efectuado se basa en el concepto de incidencia económica por el lado de los ingresos: ¿quién soporta efectivamente la carga tributaria?, y en el concepto del flujo del beneficio por la vertiente de los gastos: ¿quiénes son los beneficiarios últimos del gasto público?.

Bien entendido, que el objetivo que se persigue es conocer cuál es el grado de cumplimiento realizado por las comunidades autónomas del principio de solidaridad interterritorial contemplado, en su vertiente financiera, en los artículos 40.1 y 156.1 de la Constitución

Española. Dicho principio exige un adecuado equilibrio entre los diferentes niveles de gobierno y la coordinación entre ellos; solidaridad interterritorial que se manifiesta por la distinta incidencia de los gastos e ingresos públicos estatales entre las diferentes comunidades autónomas.

2. EL MARCO CONCEPTUAL DE LA BALANZA FISCAL

El concepto de balanza fiscal recoge las relaciones financieras que se dan entre una administración regional y niveles superiores de gobierno. Comprenderá, por tanto, los intercambios financieros de los agentes económicos que tienen un centro de interés en el ámbito territorial de una comunidad autónoma (hogares, instituciones sin fines de lucro, empresas, administración pública autonómica y local) con la Administración Central del Estado o con la Unión Europea.

El problema metodológico radica en determinar cuáles son las unidades institucionales y las operaciones de ingresos y gastos que deben incluirse a la hora de elaborar la balanza fiscal.

Con respecto al primer aspecto, la **delimitación institucional**, y siguiendo la metodología del SEC-95, la imputación de las operaciones de las distintas unidades institucionales regionales se efectúa atendiendo a los siguientes criterios:

- Unidades unirregionales: aquellas cuyo centro de interés económico se encuentra en una sola región y cuyas actividades se desarrollan, en su mayor parte, en dicho territorio. Sus operaciones se imputan a la región en que se ubique su centro de interés económico. En el caso de los hogares, éste se identifica con el concepto de residencia, con independencia de donde se preste el trabajo.
- Unidades multirregionales: aquellas cuyo centro de interés económico se ubica en más de una región, o en la totalidad del país. Sus operaciones se imputan según la actividad que la unidad económica realice en cada región.

Si bien el SEC no considera regionalizables la mayor parte de las operaciones de distribución y financieras de las unidades multirregionales, no compartimos dicha opinión ya que si una unidad institucional multirregional es residente en una región, lo es para la totalidad de las operaciones, salvo que se trate de enclaves extraterritoriales. En consecuencia, se considera que la Administración Central es una unidad institucional que ejerce sus funciones de producción y distribución en varias regiones y, por tanto, es

residente en cada región por la actividad que en ella ejerza, regionalizándose la totalidad de sus operaciones¹.

Asimismo, se utilizan los criterios de contabilidad nacional para delimitar los agentes que componen la Administración Central del Estado: el Estado, la Seguridad Social no transferida y los Organismos de la Administración Central. Respecto de estos últimos, se incluyen aquellos que, según las *Cuentas de las Administraciones Públicas*, elaboradas por la IGAE, pertenecen a cada subsector.

La **delimitación de las operaciones** que deben ser regionalizadas se circunscribe a aquellos gastos e ingresos que obedecen a actividades propias de las administraciones públicas, ya sean gastos empleados en la producción de bienes y servicios no destinados a la venta, en operaciones de distribución del valor añadido y en operaciones de redistribución de renta y riqueza, ya sean ingresos coactivos exigidos por el sector público imponiendo el criterio de autoridad. Quedan, por consiguiente, fuera del ámbito de la balanza fiscal aquellas operaciones que tienen un origen contractual, esto es, aquellos en las que existe una contraprestación voluntaria obtenida en condiciones de mercado.

Es por ello que en las cuentas institucionales de las administraciones públicas efectúan una serie de operaciones de consolidación y ajuste que obedecen a diversos motivos:

- Transferencias corrientes y de capital entre Organismos de la Administración Central del Estado. Se eliminan para evitar duplicidades contables.
- Operaciones con el exterior, salvo que se trate de enclaves extraterritoriales, transferencias recibidas por residentes o que beneficien a España en su conjunto. No se imputan al quedar fuera del ámbito de la balanza de pagos.
- Cotizaciones del INEM a la Seguridad Social por los desempleados y las cotizaciones sociales ficticias por pensiones de clases pasivas. No se consideran al tratarse de movimientos internos².
- Operaciones de rentas de la propiedad y de la empresa. Se eliminan puesto que no tienen carácter coactivo, sino que proceden de la participación directa en el proceso de producción del sector empresarial.

¹ Para un desarrollo más completo de esta cuestión véase J. Barea, M. Carpio, D. Dizy, M. Angoitia, C. Pérez e I. Abásolo (2001): pp. 254 y ss.

² Las cotizaciones del INEM a la Seguridad Social suponen garantizar a los desempleados actuales el cómputo del período de desempleo a efectos del cálculo de su pensión futura, mientras que las segundas implican la imputación al Estado de una cotización ficticia para igualar el coste del factor trabajo de los funcionarios a efectos de la pensión futura, caso de que éstos estuviesen afiliados a la Seguridad Social.

- Ventas residuales y enajenación de inversiones reales. Se excluyen al no estar vinculadas a la producción de bienes y servicios no destinados a la venta.
- Reintegros. No se imputan al tratarse de operaciones que o bien corresponden a años anteriores, o bien proceden de la compensación de anticipos concedidos.
- Consumo de capital fijo. No se computa ya que la inversión se registra en términos brutos, por lo que si incluimos cantidad alguna por este concepto estaríamos contabilizando dos veces la misma partida: una cuando se efectúa la inversión y otra mediante amortizaciones anuales de la misma.
- Operaciones financieras. Se excluyen toda vez que se realizan en el mercado.
- Relaciones financieras con la Unión Europea. No forman parte del ámbito de la balanza fiscal puesto que dichas operaciones no son realizadas entre los residentes en una región y la Administración Central. A este respecto, se efectúan los siguientes ajustes:
 - en ingresos por recursos propios de la Unión Europea (ajustes en impuestos recaudados),
 - en ingresos recibidos de la UE (por cooperación internacional corriente y por ayudas a la inversión y otras transferencias de capital), y
 - en gastos (aportación al FED, contribución por derechos complementarios de arancel y la parte de los proyectos ejecutados por la Administración Central financiada con ingresos procedentes de la UE).

En relación con los intereses pagados de préstamos, el SEC los considera una operación distribuidora de renta, a través de la cual se reparte el valor añadido generado por la producción entre el trabajo, el capital y las administraciones públicas. El endeudamiento del Estado y la correspondiente carga derivada de él son consecuencia de suministrar servicios a la colectividad en mayor cuantía que la financiada por los impuestos recaudados. Por consiguiente, los pagos por intereses derivados del endeudamiento público se deben territorializar en función del coste de producción de los bienes y servicios de no mercado producidos por las administraciones públicas.

3. IMPUTACIÓN TERRITORIAL DE LOS INGRESOS Y GASTOS EN LA BALANZA FISCAL CON LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

A la hora de territorializar los ingresos y gastos no financieros de la Administración Central del Estado se parte de las cifras recogidas en las *Cuentas de las Administraciones Públicas*, aplicando a las mismas criterios que permiten regionalizar los datos en función de las hipótesis de incidencia que se efectúan según las peculiaridades que presentan las distintas operaciones.

En particular, se trata de averiguar quién soporta el impuesto y quién se beneficia del gasto concreto considerado.

La imputación de los ingresos exige tener en cuenta dos aspectos: el carácter unirregional o multirregional de la unidad institucional y la posible traslación de determinados impuestos. Si la unidad tiene carácter multirregional se busca el indicador más adecuado en cada caso, a fin de distribuir regionalmente los impuestos por ella satisfechos. Un segundo aspecto a considerar proviene del hecho de que las personas que soportan realmente el impuesto (incidencia económica) pueden ser distintas de las que lo soportan formalmente (incidencia legal). Aunque existen diversos estudios sobre la existencia, dirección y cuantificación de la traslación de la carga impositiva a otros agentes de la propia comunidad autónoma o de otras comunidades, sus resultados adolecen de un fuerte componente de subjetividad sin que se justifique racionalmente la elección de una alternativa frente a otra. Por estos motivos, en este trabajo se ha optado por no considerar la posible traslación de los impuestos que gravan la renta y el patrimonio, así como la traslación de las cotizaciones sociales.

En síntesis los criterios metodológicos aplicados para asignar territorialmente los ingresos son: a) en los impuestos que gravan los productos, la región donde se emplean dichos bienes (SEC-95); b) en los impuestos sobre el valor añadido, el consumo final y las adquisiciones realizadas por unidades regionales de *inputs* intermedios y bienes de capital correspondientes a la producción de bienes y servicios exentos; c) en los impuestos que gravan las importaciones de mercancías, el destino final de las mismas, ya sea como consumo final o intermedio; d) en el IVA que grava los productos importados, donde se asigne el bien importado; e) en los impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio, según los criterios adoptados en cada caso teniendo en cuenta naturaleza del hecho sometido a gravamen; f) en las cotizaciones sociales, si la unidad es unirregional donde se hayan producido los bienes y si es multirregional donde radique su centro de actividad económica; y g) en las transferencias recibidas por la Administración Central, en función de la región de procedencia utilizando distintos criterios de regionalización.

De los tres métodos que se pueden emplear para imputar territorialmente los gastos³, se elige el método de la residencia del beneficiario, según el cual el gasto se asigna a la región donde reside el beneficiario con independencia del lugar en el que se produce el bien o se presta el servicio público. A la hora de su distribución geográfica se tiene en cuenta, por una parte, si se trata de bienes públicos de ámbito nacional, de bienes públicos de ámbito local o de bienes

³ Un análisis detallado de los tres métodos (método de la residencia del beneficiario, método de la región en la que el gasto se efectúa realmente y el método del flujo monetario) puede encontrarse en Barea,

privados financiados públicamente (bienes preferentes) y, por otra, en qué medida los mismos afectan a unidades institucionales unirregionales o, por el contrario, recaen sobre unidades multirregionales.

Habíamos comentado que el procedimiento seguido consiste en aplicar el indicador elegido para cada tipo de gasto e ingreso a los datos recogidos en la Cuentas de las Administraciones Públicas. Pues bien, dado que los criterios de imputación y las fuentes estadísticas utilizadas en cada caso son distintos según el subsector de que se trate es preciso describir los mismos, aunque sea esquemáticamente, a fin de poder interpretar adecuadamente los resultados obtenidos.

3.2. ESTADO

En el Cuadro nº 1 se recogen los criterios de imputación y las fuentes estadísticas utilizadas para los distintos ingresos del Estado. Adviértase que los impuestos cedidos no se computan por cuanto la balanza fiscal sólo afecta a las relaciones entre residentes de una comunidad autónoma y la Administración Central del Estado. Concretamente nos estamos refiriendo al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y al Impuesto sobre el Patrimonio.

Caso distinto lo constituye el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), cuya recaudación se cede parcialmente a las comunidades autónomas que aceptaron el nuevo esquema de financiación en el ejercicio de 1997. La cesión de la recaudación se instrumentó a través de la división de la tarifa impositiva en dos escalas –estatal común y autonómica variable dentro de una horquilla- y en la posibilidad de introducir deducciones autonómicas sobre la cuota adicionales. Bajo la óptica de nuestro análisis, la recaudación que se obtiene de la aplicación de la escala autonómica no entra dentro del ámbito de la balanza fiscal y, consecuentemente, se tiene que efectuar el siguiente ajuste: se calcula el porcentaje que resulta de dividir la cuota líquida estatal obtenida en la comunidad autónoma (diferencia entre la cuota líquida total y la cuota líquida correspondiente al tramo autonómico) entre la cuota líquida estatal de las comunidades de régimen común. Porcentaje que, posteriormente, se aplica a los datos de contabilidad nacional del subsector Estado.

Carpio, Dizy, Angoitia, Pérez y Abásolo (2001). Igualmente, puede consultarse Barberán, Bosch, Castells, Espasa y Rodrigo (1999).

CUADRO Nº 1

INGRESOS FISCALES DEL ESTADO

INGRESOS FISCALES	CRITERIOS DE IMPUTACIÓN	FUENTES ESTADÍSTICAS
IMPUESTOS QUE GRAVAN LOS PRODUCTOS		
ITPAJD	Recaudación obtenida en CM	Agencia Estatal Tributaria
IGTE	Consumo final de los hogares	Encuesta de Presupuestos Familiares
IMPUESTOS ESPECIALES		
* Fabricación (alcohol, tabaco e hidrocarburos)	Consumo final de los hogares	Encuesta de Presupuestos Familiares
* Determinados medios de transporte	Recaudación obtenida en CM	Agencia Estatal Tributaria
IMPUESTO SOBRE PRIMAS DE SEGUROS	Gasto familiar primas de seguros	Encuesta de Presupuestos Familiares
TASA SOBRE EL JUEGO Y COMBI. ALEATO.	Recaudación obtenida en CM	Agencia Estatal Tributaria
TASAS PARAFISCALES	Recaudación Capítulo 3	Agencia Estatal Tributaria
RENTA DE PETRÓLEOS	Igual imputación Impuesto Hidrocarburos	
IVA	Consumo final de los hogares	Encuesta de Presupuestos Familiares
IMPUESTOS SOBRE IMPORTACIÓN	Igual imputación que IVA	
IMPUESTOS SOBRE LA RENTA Y PATRIMONIO		
IRPF	Cuota líquida	Agencia Estatal Tributaria
IS	Excedente neto de explotación	Tablas Input-Output; FBBV
GRAVAMEN DE REVALORIZACIÓN RDL 7/1996	Stock de capital privado	FBBV
IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO	Recaudación obtenida en CM	Agencia Estatal Tributaria
OTROS IMPUESTOS DIRECTOS	Recaudación CM/Total nacional	Agencia Estatal Tributaria
APREMIOS E INTERESES DE DEMORA	Recaudación CM/Total nacional	
OTROS INGRESOS FISCALES		
COTIZAC. SOCIALES A CARGO ASALARIADOS	Gasto de personal de funcionarios	SICOP
TRANSF. CORRIENTES, DE CAPITAL Y AYUDAS A LA INVERSIÓN	Población; Valor añadido bruto	Cuentas Regionales

Los principales comentarios que se pueden efectuar por la vertiente de los ingresos son:

- El criterio de imputación territorial en el Impuesto Especial de Hidrocarburos es el consumo efectuado en el caso de las familias y el gasto monetario familiar en el caso de las empresas.
- Las tasas parafiscales se imputan según la distribución territorial de la recaudación del capítulo 3 (Tasas y otros ingresos), dada la ausencia de detalle y la heterogeneidad de los conceptos que se incluyen dentro de este apartado.
- Los apremios e intereses de demora se distribuyen geográficamente en la misma proporción que los impuestos sobre los que recaen.
- El IVA se territorializa según el consumo final de los hogares por grupos de productos según los tres tipos impositivos que contempla el impuesto, teniendo en cuenta que el indicador de gasto monetario no incluye el consumo de los bienes y servicios no sujetos o exentos.
- Las cotizaciones sociales a cargo de los asalariados recaen sobre los funcionarios del Estado para poder acceder a la pensión por clases pasivas, por lo que se asignan geográficamente en función del gasto territorializado del artículo 12 de la clasificación económica (gasto de personal de funcionarios).
- Las transferencias corrientes diversas, las transferencias de capital y las ayudas a la inversión se territorializan utilizando un criterio de imputación distinto según procedan de unidades productoras (valor añadido bruto) o de unidades de consumo (población), puesto que no se dispone de información estadística suficientemente pormenorizada.

La imputación territorial de los gastos del Estado según el método del beneficiario exige combinar información que procede de la clasificación económica a nivel de artículo con la que procede de la clasificación funcional a nivel de programa. Aunque se ha explotado la base estadística del SICOP (*Sistema de Información Contable y Presupuestaria de la Administración del Estado*) las dificultades han sido importantes y, en particular, conviene resaltar las siguientes observaciones:

- A. La base de datos del SICOP sólo permite regionalizar un número reducido de programas. Más de dos terceras partes de los gastos del Estado no están regionalizados y parte del gasto territorializado lo es con criterios meramente contables, lo que no resulta útil para nuestro objetivo.
- B. El ajuste de los datos de la contabilidad pública a la metodología de la contabilidad nacional no se puede realizar en determinadas partidas, al carecer del detalle suficiente, aspecto especialmente importante en el caso de las transferencias y de las subvenciones.

C. El ajuste de los gastos cofinanciados por la Unión Europea se tiene que realizar globalmente al carecer de información particularizada que permita deducir de cada programa la financiación procedente de la UE.

En el Cuadro nº 2 se exponen los criterios de imputación territorial empleados para los gastos del Estado, cuya exposición detallada puede encontrarse en *La Balanza Fiscal de la Comunidad de Madrid* (2001). En este apartado nos referiremos únicamente a dos aspectos novedosos en relación con los estudios empíricos que se vienen realizando sobre estas cuestiones: los intereses de la deuda pública y el ajuste por ingresos recibidos de la Unión Europea.

De acuerdo con lo expuesto en páginas anteriores, los intereses efectivos derivados de la deuda pública se imputan territorialmente según el coste de los bienes y servicios de no mercado producidos por la comunidad autónoma. Para ello, se calcula el porcentaje que los siguientes gastos representan en la comunidad autónoma respecto del total nacional:

- Los gastos realizados directamente por el Estado: remuneración de asalariados, consumos intermedios, subvenciones de explotación, prestaciones sociales, transferencias corrientes diversas, formación bruta de capital fijo (una vez efectuados los ajustes de la UE), adquisición neta de terrenos y activos inmateriales, ayudas a la inversión y otras transferencias de capital, y descontados los movimientos internos (cotizaciones sociales ficticias),
- Los gastos realizados por otros agentes de la administración central financiados por el Estado, y
- Los gastos efectuados por comunidades autónomas, diputaciones y ayuntamientos financiados por el Estado.

Referente al segundo aspecto, dado que parte de las inversiones ejecutadas por el Estado están financiadas con cargo a fondos procedentes de la Unión Europea, se deben restar los mismos ya que lo que se pretende es mostrar los flujos financieros entre residentes en una comunidad autónoma y la Administración Central del Estado. El ajuste sólo afecta a los retornos que reciben las comunidades autónomas por actuaciones del Estado y sus organismos, dejando al margen las ayudas recibidas directamente de la UE por las comunidades autónomas, las corporaciones locales y otras unidades residentes. Asimismo, no se incluyen los retornos del FEOGA-Garantía, puesto que al tratarse de un organismo autónomo comercial queda fuera del ámbito de la Administración del Estado según la metodología de la contabilidad nacional.

CUADRO N° 2
GASTOS FISCALES DEL ESTADO

GASTOS FISCALES	CRITERIOS DE IMPUTACIÓN
PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	
Bienes públicos puros	Población
Organos Constitucionales y Servicios Centrales de Ministerios	Población
Remuneración de altos cargos	Población
Enclaves extraterritoriales y gastos de representación del Estado español	Población
Ordenación y regulación de mercados	VAB
Servicios de ámbito nacional dirigidos a determinados colectivos	Población beneficiaria
Gestión, conservación, mantenimiento y explotación de obras públicas	Stock de capital neto público
Gastos culturales realizados en el exterior	70% Población
Museos y exposiciones	80% Localización; 10% Población; 10% RBD
Archivos y bibliotecas	50% Localización; 25% Población; 25% RBD
Resto gastos de producción	Territorialización según SICOP
INTERESES EFECTIVOS	
Gastos realizados directamente por el Estado	Gasto imputado CM/Total nacional
Gastos realizados por otros agentes Admón. Central financiados por el Estado	Gastos imputado CM/Total nacional
Gastos realizados por CC.AA. y CC.LL. financiados por el Estado	Gasto imputado CM/Total nacional
SUBVENCIONES DE EXPLOTACIÓN, TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y DE CAPITAL, Y AYUDAS A LA INVERSIÓN	
	Naturaleza económica de la actividad y residencia de los beneficiarios
OTROS GASTOS	
PRESTACIONES SOCIALES	Residencia del perceptor
COOPERACIÓN INTERNACIONAL CORRIENTE	PIB a precios de mercado
FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL	Territorialización según SICOP

3.2. ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

La regionalización de los ingresos y gastos de los Organismos de la Administración Central se efectúa a partir de los datos de las *Cuentas de las Administraciones Públicas*, completando los mismos con información presupuestaria que, en algunos casos, se ha obtenido del propio organismo. La asignación geográfica de las inversiones (capítulo 6 de la clasificación económica) se realiza a partir de la base estadística del SICOP, al estar obligados estos organismos, según establece la Ley General Presupuestaria, a presentar la clasificación territorial de inversiones.

La imputación territorial se realiza considerando dos aspectos: la finalidad perseguida con los bienes y servicios ofrecidos y la naturaleza jurídica del organismo. De la combinación de ambos criterios resultan diez grupos de organismos administrativos centralizados, tal y como puede apreciarse en el Cuadro nº 3.

CUADRO Nº 3
CRITERIOS DE IMPUTACIÓN ORGANISMOS DE LA ADMÓN CENTRAL

GRUPO	ORGANISMO	CRITERIO DE IMPUTACIÓN
0	Agencia Española de Cooperación Internacional	No territorializable
1	Fondo Central de Atenciones Generales de Defensa	Población
1	Fondo de Explotación del Servicio de Cria Caballar y Remonta	Población
1	Gerencia de Infraestructuras de Defensa	Población
1	Fondo de Atenciones Grales. Servicio Geográfico del Ejército	Población
1	Centro de Estudios Jurídicos	Población
1	Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo	Población
1	Centro de Estudios Constitucionales	Población
1	Centro de Investigaciones Sociológicas	Población
1	Parques Nacionales	Población
2	Museo del Ejército	80% FM; 10% RBD; 10% Población
2	Centro de Arte Reina Sofía	80% FM; 10% RBD; 10% Población
2	Biblioteca Nacional	50% FM; 25% RBD; 25% Población
2	Museo Nacional del Prado	80% FM; 10% RBD; 10% Población
3	Consejo Superior de Deportes	Población
3	Instituto Nacional de la Administración Pública	Población
3	Instituto de la Cinematografía y Artes Audiovisuales	Población
3	Instituto Nacional de Consumo	Población
3	Instituto Nacional de la Mujer	Población femenina
3	Instituto Nacional de Estadística	Población
4	Instituto Nacional de Fomento de la Economía Social	Prod. cooperativas
4	Instituto Nacional de Higiene y Seguridad en el Trabajo	Población activa
4	Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas	VAB industrial
4	Oficina Española de Patentes y Marcas	VAB industrial
4	Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa Industrial	VAB industrial
4	Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario	Transf. capital Madrid
4	Instituto de Fomento Asociativo Agrario	VAB agrario
4	Agencia para el Aceite de Oliva	Producción aceite de oliva
4	Jefatura de Tráfico	Parque móvil
4	Gerencia de Infraestructuras y Equip. Educación y Ciencia	Inversiones
5	Universidad Internacional Menéndez Pelayo	Población universitaria
6	Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial	Población
6	Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas	Población
6	Consejo Superior de Investigaciones Científicas	Población
6	Centro Investig. Energéticas, Medioambient. y Tecnológ.	Población
6	Instituto Tecnológico Geominero de España	Población
6	Instituto Nacional Invest. y Tecnolog. Agraria y Alimentaria	Población
6	Instituto Español de Oceanografía	Población
6	Entidad Estatal de Seguros Agrarios	VAB agrario

6	Instituto de Salud Carlos III	Población
7	Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado	Ventas boletos/ Pagos premios
8	Instituto Cervantes	70% Población
8	Consejo Económico y Social	Población
8	Agencia de Protección de Datos	Población
8	Zona Especial Canaria	Resto CC.AA.
8	Comisión Sistema Eléctrico Nacional	Consumo eléctrico
8	Comisión Mercado de Telecomunicaciones	Consumo telef., telegráf. y télex
8	Agencia Estatal de Administración Tributaria	Gasto territorializado
9	U. Alcalá de Henares	Gasto territorializado
9	U. Baleares	Resto CC.AA.
9	U. Extremadura	Resto CC.AA.
9	U. León	Resto CC.AA.
9	U. Complutense de Madrid	Gasto territorializado
9	U. Autónoma de Madrid	Gasto territorializado
9	U. Politécnica de Madrid	Gasto territorializado
9	U. Carlos III	Gasto territorializado
9	U. Murcia	Resto CC.AA.
9	U. Oviedo	Resto CC.AA.
9	U. Salamanca	Resto CC.AA.
9	U. Cantabria	Resto CC.AA.
9	U. Valladolid	Resto CC.AA.
9	U. Zaragoza	Resto CC.AA.
9	U.N.E.D.	Número alumnos
9	U. Castilla-La Mancha	Resto CC.AA.
9	U. La Rioja	Resto CC.AA.
9	U. Burgos	Resto CC.AA.

Para efectuar la clasificación se diferencia entre los organismos que producen bienes públicos, distinguiendo si los mismos son de carácter nacional (unidades multirregionales) o de carácter local (unidades unirregionales), y los que producen bienes privados. De forma que las operaciones de organismos unirregionales se imputan a la región donde residen los beneficiarios, con la excepción de los efectos externos que se puedan dar en determinados casos (exportación de beneficios a residentes de otras comunidades autónomas). La territorialización de los ingresos y gastos de los organismos multirregionales es más compleja: se imputan directamente si la información disponible se encuentra regionalizada y los servicios centrales se distribuyen utilizando el porcentaje de territorialización obtenido; en el caso contrario – información no territorializada- se aplica el criterio de imputación más apropiado teniendo en cuenta la naturaleza y la función específica de la unidad institucional. En el Cuadro nº 3 se detallan los criterios de imputación utilizados para cada Organismo de la Administración Central.

3.3. SEGURIDAD SOCIAL

La delimitación institucional de la Seguridad Social se realiza según el SEC y comprende las entidades del Sistema de Seguridad Social, las Mutuas y aquellos Organismos de la Administración Central cuya función principal consiste en prestaciones sociales. Habida cuenta que el presente trabajo sólo abarca la Seguridad Social no transferida, en la elaboración de la balanza fiscal sólo se incluyen por lo que respecta a la Seguridad Social Transferida las

operaciones entre el sistema centralizado de Seguridad Social y los organismos de la Seguridad Social transferida.

Como fuente de información se utiliza la base estadística del SICOSS (*Sistema Integrado de Contabilidad de la Seguridad Social*), complementada en el caso de los organismos centralizados por liquidaciones presupuestarias e información contenida en las Memorias Anuales del organismo respectivo.

En el ámbito de los ingresos del Sistema de Seguridad Social se han efectuado, además de los señalados en la metodología general, una serie de ajustes que responden a las características que se derivan del tipo de actividad desempeñada. Entre ellos cabe destacar los siguientes:

1. Se restan los ingresos recibidos en contraprestación por los servicios prestados por entidades del Sistema de Seguridad Social (artículo 32 de la clasificación económica). Estos ingresos se obtienen como contraprestación del disfrute de servicios de asistencia sanitaria (ambulatoria u hospitalaria), de la gestión del cobro de cuotas de formación profesional y de otros servicios prestados. Simultáneamente se resta de los gastos la misma cuantía, de forma que el saldo final no recoge los servicios que han sido financiados externamente.
2. Se eliminan las transferencias internas del Sistema de Seguridad Social correspondientes a las aportaciones que realizan las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedad Profesional (MATES) para el sostenimiento de los servicios comunes, capital-renta y cuotas de reaseguros de accidentes de trabajo.
3. En la asistencia sanitaria con medios ajenos (artículo 25 de la clasificación económica) se efectúa el ajuste por consolidación asociado a los conciertos firmados por el INSALUD, ISM y las MATES con instituciones del Estado o con ellas mismas.

En el Cuadro nº 4 se recogen los principales criterios de imputación empleados para distribuir territorialmente las operaciones de ingresos y gastos del Sistema de Seguridad Social y de los Organismos Autónomos Administrativos de la Seguridad Social. En términos generales, los ingresos se imputan a la región donde se presta el trabajo y los gastos lo hacen según los siguientes criterios: la remuneración de asalariados donde se presta el trabajo, las compras de bienes y servicios donde se consumen los mismos, las transferencias donde residan los beneficiarios y las inversiones donde se ubiquen.

CUADRO N° 4
CRITERIOS DE IMPUTACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

INGRESOS	CRITERIOS DE IMPUTACIÓN
<p>SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cotizaciones • Tasas y otros ingresos • Transferencias <p>ORGANISMOS AUTÓNOMOS</p> <ul style="list-style-type: none"> • INEM • MUFACE • MUGEJU • ISFAS • FOGASA 	<ul style="list-style-type: none"> • Centro productivo • SICOSS • SICOSS <ul style="list-style-type: none"> • SICOP • Colectivo protegido • Colectivo protegido • Colectivo protegido • Cotizaciones sociales
GASTOS	CRITERIO DE IMPUTACIÓN
<p>SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL</p> <ul style="list-style-type: none"> • Servicios Centrales • Servicios sanitarios y sociales asumidos • Mutuas Accidentes de Trabajo y E.P. • Remuneración de altos cargos • Investigación sanitaria • Resto de gastos de producción • Subvenciones de explotación • Transferencias • Cooperación internacional corriente • Gastos de inversión <p>ORGANISMOS AUTONOMOS</p> <ul style="list-style-type: none"> • INEM • Asistencia sanitaria • Prestaciones farmacéuticas • Prestaciones económicas • Gastos inversión • FOGASA 	<ul style="list-style-type: none"> • Gasto territorializado del capítulo • Coste de la transferencia recibida • Número de afiliados • Población protegida • Población • SICOSS • Ubicación actividad subvencionada • Residencia de los perceptores • Población • SICOSS <ul style="list-style-type: none"> • Gasto territorializado INEM • Colectivo protegido • Gasto territorializado • Colectivo protegido • SICOP • Gasto territorializado prestac. econ.

4. IMPUTACIÓN TERRITORIAL DE LOS INGRESOS Y GASTOS EN LA BALANZA FISCAL CON LA UNIÓN EUROPEA

En los apartados anteriores hemos hecho referencia a las relaciones fiscales existentes entre una comunidad autónoma y la Administración Central del Estado. Ahora bien, dado que el marco conceptual enmarca las relaciones financieras con niveles superiores de gobierno, es preciso elaborar también la balanza fiscal de la comunidad autónoma con la Unión Europea. Esta doble perspectiva permite la determinación de la capacidad o necesidad de financiación de los agentes que desarrollan su actividad en/con la comunidad autónoma respectiva.

El **ámbito institucional** de la Balanza Fiscal con la Unión Europea comprende las relaciones financieras entre organismos del Presupuesto de la Comunidad Europea y de la Comunidad de Carbón y del Acero y las unidades institucionales que tengan un centro de interés económico en el territorio de la comunidad autónoma. Es decir, en un lado están el FEOGA-Garantía, FEOGA-Orientación, IFOP, FEDER, FSE y Fondo de Cohesión y en el otro se encuentran los hogares, las instituciones sin fines de lucro, las empresas, la administración pública autonómica y los ayuntamientos.

En relación con el **ámbito conceptual**, hay que tener en cuenta que las operaciones realizadas entre la Comunidad Europea y las unidades institucionales autonómicas pueden ser directas o bien realizarse a través de la Administración del Estado.

4.1. OPERACIONES REALIZADAS DIRECTAMENTE CON LA UNIÓN EUROPEA

Dado que las aportaciones de recursos a la Unión Europea se efectúan exclusivamente a través del Presupuesto del Estado aparecen reflejadas como relaciones de la Administración Central. Por tanto, dentro de este apartado únicamente se recogen los recursos recibidos por unidades residentes en la comunidad autónoma que proceden directamente de la UE, o que son satisfechos por el Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA), puesto que al ser un organismo autónomo comercial no forma parte de la Administración Central según la metodología del SEC.

4.2. OPERACIONES REALIZADAS A TRAVÉS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Las operaciones de la Unión Europea con las comunidades autónomas que se realizan a través de la Administración Central son aquellas que son eliminadas del cómputo de la Balanza Fiscal comunidad autónoma-Administración Central del Estado, tal y como se expuso en la metodología anteriormente descrita en el apartado “relaciones financieras con la Unión Europea”. Concretamente, estas operaciones son:

a) En ingresos por recursos propios de la UE (ajustes en los impuestos recaudados):

- IVA sobre los productos
- Impuestos ligados a la producción (excluido el IVA)
- Impuestos ligados a la importación (excluido el IVA)

b) En ingresos recibidos de la UE:

- Por cooperación internacional corriente:
 - FSE
 - FEOGA-O. y ORAP
 - Otros ingresos de la UE
- Por ayudas a la inversión y otras transferencias de capital:
 - FEDER
 - FEOGA-O. e IFOP
 - Fondos de Cohesión
 - Otras transferencias de la UE

c) En gastos (cooperación internacional corriente):

- Aportación al FED
- Contribución a la UE por derechos complementarios de arancel

Dado que existen gastos ejecutados por la Administración Central del Estado que son financiados conjuntamente con la UE, se tienen que efectuar los ajustes respectivos, a fin de descontar del importe de los mismos la parte cofinanciada por la Unión Europea.

La aportación española a la Unión Europea se cuantifica según los datos recogidos en las Cuentas de las Administraciones Públicas y se imputa territorialmente según los siguientes criterios:

- Recursos propios tradicionales: gasto territorializado del capítulo 2 (Impuestos indirectos)
- IVA: gasto territorializado del IVA
- Aportación al FED: población

- Derechos complementarios de arancel: gasto territorializado del capítulo 2 (Impuestos indirectos)

Por su parte, los recursos recibidos por la UE se territorializan a partir de las cifras facilitadas por la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial y por el Fondo Español de Garantía Agraria.

5. LAS BALANZAS FISCALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID

El marco conceptual definido anteriormente y los criterios metodológicos especificados para la imputación territorial de los ingresos y gastos se han aplicado a la Comunidad de Madrid para el período 1995-1997 (Cuadro nº 5). Los resultados obtenidos arrojan un resultado deficitario⁴ de la CM con la Administración del Estado de casi 1,2 billones de pesetas y con la Unión Europea de 42 mil millones en el año 1997, lo que significa que el esfuerzo de solidaridad realizado por los residentes en la Comunidad de Madrid asciende a 225.000 pesetas per cápita.

CUADRO Nº 5
SALDO DE LAS BALANZAS FISCALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID
(millones de pesetas)

	1995	1996	1997
Recursos aportados	- 4.264.692	- 4.523.319	- 4.633.341
Recursos recibidos	3.586.054	3.578.591	3.407.646
Saldo fiscal	- 678.638	- 944.728	- 1.225.695

El saldo de la balanza fiscal de la Comunidad de Madrid sigue una trayectoria creciente en el período analizado, con tasas de crecimiento medias del orden del 38% según muestra el Cuadro nº 5. La diferencia entre los recursos aportados (pagos efectuados por los residentes) y los recursos recibidos (gastos públicos recibidos) es negativa tanto en las relaciones con la Administración Central del Estado como con la Unión Europea. No obstante, dada la distinta significación que por su importancia cuantitativa tienen las relaciones con los dos niveles

⁴ Al trabajar desde la óptica de las comunidades autónomas, los gastos realizados por el Estado, los Organismos de la Administración Central y la Seguridad Social en la comunidad autónoma constituyen recursos recibidos y los pagos efectuados por los residentes en la comunidad autónoma a la Administración Central del Estado son recursos aportados. Por lo que un saldo negativo indica que los residentes en la comunidad autónoma aportan más de lo que reciben en concepto de gastos públicos.

superiores de gobierno, el análisis de resultados debe efectuarse separadamente para cada uno de ellos.

5.1. LA BALANZA FISCAL COMUNIDAD DE MADRID-ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL ESTADO

Las relaciones financieras entre los residentes en la Comunidad de Madrid y la Administración Central del Estado quedan reflejadas en el Cuadro nº 6. Estos resultados provienen de la agregación de los ingresos y gastos de las subbalanzas que corresponden a los subsectores de la Administración Central del Estado; la subbalanza CM-Estado arroja un saldo deficitario de cuantía elevada para todos los años considerados; la subbalanza CM-Organismos de la Administración Central presenta un saldo positivo para los residentes madrileños en los años 1995 y 1997 y negativo en 1996, si bien la cuantía de los saldos es reducida en términos relativos, perdiendo importancia con el transcurso del tiempo; por último, el saldo financiero correspondiente a la subbalanza CM-Seguridad Social cambia significativamente de signo, así comienza siendo positivo en el año 1995 por importe de 117 mil millones de pesetas para pasar a ser negativo por importe de 24 mil millones en el año 1997.

CUADRO Nº 6
BALANZA FISCAL CM-ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL ESTADO
(millones de pesetas)

	1995	1996	1997
Recursos aportados	- 4.182.155	- 4.437.462	- 4.538.782
Recursos recibidos	3.543.476	3.546.798	3.355.076
Saldo fiscal	- 638.679	- 890.664	- 1.183.706

El detalle de los distintos gastos e ingresos correspondientes al Estado, los Organismos Autónomos de la Administración Central y la Seguridad Social imputados territorialmente a la Comunidad de Madrid se recoge en el Cuadro nº 7. Una primera observación muestra que las relaciones ente la CM y el Estado están ampliamente desequilibradas, lo que es coherente con el principio de solidaridad interregional que establece la Constitución Española: Madrid es una de las comunidades autónomas con mayor renta per cápita y, por consiguiente, tiene que aportar fondos netos en favor de otras comunidades autónomas.

CUADRO Nº 7
BALANZA FISCAL COMUNIDAD DE MADRID-ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL ESTADO
(millones de pesetas)

	1995			1996			1997		
	ESTADO	O. CENTRAL	S. SOCIAL	EST ADO	O. CENTRAL	S. SOCIAL	ESTADO	O. CENTRAL	S. SOCIAL
Recaudación impositiva	2.485.905	306		2.643.567	353		2.605.716	485	
Cotizaciones sociales reales (R 63)			1.520.254			1.608.487			1.703.658
Transferencias corrientes de CC.AA. (R 65)		332			76		7.924	30	784
Transferencias corrientes de CC.LL. (R 65)	20	0		5	0		5	0	
Transferencias corrientes diversas (R 69)	6.290	162.303	422	11.306	167.435	1.046	28.408	178.168	2.795
Transferencias capital de CC.AA. (R 71)	6	1.422			38		136	76	
Transferencias capital de CC.LL. (R 71)		422		22	21		63	67	1.350
Ayudas inversión y otras transferencias (R 71;R 79)	15	29	4.429	1	37	5.068	64	129	8.922
INGRESOS NO FINANCIEROS CONSOLIDADOS	2.492.236	164.814	1.525.105	2.654.902	167.959	1.614.601	2.642.317	178.956	1.717.509
Gastos de personal (R 10)	508.242	96.188	236.064	530.916	29.893	234.536	538.233	31.006	234.999
Compras de bienes y servicios (P 20)	96.311	49.339	154.258	99.275	28.304	151.564	95.348	29.078	158.870
Subvenciones de explotación (R 30)	76.019		12.687	62.009		12.238	57.834		16.315
Intereses efectivos (R 41)	418.024			419.817			356.442		
Prestaciones sociales ligadas a cotizaciones (R 64)	24.020		1.233.219	25.801		1.255.921	17.580		1.268.313
Prestaciones sociales no ligadas a cotizaciones (R 64)	24.871			23.793			22.356		
Transferencias corrientes a CC.AA. (R 65)	118.898		887	196.367		298	33.659		410
Transferencias corrientes a CC.LL. (R 65)	134.720		1.032	142.078		1.324	148.301		1.238
Cooperación internacional corriente (R 67)	26.283		0	39.659		1	57.601		1
Transferencias corrientes a familias e ISFL (R 69)	31.401			28.222			23.949		
Transferencias corrientes al exterior (R 69)	30			32			11		
Transferencias corrientes no consolidadas (R 65; R 67; R 69)	90.322	107.230	18	58.489	93.298	24	40.433	116.193	26
Inversiones reales brutas ((P 41; P 70)	8.739	24.638	22.337	13.946	14.066	26.524	17.882	17.176	19.935
Transferencias capital a CC. AA. (R 71)	1.953			754		37	1.141		236
Transferencias capital a CC.LL. (R 71)		1.763			1.458			3.532	
Transferencias capital no consolidadas (R 71; R 79)	77.217		1.780	76.735		5.230	73.977		21.462
Ayudas inversión y otras transferencias (R 71; R 79)	-2.376			-3.356			-3.059		
Eliminación por prestaciones de servicios (P 11; P 12)	-5.312	-270		-7.516	-159		-9.166	-50	
Ajustes por financiación UE. FSE (R 67)									
Ajuste por financiación UE. FEOGA-O, ORAP, IFOP (R 67; R 71; R 79)	-92	-1		-130	-1		-11	-0	
Ajuste por financiación UE. FEDER (R 71; R 79)	-6.946	-37		-1.154	-9		-7.364		
Ajustes por financiación UE. F. Cohesión (R 71; R 79)			-19.380			-12.255			-28.811
Ajustes por cooperac. internacional corriente (R 67)									
GASTOS NO FINANCIEROS CONSOLIDADOS	1.621.723	278.850	1.642.903	1.704.508	166.849	1.675.441	1.465.147	196.935	1.692.994
SALDO FISCAL (GASTOS- INGRESOS)	-870.513	114.036	117.798	-950.394	-1.110	60.840	-1.777.170	17.979	-24.515

No obstante, a la hora de analizar la evolución de las relaciones financieras de la Comunidad de Madrid con los subsectores de la Administración Central del Estado hay que tener en cuenta las implicaciones que supone el cambio del sistema de financiación autonómica que se produce en el año 1997, en virtud del cual se sustituyen transferencias procedentes del Estado por participación en el IRPF. Lo mismo ocurre con el traspaso de competencias en educación universitaria que supone un fuerte descenso en los recursos recibidos de los Organismos de la Administración Central, descenso que se estima en el 40% en el caso de la Comunidad de Madrid.

El análisis de los distintos componentes de la balanza fiscal por subsectores nos sugieren, entre otros, los siguientes comentarios⁵:

1. La Comunidad de Madrid recibe como media para el período 1995-1997 el 12,8% del gasto territorializado del Estado y aporta 2,5 billones de pesetas, lo que supone el 19% de los ingresos territorializados del Estado
2. De la contribución de la CM a los ingresos del Estado, la mitad procede del IRPF, porcentaje que sobrepasa muy por encima la participación de la población y del PIB regionales en el total nacional.

La participación territorial en el resto de los impuestos estatales se eleva al 20% en el caso del IVA, al 15% en los Impuestos sobre la producción distintos del IVA y al 10,8% en el Impuesto sobre Sociedades.

Entre los Impuestos ligados a la producción distintos del IVA, destacan los Impuestos Especiales de Fabricación que representan más del 80% y, dentro de ellos, el Impuesto Especial de Hidrocarburos que supone entre el 65% y 70% de la recaudación.

3. Tres conceptos explican más de las dos terceras partes de los gastos del Estado imputados a la Comunidad de Madrid: gastos de personal, intereses efectivos de la deuda y las transferencias corrientes a corporaciones locales.
4. Los gastos de personal constituyen el principal recurso recibido por la CM del Presupuesto del Estado; su importe es superior a medio billón de pesetas y representa un tercio del gasto territorializado.

Los intereses efectivos derivados del endeudamiento público imputados a la CM representan la cuarta parte del gasto territorializado de la CM y alrededor del 13% del gasto total del Estado por dicho concepto. Porcentaje muy similar al de la población madrileña con respecto al total nacional, si bien no es éste el criterio de imputación territorial adoptado.

⁵ Un análisis más detallado puede encontrarse en Barea, Carpio, Dizy, Angoitia, Pérez y Abásolo (2001), páginas 332 y ss.

Los ayuntamientos madrileños reciben transferencias corrientes del Estado del orden de 142 mil millones de pesetas anuales, lo que supone el 12% del gasto estatal imputado a la CM.

5. La Comunidad de Madrid aporta como media de los tres años analizados el 16% de los recursos de los Organismos de la Administración Central y recibe en forma de gasto un 18%, lo que supone un saldo favorable medio. No obstante, su cuantía y signo difieren considerablemente de un año a otro.
6. La aportación media de la Comunidad de Madrid a los ingresos obtenidos por la Seguridad Social es del 17%, mientras que los retornos a la misma suponen un 15% de los gastos totales de la Seguridad Social. Sin embargo, mientras que los recursos aportados se incrementan en más de 192 mil millones los recursos recibidos lo hacen en 50 mil millones, lo que explica el cambio de signo del saldo fiscal.
7. Es el crecimiento de las cotizaciones sociales aportadas el que explica el empeoramiento del saldo de la subbalanza CM-Seguridad Social en el trienio 1995-97. Las cotizaciones sociales recaudadas en la Comunidad de Madrid suponen el 17% de las cotizaciones sociales, porcentaje dos veces y media superior al que corresponde según la población ocupada madrileña con relación al total nacional; diferencia que obedece a los mayores niveles salariales satisfechos en la CM (índice 107).
8. Del total del gasto consolidado de la Seguridad Social no transferida un tercio de los consumos intermedios se imputa a la Comunidad de Madrid, un cuarto de la formación bruta de capital y un quinto de la remuneración de asalariados.
9. Entre las categorías de gasto destacan las prestaciones sociales, las cuales absorben el 75% del gasto de la Seguridad Social imputado a la Comunidad de Madrid, destacando entre ellas las pensiones (75% del total territorializado) y las prestaciones por desempleo (18%).

5.2. LA BALANZA FISCAL COMUNIDAD DE MADRID-UNIÓN EUROPEA

La Balanza Fiscal ente la Comunidad de Madrid y la Unión Europea arroja un saldo negativo de 40 mil millones como media en el período 1995-1997 (Cuadro nº 8).

La Comunidad de Madrid no realiza aportaciones directas a la Unión Europea, sino que lo hace a través del Presupuesto del Estado. Pues bien, del total de recursos aportados por el Estado español a la UE se han imputado, siguiendo los criterios metodológicos descritos anteriormente, un 16% a la Comunidad de Madrid, lo que en términos numéricos asciende a una cuantía próxima a los 263 mil millones de pesetas. Entre ellos destaca, por su importancia cuantitativa, el recurso del IVA que representa dos terceras partes de los mismos, mientras que la aportación por Tarifa Exterior Común supone alrededor del 20%. Estos dos conceptos explican más del 90% de la aportación total española a la Unión Europea (Cuadro nº 9).

CUADRO Nº 8
BALANZA FISCAL CM-UNION EUROPEA
(millones de pesetas)

	1995	1996	1997
Recursos aportados	- 82.537	- 85.857	- 94.559
Recursos recibidos	42.578	31.793	52.570
Saldo fiscal	- 39.959	- 54.064	- 41.989

CUADRO Nº 9
BALANZA FISCAL COMUNIDAD DE MADRID-UNIÓN EUROPEA
(millones de pesetas)

RELACIONES A TRAVÉS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL			
	1995	1996	1997
Recursos propios tradicionales:			
* Tarifa Exterior Común (R 29)	17.517	15.873	17.837
* Exacciones Reguladoras Agrarias (R 29)	3.924	1.315	748
* Cotizaciones sobre Azúcar e Isoglucosa (R 22)	1.744	1.567	1.291
Recurso IVA (R 21)	57.325	65.955	73.184
Aportación al FED (R 67)	2.026	1.143	1.499
Derechos complementarios arancel (R 67)	1	3	0
TOTAL RECURSOS APORTADOS A LA UE	82.537	85.857	94.559
FSE	24.962	19.930	38.027
FEOGA-Orientación, IFOP y Otros	93	131	11
FEDER	639	1.163	0
Fondos de Cohesión	6.946	1.229	7.364
RELACIONES AL MARGEN DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL			
FSE	4.923	123	3.034
FEOGA-Orientación, IFOP y Otros	550	1.195	1.849
FEOGA-Garantía	5.224	5.434	5.653
FEDER	4.336	5.638	119
Fondos de Cohesión	0	2.177	1.992
TOTAL RECURSOS RECIBIDOS UE	42.578	31.793	52.570
SALDO FISCAL CM-UE	-39.959	-54.064	-41.989

Si consideramos los recursos recibidos por nuestro país procedentes de la Unión Europea, el 2,4% de los mismos ha tenido como perceptores a unidades residentes en el ámbito geográfico de la Comunidad de Madrid; esto es, los madrileños han percibido 127 mil millones de pesetas procedentes de fondos europeos en el trienio 1995-1997. Del 30% de recursos comunitarios contabilizados a través del Presupuesto del Estado, el 7,1% (100 mil millones en los tres años) tiene como destino proyectos ejecutados en la CM, mientras que del 70% restante, el 2,1% (42 mil millones en los años 1995 al 1997) es percibido directamente por unidades residentes madrileñas a través del FSE, el FEDER y el FEGA, que gestiona los recursos del FEOGA-Garantía.

Entre los recursos percibidos por la Comunidad de Madrid destacan los provenientes del Fondo Social Europeo por importe de 91 mil millones, que representan el 71,7% de los recursos comunitarios imputados a la CM y el 17,7% de los recursos totales recibidos de la Unión Europea. No obstante, en los recursos percibidos directamente se observa un elevado margen de oscilaciones en las cantidades según las fuentes consultadas, lo que induce a interpretar con cautela algunas de las cifras resultantes.

6. COMENTARIOS FINALES

Primero, es preciso establecer una normalización de la metodología empleada a la hora de realizar las balanzas fiscales. Los resultados cuantitativos son sensibles a los criterios de imputación territorial adoptados, a veces porque surgen discrepancias sobre la regionalización de determinados conceptos de gastos e ingresos, otras porque el análisis teórico sobre la existencia de efectos externos no es concluyente, o incluso porque el ámbito institucional no está bien definido.

Segundo, aun cuando se alcance un consenso en cuanto al marco conceptual, la elaboración de balanzas fiscales que permitan interpretar adecuadamente el significado de los flujos financieros exige disponer de fuentes estadísticas completas y fiables que estén accesibles para los investigadores. En estos momentos abordar la territorialización de los ingresos y gastos públicos se convierte en una tarea ardua: o no existe el dato, o si se dispone de él no es público, o siendo público se encuentra regionalizado con criterios meramente contables, que pueden diferir según el organismo público de que se trate o variar de un año para otro.

Tercero, insistir en que el objetivo de las balanzas fiscales no es conocer su saldo financiero para exigir la corrección de los desequilibrios puestos de manifiesto. Sino que lo que se persigue es conocer cuál es el esfuerzo realizado por las comunidades autónomas para cumplir el principio constitucional de solidaridad interterritorial. Sólo bajo esta óptica se pueden interpretar correctamente el significado y las implicaciones que se derivan de los flujos financieros de una comunidad autónoma con la Administración Central del Estado y con la Unión Europea.

BIBLIOGRAFIA

AARON, H. y MCGUIRRE, M. (1970), "Public goods and income distribution", *Econometrica*, 38, pp. 907-920.

ATKINSON, A.B. (1970): "Sobre la medición de la desigualdad", *Hacienda Pública Española*, 61, pp. 217-233.

BARBERÁN, R. (1999): "La estimación de las balanzas fiscales regionales en el Estado de las Autonomías: el estado de la cuestión", en A. Castells y N. Bosch (eds.), *Desequilibrios territoriales en España y en Europa*, Ariel Economía, Barcelona, pp. 308-359.

BARBERÁN, R., BOSCH, N., CASTELLS, A., ESPASA, M. y RODRIGO, F. (1999): "La actuación de la Administración Pública Central desde la perspectiva regional: Las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas españolas", *Revista de Economía Aragonesa*, nº 6-7.

BAREA, J. (1971): "Las cuentas regionales de las Administraciones Públicas Españolas", *Hacienda Pública Española* nº 44.

BAREA, J. (1981): "El plan de contabilidad regional de las Administraciones Públicas", *II Jornada sobre aspectos presupuestarios y financieros de las Comunidades Autónomas*, Instituto de Administración Local, Toledo.

BAREA, J., CARPIO, M., DIZY, D., ANGOITIA, M., PÉREZ, C. y ABÁSULO, 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)*. Madrid, Civitas, pp. 249-365.

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 Economía, Barcelona.

CORREA D. y MALUQUER, S. (1998): *Efectos regionales del presupuesto en España*, Generalitat de Catalunya, Barcelona.

CUERVO, A. (1997): *La privatización de la empresa pública*, Ediciones Encuentro, Madrid.

DE WULF, L. (1981): "La incidencia del gasto: ¿hacia dónde vamos ahora?", *Hacienda Pública Española*, nº 107 (1987), pp. 377-389.

DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS (1999): *Relaciones financieras entre España y las Comunidades Europeas*, Madrid.

GILLESPIE, W.I. (1965), "Effect of public expenditures on the distribution of income", en Musgrave R.A. (ed.), *Essays in Fiscal Federalism*, 2ª ed., Washington, D.C., Brookings Institution, 1967.

MARRÓN GÓMEZ, A. (1975): "La distribución geográfica del gasto público", *Hacienda Pública Española*, nº 37, pp. 87-106.

MCLURE, C.E. (1974): "The Theory of expenditure incidence", *Finanzarchiv* nº 30, pp. 432-453.

MEERMAN, J. (1978): "Do empirical studies of budget incidence make sense?", *Public Finance*, 33, pp.295-313.

MUSGRAVE, R. (1959): *Teoría de la Hacienda Pública*, Ed. Aguilar, Madrid (1968).

PABLOS, L., UTRILLA, A. y VALIÑO, A. (1993): *Una aproximación al balance fiscal de Andalucía*, Instituto de Desarrollo Regional.

UTRILLA, A. (1996): "La actuación del Sector Público desde una perspectiva regional. Una aproximación al cálculo de los balances fiscales por Comunidades Autónomas", *Papeles de Economía Española*, nº 67.

UTRILLA, A., SASTRE, M. y URBANOS, R. (1996): "La territorialización de los ingresos y gastos públicos por administraciones: dos enfoques alternativos", *Papeles de Economía Española*, nº 68.

UTRILLA, A., SASTRE, M. y URBANOS, R. (1997): *La regionalización de la actividad del Sector Público español por agentes. Análisis y evolución (1987-1995)*, Documento de trabajo nº 131/1997, Fundación FIES, Madrid.