

XIV ENCUENTRO DE ECONOMÍA PÚBLICA
Santander, 1 y 2 de febrero de 2007

Las balanzas fiscales regionales de la Administración Pública Central, 1997 y 2001

Ramón Barberán Ortí
barberan@unizar.es
Universidad de Zaragoza

Ezequiel Uriel Jiménez
Ezequiel.Uriel@uv.es
Universidad de Valencia

Resumen

Los estudios sobre balanzas fiscales tratan de responder a la pregunta de cuáles son los efectos redistributivos interterritoriales de los ingresos y gastos de una administración pública. Para ello, analizan las características de los distintos tipos de ingresos y gastos, fijan unos criterios de imputación territorial adecuados a esas características, recopilan la información estadística territorializada disponible, proceden a efectuar los cálculos requeridos para imputar territorialmente cada tipo de ingreso y gasto y, finalmente, agregan las imputaciones hechas a cada territorio y obtienen los saldos fiscales. En los últimos años, la repercusión social de estos estudios en España es muy notable, ya que sus resultados son utilizados en los debates sobre solidaridad interterritorial y sobre financiación autonómica. Sin embargo, ello contrasta con la falta de datos recientes, ya que las últimas estimaciones para el conjunto de las CCAA españolas se refieren a 1996. En este trabajo se presentan y analizan los principales rasgos de la metodología seguida y de los resultados obtenidos en la estimación de las balanzas fiscales regionales de la Administración Pública Central para los años 1997 a 2001.

Palabras clave: Balanza fiscal, Saldo fiscal, Redistribución regional, Ingresos y gastos públicos, Comunidades Autónomas, Federalismo fiscal.

Clasificación JEL: H22, H50, H77

1. Introducción

Los estudios sobre balanzas fiscales tratan de responder a la pregunta de cuáles son los efectos redistributivos territoriales ocasionados por los ingresos y gastos de la Administración Pública. Para ello, estos estudios analizan las características de los distintos tipos de ingresos y gastos, fijan unos criterios de imputación territorial adecuados a esas características, recopilan la información estadística territorializada disponible, proceden a efectuar los cálculos requeridos para imputar territorialmente cada tipo de ingreso y gasto y, finalmente, agregan las imputaciones hechas a cada territorio y obtienen los saldos fiscales.

La literatura sobre balanzas fiscales en España es muy abundante, pues hay registradas más de treinta y cinco estimaciones distintas desde la apertura de esta línea de investigación en los años sesenta del siglo pasado (véase Barberán, 2004 y 2006). Desde los estudios iniciales han sido considerables los avances experimentados tanto en la metodología de estimación aplicada como en las fuentes de información disponibles sobre la dimensión territorial de la actividad financiera de la Administración Pública Central. No obstante, cada uno de los estudios realizados hasta ahora presenta singularidades metodológicas y estadísticas que, lógicamente, afectan a los resultados que obtienen. Entre las diferencias que más trascendencia tienen están las relativas a la elección del enfoque general de imputación y a la selección de los ingresos y gastos que se imputan.

En los últimos años, la repercusión social de estos estudios en España es muy notable, ya que sus resultados son utilizados en los debates sobre solidaridad interterritorial y sobre financiación autonómica. Sin embargo, ello contrasta con la falta de datos recientes, ya que las últimas estimaciones para el conjunto de las Comunidades Autónomas (CCAA) españolas se refieren a 1996. En este artículo presentamos una síntesis de los aspectos más destacados de la metodología y los resultados de un amplio trabajo de investigación en el que hemos estimado las balanzas fiscales regionales de la Administración Pública Central para los años 1997 a 2001¹.

Este estudio, que sigue la línea de los realizados por Castells *et al.* (2000) y Uriel (2003), se caracteriza por la aplicación de dos principios metodológicos que consideramos básicos, pero cuya aplicación todavía no es unánime en la literatura. En primer lugar, la imputación de la totalidad de los ingresos y gastos no financieros de la Administración Pública Central, sin exclusiones, según son registrados por la contabilidad nacional. En segundo lugar, la adopción del enfoque “carga-beneficio” como marco para la definición de los criterios de imputación de ingresos y gastos.

Además, se ha hecho el máximo esfuerzo para seguir mejorando la base estadística de la investigación y, en consecuencia, los criterios de imputación territorial. Al respecto, es de destacar que se ha dispuesto de las dos principales fuentes de información contable sobre la localización de los ingresos y gastos de la Administración Pública Central: el sistema contable del Estado (SICOP) y el sistema contable del Sistema de la Seguridad Social (SICOSS). A través de ellos se dispone de la

¹ Dado que todavía no hemos cerrado definitivamente la investigación, es posible que la versión final presente pequeñas variaciones con respecto a la aquí presentada.

información territorializada que generan la Intervención General del Estado y la Intervención General de la Seguridad Social en relación con el proceso de ejecución presupuestaria.

También hemos seguido tratando de perfeccionar los procedimientos de imputación territorial de los ingresos y gastos no territorializados o que, estando territorializados, requieren de una imputación indirecta (ingresos que dan lugar a traslación de la carga y gastos que dan lugar a beneficios indivisibles de ámbito nacional). El caso más representativo es el tratamiento dado al IVA y a los impuestos especiales, que ha implicado el recurso a numerosas fuentes estadísticas y la realización de complejas estimaciones, con el objeto de ajustar la imputación de la carga a la distribución territorial del consumo de los distintos productos clasificados según el tipo impositivo con el que están gravados y según el agente que los consume. La misma motivación nos ha llevado a ocuparnos del ajuste de los ingresos imputados por tributos cedidos o concertados/convenidos para los que cabe presumir que existe traslación interterritorial de la carga, así como del ajuste de los gastos imputados en funciones que dan lugar a beneficios indivisibles y para las que existen CCAA con competencias singulares.

Con objeto de facilitar el análisis e interpretación de los efectos redistributivos interterritoriales ocasionados por la Administración Pública Central, ofrecemos resultados para dos ámbitos institucionales diferentes. El primero es el referido al conjunto de la Administración Pública Central tal como se define habitualmente. El segundo se obtiene excluyendo los ingresos y los gastos de la Seguridad Social contributiva.

El artículo se estructura en seis epígrafes. Tras esta introducción, en el segundo, se exponen los aspectos metodológicos de carácter general, en particular, la delimitación (temporal, espacial, institucional y de operaciones) del ámbito de estudio y la elección del enfoque general de imputación territorial que se adopta. En los epígrafes tercero y cuarto se abordan los criterios aplicados para llevar a cabo la imputación de los ingresos y gastos, respectivamente. En el quinto se exponen los resultados de la imputación de los ingresos y gastos a cada territorio y los saldos fiscales que se obtienen como diferencia entre ambos. Finalmente, en el epígrafe quinto, se hace un primer análisis de los resultados obtenidos.

2. Ámbito y enfoque del estudio

La delimitación precisa del ámbito de estudio para la estimación de las balanzas fiscales exige, cuando menos, establecer cuatro dimensiones del trabajo a realizar: temporal, espacial, institucional y de operaciones. La delimitación del enfoque del estudio requiere precisar qué efectos de los ingresos y gastos públicos se quieren medir y con arreglo a qué criterios generales.

Delimitación temporal

El estudio se ocupa del periodo 1997-2001. El límite inferior de este intervalo viene determinado por el hecho de que los trabajos más recientes referidos al conjunto de los territorios autonómicos de España sólo alcanzan a estimar hasta el año 1996. El límite superior es debido a que, cuando se inició el estudio, era el último año para el que se disponía de los datos de las Cuentas de las Administraciones Públicas (CAP) elaboradas por la IGAE, de donde provienen los datos sobre la cuantía de los ingresos y gastos a imputar territorialmente. El estudio simultáneo de cinco años tiene la ventaja de

ofrecer una imagen representativa de la realidad de los flujos fiscales interterritoriales, minimizando los efectos de posibles factores de carácter coyuntural que pueden afectar a los resultados de un solo año.

Delimitación espacial

El ámbito territorial de referencia es la totalidad de España, dividida en dieciocho territorios que se corresponden con los de las diecisiete Comunidades Autónomas y el agregado de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

Delimitación institucional

El ámbito institucional de este estudio, como en la mayor parte de los estudios que se han realizado recientemente en España, es el referido al conglomerado formado por el Estado, los Organismos de la Administración Central y las Administraciones de la Seguridad Social no transferida. Ámbito institucional al que denominamos Administración Pública Central (APC). Esta delimitación se basa en la que, aplicando criterios de contabilidad nacional, lleva a cabo la IGAE y publica en las CAP, ya que, a nuestro entender, constituye el marco idóneo para delimitar los ámbitos institucional y de operaciones en la estimación de una balanza fiscal. Su principal ventaja es que se basa en criterios económicos definidos de forma rigurosa y que son de aplicación para la elaboración de las cifras oficiales de los principales agregados económicos nacionales y regionales.

No obstante, los resultados que se presentan se refieren no sólo al agregado de la APC sino también a un ámbito más reducido en el que se excluyen los ingresos y gastos de la Seguridad Social contributiva.

Delimitación de las operaciones

El ámbito de estudio se extiende a todas las operaciones no financieras que aparecen en la cuenta de ingresos y gastos de la APC. Incluimos la totalidad de las operaciones no financieras porque constituye una garantía de rigor en la fijación de los ingresos y gastos a imputar y facilita la comparación e interpretación de los resultados: la aplicación de este criterio implica que la suma de los saldos fiscales de los dieciocho territorios en que hemos dividido España será igual a la capacidad o necesidad de financiación de la APC. En particular cabe llamar la atención sobre la inclusión de los gastos por intereses de la deuda, que en otros trabajos de cálculo de balanzas fiscales se excluyen, ya que entendemos que son un componente del coste de producción de los servicios públicos del mismo modo que lo son otros gastos como los de personal.

Enfoque de la imputación territorial: enfoque carga-beneficio

La elección del enfoque general de imputación territorial que se adopta en este estudio está directamente relacionada con nuestra idea de qué es una balanza fiscal. La balanza fiscal la entendemos como un instrumento de medida de los efectos redistributivos que la actividad financiera del sector público central ocasiona sobre los ciudadanos agrupados según su territorio de residencia (efectos redistributivos interterritoriales).

Desde la perspectiva económica es evidente que la evaluación de los efectos redistributivos –con dimensión territorial o no- de la actividad pública exige tener en cuenta la posible traslación de la carga de los tributos desde los sujetos obligados a pagarlos hacia quienes efectivamente acaban soportándolos. Del mismo modo, exige contemplar la posible falta de coincidencia entre quienes perciben los pagos del sector

público, en contraprestación por la venta de factores productivos para la producción de servicios públicos, y quienes disfrutaban de los beneficios del consumo de tales servicios.

Por tanto, si la balanza fiscal se destina a estimar los efectos redistributivos interterritoriales de los ingresos y gasto de la APC, entendemos que el único enfoque adecuado para su cálculo es el que en la literatura se conoce como enfoque “carga-beneficio”. Enfoque que resulta de la combinación del enfoque de la “carga” en la imputación territorial de los ingresos (equivale a identificar la incidencia económica o efectiva de los ingresos, descartando la incidencia legal o formal) y del enfoque del “beneficio” en la imputación territorial de los gastos (equivale a identificar en favor de quién se realiza el gasto). Por tanto quedan descartados los demás enfoques que se han utilizado en algunos otros estudios, como “recaudación-pago” y “carga-gasto” o “flujo monetario”.

Conforme al enfoque carga-beneficio, los ingresos se imputan al territorio donde residen las personas que finalmente soportan su carga (al margen de quién es el obligado legal a pagar) y los gastos, al territorio donde residen las personas que consumen los servicios públicos (al margen de dónde se producen tales servicios) o donde las personas perciben los beneficios de las transferencias. El resultado es la medición de los efectos redistributivos en términos de cambio “equivalente” en el nivel de renta disponible de las personas residentes en cada territorio.

3. Criterios de imputación de los ingresos

Etapas del proceso de imputación

La aplicación del enfoque de la carga exige identificar el territorio donde residen las personas que finalmente soportan la carga de los ingresos públicos, al margen de quién sea y dónde resida el obligado legal a efectuar el pago.

El proceso de imputación parte de la clasificación de los ingresos de la APC por tipo de operación, de acuerdo con la metodología del Sistema Europeo de Cuantías Nacionales y Regionales (SEC-95). Los datos clasificados de este modo se obtienen de los “Cuadros de desarrollo del sector de Administraciones Públicas” de las CAP. A continuación, se caracteriza cada operación según si existe o no traslación de su carga, es decir, según si el obligado a pagar es distinto o no de quien finalmente soporta la carga, al tiempo que se precisa si quien soporta la carga lo hace en su condición de consumidor o de receptor de rentas (hipótesis de incidencia). Finalmente se selecciona el criterio de imputación territorial adecuado a las características de cada operación de ingreso y se procede a calcular la distribución territorial de la carga.

Caracterización de los ingresos

La caracterización de las distintas operaciones de ingreso se basa en un criterio simplificador: siempre que la traslación de la carga es técnicamente posible, se supone, aplicando la lógica del comportamiento económico racional, que esa traslación se produce efectivamente.

Distinguimos dos categorías generales de ingresos según dan o no lugar a traslación de la carga. Suponemos que no existe traslación cuando el obligado legal a pagar pertenece al sector de hogares, con excepción de las obligaciones asociadas a la condición de empleador o trabajador por cuenta propia. Suponemos que existe traslación cuando el obligado legal a pagar pertenece a los sectores de sociedades no financieras e instituciones financieras, además de al sector de hogares si la obligación se

deriva de su condición de empleador o trabajador por cuenta propia. Constituyen ejemplos de la primera categoría el IRPF, el impuesto sobre venta minorista de determinados hidrocarburos y las cotizaciones sociales a cargo del trabajador, en tanto que como ejemplos de la segunda categoría destacan el IVA, los impuestos especiales de fabricación y las cotizaciones sociales a cargo de empleadores y autónomos.

Criterios generales de imputación territorial

Los ingresos que no dan lugar a traslación de la carga se imputan al territorio en que reside la persona obligada a pagar a la Administración Pública. Si se dispone de información de los ingresos según el domicilio de los obligados a pagar, se hace uso de esa información (“imputación directa”), en caso contrario se recurre a información indirecta (“imputación mediante indicadores”).

Los ingresos que dan lugar a traslación de la carga se imputan al territorio en que reside la persona que soporta la carga, lo que obliga al uso de información indirecta (“imputación mediante indicadores”). Si quien soporta la carga lo hace en su condición de consumidor –como sucede en el IVA y los impuestos especiales- se recurre al uso de indicadores de consumo, en tanto que si quien soporta la carga lo hace en su condición de perceptor de rentas –como sucede en el impuesto sobre sociedades- se seleccionan los indicadores de renta adecuados. Se hace uso de la información sobre recaudación, cuando la naturaleza del ingreso permite suponer que la carga es soportada por los residentes del mismo entorno local o regional en que se produce la recaudación, como sucede con las cotizaciones sociales de los trabajadores autónomos.

Criterios específicos de imputación territorial

La selección de los criterios específicos de imputación de cada concepto de ingreso está condicionada por la información estadística disponible. Así, la imputación de los ingresos que no dan lugar a la traslación de la carga se enfrenta muchas veces al problema de que la contabilidad pública no dispone de información sobre la localización del ingreso según el domicilio de los obligados a pagar, por lo que se hace necesario utilizar indicadores indirectos. Por otra parte, en el caso de los ingresos que dan lugar a la traslación de la carga, los criterios dependen de las estadísticas disponibles sobre consumo y renta por CCAA. Así, por ejemplo, la pérdida de información de la actual Encuesta Continua de Presupuestos Familiares (ECPF) con respecto a la anterior EPF constituye un serio inconveniente para la imputación de los impuestos que gravan el consumo.

En el cuadro A1 del anexo pueden consultarse los criterios de imputación aplicados a cada concepto de ingreso del SPC.

Proceso de cálculo

El proceso de cálculo de la distribución territorial de la carga, una vez se cuenta con la información estadística disponible, es relativamente sencillo cuando se basa en información directa (imputación directa), pero puede resultar extremadamente complejo en algunos casos en que se debe hacer uso de información indirecta (imputación mediante indicadores). Ejemplos del primer caso son el IRPF y las cotizaciones a la seguridad social; ejemplos del segundo, el IVA y los impuestos especiales de fabricación.

En el IRPF el indicador óptimo es la distribución de las cuotas liquidadas del impuesto, que ha sido el aplicado en este trabajo. No se deben utilizar las estadísticas de

recaudación de IRPF que elabora la AEAT, ya que su distribución territorial corresponde a datos de retenedores, excepto la partida de cuota neta diferencial de personas físicas. En la imputación de las cotizaciones a la Seguridad Social hemos utilizado información sobre la distribución territorial de la recaudación. En algunos estudios se han utilizado indicadores indirectos por considerar que los datos de recaudación están sesgados por el efecto sede, sin embargo, desde mediados de los años ochenta este sesgo ha sido eliminado de la estadística de recaudación.

El proceso de imputación del IVA se inicia con el cálculo de los ingresos impositivos generados por cada uno de los distintos tipos de operaciones sujetas a un IVA no deducible: consumo final de los hogares; consumos intermedios, transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado y formación bruta de capital fijo de las Administraciones Públicas; consumos intermedios y formación bruta de capital fijo de las actividades exentas que no son administraciones públicas; y formación bruta de capital en viviendas de nueva construcción. Para realizar esta asignación se ha utilizado la matriz de valoración del IVA del Marco Input-Output 2000, así como extrapolaciones de la misma para los demás años del periodo estudiado. La parte del ingreso asignada a gastos de consumo de los hogares se ha dividido a su vez entre residentes y no residentes en función de su respectiva participación en el consumo, teniendo en cuenta el distinto tipo IVA al que están sujetos los productos. A estos efectos, se ha hecho una explotación de la ECPF para 1997-2000 para obtener el gasto en consumo de los hogares residentes por artículos (unos 260 aproximadamente) y por CCAA, y de la Matriz de Contabilidad Social de 1995, las Cuentas Satélites de Turismo y la Tabla Input-Output turística de 1992 para obtener los gastos en consumo por artículos de los no residentes; además, ha sido necesario realizar un doble ajuste con los datos de la Contabilidad Nacional y la Contabilidad Regional de cada año.

El resultado de este proceso es la imputación territorial de la parte del ingreso asignada a gastos de consumo de los hogares residentes mediante un indicador de consumo territorializado en cuya elaboración el gasto en los distintos productos se pondera según el tipo impositivo IVA al que están sujetos. La parte del ingreso asignada a gastos de consumo de los hogares no residentes se ha imputado según el indicador de población. La parte del ingreso asignada a formación bruta de capital en viviendas de nueva construcción se ha distribuido en función del valor de las viviendas nuevas construidas, que se ha aproximado a partir de los presupuestos de ejecución material de los visados de dirección de obra nueva (viviendas) de los Colegios de Arquitectos. La imputación del ingreso asignado a gastos, tanto corrientes como de capital, de las Administraciones Públicas se ha hecho en función de la población, ya que no se dispone de información sobre la distribución territorial del IVA pagado por las Administraciones territoriales. El IVA pagado por las actividades exentas, tanto por consumos intermedios como por formación bruta de capital, se ha repartido en función de la renta disponible bruta, ya que, dada la naturaleza de las actividades exentas, cabe suponer que su consumo se realiza casi exclusivamente por residentes y que guarda relación con su nivel de renta.

En los impuestos especiales de fabricación se ha seguido un proceso semejante al del IVA, pero adaptado a las peculiaridades de cada impuesto.

El problema de los tributos cedidos y concertados/convenidos

Dado que una parte importante de las figuras que integran el sistema tributario estatal están cedidas a las Comunidades Autónomas de Régimen común o

concertadas/convenidas con las Comunidades de Régimen foral, hemos creído necesario introducir esta circunstancia en nuestro estudio para computar la posible traslación de la carga entre territorios autonómicos. Para ello se realiza un ajuste en todos los impuestos que están cedidos o que están concertados/convenidos sin competencias normativas sobre el tipo efectivo del impuesto. Este ajuste consiste en sumar al ingreso estatal por el impuesto el ingreso obtenido por las haciendas territoriales y, una vez hecha la imputación territorial del total de ingresos, en restar de cada territorio el importe del ingreso obtenido por su hacienda como producto de la cesión o el concierto/convenio.

Así, han sido objeto de ajuste los siguientes impuestos: IVA, impuesto sobre las primas de seguro e impuestos especiales sobre alcohol y bebidas derivadas, cervezas, productos intermedios, labores de tabaco, hidrocarburos y electricidad. No es posible, ni parece conveniente, efectuar ajustes en los demás tributos cedidos o concertados/convenidos en los que las Comunidades Autónomas disponen de competencias normativas sobre el tipo efectivo del impuesto, a pesar de que, en algunos de ellos, se puede dar la traslación interterritorial de la carga.

4. Criterios de imputación de los gastos

Etapas del proceso de imputación

La aplicación del enfoque del beneficio exige identificar el territorio en que residen las personas a las que van destinados los servicios públicos o las transferencias públicas, al margen del territorio en que se producen tales servicios o se pagan tales transferencias.

El proceso de imputación parte de la clasificación del gasto según su finalidad, de acuerdo con la clasificación funcional usada en contabilidad nacional (COFOG), combinada con la clasificación que atiende su naturaleza económica (tipo de operación). Los datos clasificados de este modo se obtienen del cuadro de “Clasificación funcional de los empleos de las Administraciones Públicas” de las CAP. A continuación se caracteriza cada partida de gasto según el grado de divisibilidad y el ámbito territorial de los beneficios que genera y, seguidamente, se establece quiénes pueden ser los beneficiarios (hipótesis de incidencia). Finalmente, se selecciona el criterio de imputación territorial adecuado a la naturaleza de cada partida de gasto y se procede a calcular la distribución territorial de la carga.

Caracterización de los gastos

Distinguimos cuatro categorías generales de gasto, cada una de las cuales lleva aparejada una hipótesis o criterio de incidencia territorial.

En la primera incluimos los gastos que dan lugar a beneficios indivisibles que se extienden a todo el territorio nacional (bienes públicos de ámbito nacional). Como ejemplos cabe citar los gastos en servicios generales de las Administraciones Públicas, defensa y orden público y seguridad.

La segunda categoría corresponde a los gastos que dan lugar a beneficios indivisibles que no se extienden más allá de los límites territoriales de una entidad local o autonómica (bienes públicos de ámbito local o regional). Los gastos incluidos en esta categoría, junto con los incluidos en la tercera, que dan lugar a beneficios divisibles personalmente (bienes privados), tienen en común que dan lugar a beneficios divisibles territorialmente, lo que permite darles un tratamiento común a los efectos de su imputación territorial. Son ejemplos de estas dos categorías, los gastos en

infraestructuras de transporte, infraestructuras agrarias, ciertas actividades culturales y recreativas, protección social, educación, sanidad y las transferencias a Administraciones territoriales. En el caso de las transferencias a unidades de producción (empresas y autónomos) se supone, con carácter general –pero con notables excepciones-, que los productores que las reciben (propietarios y trabajadores) se apropian del beneficio de las mismas, por lo que se incluyen entre los gastos que generan beneficios divisibles territorialmente.

La cuarta categoría es la referida a los gastos que dan lugar a beneficios de naturaleza mixta, una parte perfectamente divisible y otra, indivisible. Son los gastos que la teoría de la hacienda pública identifica como generadores de beneficios externos. Como ejemplos cabe citar las infraestructuras de transportes y comunicaciones, ciertos gastos en medio ambiente, la educación en los niveles primario y secundario y ciertas actividades culturales. La generación de efectos externos interterritoriales puede tener su origen tanto en la movilidad de los ciudadanos para acceder al disfrute de las infraestructuras y equipamientos localizados en otro territorio, como en la existencia de beneficios intangibles (ambientales) que desbordan los límites del entorno local en que se produce el gasto.

Criterios generales de imputación territorial

Para cada una de las cuatro categorías de gasto que se han establecido fijamos unos criterios generales de imputación territorial que marcan la pauta de los criterios específicos que finalmente se aplican para cada función y operación.

Los gastos que dan lugar a beneficios indivisibles que se extienden a todo el territorio nacional los hemos imputado habitualmente en función de la distribución territorial de la población. No obstante, en algunos casos en que se ha entendido que los beneficios no se distribuyen homogéneamente se ha recurrido a otras variables, principalmente de nivel de actividad económica.

Los gastos que dan lugar a beneficios divisibles territorialmente los hemos imputado al territorio en que se proveen los bienes o servicios o en que se disfruta de las transferencias (“localización del gasto”). Si la contabilidad pública proporciona esta información se hace uso de ella (“imputación directa”), en caso contrario se recurre a información indirecta (“imputación mediante indicadores”). La imputación territorial de las transferencias a empresas se hace generalmente al territorio donde la empresa receptora realiza su actividad productiva, como aproximación a la localización de los propietarios y trabajadores beneficiados, salvo cuando existen razones para suponer que los beneficiarios son los consumidores de su producción.

La imputación de los gastos que generan beneficios de naturaleza mixta exige establecer la división entre beneficios divisibles e indivisibles. Una vez hecho esto, los criterios de imputación aplicados son los previamente especificados para cada uno de esos dos tipos de gasto.

Criterios específicos de imputación territorial

Los criterios de imputación que finalmente se han aplicado dependen, además de la naturaleza del gasto a imputar, de la información disponible. En concreto, en el caso de los gastos que dan lugar a beneficios divisibles personal o territorialmente, dependen de la información disponible sobre la localización del gasto. Las dificultades surgen porque la contabilidad pública no siempre dispone de información suficiente sobre la localización del gasto, por lo que es necesario en ocasiones utilizar indicadores

indirectos para su imputación territorial. En el caso de los gastos que dan lugar a beneficios indivisibles que se extienden a todo el territorio nacional, los problemas derivados de la información estadística disponible son mucho menores, ya que se recurre habitualmente a indicadores generales.

Las dos principales fuentes de información contable sobre la localización del gasto de la APC son los sistemas de información SICOP y SICOSS. El primero de ellos es el sistema de información contable que gestiona la Intervención General de la Administración del Estado referente a los gastos realizados por el Estado. Por otra parte, el SICOSS es el sistema que gestiona la Intervención General de la Seguridad Social y que recoge información territorializada de ingresos y gastos de las entidades gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social. Estos sistemas asignan a cada gasto realizado un código de origen de área, que se refiere a su lugar de realización. Sin embargo, este lugar, por distintos motivos, no está siempre identificado, especialmente en el caso del SICOP, dadas las especiales características de muchos gastos del Estado. Así, puede hablarse de que existen gastos territorializados y gastos no territorializados, entre estos últimos los destinados a varias Comunidades, los de servicios centrales y los no regionalizables. Incluso, en muchas ocasiones, la localización del gasto según el SICOP no resulta adecuada desde la perspectiva del cálculo de balanzas fiscales.

El uso de la información sobre la localización del gasto se enfrenta, además, al problema de que no se dispone de la equivalencia exacta entre los programas de la contabilidad presupuestaria (según SICOP y SICOSS) y las subfunciones de la contabilidad nacional (según CAP) y, dentro de cada subfunción, entre la clasificación del gasto por tipo de operación en una y otra contabilidad. Esto hace más laborioso el proceso de imputación y puede ser fuente de sesgos en los resultados.

En los cuadros A2, A3 y A4 del anexo pueden consultarse los criterios de imputación aplicados al gasto del SPC. En el primer cuadro se incluyen los criterios para los gastos del Estado, en el segundo, para los gastos de los Organismos de la Administración Central y en el tercero, para las Administraciones de Seguridad Social.

Proceso de cálculo

Las subfunciones de la clasificación CFAP se han agrupado en tres bloques atendiendo a la problemática que presenta su imputación territorial: actividades de carácter general (grupos funcionales 01 a 03 de la clasificación CFAP), actividades económicas (grupo funcional 04 de la clasificación CFAP) y actividades sociales y para la comunidad (grupos funcionales 05 a 10 de la clasificación CFAP). El grado de dificultad del proceso de cálculo en cada caso es notablemente distinto, aunque dentro de los dos últimos bloques existe una gran heterogeneidad.

Los gastos en actividades de carácter general se caracterizan por dar lugar, en su mayor parte, a beneficios indivisibles que se extienden a todo el territorio nacional, se han imputado en buena parte con el indicador de población. Sin embargo, las transferencias a las Administraciones territoriales, que suponemos dan lugar a beneficios divisibles territorialmente, se imputan de forma directa de acuerdo con el destino territorial de las mismas.

Los gastos en actividades económicas dan lugar a beneficios tanto divisibles, como indivisibles de ámbito regional y nacional, por lo que para su imputación territorial hemos dado un tratamiento específico a cada tipo de operación conforme a su naturaleza. Los gastos cuyos beneficios no desbordan los límites territoriales de las

CCAA se imputan al territorio en que se localizan, ya sea directamente, si existe información sobre la territorialización del gasto, o mediante indicadores, si no existe esa información. En los gastos que afectan a un sector productivo específico y para los que no existe información territorializada se han utilizado indicadores de actividad de ese sector como variables de imputación. Los gastos en infraestructuras, a pesar de estar localizados territorialmente, se han imputado no sólo con información sobre esa localización sino que, cuando existen desbordamientos interregionales de beneficios, se recurre también a indicadores poblacionales y de actividad como modo de aproximarnos indirectamente a distribución de los beneficios obtenidos por personas no residentes en la región en que la infraestructura se ubica.

Los gastos en actividades sociales y para la comunidad dan lugar, también, tanto a beneficios divisibles, como a indivisibles, aunque predominan ampliamente los primeros. Los criterios de imputación territorial se han adaptado a la naturaleza de cada tipo de operación. En el periodo estudiado, la sanidad y los servicios sociales están transferidos a las CCAA de alto nivel de competencias y se financian con transferencias finalistas de la APC. Esto implica que todos los territorios autonómicos cuentan con gasto imputado en estos dos ámbitos funcionales, los unos por el gasto de la APC en la prestación directa de tales servicios, los otros por el gasto de la APC en las citadas transferencias finalistas.

El problema de las competencias singulares de algunas CCAA

Ante la existencia de competencias singulares de algunas CCAA en servicios que en este estudio reciben el tratamiento de bienes públicos de ámbito nacional, como es el caso en las subfunciones de Servicios de policía, Tribunales de justicia y Prisiones, se ha realizado un ajuste para evitar sobredimensionar los beneficios imputados a esos territorios.

El ajuste ha consistido en sumar al gasto del Estado en las subfunciones afectadas el coste estimado de los servicios traspasados y, una vez hecha la imputación de ese total de gasto mediante el indicador de población, en restar de cada territorio el coste de los servicios que han sido traspasados a su Administración autonómica. La estimación del coste para las CCAA de régimen común la hemos hecho tomando la valoración del coste efectivo, proporcionado por los correspondientes Decretos de traspaso de funciones y servicios, y calculando su valor equivalente para cada año de vigencia de las competencias. La estimación del coste en las Comunidades de régimen foral se ha hecho partiendo de la valoración del coste de las competencias equivalentes del Estado en los correspondientes Decretos de traspaso de funciones y servicios, estimando el coste a imputar a la Comunidad foral y calculando su valor equivalente para cada año desde el inicio del ejercicio de las competencias.

No se ha hecho ajuste por las competencias que ejercen en materia de policía las Comunidades de Cataluña, Navarra y País Vasco –sí para las de tráfico-, ya que al no existir un Decreto previo de traspaso de funciones y servicios no disponemos de la valoración de su coste efectivo.

5. Resultados

En este epígrafe presentamos los resultados de la imputación territorial de los ingresos y gastos de la APC. Como ya se indicó en la introducción, con objeto de facilitar su análisis distinguimos dos ámbitos institucionales, a cada uno de los cuales dedicamos un subepígrafe específico.

El primer ámbito institucional para el que obtenemos resultados de las balanzas fiscales es el referido al conjunto de la APC. El segundo ámbito institucional se obtiene excluyendo los ingresos y los gastos de la Seguridad Social contributiva de los del conjunto de la APC. La Seguridad Social contributiva la hemos definido a estos efectos de la siguiente manera. Por el lado de los ingresos se han incluido las cotizaciones a la Seguridad Social, las cotizaciones a Mutualidades de funcionarios (MUFACE, ISFAS y MUGEJU) y las rentas de propiedad. Por el lado de los gastos se han incluido los realizados por el INSS (excluidos los pagos de pensiones no contributivas), por el ISM en prestaciones económicas (y la parte alícuota de gastos generales), por la TGSS, por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, por el INEM en prestaciones a los desempleados (y la parte alícuota de gastos generales), por FOGASA y por la Mutualidades de Funcionarios.

La exclusión de la Seguridad Social contributiva se hace atendiendo a la naturaleza singular de sus operaciones de ingreso y gasto frente a las resto de Administraciones Públicas, para obviar de alguna manera los problemas específicos que plantea. Tales problemas surgen por la existencia de desfases importantes en el tiempo entre cotizaciones y prestaciones y por la posible movilidad interregional de los beneficiarios entre el periodo de cotización y el de jubilación, ya que las cotizaciones sociales se han imputado a la región en que se recaudan y las prestaciones sociales, a la región en que se abonan

5.1 Resultados para el conjunto de la APC

En el cuadro A5 del anexo se han reflejado, para el conjunto de la APC, los ingresos y gastos imputados y los saldos de las balanzas fiscales de los distintos territorios autonómicos. En los gráficos 1 a 6 aparecen los mismos conceptos del cuadro A5 pero expresados en términos per cápita y en términos de *ratios* con respecto al PIB.

Distribución de la carga de los ingresos

Las comunidades con mayor volumen de ingresos imputados son, con muy poca diferencia entre ellas, Cataluña y Madrid. La dispersión de resultados para el conjunto de los dieciocho territorios analizados es muy elevada, como no puede ser de otro modo si se tiene en cuenta las diferencias en el tamaño de sus economías.

Cuando se expresan los ingresos en términos per cápita, según puede verse en el gráfico 1, subsiste una importante dispersión en los datos, como podría esperarse *a priori* dado el distinto nivel de renta de los territorios analizados. Las comunidades con mayores ingresos imputados per cápita son, por este orden, Madrid (6.519 euros), Cataluña (5.744) y Baleares (5.348). También se encuentran por encima del ingreso medio de España (4.582) las comunidades de Aragón, La Rioja, Cantabria, Asturias y Comunidad Valenciana. En los últimos lugares de ingresos per cápita se sitúan, con cifras inferiores a 3.500 euros, las siguientes comunidades: Ceuta y Melilla (2.657), Navarra (2.636), Canarias (3.288), Extremadura (3.312) y País Vasco (3.345).

Cuando se relativizan los ingresos –véase gráfico 2– con el PIB, las comunidades con mayor porcentaje de ingresos imputados en relación a su PIB son Asturias (38,02%), Extremadura (35,85%) y Cantabria (35,29%). Con el menor *ratio* ingresos/PIB se encuentran Navarra (14,85%), País Vasco (19,11%), Ceuta y Melilla (21,39%) y Canarias (24,25%), las cuales tienen en común el disfrutar de un régimen fiscal y/o de financiación autonómica distinto del resto. También se encuentran por debajo de la participación media de España (32,25%) las comunidades de La Rioja,

Baleares y Castilla-La Mancha. Es especialmente destacado el cambio de posición de Baleares en relación con la ordenación de los ingresos per cápita.

Gráfico 1. Ingresos per cápita para el conjunto de la APC. Media 1997-2001

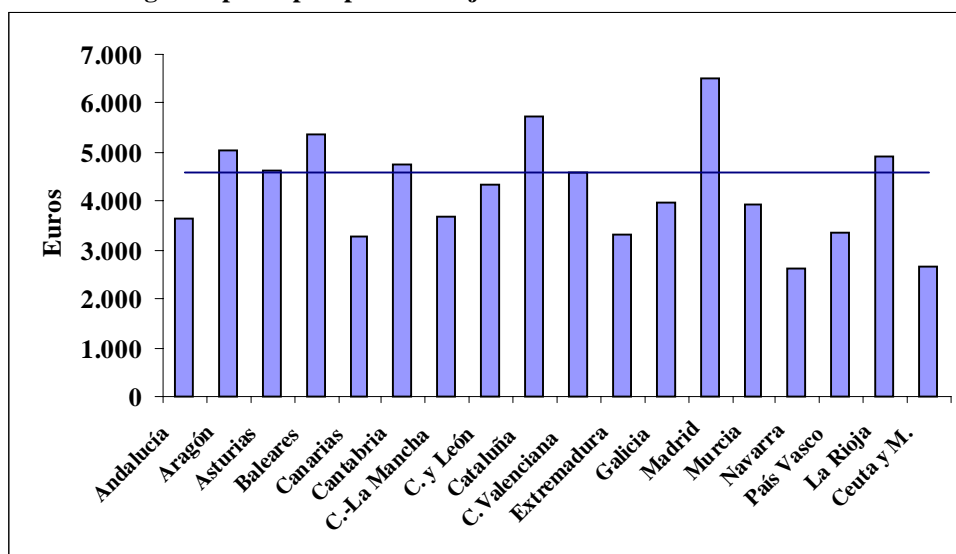
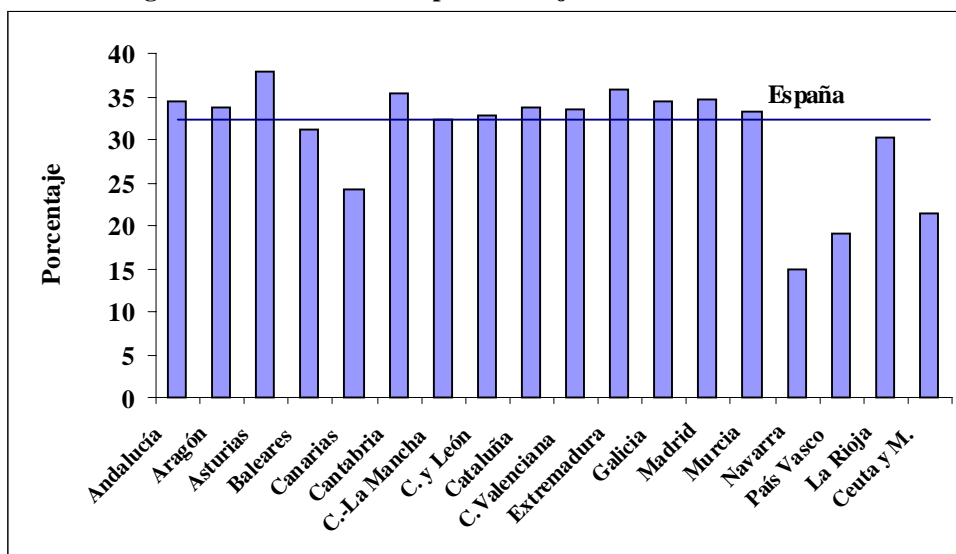


Gráfico 2. Ingresos en relación al PIB para el conjunto de la APC. Media 1997-2001



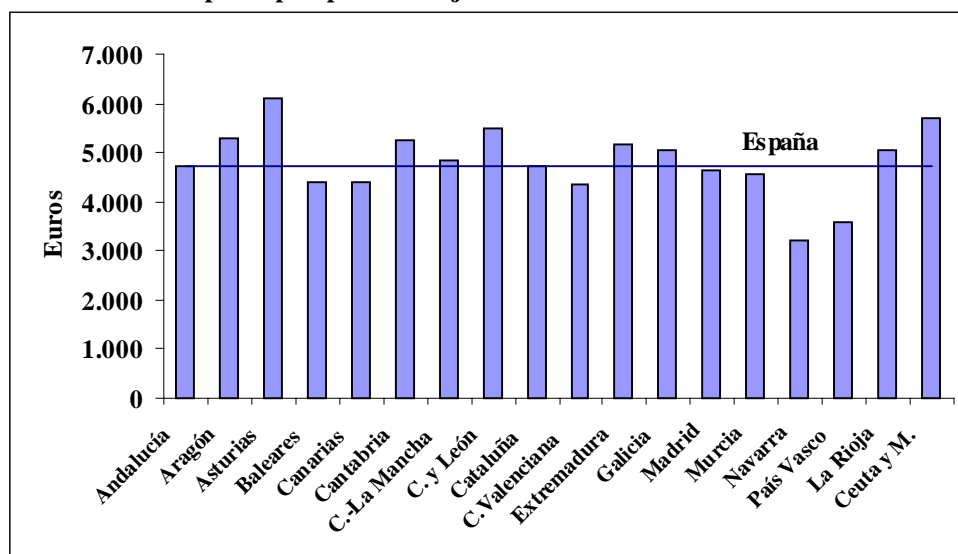
Distribución del beneficio de los gastos

Si se atiende al volumen de gastos imputados, se sitúa en primer lugar la comunidad de Andalucía, seguida a una cierta distancia de Cataluña y, todavía a una distancia mayor, de Madrid. Lo cual resulta perfectamente coherente con el volumen de población de cada uno de estos territorios.

La comunidad con mayor gasto imputado per cápita es Asturias (6.086 euros), debido a la importancia relativa que tienen las prestaciones sociales y las ayudas a la minería. También se encuentran por encima del gasto medio de España (4.719) las comunidades de Ceuta y Melilla, Castilla y León, Aragón, Cantabria, Extremadura, Galicia, La Rioja y Castilla-La Mancha (véase gráfico 3). Las comunidades con un menor gasto per cápita son las forales, Navarra (3.229) y País Vasco (3.596). Como puede observarse, el abanico es mucho más estrecho que en el caso de los ingresos per

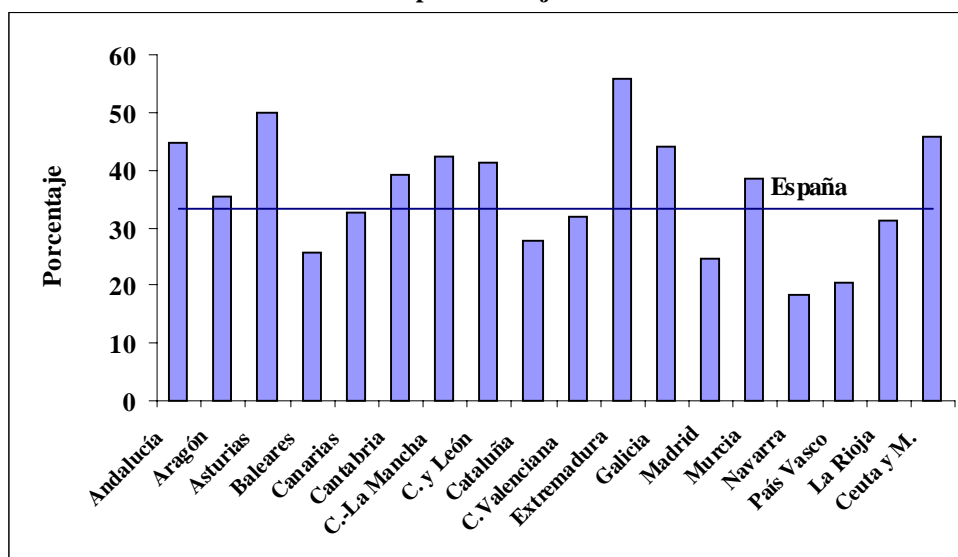
cápita. Este resultado es lógico ya que en principio debe esperarse que los gastos per capita sean muy similares, salvo en la comunidades con régimen foral debido sobretodo a que no perciben transferencias del Estado para la financiación de sus competencias.

Grafico 3. Gastos per cápita para el conjunto de la APC. Media 1997-2001



Las comunidades con mayor porcentaje de gastos imputados en relación a su PIB son Extremadura (56,01%), Asturias (50,03%) y Ceuta y Melilla (45,94%). Con la menor *ratio* gastos/PIB se encuentran Navarra (18,23%), País Vasco (20,62%) y Madrid (24,74%). También se encuentran por debajo de la participación media de España (33,30%) las comunidades de Baleares, Cataluña, La Rioja, Comunidad Valenciana y Canarias (véase gráfico 4). Es especialmente destacado el cambio de posición de Madrid en relación con la ordenación de los gastos per cápita.

Grafico 4. Gastos en relación al PIB para el conjunto de la APC. Media 1997-2001



Saldo de la balanza fiscal

Con saldos negativos en periodo 1997-2001 se encuentran cuatro comunidades: Madrid (-9.736 millones de euros), Cataluña (-6.413 millones), Comunidad Valenciana

(-991 millones) y Baleares (-780 millones). Entre los saldos con signo positivo sobresale Andalucía con un saldo de 7.692 millones de euros. Le siguen por orden de importancia, pero con saldos imputados inferiores a los 3.000 millones de euros, las siguientes comunidades: Galicia, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Canarias y Asturias.

Los saldos per cápita de las comunidades que tienen saldos negativos son los siguientes: Madrid (-1.872 euros), Cataluña (-1.029), Baleares (-949) y Comunidad Valenciana (-244). Las comunidades con un saldo per cápita positivo mayor son: Ceuta y Melilla (3.051 euros), Extremadura (1.850) y Asturias (1.458). Según puede verse en el gráfico 5, todas las comunidades con saldo positivo alcanzan un saldo per cápita superior a la necesidad de financiación per cápita de la APC.

Gráfico 5. Saldos per cápita para el conjunto de la APC. Media 1997-2001

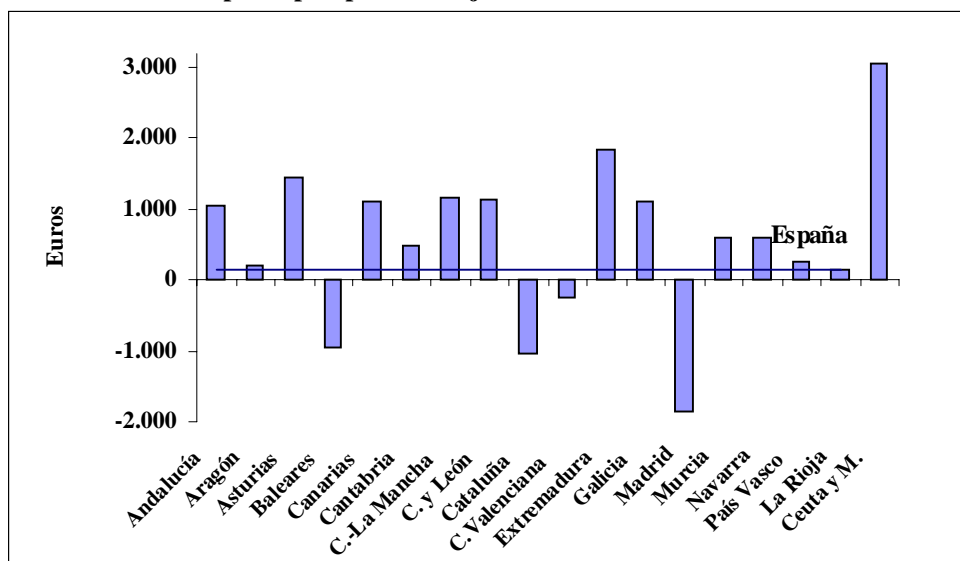
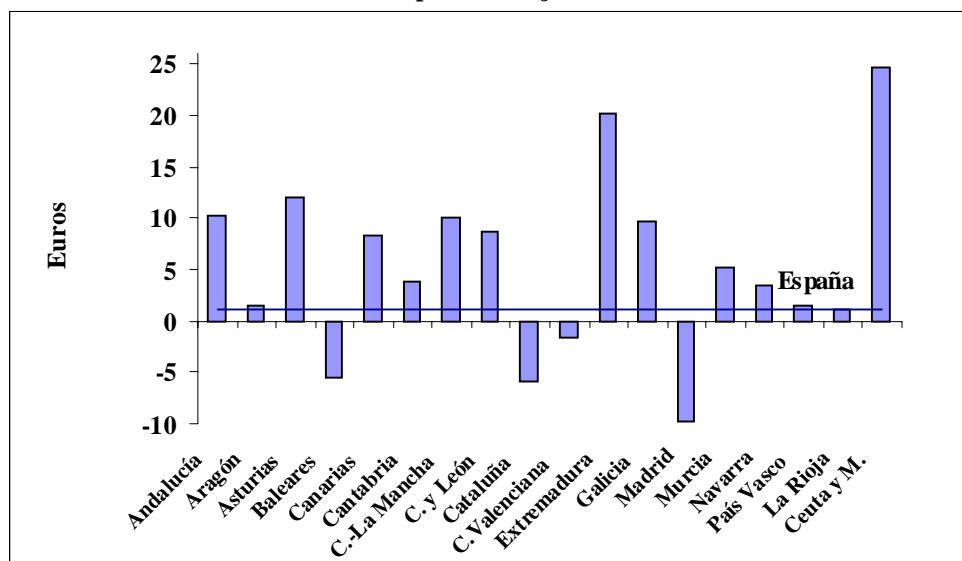


Gráfico 6. Saldos en relación al PIB para el conjunto de la APC. Media 1997-2001



Cuando los saldos se miden en relación al PIB se obtiene la misma ordenación de las comunidades que con el saldo per cápita. Los valores para las comunidades que tienen saldo negativo son: Madrid (-9,82%), Cataluña (-6,09%), Baleares (-5,51%) y

Comunidad Valenciana (-1,70%). Por otra parte, las comunidades con saldo positivo y *ratio* más elevada son las mismas que en los saldos per cápita: Ceuta y Melilla (25,35%), Extremadura (22,36%) y Asturias (11,99%). Como puede verse en el gráfico 6, también en este caso todas las comunidades con saldo positivo tienen una *ratio* superior a la correspondiente a la necesidad de financiación de la APC.

5.2 Resultados para la APC excluyendo la Seguridad Social contributiva

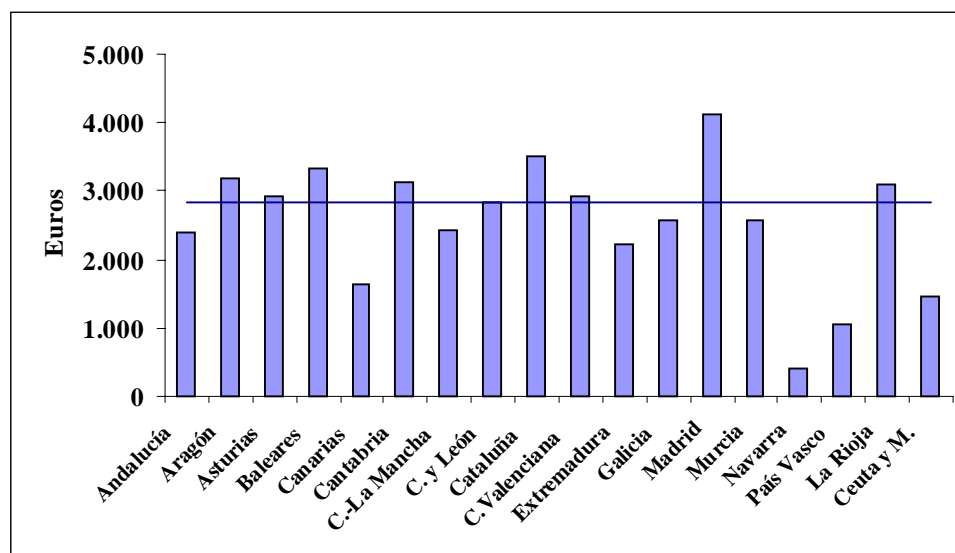
En el cuadro A6 se han reflejado los gastos totales imputados, los ingresos totales imputados y los saldos de las balanzas fiscales de los diferentes territorios autonómicos con la APC excluida la Seguridad Social contributiva. En los gráficos 7 a 12 aparecen los mismos conceptos del cuadro A6 pero expresados, respectivamente, en términos per cápita y en términos de *ratios* con respecto al PIB.

Distribución de la carga de los ingresos

Las comunidades con mayor volumen de ingresos totales imputados son Cataluña, Madrid y Andalucía, al igual que cuando el ámbito institucional se extiende a todo la APC. Las dos primeras con una cifra muy semejante y la tercera con una cifra que equivale al 80% de la de aquellas.

Las comunidades con mayores ingresos imputados per cápita, según puede verse en el gráfico 7, son Madrid (4.135 euros), Cataluña (3.504) y Baleares (3.327). También se encuentran por encima del ingreso medio de España (2.827 euros) las comunidades de Aragón, Cantabria, La Rioja, Asturias, Comunidad Valenciana y Castilla y León. Las comunidades con menores ingresos imputados per cápita son Navarra (411 euros), País Vasco (1.054), Ceuta y Melilla (1.468) y Canarias (1.649). Como puede verse, tras deducir las cotizaciones sociales, las comunidades con menores ingresos siguen siendo las mismas que en anteriormente, aunque ahora, al excluirse las cotizaciones sociales, están encabezadas por las comunidades forales.

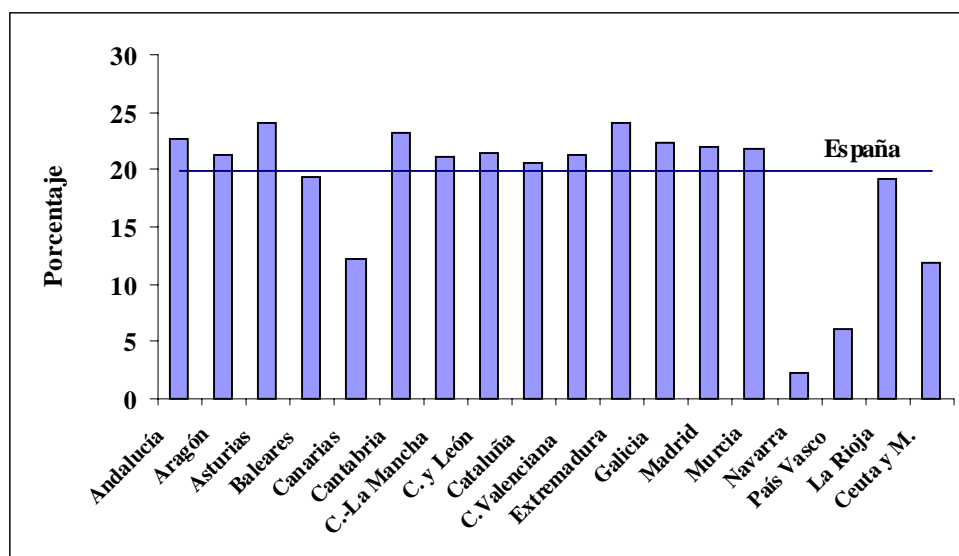
Gráfico 7. Ingresos per cápita para la APC excluyendo la Seguridad Social contributiva. Media 1997-2001.



Las comunidades con mayor porcentaje de la *ratio* ingresos/PIB son, como se constata en el gráfico 8, Asturias (24,09%), Extremadura (24,02%) y Cantabria (23,27%). Con menor *ratio* ingresos/PIB se encuentran Navarra (2,34%), País Vasco

(6,02%), Ceuta y Melilla (11,84%) y Canarias (12,18%). Tanto las unas como las otras son las mismas y tienen la misma ordenación que cuando no se excluían las cotizaciones sociales. También se encuentran por debajo de la participación media de España (19,91%) las comunidades de La Rioja y Baleares. De nuevo, destaca el cambio de posición de Baleares en relación con la ordenación de los ingresos per cápita.

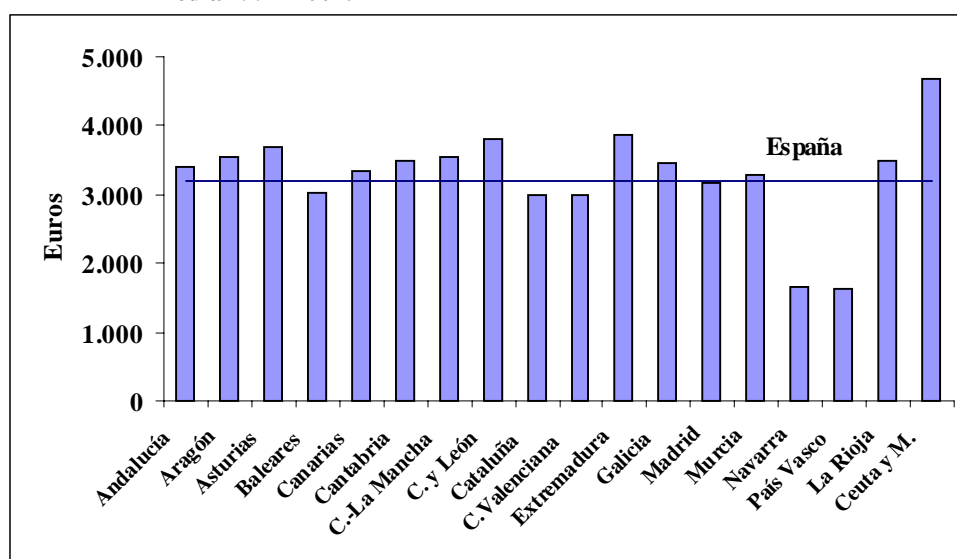
Grafico 8. Ingresos en relación al PIB para la APC excluyendo la Seguridad Social contributiva. Media 1997-2001.



Distribución del beneficio de los gastos

Las comunidades con mayores gastos imputados son Andalucía, Cataluña y Madrid. Las diferencias entre ellas son de una cierta importancia, como cuando no se excluían los gastos de las prestaciones contributivas de la Seguridad Social.

Grafico 9. Gastos per cápita para la APC excluyendo la Seguridad Social contributiva. Media 1997-2001.

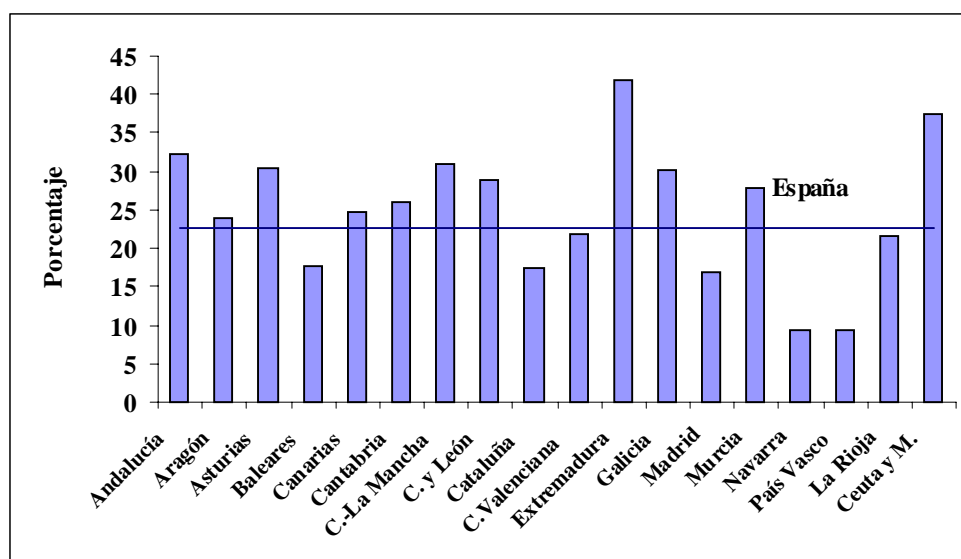


Las comunidades con mayores gastos per cápita son Ceuta y Melilla (4.667 euros), Extremadura (3.861), Castilla y León (3.811) y Asturias (3.694), aunque buena parte del resto de comunidades que le siguen se encuentran con valores próximos, como

se ilustra en el gráfico 9. Las comunidades con un menor gasto per cápita son las comunidades forales de País Vasco (1.627 euros) y Navarra (1.650). Además, se encuentran por debajo del gasto medio de España (3.201 euros) la Comunidad Valenciana, Cataluña, Baleares y Madrid.

Las comunidades con mayor porcentaje de gastos imputados en relación a su PIB son Extremadura (41,89%), Ceuta y Melilla (45,94%) y Andalucía (32,33%). Con la menor *ratio* gastos/PIB se encuentran el Navarra (9,34%), País Vasco (9,37%) y Madrid (16,94%). Junto a éstas, se encuentran por debajo de la participación media de España (22,61%) Cataluña, Baleares, La Rioja y Comunidad Valenciana (véase gráfico 10).

Gráfico 10. Gastos en relación al PIB para la APC excluyendo la Seguridad Social contributiva. Media 1997-2001.



Saldo de la balanza fiscal

Con saldo negativo, se encuentran tres comunidades: Madrid (-4.988 millones de euros), Cataluña (-3.228 millones) y Baleares (-261 millones). Así, al excluir la Seguridad Social contributiva del ámbito de estudio, de cuatro se han reducido a tres las comunidades que tienen déficit en su balanza fiscal, ya que el signo del saldo de la Comunidad Valenciana se vuelve positivo. Entre las comunidades con saldo positivo sobresale Andalucía (7.271 millones). Le siguen por orden de importancia, pero con saldos inferiores a los 3.000 millones de euros en todos los casos, las siguientes comunidades: Canarias, Castilla y León, Galicia, Castilla-La Mancha, Extremadura y País Vasco.

Los saldos per cápita de las comunidades que tienen saldos negativos son los siguientes: Madrid (-959 euros), Cataluña (-518) y Baleares (-316). Las comunidades con un saldo per cápita positivo mayor son: Ceuta y Melilla (3.198 euros), Canarias (1.703), Extremadura (1.643) y Navarra (1.239). Según puede verse en el gráfico 11, ahora hay tres comunidades con saldo positivo cuyo saldo per cápita es inferior a la necesidad de financiación per cápita de la APC sin Seguridad Social contributiva (374 euros), son Comunidad Valenciana, Cantabria y Aragón.

Cuando los saldos se miden en relación al PIB, los valores para las comunidades que tienen saldo negativo son: Madrid (-5,03%), Cataluña (-2,97%) y Baleares (-

1,79%%). Las comunidades con saldo positivo y *ratio* más elevada son: Ceuta y Melilla (25,35%), Extremadura (17,87%) y Canarias (12,60%). Como puede verse en el gráfico 12, ahora hay cuatro comunidades con saldo positivo cuya *ratio* es inferior a la necesidad de financiación de la APC sin Seguridad Social contributiva (2,70%): Comunidad Valenciana, Rioja, Aragón y Cantabria.

Gráfico 11. Saldos per capita para la APC excluyendo la Seguridad Social contributiva. Media 1997-2001.

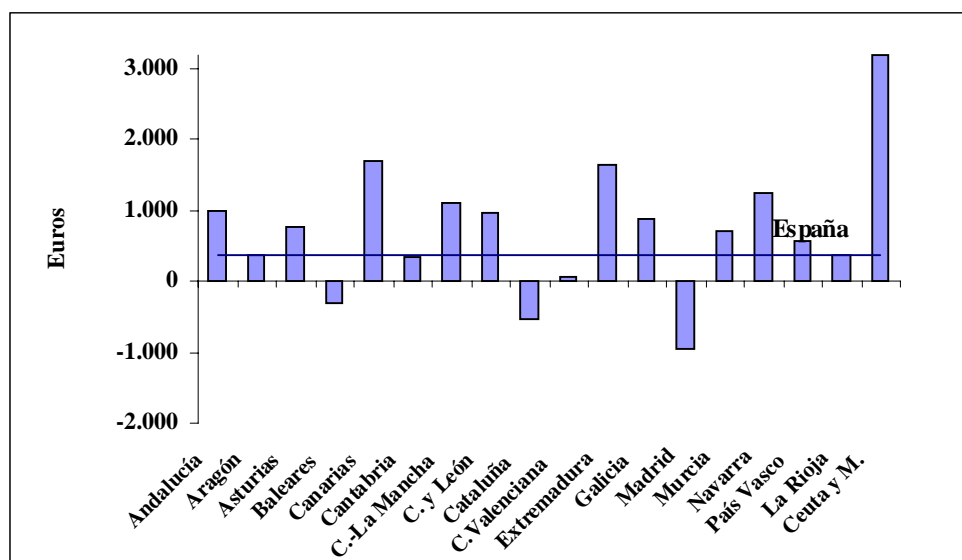
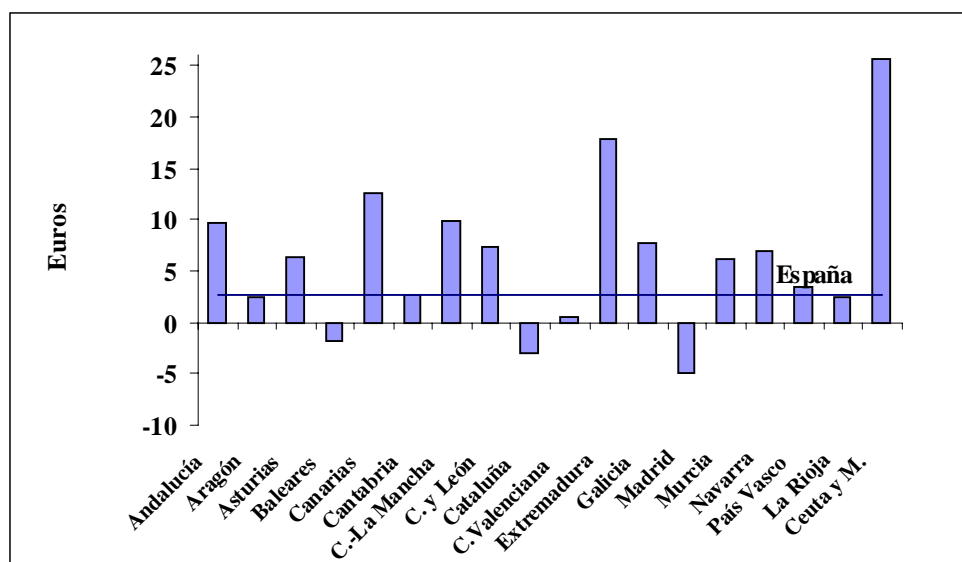


Gráfico 12. Saldos en relación al PIB para la APC excluyendo la Seguridad Social contributiva. Media 1997-2001.



6. Análisis de resultados

En este epígrafe efectuamos un primer análisis de los resultados de la imputación territorial de los ingresos y gastos de la APC. En primer lugar analizamos la relación entre los saldos fiscales per cápita y el PIB per cápita de los distintos territorios autonómicos y, en segundo lugar, la relación entre índice de autofinanciación e índice de

PIB per cápita. De nuevo nos ocupamos por separado del conjunto de la APC y de la APC excluyendo la Seguridad Social contributiva.

6.1. Resultados para el conjunto de la APC

Relación entre saldos y PIB per cápita

En el cuadro 1 aparecen las comunidades ordenadas (de mayor a menor) según el PIB per cápita, ofreciéndose también información sobre el número de orden y el importe del saldo per cápita. *A priori* cabría esperar que ambas ordenaciones resultasen muy similares, ya que, por una parte, los ingresos fiscales per cápita están muy relacionados con la capacidad económica de la población de las distintas comunidades y, por otra parte, los gastos per cápita no deberían diferir sensiblemente de unas comunidades a otras, salvo que haya circunstancias especiales. Sin embargo, se aprecian notables alteraciones en la ordenación.

Cuadro 1. PIB y saldos per cápita de las CCAA ordenadas según el PIB per capita. Conjunto de la APC. Media 1997-2001

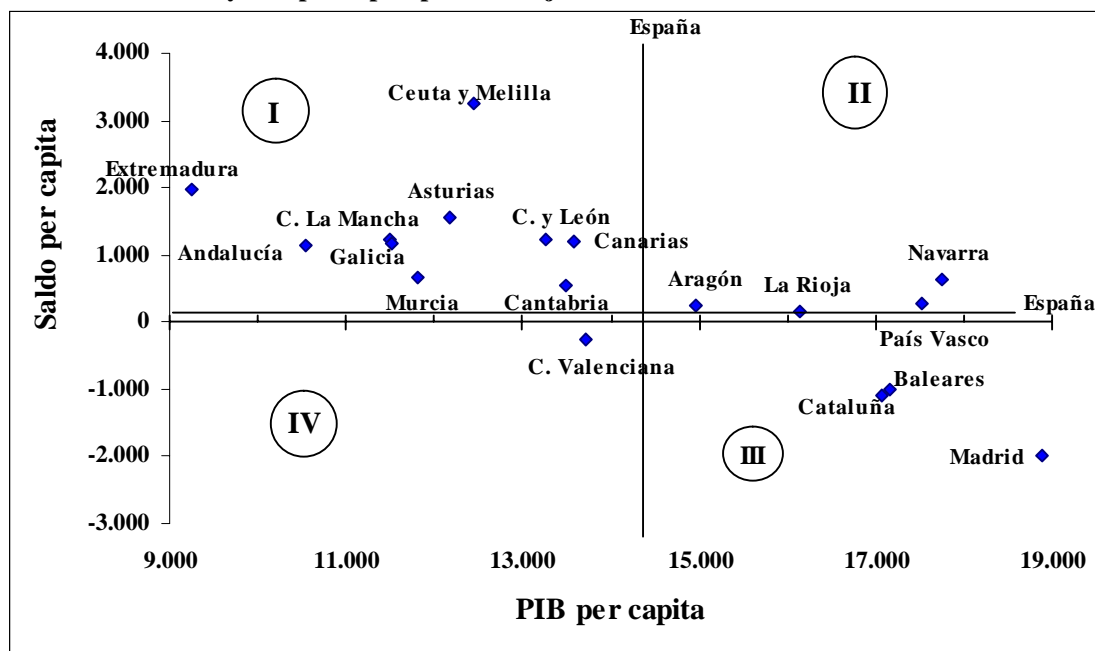
Comunidad	PIB per cápita		Saldo per cápita	
	Número de orden	Euros	Número de orden	Euros
Madrid (Comunidad de)	1	20.149,67	1	-1.995,82
Navarra (Comunidad Foral de)	2	18.958,35	9	636,15
País Vasco	3	18.699,39	7	273,59
Baleares (Islas)	4	18.344,10	3	-1.015,03
Cataluña	5	18.241,58	2	-1.093,57
Rioja (La)	6	17.239,55	5	169,84
Aragón	7	15.989,24	6	236,47
Comunidad Valenciana	8	14.638,20	4	-254,71
Canarias	9	14.489,58	13	1.187,81
Cantabria	10	14.378,78	8	534,70
Castilla y León	11	14.160,14	14	1.221,19
Ceuta y Melilla	12	13.277,96	18	3.258,00
Asturias (Principado de)	13	12.994,65	16	1.559,77
Murcia (Región de)	14	12.602,76	10	651,66
Galicia	15	12.288,82	12	1.182,74
Castilla-La Mancha	16	12.273,16	15	1.240,96
Andalucía	17	11.258,67	11	1.141,25
Extremadura	18	9.865,11	17	1.980,44

Destaca especialmente la alteración de posiciones de las comunidades con régimen foral de financiación. Así, Navarra, que está en la posición 2 por PIB per cápita, se coloca en la posición 9 por saldo per cápita. En tanto que País Vasco pasa de la 3 a la 7. El mismo fenómeno se produce con los otros dos territorios que disfrutaban de regímenes fiscales especiales: Canarias pasa de la posición 9 por PIB per cápita a la 13 por saldo, y Ceuta y Melilla, de la 12 a la 18. También modifican su posición en el mismo sentido, es decir, tienen una posición en saldo per cápita más favorable de lo que correspondería a su PIB per cápita, las comunidades de Castilla y León y Asturias. El resto de comunidades, con la excepción de Madrid –cuyo número de orden se mantiene inalterado–, modifican su posición en sentido contrario, es decir, tienen una posición en saldo per cápita más desfavorable de lo que correspondería a su PIB per cápita. Destacan a este respecto los casos de Andalucía, Murcia y Comunidad Valenciana.

A pesar de estas alteraciones de orden, la relación entre saldo per cápita y PIB per cápita es muy fuerte, ya que se obtiene un coeficiente de correlación de -0,86. También es elevado el coeficiente de correlación entre las respectivas ordenaciones (0,91).

En el gráfico 13 se representa, mediante puntos, la información sobre el PIB y sobre el saldo de las balanzas fiscales (ambas en términos per cápita) de las comunidades. También aparecen en este gráfico, representados mediante líneas, el PIB per cápita de España y la necesidad de financiación de la APC en términos per cápita. Como se ha indicado previamente, dada la delimitación de operaciones realizada, la suma de todos los saldos obtenidos para el conjunto de la APC es igual a la necesidad de financiación de la APC.

Gráfico 13. Saldos y PIB per cápita para el conjunto de la APC. Media 1997-2001



En la representación del gráfico 13 las líneas trazadas, que corresponden a los valores medios de España y de la APC, permiten distinguir cuatro cuadrantes. La mayor parte de las comunidades se encuentran localizadas en el que denominamos cuadrante I, que se caracteriza por tener un PIB per cápita inferior al de España y un saldo en su balanza fiscal superior a la necesidad de financiación per cápita de la APC. En el cuadrante III se encuentran tres comunidades (Madrid, Cataluña y Baleares) con la situación opuesta a la anterior: mayor PIB que en España y menor saldo que la necesidad de financiación de la APC. Si hubiera una correlación perfecta entre saldo y PIB, todos los datos se encontrarían en la diagonal que pasa por los cuadrantes I y III. En los cuadrantes II y IV se localizan las comunidades que no siguen el patrón general. Así, en el cuadrante II se sitúan Navarra, País Vasco, Aragón y La Rioja que con un PIB per cápita superior al de España tienen un saldo mayor que la necesidad de financiación de la APC (aunque, salvo Navarra, las otras tres tienen un saldo muy próximo a la necesidad de financiación de la APC). En el caso opuesto se encuentra la Comunidad Valenciana, ya que tiene un saldo inferior a la necesidad de financiación de la APC y un PIB inferior al de España.

Participación en ingresos y gastos, índice de autofinanciación e índice de PIB

Otro modo de abordar el análisis de los resultados de las balanzas fiscales es mediante el cálculo de la participación de cada territorio en el total de ingresos y en el total de gastos imputados, el cálculo posterior del *índice de autofinanciación* de los territorios (cociente entre las participaciones de cada territorio en el total de ingresos y gastos) y, finalmente, la comparación de este índice con el correspondiente índice de PIB per cápita. Este tipo análisis tiene numerosas ventajas frente al saldo a la hora de hacer una evaluación de los resultados de las balanzas fiscales, ya que hace uso de más información y permite obtener una medida precisa de la desviación de la balanza fiscal de cada territorio con respecto a la referencia normativa adoptada. En el cuadro 2 se recogen los datos requeridos para el análisis.

Las comunidades con mayor participación en ingresos son: Cataluña (18,87%), Madrid (17,89%) y Andalucía (13,93%). Entre las tres aportan la mitad de los ingresos de la APC. Las comunidades con mayor participación en los gastos son las mismas, pero con una clara alteración de los porcentajes respectivos: Andalucía (18,02%), Cataluña (15,51%) y Madrid (12,76%).

Cuadro 2. Participación en ingresos y gastos e índice de autofinanciación para el conjunto de la APC e índice de PIB per cápita. Media 1997-2001

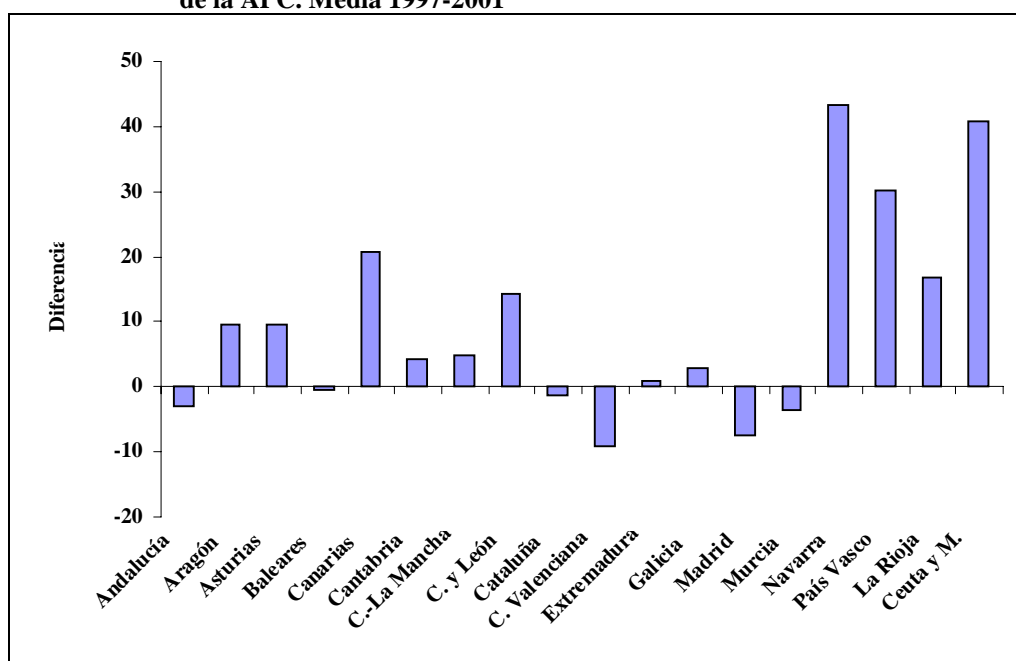
Comunidad	% Ingresos	% Gastos	I. Autofinanciación (% Ing. / % Gtos)	I. PIB per cápita	Diferencia (I.PIBpc – I.A.)
Andalucía	13,93	18,02	77,32	74,20	-3,12
Aragón	3,20	3,34	95,80	105,45	9,65
Asturias (Principado de)	2,61	3,43	76,00	85,67	9,67
Baleares (Islas)	2,30	1,89	121,57	120,98	-0,59
Canarias	2,91	3,89	74,75	95,52	20,77
Cantabria	1,33	1,47	90,47	94,70	4,23
Castilla-La Mancha	3,38	4,44	76,12	80,93	4,81
Castilla y León	5,66	7,16	79,12	93,34	14,22
Cataluña	18,87	15,51	121,69	120,28	-1,41
Comunidad Valenciana	9,73	9,22	105,48	96,49	-8,99
Extremadura	1,85	2,89	64,10	64,99	0,89
Galicia	5,64	7,21	78,15	81,01	2,86
Madrid (Comunidad de)	17,89	12,76	140,14	132,80	-7,34
Murcia (Región de)	2,38	2,75	86,57	83,07	-3,50
Navarra (C. Foral de)	0,76	0,93	81,58	125,00	43,42
País Vasco	3,66	3,95	92,88	123,18	30,30
Rioja (La)	0,69	0,72	96,86	113,66	16,80
Ceuta y Melilla	0,19	0,41	46,56	87,48	40,92

Aparecen como contribuyentes netas a la financiación de la APC, según el índice de autofinanciación cuatro comunidades: Madrid, Cataluña, Baleares y Comunidad Valenciana. El resto son beneficiarias netas, en mayor o menor medida. Destacan como beneficiarias netas de la actividad financiera de la APC: Ceuta y Melilla, Extremadura, Canarias, Asturias, Castilla-La Mancha y Andalucía. La lectura de la situación para las posiciones extremas sería la siguiente: supuesta una situación de presupuesto equilibrado, por cada 100 euros que reciben los residentes en Ceuta y Melilla en forma de servicios o de transferencias de la APC, sólo pagan tributos por importe de 46,56 euros; al tiempo que los residentes en Madrid por cada 100 euros recibidos en servicios o transferencias pagan tributos por importe de 140,14 euros.

Una vez calculado el índice de autofinanciación es posible llevar a cabo la evaluación normativa de los resultados utilizando como referencia el índice de PIB per cápita. Ello implica asumir el criterio normativo sencillo –y por ello no exento de limitaciones- de que la participación de un territorio en los ingresos y en los gastos del sector público central debería de tender a coincidir, respectivamente, con su participación en la renta y en la población. En tal caso, el cociente entre participación en ingresos y participación en gastos (índice de autofinanciación) debería de tender a coincidir con el cociente entre participación en renta y participación en población (índice de PIB per cápita).

En la última columna del cuadro 2 y en el gráfico 14 se refleja la diferencia entre el índice de PIB per cápita y el índice de autofinanciación. Cuanto más se aproxima la diferencia a cero, más ajustado al criterio normativo es el tratamiento recibido por un territorio. El signo negativo indica que un territorio está contribuyendo por encima de la norma y al contrario si tiene signo positivo.

Gráfico 14. Diferencia entre los índices autofinanciación y de PIB per cápita para el conjunto de la APC. Media 1997-2001



Los datos indican que los efectos redistributivos no se ajustan exactamente al criterio normativo, pero que para la mayor parte de los territorios autonómicos los desajustes son moderados. Destacan a este respecto los casos de Baleares, Extremadura y Cataluña en que la desviación de la norma es inferior a un punto y medio. Por el contrario, llama la atención la intensidad de la desviación de la norma de Navarra (43,42 puntos), Ceuta y Melilla (40,92), País Vasco (30,30) y Canarias (20,77), que indica que reciben un tratamiento extraordinariamente favorable por parte de la APC. Aunque de mucha menor intensidad, cabe resaltar la desviación negativa de la norma de Comunidad Valenciana (-8,99) y Madrid (-7,34).

6.2. Resultados para la APC excluyendo la Seguridad Social contributiva

Relación entre saldos y PIB per cápita

En el cuadro 3 aparecen las comunidades ordenadas (de mayor a menor) según el PIB per cápita, ofreciéndose también información sobre el número de orden y el importe del saldo per cápita. De nuevo ambas ordenaciones presentan notables alteraciones en la posición de algunas comunidades.

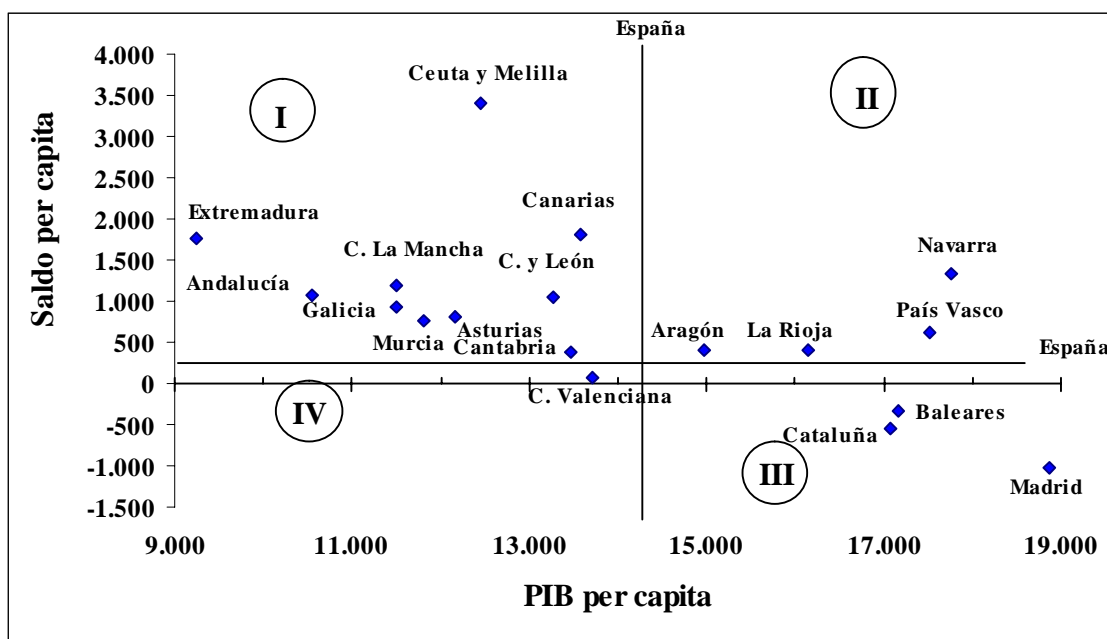
Cuadro 3. PIB y saldos per cápita de las CCAA ordenadas según el PIB per capita. APC excluida la Seguridad Social contributiva. Media 1997-2001

Comunidad	PIB per cápita		Saldo per cápita	
	Número de orden	Euros	Número de orden	Euros
Madrid (Comunidad de)	1	20.149,67	1	-1.021,46
Navarra (Comunidad Foral de)	2	18.958,35	15	1.325,61
País Vasco	3	18.699,39	8	617,37
Baleares (Illes)	4	18.344,10	3	-337,22
Cataluña	5	18.241,58	2	-548,63
Rioja (La)	6	17.239,55	7	409,60
Aragón	7	15.989,24	6	394,65
Comunidad Valenciana	8	14.638,20	4	68,05
Canarias	9	14.489,58	17	1.821,32
Cantabria	10	14.378,78	5	374,94
Castilla y León	11	14.160,14	12	1.042,72
Ceuta y Melilla	12	13.277,96	18	3.413,71
Asturias (Principado de)	13	12.994,65	10	816,07
Murcia (Región de)	14	12.602,76	9	760,46
Galicia	15	12.288,82	11	938,43
Castilla-La Mancha	16	12.273,16	14	1.199,91
Andalucía	17	11.258,67	13	1.077,12
Extremadura	18	9.865,11	16	1.757,14

Para este ámbito restringido de la APC, se acentúa la discrepancia entre las ordenaciones del saldo y del PIB para las comunidades forales y con regímenes fiscales especiales. Ahora esa diferencia es de trece posiciones para Navarra (pasa de la posición 2 por PIB a la 15 por saldo), ocho para Canarias, seis para Ceuta y Melilla y cinco para País Vasco. En cambio, en Asturias se ha invertido la situación, ya que en la ordenación del saldo ahora se encuentra situada tres puestos por encima que en la ordenación del PIB.

La representación del gráfico 15 es similar a la del gráfico 13, pero con un aumento de la dispersión con respecto a la diagonal que pasa por los cuadrantes I y III, debido especialmente al alejamiento de dicho eje de las observaciones de Ceuta y Melilla, Canarias, Navarra y País Vasco.

Gráfico 15. Saldos y PIB per cápita del conjunto de la APC excluyendo la Seguridad Social contributiva. Media 1997-2001.



Participación en ingresos y gastos, índice de autofinanciación e índice de PIB

El cuadro 4 muestra la participación de cada territorio autonómico en el total de ingresos y en el total de gastos, el índice de autofinanciación correspondiente, el índice de PIB per cápita y la diferencia entre estos dos últimos.

Cuadro 4. Participación en ingresos y gastos e índice de autofinanciación para la APC excluyendo la Seguridad Social contributiva e índice de PIB per cápita. Media 1997-2001

Comunidad	% Ingresos	% Gastos	I. Autofinanciación (% Ing. / % Gtos)	I. PIB per cápita	Diferencia (I.PIBpc - I.A.)
Andalucía	15,30	19,19	79,77	74,20	-5,57
Aragón	3,38	3,32	101,60	105,45	3,85
Asturias (Principado de)	2,76	3,07	89,90	85,67	-4,23
Baleares (Islas)	2,39	1,91	125,22	120,98	-4,24
Canarias	2,44	4,37	55,76	95,52	39,76
Cantabria	1,47	1,44	101,94	94,70	-7,24
Castilla-La Mancha	3,70	4,78	77,47	80,93	3,46
Castilla y León	6,19	7,34	84,32	93,34	9,02
Cataluña	19,24	14,49	132,82	120,28	-12,54
Comunidad Valenciana	10,34	9,32	110,94	96,49	-14,45
Extremadura	2,07	3,19	65,07	64,99	-0,08
Galicia	6,12	7,24	84,52	81,01	-3,51
Madrid (Comunidad de)	18,96	12,86	147,42	132,80	-14,62
Murcia (Región de)	2,60	2,93	88,77	83,07	-5,70
Navarra (C. Foral de)	0,20	0,70	28,30	125,00	96,70
País Vasco	1,93	2,64	73,20	123,18	49,98
Rioja (La)	0,73	0,73	100,89	113,66	12,77
Ceuta y Melilla	0,18	0,49	35,71	87,48	51,77

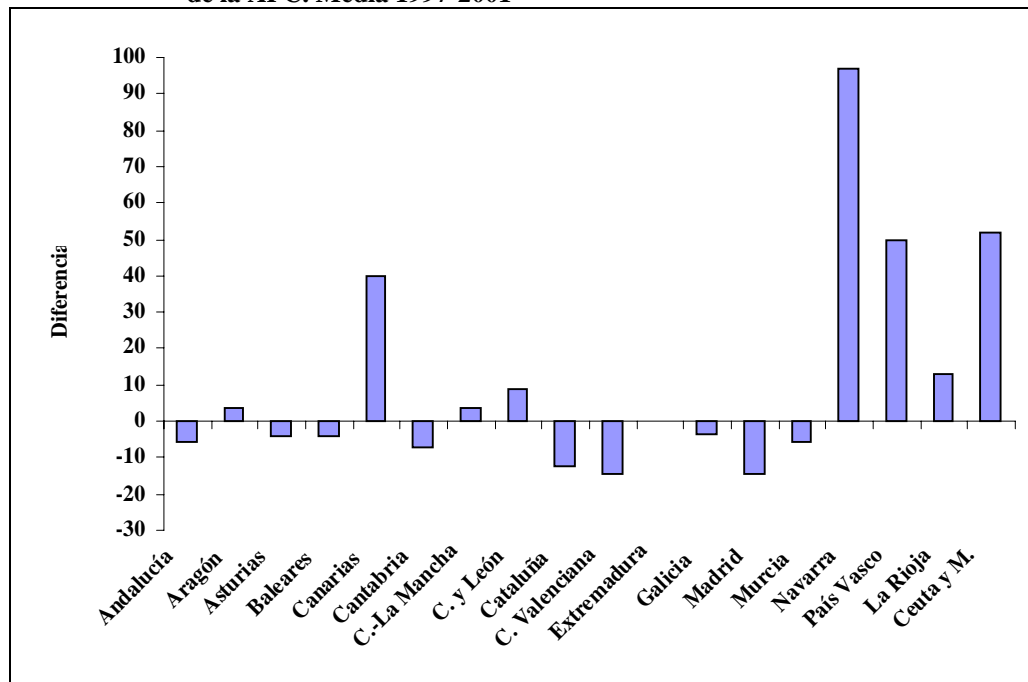
Puede observarse que la exclusión de la Seguridad Social contributiva ha ocasionado cambios relevantes en las participaciones en ingresos y gastos con respecto a

las mostradas en el cuadro 2. No obstante, como es lógico, Andalucía, Cataluña y Madrid siguen siendo las comunidades con mayor participación tanto en los ingresos como en los gastos.

El índice de autofinanciación se ha visto modificado de forma aun más destacada. Ahora son más las comunidades que aparecen como contribuyentes netas a la financiación de la APC. A las anteriores (Madrid, Cataluña, Baleares y Comunidad Valenciana) se suman Cantabria, Aragón y La Rioja. En tanto que las comunidades que más destacan como beneficiarias netas son: Navarra, Ceuta y Melilla, Canarias, Extremadura y País Vasco. Estas comunidades, exceptuada Extremadura –que tiene un ligero incremento–, ven reducido de modo muy sustancial su índice de autofinanciación con respecto a la situación en que no se excluye la Seguridad Social contributiva. La lectura de la situación de Navarra, que es la más extrema, sería la siguiente: supuesta una situación de presupuesto equilibrado, por cada 100 euros que reciben los residentes en ese territorio en forma de servicios o de transferencias de la APC, sólo pagan tributos por importe de 28,30 euros.

Las diferencias entre los índices de PIB per cápita y de autofinanciación, como puede verse en la última columna del cuadro 4 y en el gráfico 16, se han ampliado con respecto a la situación en que se imputaban la totalidad de los ingresos y gastos de la APC. De modo muy especial esa ampliación se ha producido para las comunidades que anteriormente más se alejaban de la norma, mientras que para el resto de comunidades no hay un patrón único de evolución.

Gráfico 16. Diferencia entre los índices autofinanciación y de PIB per cápita para el conjunto de la APC. Media 1997-2001



Es muy de destacar la intensidad de la desviación de la norma por parte de Navarra (96,70 puntos), Ceuta y Melilla (51,77), País Vasco (49,98) y Canarias (39,76), que indica que reciben un tratamiento extraordinariamente favorable por parte de la APC excluida la Seguridad Social contributiva. Aparte de estas cuatro comunidades, que tienen en común el disfrutar de ventajas en sus regímenes fiscales, también tienen

un tratamiento más favorable que la norma: La Rioja, Castilla y León, Aragón y Castilla-La Mancha, que pueden caracterizarse por su baja densidad de población. El resto de comunidades tienen un tratamiento más desfavorable que la norma, acentuado ahora por efecto de la necesaria compensación de las ventajas obtenidas por las cuatro comunidades con especificidades en su régimen fiscal. De todas ellas cabe resaltar la desviación de Madrid (-14,62 puntos) Comunidad Valenciana (-14,45) y Cataluña (-12,54).

Bibliografía

- Barberán, R. (2004): “Las balanzas fiscales regionales: inventario de divergencias”. *Papeles de Economía Española*, 99, pp. 40-76.
- Barberán, R. (2006): “Las balanzas fiscales regionales”. *Economistas*, 108, pp. 206-211.
- 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*. Barcelona: Ariel.
- Uriel, E. (2003): *Una aproximación a las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas*, Bilbao, Fundación BBVA.

Cuadro A1. Criterios de imputación de los ingresos de la Administración Pública Central

Concepto	Criterios	Observaciones
1. Producción (P.1)		
<i>1.1 Producción de mercado (P.11)</i>		
- Venta de bienes y servicios	Ingreso territ.: Recaudación Resto ingreso: Población	
- Conciertos sanitarios	Ingreso territ.: Recaudación Resto ingreso: Población	
- Tasas y precios públicos	Población	
- Rentas de bienes inmuebles	Ingreso territ.: Recaudación Resto ingreso: Población	
- Productos de concesiones y aprovechamientos especiales	Ingreso territ.: Recaudación Resto ingreso: Población	
- Compensación gastos de percepción de RR.PP. tradicionales de la UE	Población	
- Otros ingresos	Ingreso territ.: Recaudación Resto ingreso: Población	
<i>1.2 Pagos por otra producción no de mercado (P.131)</i>		
2. Impuestos sobre la producción y las importaciones (D.2)		
<i>2.1 Impuestos del tipo valor añadido (IVA) (D.211)</i>		
- Impuesto sobre el valor añadido		- Ajuste por tributos cedidos y concertados/convenidos - Exclusión de Canarias, Ceuta y Melilla
IVA por consumo final de los hogares	- Residentes: Gasto en bienes y serv. por grupos de productos según tipo impositivo - No residentes: Población	
IVA por FBC en viviendas de nueva construcción	Valor viviendas nuevas construidas	
IVA por gasto de las AAPP	Población	
IVA pagado por las actividades exentas	Renta disponible bruta	
<i>2.2 Impuestos sobre los productos excluidos IVA e impuestos sobre las importaciones (D.214)</i>		
A. Transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados	Recaudación	
B. Impuestos especiales		
- Alcohol y bebidas derivadas, Cervezas y Productos intermedios		- Ajuste por tributos cedidos y concertados/convenidos - Exclusión de Ceuta y Melilla
Consumo en el hogar	- Residentes: Gasto en grupos 1 y 2 ECPF - No residentes: Población	
Consumo en hostelería	- Residentes: Gasto en grupo 11 ECPF - No residentes: Población	
- Labores de tabaco	- Residentes: Gasto y consumo de tabaco según tipo impositivo - No residentes: Población	- Ajuste por tributos cedidos y concertados/convenidos - Exclusión de Canarias, Ceuta y Melilla
- Hidrocarburos		- Ajuste por tributos cedidos y concertados/convenidos - Exclusión de Canarias, Ceuta y Melilla
Consumo hogares	- Residentes: Gasto en hidrocarburos según tipo impositivo - No residentes: Población	
Consumo AAPP	Población	
Consumos intermedios empresas	- Residentes: Consumo final hogares (reg.) - No residentes: Población	
- Determinados medios de transporte	Recaudación	
- Electricidad		Ajuste por tributos cedidos y concertados/convenidos
Consumo hogares	- Residentes: Gasto en grupo 4 ECPF - No residentes: Población	
Consumo AAPP	Población	
Consumos intermedios empresas	- Residentes: Consumo final hogares (reg.) - No residentes: Población	
C. Impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos		
D. Impuesto sobre las primas de seguro		
		No se imputa
		Ajuste por tributos concertados/convenidos

Cuadro A1. Criterios de imputación de los ingresos de la Administración Pública Central (cont.)

Concepto	Criterios	Observaciones
Consumo hogares Consumo AAPP Consumos intermedios empresas	- Residentes: Gasto ponderado en grupos 4, 6 y 7 ECPF - No residentes: Población Población - Residentes: Consumo final hogares (reg.) - No residentes: Población	
E. Tasas de juego 2.3 <i>Otros impuestos sobre la producción (D.29)</i>	Recaudación Consumo final hogares (regional)	
3. Rentas de la propiedad (D.4) - Rentas ONLAE - Otras rentas de la propiedad	Población Población	
4. Impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio (D.5) 4.1 <i>Impuestos sobre la renta (D.51)</i> - Renta de las personas físicas Residentes No residentes - Sociedades - Renta de no residentes 4.2 <i>Otros impuestos corrientes (D.59)</i> - Impuesto sobre el patrimonio - Otros impuestos	Cuota líquida (real o estimada) Población 70% Renta bruta disponible / 30% Consumo final hogares (reg.) Población Recaudación Ingreso territorializado: Recaudación Ingreso no territorializado: Población	Exclusión de Navarra y País Vasco Exclusión de Navarra y País Vasco
5. Cotizaciones sociales (D.61) 5.1 <i>Cotizaciones sociales efectivas (D.611)</i> - A cargo de los empleadores - A cargo de los asalariados ... Recaudadas por la TGSS Mutualidades de funcionarios Cuotas derechos pasivos territorializadas Cuotas derechos pasivos no territorializadas - A cargo de los no asalariados: De los trabajadores autónomos - A cargo de los no asalariados: De los desempleados 5.2 <i>Cotizaciones sociales imputadas (D.612)</i>	Recaudación Recaudación Número de afiliados Ingreso localizado 90% Madrid / 10% Población Recaudación Distribución territorial de las cotizaciones Población	
6. Otras transferencias corrientes (D.7) 6.1 <i>Indemnizaciones de seguro no vida (D.72)</i> 6.2 <i>Transferencias corrientes entre AAPP (D.73)</i> - De Comunidades Autónomas - De Corporaciones Locales 6.3 <i>Cooperación internacional corriente (D.74)</i> 6.4 <i>Transferencias corrientes diversas (D.75)</i> - Recargos y sanciones tributarias - Otras transferencias	Población Transf. territorializadas: Origen territorial Transf. no territorializadas: Población Transf. territorializadas: Origen territorial Transf. no territorializadas: Población Población Distribución territorial de resto del ingreso Población	
7. Transferencias de capital a cobrar (D.9) 7.1 <i>Impuestos sobre el capital (D.91)</i> - Impuestos sobre sucesiones y donaciones 7.2 <i>Ayudas a la inversión (D.92)</i> 7.3 <i>Transferencias de capital entre AAPP (D.90)</i> - De Comunidades Autónomas - De Corporaciones Locales 7.4 <i>Otras transferencias de capital (D.99)</i> - Ajuste por recaudación incierta - Otras transferencias	Recaudación Población Transf. territorializadas: Origen territorial Transf. no territorializadas: Población Transf. territorializadas: Origen territorial Transf. no territorializadas: Población Distribución territorial de resto del ingreso Población	

Cuadro A2. Criterios de imputación de los gastos del Estado

Grupos de funciones y subfunciones	Criterios	Observaciones
01. Servicios generales de las Administraciones Públicas		
01.1 Órganos ejecutivos y legislativos, asuntos financieros y fiscales, asuntos exter.	Población	
01.2 Ayuda económica exterior	Población	
01.3 Servicios generales	Población	
01.4 Investigación básica	Transf. territ.: Localización gasto Resto gasto: Población	
01.5 Investigación y desarrollo relacionados con los servicios públicos generales	Transf. AATT: Localización gasto Resto gasto: Población	
01.6 Servicios públicos generales n.e.p.	Población	
01.7 Transacciones de la deuda pública	Población	
01.8 Transferencias de carácter general entre diferentes niveles de la admón publica	Localización gasto	
02. Defensa		
02.1 Defensa militar	Población	
02.3 Ayuda militar exterior	Población	
02.4 Investigación y desarrollo relacionados con la defensa	Población	
03. Orden público y seguridad		
03.1 Servicios de policía	Población	Ajuste por competencias transf. (tráfico): Cataluña y País Vasco
03.2 Servicios de protección contra incendios	Transf. territ.: Localización gasto Resto gasto: Población	
03.3 Tribunales de justicia	Transf. AATT: Localización gasto Resto gasto: Población	Ajuste por competencias Transf.: Andalucía, Canarias, Cataluña, C. Valenciana, Galicia, Navarra y País Vasco
03.4 Prisiones	Transf. AATT: Localización gasto Resto gasto: Población	Ajuste por competencias Transf.: Cataluña
03.6 Orden público y seguridad n.e.p.	Población	
04. Asuntos económicos		
04.1 Asuntos económicos, comerciales y laborales en general	Transf. territ.: Localización gasto Resto gasto: 50% Pobl. / 50% VAB	
04.2 Agricultura, silvicultura, pesca y caza	Gasto territ.: Localización gasto Resto gasto: VAB agrario	
04.3 Combustible y energía	Gasto territ.: Localización gasto Resto gasto: 50% Pobl. / 50% VAB	
04.4 Minería, manufacturas y construcción	Gasto territ.: Localización gasto Resto gasto: VAB industria y constr.	
04.5 Transporte	Transf. territ.: Localización gasto Demás gasto territ.: 50% Localiz. gto. / 25% Pobl. / 25% VAB Resto gasto: 50% Pobl. / 50% VAB	
04.6 Comunicaciones	Transf. territ.: Localización gasto Demás gasto territ.: 50% Localiz. gto. / 25% Pobl. / 25% VAB Resto gasto: 50% Pobl. / 50% VAB	
04.7 Otras industrias	Gasto territ.: Localización gasto Resto gasto: VAB servicios	
04.8 Investigación y desarrollo relacionados con asuntos económicos	Transf. territ.: Localización gasto Resto gasto: 50% Pobl. / 50% VAB	
04.9 Asuntos económicos n.e.p.	Transf. territ.: Localización gasto Resto gasto: 50% Pobl. / 50% VAB	
05. Protección del medio ambiente		Se imputa conjuntamente todo el gasto del grupo
05.1 Gestión de desechos	Gasto territ.: Localización gasto Resto gasto: Población	
05.4 Protección de la diversidad biológica y del paisaje	Gasto territ.: Localización gasto Resto gasto: Población	
05.6 Protección del medio ambiente n.e.p.	Gasto territ.: Localización gasto Resto gasto: Población	
06. Vivienda y servicios comunitarios		
06.1 Urbanización	Gasto territ.: Localización gasto Resto gasto: Población	
06.3 Abastecimiento de agua	Gasto territ.: Localización gasto Resto gasto: Población	

Cuadro A2. Criterios de imputación de los gastos del Estado (Cont.)

Grupos de funciones y subfunciones	Criterios	Observaciones
07. Salud 07.1 Productos, aparatos y equipos médicos 07.2 Servicios para pacientes externos 07.3 Servicios hospitalarios 07.4 Servicios de salud pública 07.6 Salud n.e.p.	Población Gasto territ.: Localización gasto Resto gasto: Afiliados/benef. ISFAS Gasto territ.: Localización gasto Resto gasto: Afiliados/benef. ISFAS Transf. AATT: Localización gasto Resto gasto: Población Transf. territ.: Localización gasto Resto gasto: 50% Pobl. / 50% VAB	Se imputa conjuntamente el gasto de las subfunc. 07.2 y 07.3
08. Actividades recreativas, cultura y religión 08.1 Servicios recreativos y deportivos 08.2 Servicios culturales 08.3 Servicios de radio y televisión y servicios editoriales 08.4 Servicios religiosos y otros servicios comunitarios 08.6 Actividades recreativas, cultura y religión n.e.p.	90% Localiz. Gasto / 10% Poblac. Gasto territ.: 90% Localiz. gasto / 10% Población Resto gasto: Población Transf. AATT y EEPPTT: Loc. go Resto gasto: Población Población Población	Programa 455D: Población
09. Educación 09.1 Enseñanza preescolar y primaria 09.2 Enseñanza secundaria 09.3 Enseñanza postsecundaria, no terciaria 09.4 Enseñanza terciaria 09.5 Enseñanza no atribuible a ningún nivel 09.6 Servicios auxiliares de la educación 09.7 Investigación y desarrollo de la educación 09.8 Enseñanza n.e.p.	Gasto territ.: 90% Localiz. gasto / 10% Población MEC Resto gasto: Poblac. y Poblac. MEC Gasto territ.: 90% Localiz. gasto / 10% Población MEC Resto gasto: Poblac. y Poblac. MEC Gasto territ.: Localización gasto Resto gasto: Población Gasto territ.: Localización gasto Resto gasto: Población Gasto territ.: Localización gasto Resto gasto: Población Gasto territ.: 90% Localiz. gasto / 10% Población Resto gasto.: Población Población Transf. territ.: Localización gasto Resto gasto: Población	Se imputa conjuntamente el gasto de las subfunc. 09.1 y 09.2, así como el de las subf. 09.3, 09.4 y 09.5
10. Protección social 10.1 Enfermedad e incapacidad 10.2 Edad avanzada 10.3 Supértites 10.4 Familia e hijos 10.5 Desempleo 10.6 Vivienda 10.7 Exclusión social n.e.p. 10.9 Protección social n.e.p.	Transf. territ.: Localización gasto Resto gasto: Población Transf. territ.: Localización gasto Resto gasto: Población Transf. territ.: Localización gasto Resto gasto: Población Transf. territ.: Localización gasto Resto gasto: Población Transf. territ.: Localización gasto Resto gasto: Población Transf. territ.: Distribución ayudas a la adquisición y rehab. de viviendas Resto gasto: Población Transf. territ.: Localización gasto Resto gasto: Población Transf. territ.: Localización gasto Resto gasto: Población	Se imputa conjuntamente el gasto de las subfunc. 10.1 a 10.4

Cuadro A3. Criterios de imputación de los gastos de los Organismos de la Administración Central

Grupo funcional / Subfunción / Organismo	Programa	Criterio
01. Servicios públicos generales		
01.1 Órganos ejecutivos y legislativos, asuntos financieros y fiscales, asuntos exteriores		
Agencia Estatal Administración Tributaria	613G	Población, excluyendo País Vasco y Navarra
Consejo Superior de Deportes	134B	Población
Instituto de Cinematografía y Artes Audiovisuales	134B	Población
Instituto de Contabilidad y Auditoría	612E	Población
Instituto Cervantes	134B	Población
Instituto de Estudios Fiscales	542I, 611B	Población
01.2 Ayuda económica exterior		
Agencia Española Cooperación Internacional	134A, 800X	Población
01.3 Servicios generales		
Instituto Nacional de Administración Pública	121C, 800X	Población
Instituto Nacional de Estadística	551C	Población
01.4 Investigación básica		
Centro español de Metrología	551D	Población
Consejo Superior de Investigaciones Científicas	541A	Población
Instituto Astrofísico de Canarias	467A	Población
01.5 Investigación y desarrollo relacionados con los servicios públicos generales		
Centro de Estudios Constitucionales	542B	Población
Centro de Investigaciones Sociológicas	542B	Población
01.8 Transferencias de carácter general entre diferentes niveles de de la administración pública		
Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria	542J, 800X	50% Población / 50% VAB
Instituto Nacional Administración Pública	121C, 800X	Población
Instituto Español de Oceanografía	542K	50% Población / 50% VAB
Instituto de Salud Carlos III	542H	Población
Parques Nacionales	533A, 800X	Población
Instituto para la reestructuración de la Minería del Carbón y desarrollo alternativo de las comarcas mineras	741A	Localización gasto en transferencias
Universidad Nacional de Educación a Distancia	422D	Población
02. Defensa		
02.1 Defensa militar		
Gerencia de Infraestructuras de Defensa	213A, 214A	Población
02.4 Investigación y desarrollo relacionados con la defensa		
Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial	542C	Población
03. Orden público y seguridad		
03.1 Servicios de policía		
Gerencia de Infraestructuras de Seguridad del Estado	222A	Población
Jefatura de Tráfico	222B	Serv. territoriales: 50% Poblac. / 50% efectivos Serv. centrales: Población
03.3 Tribunales de justicia		
Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia	142C	Población
03.4 Prisiones		
Trabajos y prestaciones penitenciarias	144B	Población
03.6 Orden público y seguridad n.e.p.		
Agencia de Protección Datos	146B	Población
04. Asuntos económicos		
04.1 Asuntos económicos, comerciales y laborales en general		
Consejo Económico y Social	112D	Población
Instituto Nacional de Higiene y Seguridad en el Trabajo	315A	Población
Instituto de la Mujer	323B	Población
Instituto Nacional Consumo	443B, 443C	Población
Comisionado para el Mercado de tabaco	614C	Población
Oficina Española de Patentes y Marcas	722B	Población
Comisión del Sistema Eléctrico Nacional		50% población / 50% VAB
Instituto Español de Comercio Exterior		VAB
04.2 Agricultura, silvicultura, pesca y caza.		
Fondo de Experimentación y Servicio de Cría Caballar y Remonta	211A	Población
Agencia para el Aceite de Oliva	714B	VAB agrario
Entidad Estatal de Seguros Agrarios	719A	Transferencias: Localización gasto Resto gasto: VAB agrario
Fondo Regulador y Organizador del Mercado de Productos de Pesca y Cultivos Marinos	415B	VAB agrario
04.3 Combustible y energía		
Instituto para la reestructuración de la Minería del Carbón y desarrollo alternativo de las comarcas mineras	741A, 741F	Transferencias: Localización gasto Resto gasto: Cotizaciones régimen minería SS

Cuadro A4. Criterios de imputación de los gastos de los Organismos de la Admón Central (Cont.)

Grupo funcional / Subfunción / Organismo	Programa	Criterio
04.5 Transporte Instituto para la reestructuración de la Minería del Carbón y desarrollo alternativo de las comarcas mineras Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas	741F 542D	Transferencias: Localización gasto Resto gasto: Cotizaciones régimen minería SS 50% Población / 50% VAB
04.6 Comunicaciones Comisión del Mercado de Telecomunicaciones		50% Población / 50% VAB
04.7 Otras industrias Instituto de Turismo de España	432A	VAB servicios
04.8 Investigación y desarrollo relacionados con asuntos económicos Canal de Experiencias Hidrodinámicas El Pardo Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológ. Instituto para la reestructuración de la Minería del Carbón y desarrollo alternativo de las comarcas mineras Instituto Tecnológico Geominero España	542C 542E 741F 542L	50% Población / 50% VAB 50% Población / 50% VAB Transferencias: Localización gasto Resto gasto: Cotizaciones régimen minería SS 50% Población; 50% VAB
05. Protección del medio ambiente		
05.4 Protección de la diversidad biológica y del paisaje Parques Nacionales	533A	Población
07. Salud		
07.1 Productos, aparatos y equipos médicos Agencia Española del Medicamento	413B	Población
07.5 Investigación y desarrollo relacionados con la salud Instituto de Salud Carlos III	542H	Población
07.6 Salud n.e.p. Instituto de Salud Carlos III	411B	Población
08. Actividades recreativas, cultura y religión		
08.1 Servicios recreativos y deportivos Consejo Superior de Deportes	457A	Población
08.2 Servicios culturales Biblioteca Nacional Centro de Arte Reina Sofía Consejo de Administración del Patrimonio Nacional Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Educación y Ciencia Instituto de Cinematografía y Artes Audiovisuales Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música Museo Nacional El Prado	452B 453A 337A 451A, 452A, 452B, 453A 456A 456A, 456B 453A	Población 75% Localización gasto / 25% Población Población Inversiones y transf. de capital: Localiz. gasto Resto gasto: Proporcional al gasto territorializ. Población Población 75% Localización gasto / 25% Población
08.4 Servicios religiosos y otros servicios comunitarios Instituto de la Juventud	323A	Población
09. Educación		
09.1 Enseñanza preescolar y enseñanza primaria Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Educación y Ciencia	422A, E, I, J, K, O y P, 423C	Inversiones y transf. de capital: Localiz. gasto Resto gasto: Proporcional al gasto territorializ.
09.2 Enseñanza secundaria Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Educación y Ciencia	421B, 422C, E, F, I, J, K y O, 423C	Inversiones y transf. de capital: Localiz. gasto Resto gasto: Proporcional al gasto territorializ.
09.4 Enseñanza terciaria Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Educación y Ciencia Universidad Internacional Menéndez Pelayo Universidad Nacional de Educación a Distancia	422D, 422F, 423A 422D, 423A 422D	Inversiones y transf. de capital: Localiz. gasto Resto gasto: Proporcional al gasto territorializ. Población Población
09.5 Educación no atribuible a ningún nivel Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Educación y Ciencia		Inversiones y transf. de capital: Localiz. gasto Resto gasto: Proporcional al gasto territorializ.
09.6 Servicios complementarios de la educación Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Educación y Ciencia		Inversiones y transf. de capital: Localiz. gasto Resto gasto: Proporcional al gasto territorializ.
09.8 Enseñanza n.e.p. Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Educación y Ciencia	421A	Inversiones y transf. de capital: Localiz. gasto Resto gasto: Proporcional al gasto territorializ.
10. Protección social		
10.1 Enfermedad e incapacidad Real Patronato de Discapacidad	313L	Población
10.5 Desempleo Instituto para la reestructuración de la Minería del Carbón y desarrollo alternativo de las comarcas mineras	741F	Cotizaciones régimen minería SS
10.9 Protección social n.e.p. Consejo de la Juventud	323A	Población

Cuadro A5. Ingresos, gastos y saldos totales de las CCAA para el conjunto de la APC
Miles de euros

Comunidad	1997	1998	1999	2000	2001	Media en euros 2001
Andalucía						
Ingresos	22.641.992	23.978.869	26.430.842	28.569.439	30.335.588	28.153.433
Gastos	30.079.761	32.733.225	34.132.941	35.992.315	37.478.881	36.411.337
Saldos	7.437.770	8.754.356	7.702.099	7.422.876	7.143.292	8.257.904
Aragón						
Ingresos	5.349.057	5.576.222	6.004.579	6.505.540	6.824.484	6.460.621
Gastos	5.729.196	5.922.668	6.295.289	6.682.849	6.927.828	6.743.702
Saldos	380.139	346.446	290.709	177.310	103.344	283.080
Asturias (Principado de)						
Ingresos	4.439.268	4.609.330	4.873.713	5.211.751	5.534.412	5.269.177
Gastos	5.739.352	6.229.554	6.466.927	6.817.684	7.199.250	6.933.261
Saldos	1.300.085	1.620.224	1.593.214	1.605.933	1.664.839	1.664.084
Baleares (Islas)						
Ingresos	3.701.527	3.949.227	4.294.781	4.789.588	5.088.786	4.654.054
Gastos	3.179.321	3.404.599	3.556.583	3.795.896	3.984.476	3.828.192
Saldos	-522.206	-544.628	-738.198	-993.692	-1.104.310	-825.862
Canarias						
Ingresos	4.691.849	5.016.158	5.514.090	5.955.318	6.358.202	5.874.135
Gastos	6.446.869	6.970.880	7.277.597	7.847.778	8.256.671	7.858.469
Saldos	1.755.020	1.954.722	1.763.506	1.892.461	1.898.468	1.984.334
Cantabria						
Ingresos	2.133.599	2.278.213	2.541.096	2.788.261	2.894.467	2.695.154
Gastos	2.524.784	2.622.546	2.763.110	2.918.750	3.114.298	2.979.006
Saldos	391.185	344.333	222.013	130.489	219.831	283.852
Castilla-La Mancha						
Ingresos	5.623.995	5.922.390	6.414.747	6.826.934	7.204.435	6.830.882
Gastos	7.473.283	8.040.897	8.314.567	8.928.743	9.244.370	8.974.108
Saldos	1.849.288	2.118.508	1.899.819	2.101.809	2.039.936	2.143.226
Castilla y León						
Ingresos	9.595.523	9.922.388	10.695.631	11.383.495	11.970.043	11.441.192
Gastos	12.102.244	12.980.704	13.432.476	14.288.868	14.864.692	14.460.120
Saldos	2.506.721	3.058.317	2.736.846	2.905.372	2.894.649	3.018.928
Cataluña						
Ingresos	31.075.719	32.826.434	35.635.948	38.458.562	40.678.266	38.135.407
Gastos	26.928.207	28.013.767	28.814.268	30.713.545	32.135.396	31.338.026
Saldos	-4.147.512	-4.812.667	-6.821.680	-7.745.017	-8.542.870	-6.797.381
Comunidad Valenciana						
Ingresos	15.647.504	16.699.831	18.422.160	19.910.283	21.475.752	19.655.396
Gastos	15.702.216	16.692.548	17.307.175	18.280.675	19.217.172	18.634.619
Saldos	54.712	-7.284	-1.114.985	-1.629.609	-2.258.580	-1.020.777
Extremadura						
Ingresos	3.061.799	3.241.454	3.527.747	3.767.044	3.946.177	3.745.576
Gastos	4.884.171	5.259.297	5.435.213	5.779.793	5.986.623	5.843.628
Saldos	1.822.372	2.017.843	1.907.467	2.012.749	2.040.446	2.098.052
Galicia						
Ingresos	9.387.358	9.820.644	10.632.263	11.500.379	12.009.592	11.390.100
Gastos	12.376.884	13.093.284	13.570.736	14.317.049	14.824.768	14.574.969
Saldos	2.989.526	3.272.640	2.938.474	2.816.670	2.815.175	3.184.868
Madrid (Comunidad de)						
Ingresos	29.766.887	31.218.036	33.278.605	36.590.025	38.452.084	36.140.272
Gastos	22.427.121	22.655.786	24.105.239	25.080.155	26.355.782	25.787.838
Saldos	-7.339.767	-8.562.250	-9.173.366	-11.509.869	-12.096.303	-10.352.434

Cuadro A5. Ingresos, gastos y saldos totales de las CCAA para el conjunto de la APC (Cont.)
Miles de euros

Comunidad	1997	1998	1999	2000	2001	Media en euros 2001
Murcia (Región de)						
Ingresos	3.797.650	4.077.694	4.506.378	4.907.736	5.267.775	4.810.284
Gastos	4.607.604	4.831.241	5.230.292	5.541.032	5.806.642	5.556.334
Saldos	809.954	753.547	723.914	633.296	538.867	746.050
Navarra (Comunidad Foral de)						
Ingresos	1.386.539	1.199.734	1.408.830	1.505.402	1.694.096	1.535.831
Gastos	1.611.460	1.651.391	1.773.390	1.859.021	1.912.740	1.882.710
Saldos	224.921	451.657	364.560	353.619	218.643	346.879
País Vasco						
Ingresos	5.904.044	6.637.663	7.045.513	7.182.028	7.916.049	7.404.850
Gastos	6.840.202	7.184.139	7.482.596	7.786.837	7.985.847	7.972.132
Saldos	936.158	546.477	437.082	604.809	69.798	567.281
Rioja (La)						
Ingresos	1.145.474	1.205.682	1.307.998	1.413.849	1.488.498	1.400.572
Gastos	1.267.305	1.252.435	1.330.117	1.424.009	1.491.637	1.446.044
Saldos	121.831	46.753	22.119	10.160	3.139	45.472
Ceuta y Melilla						
Ingresos	315.626	322.747	360.875	400.367	404.292	385.001
Gastos	684.463	698.859	760.359	842.003	888.929	826.857
Saldos	368.837	376.111	399.484	441.636	484.637	441.856
España						
Ingresos	159.665.411	168.502.717	182.895.797	197.666.000	209.543.000	195.981.938
Gastos	170.604.444	180.237.821	188.048.874	198.897.000	207.676.000	202.051.352
Saldos	10.939.033	11.735.105	5.153.078	1.231.000	-1.867.000	6.069.415

Cuadro A6. Ingresos, gastos y saldos totales de las CCAA para la APC excluyendo la Seguridad Social contributiva.
Miles de euros

Comunidad	1997	1998	1999	2000	2001	Media en euros 2001
Andalucía						
Ingresos	14.904.250	15.864.493	17.593.431	18.780.499	19.586.377	18.510.237
Gastos	22.048.702	23.584.446	24.541.005	25.985.151	26.926.660	26.304.134
Saldos	7.144.452	7.719.953	6.947.573	7.204.652	7.340.283	7.793.897
Aragón						
Ingresos	3.373.952	3.539.193	3.829.770	4.125.417	4.247.670	4.082.263
Gastos	3.927.777	3.959.594	4.246.816	4.513.667	4.663.245	4.554.702
Saldos	553.825	420.401	417.047	388.250	415.575	472.439
Asturias (Principado de)						
Ingresos	2.797.234	2.936.620	3.116.734	3.320.081	3.452.614	3.337.744
Gastos	3.502.419	3.775.399	3.902.431	4.120.620	4.398.126	4.208.388
Saldos	705.185	838.778	785.697	800.539	945.513	870.645
Baleares (Illes)						
Ingresos	2.338.892	2.483.634	2.672.761	2.975.701	3.097.981	2.895.267
Gastos	2.224.567	2.321.482	2.419.838	2.592.171	2.707.170	2.620.896
Saldos	-114.325	-162.152	-252.923	-383.529	-390.811	-274.370
Canarias						
Ingresos	2.404.495	2.563.893	2.784.912	2.954.540	3.089.771	2.946.015
Gastos	5.017.864	5.286.694	5.481.500	5.981.415	6.270.131	5.988.681
Saldos	2.613.369	2.722.801	2.696.589	3.026.875	3.180.359	3.042.667
Cantabria						
Ingresos	1.392.761	1.496.031	1.698.726	1.858.692	1.885.256	1.777.108
Gastos	1.706.453	1.718.086	1.818.172	1.928.820	2.077.515	1.976.147
Saldos	313.692	222.056	119.447	70.128	192.259	199.039
Castilla-La Mancha						
Ingresos	3.692.686	3.924.543	4.259.616	4.452.297	4.615.312	4.474.041
Gastos	5.486.859	5.850.426	6.028.802	6.531.362	6.740.798	6.546.379
Saldos	1.794.173	1.925.883	1.769.186	2.079.065	2.125.486	2.072.337
Castilla y León						
Ingresos	6.280.121	6.493.143	7.071.197	7.453.978	7.737.690	7.484.660
Gastos	8.461.156	9.020.953	9.298.859	9.955.330	10.351.867	10.062.386
Saldos	2.181.034	2.527.811	2.227.662	2.501.351	2.614.178	2.577.726
Cataluña						
Ingresos	19.067.116	20.068.680	22.039.650	23.467.715	24.347.941	23.271.139
Gastos	17.771.075	17.668.139	18.022.852	19.311.773	20.079.508	19.860.968
Saldos	-1.296.042	-2.400.541	-4.016.797	-4.155.941	-4.268.433	-3.410.170
Comunidad Valenciana						
Ingresos	9.923.550	10.681.589	11.869.603	12.644.669	13.480.598	12.501.406
Gastos	11.015.943	11.427.381	11.780.748	12.466.386	13.062.667	12.774.131
Saldos	1.092.393	745.792	-88.854	-178.283	-417.931	272.725
Extremadura						
Ingresos	2.053.644	2.187.594	2.383.252	2.518.574	2.605.520	2.508.983
Gastos	3.676.579	3.926.581	4.044.777	4.330.437	4.471.951	4.370.473
Saldos	1.622.935	1.738.988	1.661.524	1.811.862	1.866.431	1.861.489
Galicia						
Ingresos	6.097.329	6.417.583	6.975.012	7.505.938	7.679.921	7.405.048
Gastos	8.600.914	8.936.355	9.189.118	9.707.473	10.011.712	9.932.028
Saldos	2.503.584	2.518.772	2.214.106	2.201.535	2.331.791	2.526.980
Madrid (Comunidad de)						
Ingresos	19.112.674	20.070.396	21.248.582	23.244.536	23.683.578	22.931.966
Gastos	15.979.075	15.388.110	16.428.544	16.947.534	17.676.616	17.633.582
Saldos	-3.133.599	-4.682.286	-4.820.038	-6.297.001	-6.006.963	-5.298.384

Cuadro A6. Ingresos, gastos y saldos totales de las CCAA para la APC excluyendo la Seguridad Social contributiva (Cont.)
Miles de euros

Comunidad	1997	1998	1999	2000	2001	Media en euros 2001
Murcia (Región de)						
Ingresos	2.497.511	2.682.064	2.970.077	3.201.531	3.380.239	3.142.705
Gastos	3.396.909	3.433.797	3.753.341	4.008.664	4.197.446	4.013.309
Saldos	899.398	751.733	783.264	807.133	817.206	870.604
Navarra (Comunidad Foral de)						
Ingresos	341.067	100.111	227.252	199.319	252.522	240.476
Gastos	885.758	834.270	909.932	937.808	932.239	963.304
Saldos	544.691	734.159	682.680	738.488	679.716	722.828
País Vasco						
Ingresos	1.711.286	2.246.033	2.385.701	2.151.656	2.433.044	2.333.887
Gastos	3.363.852	3.281.538	3.379.980	3.447.311	3.393.815	3.613.977
Saldos	1.652.566	1.035.505	994.280	1.295.655	960.771	1.280.090
Rioja (La)						
Ingresos	723.458	770.864	837.955	899.243	924.550	887.400
Gastos	897.779	851.873	909.831	978.913	1.025.245	997.067
Saldos	174.321	81.009	71.876	79.670	100.695	109.667
Ceuta y Melilla						
Ingresos	179.527	179.136	202.828	224.613	210.415	212.921
Gastos	562.616	561.641	616.061	694.466	733.203	675.896
Saldos	383.089	382.505	413.234	469.853	522.789	462.975
España						
Ingresos	98.891.554	104.705.600	114.167.057	121.979.000	126.711.000	120.943.267
Gastos	118.526.297	121.826.766	126.772.608	134.439.301	139.719.912	137.096.450
Saldos	19.634.743	17.121.166	12.605.551	12.460.301	13.008.912	16.153.182