

ESTIMACION DE LOS BENEFICIOS DERIVADOS DEL GASTO DEL ESTADO POR LA
ECONOMIA GALLEGA (una aproximación)

Miguel Roig Alonso.
Profesor de Hacienda Pública de
la Facultad de Ciencias
Económicas y Empresariales de
Valencia.

I.- INTRODUCCION:

Un aspecto que internacionalmente está mereciendo una creciente atención es el impacto económico que los ingresos y gastos de los Gobiernos centrales tienen sobre las áreas geográficas internas de los países.

Tal impacto puede contemplarse desde distintas perspectivas (1). Quizás una de las más interesantes -aunque probablemente también de las que presenta mayores dificultades técnicas- sea la valoración de las cargas y beneficios que para las personas residentes en una región (empleado aquí este término en un sentido económico y no político) implican, de una parte, los impuestos y demás tipos de ingresos y, de otra, los gastos públicos centrales, en un intento de calcular aproximadamente un saldo fiscal neto de incidencia para cada comunidad.

En España, y hasta el momento, se han llevado a cabo algunos ensayos para valorar la distribución geográfica de la carga de los impuestos estatales. Pero, al igual que en otros países, no ha tenido lugar un desarrollo paralelo en cuanto a los gastos públicos centrales, posiblemente debido a las mayores dificultades teóricas y estadísticas de todo tipo.

Se presenta aquí un primer análisis -de resultados absolutamente provisionales- del impacto distributivo de los gastos estatales para la economía gallega. Va referido a 1.980 por ser éste el último año para el que en el momento de la iniciación del estudio se habían publicado por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda estadísticas de cuentas de las Administraciones Públicas. En él se ofrecen resultados para tipos particulares de créditos presupuestarios del Estado y para su globalidad.

El intento de llevar a cabo esta estimación en base exclusivamente a datos de liquidación presupuestaria (por ejemplo, obligaciones contraídas) hubiese resultado fallido en gran parte debido a que el Ministerio de Hacienda no ha publicado hasta el momento las cuentas que periódicamente elabora con el mismo nivel de detalle (códigos numéricos de clasificación económica y funcional, programas, subconceptos y conceptos) con que el gasto público aparece en los Presupuestos Generales del Estado. Se ha optado, pues, por un método mixto consistente en partir de cifras de créditos iniciales, que se han tomado como una aproximación a las obligaciones contraídas posteriormente. Tal información, anterior a la ejecución del presupuesto, se ha completado con datos "ex-post" de realizaciones, reflejados éstos en memorias, cuentas, balances, etc. de Ministerios, organismos autónomos administrativos, empresas públicas y otros agentes económicos. En lo que sigue, al referirnos a "créditos" y a "gastos" (términos indistintamente empleados) conviene recordar que se trata de créditos iniciales presupuestarios del Estado. Su clasificación funcional ha constituido el punto de arranque de un proceso que, a través del análisis de los conceptos y programas financiados, culmina con cifras de gastos geográficamente imputados.

En el campo internacional, y en lo que respecta al grado de inclusión en estudios de incidencia de las diferentes clases de gasto público, el panorama es diverso: mientras que, por ejemplo, para Estados Unidos hay análisis como el de Gillespie (2), que han asignado por estratos de renta todos los gastos públicos del Estado federal, en el Reino Unido los trabajos aplicados de la Central Statistical Office (3) han evitado la imputación de aquellos impuestos y gastos sobre cuyos efectos distributivos persisten importantes disputas metodológicas, a fin de no tomar partido, que podría interpretarse "interesado", por cuestiones que científicamente son controvertibles por el momento, y a pesar de que esta prudente posición ha supuesto un alto coste como es la exclusión en las estimaciones de más de la mitad del gasto público.

En principio, para medir el beneficio derivado del gasto público caben dos enfoques alternativos: el primero, de difícil traducción empírica en el estado actual de nuestros conocimientos, buscaría medir la utilidad o bienestar económicos que los individuos residentes en cada área derivan del gasto. De entre los inconvenientes que acompañan la adopción de esta perspectiva el esencial consiste sin duda en la imposibilidad, hoy por hoy, de medir satisfactoria y cómodamente la utilidad subjetiva. El segundo planteamiento trata de valorar el beneficio del gasto público a través del coste de los recursos que se utilizan en el interés de los individuos. Este es el que suele adoptarse en la mayoría de estudios empíricos y asimismo el que hemos aplicado en nuestro caso. Significa ello que si, por ejemplo, una persona recibe un servicio educativo financiado por el Estado, el beneficio que se le atribuye se valora precisamente en el coste de los medios necesarios para producir tal servicio, y no según la utilidad o bienestar que el beneficiario puede derivar de él.

Por tanto, nuestro método, coincidente con el de la mayoría de autores que han trabajado en este campo, no exige ni pretende valorar alguna clase directa o indirecta de utilidad sino que, a partir del conocimiento de la naturaleza de las diferentes clases de bienes y servicios financiados por el Gobierno central, trata de buscar e identificar los usuarios o beneficiarios directos de aquéllos, imputándoles como beneficios su coste de oportunidad.

II.- CRITERIOS GENERALES:

Las transferencias monetarias del Estado a favor de agentes (familias, empresas, asociaciones sin fines de lucro, etc.) del sector privado equivalen a impuestos negativos. Como tales, sus efectos son, en principio, los opuestos a los de los tributos recaudados de estas mismas unidades. Por tanto, resultan de aplicación a aquéllas los mismos tipos de análisis de incidencia en equilibrio parcial o general diseñados para éstos. Sin embargo, en esta aproximación, y por razón de las evidentes dificultades empíricas, se ha optado, al igual que en la mayoría de estudios de esta índole llevados a cabo en otros países, por imputar directamente a sus perceptores la totalidad de las transferencias monetarias a personas, sin rastrear ninguna fuga, cesión o repercusión. Las destinadas a empresas, cuando de subvenciones a la producción se trata, se han contemplado como impuestos indirectos negativos, asignando su cuantía, como beneficio, a los consumidores generales o específicos de las producciones de estas empresas según que su valor añadido neto se emplee como recursos de otras empresas o satisfaga necesidades últimas, respectivamente. Otros tipos de transferencias monetarias destinadas a sociedades, asociaciones, comunidades y en general entidades privadas que son propiedad o reunión de personas físicas pueden beneficiar a estas últimas.

En relación con los bienes públicos puros o casi puros una difi-

cultad ha consistido tradicionalmente en distinguir los finales de los intermedios, es decir, los que entran en el consumo de los ciudadanos de un país y los que se utilizan o son necesarios para la producción de otros bienes. Los primeros proporcionan bienestar directamente; los segundos, junto con otros medios y factores, se emplean para obtener bienes de consumo. La distinción es relevante si los criterios de asignación de unos y otros son diferentes, o sea, en la medida en que los bienes finales pueden imputarse directamente a los ciudadanos (por ejemplo, sobre una base de capitación) y los intermedios se asignan mediante un principio distinto (tal como la magnitud de los consumos de productos en cuya obtención intervienen los servicios públicos), y es fácil encontrar opiniones divididas: así, mientras que para autores como Norhaus y Tobin (4) tan solo una parte menor del gasto público proporciona productos finales y, por contra, la mayoría de los servicios colectivos del Estado (defensa, asuntos exteriores, Gobierno en general, etc.) son de tipo intermedio, para otros, como Catsambas (5), que incluyen dentro del consumo conceptos intangibles tales como "libertad", "prestigio", "poder", etc., son bienes intermedios exclusivamente la administración en general y los gastos en recursos naturales, y bienes finales, la defensa, la investigación espacial, los servicios de policía, la justicia, etc.

En realidad, muchos bienes públicos participan simultáneamente de ambas características en proporciones variables (piénsese, por ejemplo, en los servicios que proporciona una red nacional de carreteras), y la separación y valoración en cada caso de las dos componentes es un problema empírico que ha de afrontar espinosas cuestiones conceptuales y aun filosóficas.

En lo que concierne a posibles criterios de asignación de los bienes públicos finales, el modelo de Aaron-Mc Guire y sus posteriores extensiones (6), establecido aquél bajo el supuesto restrictivo de independencia de las preferencias individuales por bienes privados y públicos, resulta útil para poner de manifiesto que, según los valores que alcance la elasticidad de la utilidad marginal de la renta con respecto a ésta sean 0, -1 o menor que -1, los beneficios (entendidos según el coste) de los bienes públicos deben, respectivamente, repartirse por igual entre toda la población, en proporción a su renta o en mayor proporción que ésta.

En el presente ensayo, y siguiendo la técnica de otros especialistas, hemos imputado directamente, por diversas razones, la totalidad del gasto en bienes públicos puros o casi puros de ámbito estatal a toda la población española en función de su renta total, haciendo abstracción del hecho de que ésta sea directa (bienes finales) o indirectamente (bienes intermedios) alcanzada por sus beneficiarios.

Se han considerado en general bienes privados o mixtos aquellos servicios financiados con cargo a los presupuestos del Estado cuyos beneficios afluyen a grupos sociales particularizables dentro de la comunidad estatal, tales como, por ejemplo, educación elemental y secundaria, vivienda, transporte, etc.

III.- ESTIMACIONES

III.1.- Actividades de carácter general:

En sus dos funciones, Servicios Generales y Defensa, se incluyen, de acuerdo con el esquema propuesto por las Naciones Unidas, adaptado a las circunstancias de cada país, servicios destinados a satisfacer necesidades de carácter general que no pueden ser proporcionados por el mecanismo de mercado por participar de las características de los bienes pú-

blicos puros.

La totalidad de los créditos consignados para estas actividades de carácter general, a cuyo detalle por subfunciones y clasificación económica (tablas 2 y 3 del estudio original) renunciamos aquí en atención a la brevedad, se imputa geográficamente en la tabla 5 siguiendo el criterio pre-establecido para bienes públicos puros o casi puros, es decir, en proporción a la renta total neta ingresada en las dos áreas comparadas por sus residentes:

TABLA 5. ESTIMACION DE LOS BENEFICIOS DERIVADOS POR LA ECONOMIA GALLEGA DEL GASTO DEL ESTADO EN SERVICIOS GENERALES Y DEFENSA.

funciones	Galicia	resto del Estado	todo el Estado
1. Servicios generales	15.982'5	249.507'5	265.490'0
2. Defensa	16.986'3	265.178'7	282.165'0
Totales	32.968'8	514.686'2	547.655'0

- Cifras en millones de pesetas.

- Fuente: elaboración propia a partir de datos contenidos en la página 80 de Renta Nacional de España y su Distribución Provincial 1.979, Banco de Bilbao, 1.982.

III.2.- Actividades sociales y para la comunidad:

Se relacionan de forma directa con el bienestar de los ciudadanos. La mayoría de los servicios a que se refieren tales actividades pueden ser proporcionados por el mercado, pero la presencia de fuertes efectos externos positivos les confiere la categoría de bienes intermedios entre los públicos y privados puros. Esta es la razón de que en la mayoría de los países el Gobierno, a través de la provisión pública, compense la subproducción del mercado de estos servicios -originada por la no apropiación por los beneficiarios directos de sus efectos externos positivos-.

III.2.1.- Educación:

Esta función, que absorbe créditos por valor de 400.823'0 millones de pesetas, se integra sobre todo de los gastos por funcionamiento, conservación y creación de centros e instituciones de enseñanza en sus diversos niveles, subfunción ésta cuyos desembolsos explican el 91 por ciento de los de la función.

Para la imputación espacial de los beneficios de estos gastos públicos se han aceptado las siguientes hipótesis específicas:

1ª.- Los beneficiarios de los desembolsos en distintos niveles de enseñanza son los colectivos de alumnos a quienes respectivamente van dirigidos los correspondientes servicios;

2ª.- Los beneficiarios de Administración General, Investigación y Servicios complementarios de Educación son igualmente los alumnos que reciben las enseñanzas en sus diferentes grados (la investigación no específica ya se incluyó en la función 1, Servicios Generales).

Por consiguiente, y en primer lugar, los créditos para estas tres últimas subfunciones se han repartido proporcionalmente a los costes de la enseñanza de distintos niveles (tabla 9). A continuación los gastos educativos resultantes se han distribuido (tablas 11 a 17) espacialmente

en función del número de alumnos matriculados durante los cursos 1.979-80 y 1.980-81, según los casos, en cada una de las áreas comparadas, separando en ocasiones (como en E.G.B., B.U.P. y C.O.U.) aquellas dotaciones destinadas a centros estatales y no estatales. La tabla 18 reúne los resultados parciales obtenidos, brindando una aproximación al reparto de los beneficios educativos entre Galicia y el resto del Estado:

TABLA 18. ESTIMACION DE LOS BENEFICIOS DERIVADOS POR LA ECONOMIA GALLEGA DEL GASTO DEL ESTADO EN EDUCACION (ENSEÑANZA, ADMINISTRACION, INVESTIGACION Y SERVICIOS COMPLEMENTARIOS A TODOS LOS NIVELES DE ENSEÑANZA).

niveles	Galicia	resto del Estado	todo el Estado
Educación preescolar	780'5	12.548'0	13.328'5
E.G.B.	17.221'3	222.233'5	239.454'8
B.U.P. y C.O.U.	3.667'9	50.962'3	54.630'2
Formación Profesional	2.914'1	33.880'7	36.794'8
Enseñanza universitaria	2.424'5	46.399'0	48.823'5
Educación permanente de adultos	26'8	1.202'6	1.229'4
Educación especial	312'3	3.404'7	3.717'0
Otras enseñanzas	112'8	2.731'7	2.844'5
Gastos educativos totales	27.460'2	373.362'5	400.822'7

- Cifras en millones de pesetas.
- Fuente: elaboración propia.

III.2.2.- Sanidad:

A la prevención y curación de enfermedades contribuyen los créditos del Estado destinados tanto a la creación de hospitales, clínicas y centros médicos (gastos de inversión) como a su funcionamiento (gastos corrientes). Asimismo se proveen servicios que se prestan fuera de tales establecimientos. Otra parte cuantitativamente importante de tales actividades públicas preventivas y curativas tiene lugar a través del sistema de la Seguridad Social, al margen del presupuesto estatal.

Para distribuir geográficamente estas cifras se ha partido del supuesto de que los beneficiarios de los gastos corrientes y de capital de las cuatro subfunciones son siempre las personas a las que se destinan los servicios sanitarios correspondientes.

Las inversiones reales previstas -referentes a creación o ampliación de hospitales, clínicas y centros médicos- ascienden a 2.408'7 millones. Se han imputado a las áreas en que tuvieron lugar (tabla 21), gracias a lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley General Presupuestaria, que estableció la clasificación territorial de los gastos de inversión, y en el apartado III, 1º, e) de la Orden Ministerial de 15 de Marzo de 1.979, en cumplimiento de la disposición transitoria de aquella Ley, y los datos contenidos en la página 70 de El Presupuesto para 1.980. Tras esta primera asignación, los créditos pendientes de imputar dentro de la subfunción 4.3., Hospitales, Clínicas y Centros Médicos, quedan reducidos a 22.866'3 millones.

Los 11.726'0 millones destinados a Administración (gastos corrientes en casi su totalidad) más los 5'0 millones correspondientes a Investigación se han repartido en primer término proporcionalmente al resto de créditos. Tras dicha integración, los 1.281'0 millones dedicados al programa de sanidad preventiva se transforman en 1.912'0, cifra que

se ha imputado espacialmente (tabla 22) según el número de personas tratadas con vacunaciones efectuadas por el Servicio de Sanidad Nacional, dentro del epígrafe de servicios prestados por las Jefaturas Provinciales de Sanidad del Ministerio de Sanidad y Seguridad Social, en Galicia y el resto del Estado.

Los restantes 33.632'3 millones se han aplicado a servicios de medicina curativa y asignado geográficamente (tabla 23) utilizando como variable aproximada de imputación el número de unidades de hospitalización (se consideran como tales tanto las camas como las incubadoras) dependientes de la Administración Central a través de los Ministerios de Sanidad y Seguridad Social, Educación y Ciencia, Defensa y otros.

La tabla 24 ha reunido resultados parciales anteriores, ofreciendo la aproximación obtenida al reparto de los beneficios sanitarios totales entre Galicia y el resto del Estado:

TABLA 24. ESTIMACION DE LOS BENEFICIOS DERIVADOS POR LA ECONOMIA GALLEGA DEL GASTO DE ESTADO EN ADMINISTRACION, INVESTIGACION, HOSPITALES, CLINICAS Y CENTROS MEDICOS Y SERVICIOS SANITARIOS.

	Galicia	resto del Estado	todo el Estado
- Inversiones reales	193'6	2.215'1	2.408'7
- Programa de sanidad preventiva	113'8	1.798'2	1.912'0
- Programas de medicina curativa	<u>2.377'8</u>	<u>31.254'5</u>	<u>33.632'3</u>
Gastos sanitarios totales	2.685'2	35.267'8	37.953'0

- Cifras en millones de pesetas.

- Fuente: elaboración propia.

III.2.3.- Pensiones, Seguridad Social y Servicios de Asistencia Social:

Las inversiones reales (1.606'0 millones) se han imputado (tabla 27) directamente en virtud de las normas y datos de asignación territorial a las que se aludió al comentar la función Sanidad. Se ha partido de la hipótesis de que los beneficiarios de estos desembolsos son, fundamentalmente, los residentes en las regiones donde tienen lugar tales inversiones, estimándose como no significativa para una primera aproximación la porción de beneficios que pueda alcanzar a personas no residentes.

Dentro de las Pensiones a Funcionarios las partidas más notables son los haberes pasivos de carácter civil (52.955'0 millones) y militar (93.198'0 millones). Para el reparto espacial (tabla 28) se ha tenido en cuenta la distribución de los pagos por secciones y provincias correspondientes a 1.980 que facilitan las Estadísticas Presupuestarias y Fiscales, de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda.

De los 175.937'0 millones consignados para Seguridad Social, 7.486'0 se transfieren al Fondo Nacional de Protección al Trabajo, habiéndose imputado geográficamente (tabla 29) según el número de asalariados de cada región. Otros 23.420'0 millones de esta subfunción constituyen una aportación del Estado al régimen de previsión social de los funcionarios públicos civiles y militares. Se ha considerado a éstos sus beneficiarios, llevándose a cabo la distribución geográfica de tales créditos presupuestarios en proporción a los costes del personal asalariado empleado en los sectores de Administración Pública y Defensa en Galicia y el resto

del Estado (tabla 30).

La aportación del Estado al sistema de Seguridad Social asciende a 144.500'0 millones. De esta cantidad así como del resto de 296'0 millones que completan el crédito total menos inversiones reales consignado para la subfunción 5.2., Seguridad Social, se han supuesto beneficiarios los asalariados, y su total, de 144.796'0 millones se ha distribuido (tabla 31) según el número de éstos en cada una de las dos áreas comparadas.

En cuanto a Servicios de Asistencia Social y Beneficiencia, el 88 por ciento de su total, de 53.341'0 millones, son transferencias corrientes destinadas al Fondo Nacional de Asistencia Social, al Fondo Nacional de Protección al Trabajo y al Instituto Nacional de Asistencia Social. Los 3.938'0 millones por gastos de capital de esta subfunción constituyen inversiones reales y transferencias destinadas a centros de residencia para la infancia, subnormales, inválidos, inadaptados y ancianos. Descontadas de aquel total las inversiones reales, estimadas en unos 1.371'0 millones, la diferencia de 51.970'0 millones se ha repartido geográficamente (tabla 32) sobre una base de población, al aceptarse la hipótesis de que el número de beneficiarios en cada zona de estos fondos de asistencia y beneficiencia guarda una estrecha correlación con el de sus residentes.

Finalmente, se ha adoptado el criterio de que los beneficiarios de los 80.000'0 millones destinados al desempleo son los parados, y, de acuerdo con datos de paro contenidos en la página 178 de Renta Nacional de España y su Distribución Provincial 1.979, del Banco de Bilbao, se ha elaborado la correspondiente estimación (tabla 33).

Agrupados los resultados que han ido obteniéndose se forma la tabla siguiente:

TABLA 34. ESTIMACION DE LOS BENEFICIOS DERIVADOS POR LA ECONOMIA GALLEGA DEL GASTO DEL ESTADO EN PENSIONES DE FUNCIONARIOS, SEGURIDAD SOCIAL, SERVICIOS DE ASISTENCIA SOCIAL Y BENEFICIENCIA Y DESEMPLEO.

	Galicia	resto del Estado	todo el Estado
- inversiones reales	--	1.606'0	1.606'0
- pensiones de funcionarios	8.693'1	140.662'9	149.356'0
- Seguridad Social	10.404'8	165.297'2	175.702'0
a) Fondo Nacional de Protección al Trabajo	434'1	7.051'9	7.486'0
b) régimen de Previsión Social de funcionarios	1.574'6	21.845'4	23.420'0
c) régimen de Seguridad Social	8.396'1	136.399'9	144.796'0
- Servicios de asistencia social y beneficiencia	3.918'9	48.051'1	51.970'0
- Desempleo	3.224'4	76.775'6	80.000'0
Gastos totales en Pensiones, Seguridad Social y Servicios de Asistencia Social..	26.241'2	432.392'8	458.634'0

- Cifras en millones de pesetas.

- Fuente: Elaboración propia.

III.2.4.- Vivienda y bienestar comunitario:

Los gastos de esta función, destinados a programas de viviendas, urbanismo y arquitectura y servicios complementarios de saneamiento, abastecimiento de aguas, incendios, etc., suponen 86.490'0 millones de pesetas en términos absolutos y un 3'8 por ciento del total de los créditos presupuestarios, correspondiendo la mayoría (94'93 por ciento) a desembolsos de capital.

También aquí las inversiones reales, por 16.460'0 millones, se han imputado directamente gracias a los datos proporcionados por el propio presupuesto del Estado, a partir de la hipótesis de que sus beneficiarios son, sobre todo, personas residentes en las regiones donde tienen lugar tales inversiones (tabla 37).

En cuanto al resto de desembolsos de la función, se ha procedido de la siguiente manera:

A Administración se dedican 1.216'0 millones, destinados a cubrir gastos que se consideran comunes o generales e indivisibles y que afectan a los distintos servicios. Se han repartido, en primer término, en proporción a los créditos consignados para las tres subfunciones restantes (tabla 38), Vivienda, Urbanismo y Arquitectura y Servicios de Saneamiento, Abastecimiento de Aguas e Incendios, que, tras esta imputación, han aparecido con 58.434'6, 19.518'4 y 8.537'0 millones, respectivamente, y a continuación se ha procedido a estudiar la distribución geográfica de los beneficiarios de estas últimas.

Dentro de Vivienda 55.024'0 millones corresponden a transferencias de capital a favor del Instituto Nacional de la Vivienda, que a su vez obtiene la mayoría de recursos -concretamente el 74'4 por ciento- de esta fuente según datos de la página 337 de Las Obras Públicas y el Urbanismo en 1.980, Información Estadística, del M.O.P.U. Dado que aquella cifra representa el 94'16 por ciento de los créditos imputados a la subfunción 6.3., se ha optado por repartir (tabla 41) la cuantía global de Vivienda, de 58.434'6 millones en proporción a las inversiones realizadas por dicho organismo autónomo durante 1,980 en las provincias gallegas y el resto de España, según cifras del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.

Los gastos imputados a servicios de saneamiento, abastecimiento de aguas e incendios ascienden a 8.537'0 millones. Puesto que el 98'59 por ciento de los mismos, es decir, 8.417'0 millones, comprende la realización directa por parte del Estado de los planes de infraestructura sanitaria de las zonas turísticas del litoral, de áreas de promoción y desarrollo, programas de tratamiento de aguas potables y depuración de las aguas residuales, obras de defensa y encauzamiento en zonas urbanas y planes provinciales, se ha considerado que su asignación geográfica había tenido lugar ya en concepto de inversiones reales (tabla 37).

En cuanto a los gastos atribuidos a urbanismo y arquitectura, por 19.518'4 millones, 7.923'0 millones se han estimado asimismo como inversiones reales del Estado (tabla 37). Del resto, de 11.595'4 millones, se han separado, en primer término, las cantidades destinadas a financiar las actuaciones urbanísticas de COPLACO y el Instituto Nacional de Urbanización. El primero de estos organismos cuenta con créditos del Estado para inversiones por valor de 911'0 millones, atribuidos al resto del Estado. El Instituto Nacional de Urbanización dispuso inicialmente de créditos por valor de 3.883'0 millones, que se han repartido geográficamente (tabla 42) en función de la distribución provincial de la inversión de este organismo en terrenos, obras y otros conceptos, según certificaciones y libra-

mientos.

Tras estas asignaciones, quedaba un resto pendiente de imputación espacial por urbanismo y arquitectura de 6.801'4 millones, destinado a la creación de suelo urbanizado, mejora del control de calidad y seguridad de las obras, etc. Su aplicación espacial se ha realizado a través de una variable global aproximada: el número total de viviendas de protección oficial iniciadas en 1.980 en cada una de las zonas consideradas (tabla 43).

Por último, la tabla 44 ofrece, reunidos, los resultados parciales anteriores:

TABLA 44. ESTIMACION DE LOS BENEFICIOS DERIVADOS POR LA ECONOMIA GALLEGA POR GASTO DEL ESTADO EN ADMINISTRACION, VIVIENDA, URBANISMO Y ARQUITECTURA Y SERVICIOS DE SANEAMIENTO, ABASTECIMIENTO DE AGUAS E INCENDIOS.

	<u>Galicia</u>	<u>resto del Estado</u>	<u>todo el Estado</u>
- Inversiones reales (servicios de saneamiento, abastecimiento de aguas e incendios más urbanismo y arquitectura).....	530'5	15.929'5	16.460'0
- vivienda	2.709'6	55.725'0	58.434'6
- urbanismo y arquitectura:			
a) COPLACO	--	911'0	911'0
b) Instituto Nacional de Urbanización	258'6	3.624'4	3.883'0
c) creación de suelo urbanizado, mejora del control de calidad y seguridad de las obras y otros conceptos.	126'2	6.675'2	6.801'4
Gastos totales por Vivienda y Bienestar Comunitario	3.624'9	82.865'1	86.490'0

- Cifras en millones de pesetas.

- Fuente: elaboración propia.

III.2.5.- Otros servicios comunitarios y sociales:

La creación, ampliación y mantenimiento de instalaciones deportivas, bibliotecas, museos, ateneos, parques, campos de juego, campamentos, casas de cultura, etc., así como los gastos para fines religiosos y las subvenciones a servicios culturales (a través de medios tales como cine, teatro, radiodifusión, televisión, prensa, etc.) constituyen las principales partidas incluidas en esta función, cuyos créditos totales ascienden a 45.757'0 millones, o sea, un 2 por ciento del presupuesto del Estado para 1.980.

De los 2.749'0 millones en inversiones reales, 11'5 (tabla 47) tiene lugar en la provincia de La Coruña, correspondiendo el resto a territorio no gallego. Este capítulo se ha incluido por completo en la subfunción Servicios Culturales y Recreativos. Dentro de ésta aparecen, además, 1.200'0 millones destinados al Fondo de Protección a la Cinematografía como transferencias corrientes por el Ministerio de Cultura. Se ha supuesto que los beneficiarios de esta ayuda son, en definitiva, los espectadores de películas españolas (consumidores del servicio cuya producción se subvenciona), y, de acuerdo con este criterio, se ha procedido a su distribución (tabla 48) según el número de tales espectadores en 1.980 y datos del I.N.E.

A Radiotelevisión Española, por otra parte, se destina una sub-

vención corriente de 6.239'0 millones más una transferencia de capital de 2.187'0 para creación y mejora de sus instalaciones. Siguiendo un razonamiento similar al de la cinematografía, se ha partido del supuesto de que los beneficiarios de estos gastos son los televidentes, efectuándose la imputación del total de aquellas dos cantidades (tabla 49) según el número de hogares que poseen televisor en la vivienda principal (Anuario Banesto del Mercado Español, 1.980).

Para la asignación de otros 2.779'0 millones en transferencias corrientes destinadas a subvencionar prensa y medios de comunicación social se ha utilizado un indicador global: el número de lecturas realizadas en bibliotecas provinciales en 1.980 por personas adultas (tabla 50).

El resto de cantidades pendientes de repartir espacialmente dentro de esta subfunción comprende un conjunto heterogéneo y numeroso de conceptos de difícil homogeneización o equivalencia. Se ha optado por distribuirlo de acuerdo con una variable sintética de las actividades culturales más significativas: el número de horas semanales que las personas de catorce años y más dedicaron en un período de referencia al ejercicio de las expresiones literaria o escrita (lecturas de libros y prensa, estancias en bibliotecas), musical (estancias en conciertos, espectáculos, etc.), plástica y arquitectónica, escénica y cinematográfica (estancias en museos, teatro, cine), radio-difusión y televisión (audiciones y sesiones) y deportiva (práctica de diferentes deportes). Dicho número fué en 1.978, año más próximo a 1.980 para el que se disponen de datos, de 24'3 en Galicia y 33'4 horas aproximadamente en el resto del Estado. Con estas cantidades se han ponderado los porcentajes de población de dichas áreas al 1 de Julio de 1.979 (tabla 51).

En lo que respecta a Religión, el 99'7 por ciento de sus créditos se destinan a la Iglesia Católica para el cumplimiento de sus fines a través de la Dirección General de Asuntos Eclesiásticos del Ministerio de Justicia. Ha aparecido adecuada la hipótesis de que son beneficiarios de dicha cantidad tanto la población española que utiliza los servicios religiosos de la Iglesia Católica como el personal de ésta. Y como variable aproximada de distribución territorial de ambos colectivos simultáneamente considerados se ha utilizado la cifra de sacerdotes diocesanos (tabla 52).

Para la totalidad de la subfunción Otros Servicios, cuyos créditos ascienden a 1.387'0 millones, constituida por numerosas partidas de pequeña o mediana importancia en términos relativos, ha vuelto a emplearse la variable sintética de las actividades culturales conjuntamente consideradas (tabla 53).

La tabla 54 ofrece la estimación para la totalidad de la función 7:

TABLA 54. ESTIMACION DE LOS BENEFICIOS DERIVADOS POR LA ECONOMIA GALLEGA DEL GASTO DEL ESTADO EN SERVICIOS CULTURALES Y RECREATIVOS, RELIGION Y OTROS SERVICIOS.

	<u>Galicia</u>	<u>resto del Estado</u>	<u>todo el Estado</u>
A) Servicios Culturales y Recreativos			
- inversiones reales	11'5	2.737'5	2.749'0
- subvenciones corrientes al Fondo de Protección a la Cinematografía	41'9	1.158'1	1.200'0
- subvenciones corrientes y de capital a Radiotelevisión Española	448'4	7.977'6	8.426'0
- subvenciones a la prensa y otros medios de comunicación social	201'5	2.577'5	2.779'0
- gastos diversos	1.205'8	20.315'2	21.521'0
B) Religión			
- gastos de Religión	950'2	6.744'8	7.695'0
C) Otros servicios			
- otros servicios	<u>77'7</u>	<u>1.309'3</u>	<u>1.387'0</u>
Gastos en Otros Servicios Comunitarios y Sociales	2.937'0	42.820'0	45.757'0

- Cifras en millones de pesetas.
- Fuente: Elaboración propia.

III.3.- Actividades económicas:

Los gastos de Administración General de estos servicios se han imputado en primer término en proporción a los créditos consignados para el cumplimiento de las demás subfunciones, por lo que su reparto geográfico se ha realizado posteriormente siguiendo los procesos aplicados a éstas.

III.3.1.- Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca:

Para los gastos de administración específicos de la agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca, de nuevo se ha seguido (tabla 60) el criterio de imputación, en primer término, en proporción a los créditos consignados para las demás subfunciones de segundo grado.

Los créditos destinados a investigación se refieren a programas llevados a cabo por organismos autónomos administrativos (I.N.I.A., Instituto Español de Oceanografía, etc.) o en colaboración con otras entidades del sector público o privado (Universidades, I.N.I., Diputaciones, organismos internacionales...). Las materias son diversas.

Se ha considerado aquí que los beneficiarios más cercanos y tangibles de la llevada a cabo en el conjunto de sectores que estamos tratando son fundamentalmente los empresarios del campo y del mar, que con la misma suelen incrementar las productividades en sus empresas y sus niveles de beneficios. Probablemente los trabajadores por cuenta ajena de tales sectores participan asimismo en algún grado de estos incrementos de productividad. El criterio adoptado para imputar espacialmente estos desembolsos a tales empresarios y, en su caso, trabajadores ha sido el de repartirlos (tabla 61) en función del valor añadido neto generado en el agro y en la pesca en las áreas comparadas.

Para proceder a la asignación espacial de los créditos de Agricultura se han desglosado en subepígrafes de tercer grado.

Como en casos anteriores, para asignar espacialmente con posterioridad los gastos de Administración específicos de Agricultura se ha procedido a su previo reparto proporcional entre los desembolsos de las demás subfunciones de tercer grado.

Los 13.946'6 millones imputados finalmente de este modo a concentración parcelaria, que se supone benefician a los empresarios agrícolas que la solicitaron y obtuvieron por constituir ésta una mejora de estructuras productivas, se han asignado espacialmente (tabla 65) de acuerdo con el número de hectáreas concentradas en Galicia y resto del Estado.

En cuanto a conservación de suelos, actividad ésta cuyos beneficiarios son propietarios de tierras con problemas de erosión que solicitan las correspondientes actuaciones del Estado, en el año 1.980 se defendieron 13.288 Has. utilizando diversas técnicas, sin que tales actuaciones tuviesen lugar en ninguna de las provincias gallegas (tabla 66).

Otro tanto sucede con la transformación y mejoras en regadíos: las actuaciones directas e indirectas de la Administración, cuyos beneficiarios son los agricultores, tuvieron lugar prácticamente en su totalidad fuera del territorio gallego, circunstancia ésta explicable a partir de la climatología de la región en cuanto a precipitaciones (tabla 67).

Para el tratamiento de plagas se llevaron a cabo en 1.980 ciento cuarenta y ocho campañas de carácter estatal más las provinciales, cuya competencia se traspasó a Comunidades Autónomas y Entes Pre-autonómicos, así como otras actuaciones. Se ha supuesto beneficiarios de estos desembolsos a los propietarios de las superficies tratadas. La imputación se ha realizado (tabla 68) en proporción al número de hectáreas cubiertas por el tratamiento en Galicia y el resto del Estado para el conjunto de cultivos protegidos a nivel estatal de acuerdo con los criterios del Consejo Asesor del Servicio de Defensa contra Plagas.

Los créditos consignados para la subfunción de segundo grado Ganadería, se dirigen, entre otros fines, al fomento de la inseminación artificial, el control de rendimientos lecheros, el desarrollo de entidades colaboradoras de libros genealógicos, saneamiento de especies animales, funcionamiento de establecimientos de higiene pecuaria, laboratorios, etc. Se ha admitido la hipótesis de que benefician sobre todo a los empresarios pecuarios, y se ha efectuado la asignación (tabla 69) según el valor de la producción final ganadera en las áreas comparadas.

Los gastos en repoblación y fomento forestal, cifrados en 15.151'0 millones, se ha supuesto benefician a residentes de las zonas en que tuvieron lugar las repoblaciones (tabla 70).

Las cantidades destinadas a la subfunción de segundo grado Pesca se canalizan fundamentalmente a través de la Subsecretaría de Pesca y tienen como misiones el fomento y mejora pesqueros, ordenación de la pesca y de la flota, concesión de subvenciones a Cofradías, gastos de la presencia española en ferias y exposiciones, etc. Además de las subvenciones concedidas a la flota pesquera por costo de carburantes líquidos, planes de reestructuración y compensación del paro producido por carecer de licencias. Deducidos 500'0 millones de créditos consignados para el archipiélago canario, el resto, montante 11.404'4 millones, se ha considerado beneficia a los empresarios y personal del subsector, y para su distribución espacial (tabla 71) se ha utilizado el valor añadido bruto a coste de factores de la pesca marítima.

Los 5.280'0 millones imputados a extensión agraria financiera, entre otras actividades, cursos de capacitación, seminarios de extensión

de explotaciones para incrementar la productividad y acciones comunitarias con participación de familias rurales. De aquella cantidad se han separado 108'9 millones destinados a organismos autónomos a los que "se les encomienda trabajos para el desarrollo del Programa de Extensión Agraria de La Coruña", imputados a Galicia directamente, y el resto, de 5.171'2 millones, se ha distribuido (tabla 72) en proporción al número de asistentes a reuniones, demostraciones y cursos breves de los Servicios de Extensión Agraria durante 1.980.

A sostenimiento de precios se imputan, directa e indirectamente, 27.241'9 millones. El 93'37 por ciento de esta cantidad viene representada por los fondos puestos a disposición del FORPPA y otros organismos como entes encargados o colaboradores de la ordenación de la producción y precios agrarios. Estas subvenciones, de efectos contrarios a los impuestos indirectos, se ha considerado benefician fundamentalmente a los consumidores de productos agrarios. La variable aproximada utilizada para la imputación espacial ha sido (tabla 73) el gasto anual en alimentos consumidos en el hogar en Galicia y resto del Estado.

La tabla 74 resume los anteriores resultados:

TABLA 74. ESTIMACION DE LOS BENEFICIOS DERIVADOS POR LA ECONOMIA GALLEGA DEL GASTO DEL ESTADO EN AGRICULTURA, GANADERIA, SILVICULTURA, CAZA Y PESCA.

	<u>Galicia</u>	<u>resto del Estado</u>	<u>todo el Estado</u>
- investigación	949'1	7.558'3	8.507'4
- concentración parcelaria	984'6	12.962'0	13.946'6
- conservación de suelos	--	371'1	371'1
- transformación en regadíos	--	33.198'9	33.198'9
- tratamiento de plagas	1.567'3	22.753'1	24.320'4
- ganadería	569'3	3.617'5	4.186'8
- repoblación y fomento forestal	1.541'5	13.609'5	15.151'0
- pesca	3.619'9	8.284'5	11.904'4
- extensión agraria	1.030'3	4.249'7	5.280'0
- sostenimiento de precios	1.894'9	25.347'0	27.241'9
Gastos totales	12.156'9	131.951'6	144.108'5

- Cifras en millones de pesetas.

- Fuente: elaboración propia.

III.3.2.- Minería, Construcción e Industrias Varias:

Entre las partidas más importantes se encuentra la subvención al I.N.I. para incrementar su capital por 40.000'0 millones. Tras analizar el resto de recursos de este organismo y sus inversiones financieras en actividades y empresas durante 1.980, se ha considerado que aquella cantidad aumenta el patrimonio empresarial del Estado y favorece en última instancia a los residentes en él en proporción a las rentas que tales personas obtienen. Es decir, se ha conceptualizado el incremento patrimonial del Estado como un bien público puro o casi puro, adoptándose el criterio defendido para éstos, en base al cual se ha llevado a cabo la imputación espacial (tabla 76).

Los créditos consignados para la reestructuración de empresas de sectores en crisis (20.000'0 millones) se han imputado (tabla 77) a los propietarios de dichas empresas, considerados beneficiarios de los mismos, utilizando como variable "proxy" de reparto los ingresos por inte-

reses y dividendos de residentes en Galicia y resto del Estado.

La subvención de 16.000'0 millones a HUNOSA, productora de hulla, se ha estimado, tras el examen de las tablas input-output de la economía española para 1.979, se traducen en beneficios que se diluyen en todo el sistema, volcándose, por último, en la demanda final de consumo (tabla 78).

Sin embargo, las cantidades asignadas a la Junta de Energía Nuclear que financian programas de exploración e investigación de mineral de uranio así como las transferencias de capital que dentro del Plan Nacional de Abastecimiento de Materias Primas Minerales no Energéticas se conceden al Instituto Geológico y Minero de España y las destinadas a la Empresa Nacional Adaro de Inversiones Mineras para el desarrollo de la investigación de zonas mineras se ha considerado que benefician de modo más cercano a los empresarios y, en su caso, trabajadores del sector minero, y se han repartido (tabla 79) en función del valor de la producción minera en las regiones comparadas. Este mismo criterio se ha seguido para el resto de créditos, que en términos generales parecen beneficiar a esta rama de la producción (tabla 80).

La tabla 81 brinda los resultados:

TABLA 81. ESTIMACION DE LOS BENEFICIOS DERIVADOS POR LA ECONOMIA GALLEGA DEL GASTO DEL ESTADO EN MINERIA, CONSTRUCCION E INDUSTRIAS VARIAS.

	Galicia	resto del Estado	todo el Estado
- subvenciones al I.N.I. para incrementar su capital	2.408'2	37.591'8	40.000'0
- transferencias de capital para reestructurar empresas de sectores en crisis	1.183'5	18.816'5	20.000'0
- subvenciones corrientes a HUNOSA	981'3	15.018'7	16.000'0
- diversas partidas relacionadas con minería destinadas a la Junta de Energía Nuclear, al Instituto Geológico y Minero de España y a la Empresa Nacional Adaro.	451'2	6.391'8	6.843'0
- resto de créditos	1.273'5	18.039'5	19.313'0
Gastos en minería, construcción e industrias varias	6.297'7	95.858'3	102.156'0
- Cifras en millones de pesetas.			
- Fuente: elaboración propia.			

III.3.3.- Energía:

Entre las partidas de este servicio sobresalen las transferencias de capital al Plan de Exploración de Hidrocarburos, que ascienden a 4.900'0 millones, de los que 1.400'0 se destinan a HISPANOIL y 3.500'0 a ENIENSA para el cumplimiento de dicho plan en el interior y el exterior, respectivamente, del Estado. En ambos casos se ha considerado que tales dotaciones incrementan el patrimonio del I.N.I. y, por tanto, del propio Estado. Y se han repartido según el criterio mantenido para bienes públicos puros o casi puros: en proporción a las rentas totales netas ingresadas por residentes (tabla 83).

La Junta de Energía Nuclear absorbe 2.298'0 millones consignados

para investigación y desarrollo en distintos campos. A la vista de las actividades más destacadas de este organismo se ha estimado que tales desembolsos benefician de modo más directo a los empresarios y, en su caso, trabajadores del sector de la energía nuclear. Dado que son las grandes sociedades eléctricas con proyectos nucleares (que además participan en un 40 por ciento en Empresa Nacional del Uranio) las propietarias de las centrales en construcción, se ha pretendido asignar a sus accionistas los beneficios de estos créditos, despreciando la parte que puede recaer en el personal contratado debido, entre otras causas, a la elevada relación capital/trabajo de dichas centrales nucleares. La variable aproximada empleada para fijar la residencia de tales accionistas ha sido las rentas por intereses y dividendos ingresadas en Galicia y el resto del Estado (tabla 85).

A la preparación y ejecución, respectivamente, del Plan de Electrificación Rural se destinan créditos en inversiones reales por 47'0 millones y en transferencias de capital por otros 2.000'0. Puesto que las obras de este programa se reparten entre todas las provincias españolas (véase página 22 de La Industria Española en 1.980, del M^e de Industria y Energía) y se considera beneficiarios de las mismas a los empresarios agrarios, se ha distribuido (tabla 86) el total de aquellos conceptos de acuerdo con los beneficios ingresados por los empresarios y trabajadores autónomos agrarios de las regiones comparadas.

El examen de otras partidas, que individualmente consideradas tienen menor entidad que las anteriores, en cuyo análisis no entramos ahora por razones de brevedad, ha sugerido que los créditos correspondientes, montantes 7.516'0 millones, benefician principalmente a los empresarios del sector, imputándose (tabla 87) en función de intereses y dividendos ingresados por residentes procedentes de grandes compañías.

La tabla 88 brinda los resultados alcanzados en la subfunción Energía:

TABLA 88. ESTIMACION DE LOS BENEFICIOS DERIVADOS POR LA ECONOMIA GALLEGA DEL GASTO DEL ESTADO EN ENERGIA.

	<u>Galicia</u>	<u>resto del Estado</u>	<u>todo el Estado</u>
- subvenciones para la realización del Plan de Exploración de Hidrocarburos en el exterior que se estima benefician a accionistas privados	24'9	395'1	420'0
- subvenciones para la realización de dicho Plan - en el exterior y en el interior que incrementan el patrimonio empresarial estatal	269'7	4.210'3	4.480'0
- créditos para investigación destinados a la Junta de Energía Nuclear	136'0	2.162'0	2.298'0
- gastos en el Plan de Electrificación Rural	105'7	1.941'3	2.047'0
- gastos diversos	444'8	7.071'2	7.516'0
Gastos totales en Energía	981'1	15.779'9	16.761'0

- Cifras en millones de pesetas.

- Fuente: elaboración propia.

III.3.4.- Transportes y comunicaciones:

Este epígrafe engloba créditos para administración, investigación, mantenimiento, inversión y financiación de los transportes terrestres, aéreos y marítimos y los servicios de correos y telecomunicaciones. Aunque en el presente estudio no se han considerado, conviene recordar

sin embargo que a los gastos del Estado en esta subfunción se añaden los realizados para los fines que persigue la misma por corporaciones locales, organismos autónomos y empresas públicas. La mayoría de los créditos estatales se canalizan a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, creado a mediados de 1.977, habiéndose descentralizado con posterioridad muchas de sus competencias a favor de las Comunidades Autónomas.

Tras examinar la naturaleza de los gastos de investigación y de administración se ha seguido el criterio de asignarlos, en primer término, en proporción a los créditos imputados al resto de subfunciones de segundo grado, por entender que en términos generales los beneficios de aquéllos se diluyen en el cumplimiento de los fines financiados por éstos.

Los servicios que proporcionan las carreteras son tanto de consumo final (turismo, viajes de placer) como intermedio (transporte de mercancías). En el primer caso se han de imputar a los consumidores específicos y en el segundo pueden aplicarse a los consumidores en general, ya que la reducción de costes en el transporte de mercancías consecuencia de la mejora de las vías y mantenimiento e incremento de la red redundan finalmente, a través de las interdependencias del sistema económico, en una disminución de precios de consumo en general, que constituye el fin último de la producción. A partir de datos de la Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior, se han estimado cargas potenciales del parque español de automóviles así como de autobuses, turismos y motocicletas, en base a las cuales se ha calculado que aproximadamente un 72 por ciento de los créditos para carreteras financian servicios intermedios y un 28 por ciento finales. Los primeros se han imputado (tabla 93) según la estructura de gastos corrientes en consumo general de las familias en las regiones comparadas; los segundos, según el número potencial de plazas del parque de autobuses, turismos y motocicletas (tabla 94).

En Ferrocarriles aparecen finalmente créditos por valor de 100.099'3 millones, de los que 75.326'0 son absorbidos por RENFE y FEVE en forma de subvenciones compensatorias y aportaciones de capital para nuevas inversiones. El razonamiento aquí es similar al caso de carreteras. Se ha procedido en dos etapas. En la primera se han estimado las proporciones de servicios intermedios y finales. En la segunda se han repartido geográficamente las correspondientes cantidades. Los productos del tráfico de viajeros y de mercancías en ferrocarriles de vía ancha, de 28.800'0 y 38.602'0 millones, respectivamente, que suponen aproximadamente el 43 y 57 por ciento de su total, se han utilizado para asignar 43.042'7 millones de gastos del Estado a consumidores en general (tabla 95), en calidad de beneficios que éstos reciben por servicios de ferrocarril incorporados a la producción como inputs intermedios, y 57.056'6 millones a consumidores finales del ferrocarril (tabla 96).

De los 21.090'5 millones asignados a puertos y transportes marítimos, 4.500'0 consignados como subvención a la Compañía Transmediterránea y 4.519'0 destinados a primar la construcción naval se ha considerado beneficiar a los propietarios de las empresas perceptoras de tales fondos, repartiéndose (tabla 97) en función de intereses y dividendos ingresados por residentes en Galicia y resto del Estado. El resto de créditos, destinado fundamentalmente a mejorar la infraestructura y equipo de los puertos españoles, se ha dividido en consumo intermedio y consumo final, empleándose para esta estimación los pesos transportados de pasajeros y mercancías ponderados por los niveles de ingresos por unidad de peso correspondiente a aquéllos y a éstas. Los servicios intermedios se han repartido geográficamente (tabla 98) de acuerdo con gastos corrientes de familias en consumo en general; los finales, empleando la magnitud "otros gastos de consumo familiar" de la Encuesta de Presupuestos Familiares (6/1.973-7/1.974), del I.N.E., por incluir entre sus componentes la partida "914.

Gastos de hostelería y turismo", toda vez que en la mayoría de los casos los pasajeros de los buques viajan en estos por turismo y placer (tabla 99).

También en Aeropuertos y Transporte Aéreo se ha hecho necesario separar los servicios intermedios y finales, lo que se ha llevado a efecto en función de cifras de ingresos de tráfico proporcionadas por Iberia. La distribución espacial (tablas 100 y 101) se ha realizado siguiendo los mismos criterios que para puertos y transporte marítimo, con la particularidad de que ahora las estimaciones alcanzan probablemente mayor grado de fiabilidad.

Las actividades de Correos y Telecomunicaciones se refieren a servicios postales, de telecomunicación y de giro nacional, principalmente. En relación con las mismas se planteaba una vez más el problema de distinguir los servicios finales de los intermedios, para lo cual no se disponía de estadística alguna. Tal dificultad, aparentemente sin solución, se ha resuelto apelando a la Encuesta de Presupuestos Familiares (7/1.973-6/1.974) que en su tabla A 7 recoge los gastos anuales medios de consumo por persona para todo el país en la partida 6141, referida a "correos, telégrafos, radiotelegramas y cablegramas, incluidos gastos de giro postal y telegráfico". En base a esta información y a datos de población, y mediante una cadena de cálculos, se llegó a la conclusión de que el 8'46 y el 91'54 por ciento de los 60.171'9 millones imputados directa e indirectamente al subsector correspondían a servicios finales e intermedios, respectivamente. Los primeros se han distribuido geográficamente (tabla 102) de acuerdo con el número de funcionarios de la Dirección General de Correos por estimar que la plantilla de este centro puede ser un indicador global válido de los volúmenes relativos de ambas regiones; los segundos, según la estructura de los gastos corrientes de los consumidores en bienes y servicios en general (tabla 103).

Los resultados parciales obtenidos en la subfunción de Transportes y Comunicaciones se reúnen en la tabla 104:

TABLA 104. ESTIMACION DE BENEFICIOS DERIVADOS POR LA ECONOMIA GALLEGA DE GASTOS DEL ESTADO EN TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.

	Galicia	resto del Estado	todo el Estado
- Servicios de carreteras			
a) de consumo intermedio en la producción	2.670'3	40.867'5	43.537'8
b) de consumo final	965'1	15.966'3	16.931'4
- Servicios de ferrocarril			
a) de consumo intermedio	2.640'0	40.402'7	43.042'7
b) de consumo final	3.252'2	53.804'4	57.056'6
- Servicios de puertos y transporte marítimo:			
a) primas a la construcción naval y subvenciones a Compañía Transmediterránea	533'7	8.485'3	9.019'0
b) de consumo intermedio	23'4	358'1	381'5
c) de consumo final	573'5	11.116'5	11.690'0
- Servicios de aeropuertos y transporte aéreo:			
a) de consumo intermedio	46'3	708'6	754'9
b) de consumo final	648'8	12.575'5	13.224'3
- Servicios de correos y telecomunicaciones:			
a) de consumo intermedio	292'2	4.798'3	5.090'5
b) de consumo final	3.378'3	51.703'1	55.081'4
Gastos en transportes y comunicaciones	15.023'8	240.786'3	255.810'1

- Cifras en millones de pesetas.

- Fuente: elaboración propia.

III.3.5.- Comercio:

A esta subfunción se imputan créditos totales por 14.190'0 millones, canalizados, dentro del desaparecido Ministerio de Comercio y Turismo, a través de las Subsecretarías de Comercio y de Mercado Interior, la Junta Superior de Precios y las Direcciones Generales de Política Comercial, Política Arancelaria e Importación, Exportación, Transacciones Exteriores, etc., algunos de cuyos cometidos se encuentran en la actualidad parcial o totalmente descentralizados.

Los gastos de administración específica de este sector y los de investigación se han repartido, en primer término, en proporción al resto de créditos consignados para las demás subfunciones de segundo grado, sobre la base de que los beneficios de aquéllos se diluyen en el cumplimiento de los fines financiados por éstos.

El análisis de las partidas encerradas en Comercio Exterior revela que estos desembolsos buscan impulsar las exportaciones españolas, favoreciendo de modo más directo a los propietarios de empresas exportadoras, a quienes ha pretendido imputárseles empleando como variable de distribución geográfica el valor de las ventas de bienes y servicios al extranjero de los dos territorios (tabla 109).

En comercio interior merecen singularizarse las transferencias de capital a MERCASAY MERCORSA a través del IRESCO y de la Comisaría General de Abastecimientos y Transportes. MERCASA tiene por objeto promover la creación de mercados centrales de abastecimiento, que mejoran los canales de comercialización y reducen el poder de los asentadores, comisionistas y en general intermediarios mayoristas, por lo que puede considerarse que los beneficiarios de sus actuaciones, que comprimen costes de intermediación, son los productores y consumidores, preferentemente de productos alimenticios. MERCORSA promueve y construye mercados en origen de productos agrarios ubicados en centros comarcales para reducir la dependencia del productor respecto a los mayoristas. Aunque en ambos casos se beneficia a productores y consumidores, puede considerarse que, así como la creación y promoción estatal de supermercados y establecimientos detallistas favorecen de manera más directa al consumidor, en la promoción y construcción de mercados centrales el beneficio lo percibe más directamente el productor que el consumidor, al debilitarse el "numerus clausus" que de hecho establecen los asentadores. Por tanto, se ha imputado (tabla 110) la totalidad de estos créditos a los empresarios de los sectores del campo y de la pesca marítima utilizando el valor añadido de estas producciones en los dos territorios comparados.

En la medida en que las actuaciones de la Comisaría General de Abastecimientos y Transportes se han traducido en gastos en supermercados de carácter social tipo CABSAs o privados se ha supuesto benefician, sobre todo, a los consumidores, que ven disminuidos los precios de venta al detall. Y en la medida en que aquéllas conducen a la creación y mantenimiento de centrales mayoristas se ha estimado favorecen fundamentalmente a los productores de alimentos. Otros gastos del CAT se reparten entre estos dos destinos. Los créditos consignados para dicho organismo autónomo se han imputado (tablas 111 y 112) según estos criterios.

Asimismo, dentro de la subfunción de segundo grado que comentamos, se han considerado desembolsos que benefician a los consumidores de productos alimenticios los destinados al Instituto Nacional del Consumo, al IRESCO para fines relacionados con mercados minoristas, a la Dirección General del Consumo y de la Disciplina del Mercado, al Tribunal de Defensa de la Competencia, al Servicio de Inspección de la Disciplina del Mercado, etc. La imputación geográfica se ha realizado (tabla 113) según la estruc-

tura de los gastos en consumo de productos alimenticios en las dos regiones.

El resto de créditos de Comercio Interior, por valor de 2.822'7 millones, parece beneficiar, de un lado, a los comerciantes, a quienes el Estado ordena sus actividades y proporciona todo tipo de información resultado de estudios y encuestas, y, de otro, a los consumidores en general. A falta de mayor información, se ha repartido (tablas 114 y 115) entre unos y otros, utilizando en el caso de aquéllos el valor añadido en el sector comercio.

Con las dotaciones para Expansión Comercial se financian la construcción en Canarias de dos palacios de congresos y exposiciones, campañas de penetración y consolidación comercial en el exterior, promociones de productos, publicidad y difusión en el extranjero, relaciones públicas, transferencias para ferias, etc. La mayoría de estos desembolsos tienen un denominador común: promocionar las exportaciones. Sus beneficios se han aplicado (tabla 116) a exportadores a través de la venta de bienes y servicios al extranjero en Galicia y resto del Estado.

La tabla 117 reúne los resultados logrados:

TABLA 117. ESTIMACION DE BENEFICIOS DERIVADOS POR LA ECONOMIA GALLEGA DEL GASTO DEL ESTADO EN COMERCIO.

	Galicia	resto del Estado	todo el Estado
- gastos en comercio exterior	53'1	1.825'0	1.878'1
- transferencias a MERCASA Y MERCORSA a través del IRES CO y la CAT	280'5	2.205'7	2.486'1
- créditos a la CAT estimados como beneficios para empresarios del campo y pesca	315'7	2.481'7	2.797'4
- créditos a la CAT estimados como beneficios para consumidores de productos alimenticios	195'8	2.601'6	2.797'4
- créditos de comercio interior que benefician a consumidores de productos alimenticios	31'9	423'9	455'8
- créditos de comercio interior que benefician a los comerciantes en general	74'2	1.337'2	1.411'4
- créditos de comercio interior que benefician a consumidores en general	86'6	1.324'8	1.411'4
- gastos en expansión comercial	26'9	925'5	952'4
Gastos en Comercio	1.064'7	13.125'4	14.190'1

- Cifras en millones de pesetas.

- Fuente: Elaboración propia.

III.3.6.- Turismo:

Para este epígrafe no se ha previsto ninguna desagregación en subfunciones de segundo grado. Así se deduce tanto de las publicaciones estadísticas del Ministerio de Hacienda como del contenido de la Orden de 15 de Marzo de 1.979 y el de la Resolución de la Dirección General de Presupuestos en relación con dicha Orden. El análisis de los conceptos contenidos en los Presupuestos Generales del Estado para el Año Económico 1.980 es el que más información facilita sobre los fines a que se afectan en dicho año los fondos.

El examen de los conceptos que aparecen bajo el código 87 permite distinguir unos que benefician en primer término al propio Estado en calidad de empresario turístico de otros que favorecen en general al sector. Figuran entre los primeros los créditos por valor de 1.150'8 millo-

nes destinados a inversiones reales en alojamientos y otros establecimientos turísticos propiedad del Estado a través de la explotación que tiene encomendada la Administración Turística Española y obras en estaciones terminales de montaña del programa de inversiones públicas por 20'0 millones más. El total se ha supuesto incrementa el patrimonio del Estado. Y éste, como bien público puro o casi puro, determina el reparto de aquellas dotaciones en proporción a la renta total neta de residentes (tabla 118).

El resto de gastos de la subfunción favorece primordialmente, y en términos generales, a los empresarios del sector turístico, si exceptuamos algunas partidas (como desembolsos para cursillos de inspección e inspecciones, que benefician más a consumidores que a empresarios), de escasa importancia relativa, por lo que se ha optado por imputarlo (tabla 119) de acuerdo con el valor añadido de los servicios de hostelería y similares en las dos regiones confrontadas, en la hipótesis de que la estructura de la distribución de esta producción entre las dos áreas guarda una fuerte correlación con la correspondiente al volumen de ingresos de los empresarios de hostelería residentes en las mismas.

La tabla 120 agrupa los resultados parciales anteriores:

TABLA 120. ESTIMACIÓN DE BENEFICIOS DERIVADOS POR LA ECONOMÍA GALLEGA DEL GASTO DEL ESTADO EN TURISMO.

	<u>Galicia</u>	<u>resto del Estado</u>	<u>todo el Estado</u>
- gastos que incrementan el patrimonio del Estado en el sector	70'5	1.100'3	1.170'8
- gastos que benefician a los empresarios del sector.	196'5	3.603'7	3.800'2
Gastos totales en Turismo	267'0	4.704'0	4.971'0

— Cifras en millones de pesetas.

- Fuente: elaboración propia.

III.4.- Gastos no clasificados:

Constituyen la novena función de primer grado. Su valor, de 169.142'0 millones, agrupa un conjunto de partidas que lamentablemente no han sido desagregadas por las estadísticas del Ministerio de Hacienda y que, dada su heterogeneidad, no pueden ser tratadas uniformemente. Por esta razón en el presente ejercicio se dejan sin imputar geográficamente los gastos sin clasificación funcional, aunque se advierte de la posibilidad futura de llevar a cabo, al menos parcialmente, tal territorialización.

IV.- RESUMEN:

Una nueva tabla, la 122, ofrece, como colofón de las series anteriores de cálculos e imputaciones, la estimación de los beneficios derivados por la economía gallega y el resto del Estado.

TABLA-RESUMEN 122. ESTIMACION DE BENEFICIOS DERIVADOS POR LA ECONOMIA GAL-
LLEGA A PARTIR DEL GASTO PRESUPUESTARIO DEL ESTADO PARA 1.980.

	Galicia	%	resto del Estado	%	todo el Estado	%
A) Servicios de carácter general	32.968'8	25'03	514.686'0	25'95	547.655'0	23'97
1.- Servicios generales ...	15.982'5	12'13	249.507'5	12'58	265.490'0	11'62
2.- Defensa	16.986'3	12'90	265.178'7	13'37	282.165'0	12'35
B) Actividades sociales y para la comunidad	62.948'5	47'79	966.708'2	48'74	1.029.656'7	45'07
3.- Educación	27.460'2	20'85	373.362'5	18'82	400.822'7	17'55
4.- Sanidad	2.685'2	2'04	35.267'8	1'78	37.953'0	1'66
5.- Pensiones, seguridad Social y servicios de asistencia social	26.241'2	19'92	432.392'8	21'80	458.634'0	20'08
6.- Vivienda y bienestar comunitario	3.624'9	2'75	82.865'1	4'18	86.490'0	3'79
7.- Otros servicios comunitarios y sociales	2.937'0	2'23	42.820'0	2'16	45.757'0	2'00
C) Actividades económicas .	35.791'2	27'17	502.205'5	25'32	707.143'7	30'95
8.- Servicios comunitarios	35.791'2	27'17	502.205'5	25'32	707.143'7	30'95
8.2.- Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca	12.156'9	9'23	131.951'6	6'65	144.108'5	6'31
8.3.- Minería, construcción e industrias varias .	6.297'7	4'78	95.858'3	4'83	102.156'0	4'47
8.4.- Energía	981'1	0'74	15.779'9	0'80	16.761'0	0'73
8.5.- Transportes y comunicaciones	15.023'8	11'41	240.786'3	12'14	255.810'1	11'20
8.6.- Comercio	1.064'7	0'81	13.125'4	0'66	14.190'1	0'62
8.7.- Turismo	267'0	0'20	4.704'0	0'24	4.971'0	0'22
D) No clasificados	--	--	--	--	169.147'0	7'40
9.- No clasificados	--	--	--	--	169.147'0	7'40
Totales	131.708'5	99'99	1.983.599'9	100'01	2.284.455'4	99'99

- Cifras en millones de pesetas.

- Fuente: elaboración propia.

V.- CONCLUSIONES:

1ª.- De acuerdo con las estimaciones recogidas en la tabla-resumen y cifras de población de derecho al 1 de Julio de 1.979, el beneficio "per capita" en Galicia derivado del presupuesto del Estado para 1.980 es de unas 47.332 pesetas. Esta misma cifra se eleva, para el resto del territorio español, a 58.137 pesetas. Es decir, existe una diferencia de 10.805 pesetas a favor de los residentes en el resto del Estado. El beneficio "per capita" en el conjunto de éste es de 61.906 pesetas, lógicamente superior a los dos anteriores si se tiene en cuenta que en esta última cifra se han computado 169.147'0 millones de gastos no desglosados geográficamente. Separando esta partida de desembolsos funcionalmente no clasificados, el beneficio "per capita" a nivel del Estado es de 57.322 pesetas;

2ª.- Las valoraciones realizadas en el presente estudio deben considerarse únicamente como una primera aproximación al análisis de la distribución espacial del beneficio del gasto del Estado con referencia a una región determinada. No tienen, en modo alguno, carácter de definitivas, y deben manipularse con la prudencia que imponen las limitaciones que ha afrontado esta investigación.

3ª.- Recordemos, por otro lado, que el gasto no es más que una de las dos vertientes de la actuación pública. La otra viene representada por los ingresos. Y las conclusiones sólo pueden adquirir un sentido completo cuando ambos tipos de intervenciones se contemplan simultáneamente;

4ª.- Las cifras absolutas de beneficios derivados de gastos públicos y cargas a causa de ingresos han de relativizarse: la auténtica posición fiscal de un territorio depende tanto de su capacidad para generar tributos como de su necesidad de gasto para proporcionarse servicios públicos (8). Y la valoración de estas capacidades y necesidades fiscales no se plantea en la presente investigación.

NOTAS:

- (1) Musgrave, R.A., y Musgrave, P.B.: Public Finance in Theory and Practice, McGraw-Hill, Inc., 3ª edición, 1.980, páginas 574 y 575. Existe traducción al castellano realizada por José-María Lozano Irueste con el título de Hacienda Pública Teórica y Aplicada, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1.981, páginas 836 a 839;
- (2) Gillespie, W.I.: "The effect of public expenditures on the distribution of income", en Essays in Fiscal Federalism, R.A. Musgrave (ed.), Brookings Institution, Washington D.C., 1.965;
- (3) Central Statistical Office: "The effects of taxes and benefits on household income 1.977", Economic Trends, 303, págs. 97 a 130, 1.979;
- (4) Nordhaus, W., y Tobin, J.: "Is growth obsolete?" en Economic Growth, Fiftieth Anniversary Colloquium V, National Bureau of Economic Research, New York, 1.972;
- (5) Catsambas, T.: Regional Impacts of Federal Fiscal Policy, Lexington Books, D.C. Heath and Company, Lexington, Massachusetts, 1.978;
- (6) Aaron, H., y McGuire, M.:
 - "Efficiency and equity in the optimal supply of a public good", Review of Economics and Statistics, 51, Febrero de 1.969;
 - "Public goods and income distribution", Econometrica, 38, Noviembre de 1.970;
- (7) Véanse, por ejemplo, trabajos referidos a impuestos como los de Shoven, J.B., y Whalley, J.:
 - "A general equilibrium calculation of the effects of differential taxation of income from capital in the U.S.", Journal of Public Economics, 1, págs. 281 a 321, 1.972;
 - "General equilibrium with taxes: a computational procedure and an existence proof", Review of Economic Studies, 60, págs. 475 a 490, 1.973.
 - "Equal yield tax alternatives: general equilibrium computational technique", Journal of Public Economics, 8, págs. 211 a 224, 1.977.
- (8) Para una breve descripción de estos conceptos consúltese Musgrave, R.A., y Musgrave, P.B.: Public Finance in Theory and Practice, ibidem, págs. 545 a 547 (págs. 795 a 797 de la traducción al castellano de José-María Lozano Irueste con el título Hacienda Pública Teórica y Aplicada, ibidem).

FUENTES DE DATOS ESTADISTICOS:

- Banco de Bilbao: Renta Nacional de España y su Distribución Provincial 1.979;
- Banco Español de Crédito: Anuario BANESTO del Mercado Español, 1.980;
- Iberia: Memoria de 1.979/80;
- Instituto Nacional de Estadística:
 - Anuario Estadístico de España 1.980;
 - Anuario Estadístico de España 1.981;
 - Anuario Estadístico de España 1.982;
 - Encuesta de Presupuestos Familiares (Julio 1.973-Junio 1.974);
 - Estadística de la Enseñanza en España Curso 1.979-80;
- Instituto Nacional de Industria: Memoria INI 1.980;
- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Secretaría General Técnica:
 - Anuario de Estadística Agraria año 1.981;
 - La Agricultura y la Pesca Españolas en 1.980;
- Ministerio de Cultura. Secretaría General Técnica:
 - Análisis e Investigaciones Culturales;
 - La Realidad Cultural en España 1.978;
- Ministerio de Hacienda. Dirección General de Presupuestos:
 - El Presupuesto para 1.980;
 - Presupuesto por Programas de Inversión 1.979;
 - Presupuestos Generales del Estado para el Año Económico 1.980;
 - Presupuesto del Sector Público 1.980;
 - Presupuestos de los Organismos Autónomos Administrativos para el Año Económico 1.980;
- Ministerio de Hacienda. Intervención General de la Administración del Estado:
 - Distribución Geográfica del Gasto del Presupuesto del Estado Ejercicio 1.981;
- Ministerio de Hacienda. Secretaría General Técnica: Estadísticas Presupuestarias y Fiscales 1.980;
- Ministerio de Hacienda. Subsecretaría de Presupuesto y Gasto Público: Informe Económico del Sector Público. Liquidación del Ejercicio 1.980;
- Ministerio de Industria y Energía. Secretaría General Técnica: La Industria Española en 1.980;
- Ministerio del Interior. Dirección General de Tráfico: Boletín Informativo. Anuario Estadístico General 1.980;
- Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Secretaría General Técnica:
 - Las Obras Públicas y el Urbanismo en 1.980;
 - Las Obras Públicas y el Urbanismo. Información Estadística 1.981;

- Ministerio de Transporte, Turismo y Comunicaciones. Dirección General
de Correos y Telecomunicaciones: Memoria de Gestión de los Servicios.
Balance 1.980;

etc.