

PRESENTACION

El Boletín Económico de Andalucía, está dedicado en esta ocasión al "Presupuesto", tema de gran trascendencia que está adquiriendo cada vez mayor protagonismo en la vida política y social del ciudadano, no sólo por lo que éste tiene que ver con el origen y el destino de los fondos presupuestarios, sino por la cada vez mayor importancia tanto cuantitativa como cualitativa hacia la que están evolucionando en los últimos tiempos. Esta mayor trascendencia general de los Presupuestos, se ha visto complicada, durante los cuatro últimos años en España, con la aparición del Estado de las Autonomías, periodo durante el cual se ha vivido una etapa de máxima importancia en la compleja determinación del sistema de financiación de estos nuevos niveles de autogobierno. La actualidad de estos temas con la finalización, este año, del periodo transitorio, así como la necesidad creciente de información y divulgación que existe sobre las distintas cuestiones relacionadas con los Presupuestos, son las causas que nos han movido a dedicar este Nº 7 del Boletín de forma monográfica al análisis de los diferentes aspectos de los Presupuestos Públicos.

La primera parte del Boletín, está dedicada, como ya es habitual, a los artículos de coyuntura que a partir de ahora se elaboran desde el Servicio de Planificación y Estudios de la Consejería de Economía e Industria, y que, en este número, analizan el compramiento de la economía española y andaluza en 1985. Se incluye además en este número un artículo sobre la evolución reciente de la agricultura andaluza con especial referencia al año 85. El segundo apartado consta de cinco artículos, todos ellos referidos a aspectos relacionados con los Presupuestos.

El primero de ellos, se dedica al estudio de las características del presupuesto de la Comunidad Autónoma Andaluza en 1986. En el segun-

do se estudia la evolución del Presupuesto del Estado a través del periodo transitorio de financiación de las Autonomías donde se hace especial referencia a la C.A. Andaluza. El siguiente se refiere al análisis de las inversiones públicas en Andalucía, tanto del Estado como de la C.A. y Organismos Autónomos. Las Haciendas Locales a través de los Presupuestos del Estado son el objeto del cuarto artículo, y por último, el quinto está dedicado a la coordinación de la política presupuestaria de las Comunidades Autónomas con la del Estado.

El apartado de Documentos presenta un análisis de la ejecución del presupuesto de la Comunidad Autónoma andaluza en el periodo 84-85, y el apartado de Notas incluye un comentario sobre el tema de la financiación de las Comunidades Autónomas.

Los apartados quinto y sexto comprenden las habituales secciones de indicadores económicos y movimiento de registro industrial elaborado por el Servicio de Estadística de la Consejería de Economía e Industria, cerrándose el Boletín con el anexo legislativo de las disposiciones más importantes relacionadas con la actividad económica en Andalucía.

El apartado de Coyuntura Española se ha realizado utilizando como documento base el informe sobre la Economía Española elaborado por el Banco de España para 1985, si bien actualizando sus indicadores y añadiendo las últimas previsiones de crecimiento publicadas por el I.N.E. En este informe se estima, en primer lugar, un crecimiento para la economía española igual al experimentado en el periodo precedente, 2,1%, poniendo de relieve en segundo lugar, el cambio cualitativo experimentado, consistente en un crecimiento basado en la demanda interna, en contraposición al crecimiento de los años anteriores, que tuvo como motor fundamental el sector exterior.

El mayor crecimiento de la actividad se centró fundamentalmente en el segundo semestre del año, donde se produjo una fuerte recuperación del empleo y una desaceleración de la tasa de inflación. Ello al calor de las excelentes condiciones que proporcionaron la bajada de los tipos de interés, las medidas fiscales incentivadoras del consumo y la inversión, el buen clima económico nacional e internacional, la bajada de los precios del petróleo, la continuada recuperación de los excedentes empresariales, la mejora de la relación real de intercambio y las expectativas creadas con el ingreso de España en la C.E.E.

El mantenimiento de la demanda interna y su aportación al crecimiento del P.I.B., se interpreta como un síntoma muy positivo de reactivación, más sólida que la basada en la demanda externa, y que puede continuarse en los próximos años si se cumplen las expectativas.

Por el lado de la oferta destaca como nota fundamental la recuperación del sector de la construcción, así como el crecimiento sostenido y moderado del resto de los sectores. Por último se señala el efecto que sobre el mercado de trabajo ha tenido esta reactivación económica general, lo que provocó un aumento neto del empleo y una desaceleración de la tasa de paro.

El análisis de coyuntura andaluza, que a partir de este número del boletín será coordinado por los técnicos **Antonio Urbano Mármol** y **Patricia Eguilior Arranz** del Servicio de Planificación y Estudios de la Consejería de Economía e Industria, presente la evolución de las magnitudes sectoriales andaluzas durante 1985 y su comparación con la ocurrida a nivel Nacional, según los datos del I.N.E.

Al análisis habitual realizado en base a la evolución de los indicadores, y a la imprescindible información cualitativa y cuantitativa disponible, se une en este boletín, la disponibilidad del nuevo Índice de Producción Industrial de Andalucía que por primera vez se publica en nuestra Comunidad Autónoma y que es de indudable utilidad para el análisis del sector industrial andaluz.

Como rasgos más positivos de la economía andaluza en 1985, el informe resalta el cambio de tendencia experimentado en el sector de la construcción tras varios años de recesión confirmada, que ya se apuntaba en el análisis de los

primeros meses de 1985, y la creación de 31.200 empleos, producida especialmente en el segundo semestre del año después de la continua destrucción de puestos de trabajo que desde hace una década veníamos sufriendo.

El gran aumento del V.A.B. agrario, consecuencia de las cosechas de este año y de las producciones de vino y aceite de 1984 contabilizadas en el ejercicio 1985, y el decrecimiento del V.A.B. industrial basado en la drástica caída del subsector naval, son aspectos también ampliamente analizados en este informe.

En el comentario sobre la evolución reciente de la agricultura andaluz, realizado en colaboración con el Servicio de Estudios de la Consejería de Agricultura, se analiza muy detalladamente el comportamiento del sector agrario andaluz durante el pasado año 1985, exponiéndose en una segunda parte, algunas de las notas más características de la evolución del sector en el último quinquenio.

Al comienzo del mismo, en la introducción, se señala la importante contribución del sector primario al crecimiento de la economía andaluza, convirtiéndose este sector en el principal motor de la misma. Sus causas hay que buscarlas en los excelentes resultados del año agrícola 1984, que tuvieron parte de sus manifestaciones en 1985, y al buen comportamiento general que se produjo en este último año. Posteriormente y descendiendo a los distintos subsectores se desarrolla pormenorizadamente cual ha sido la evolución de cada uno de sus componentes (cultivos agrícolas y productos ganaderos), destacando aquí el excelente resultado que han tenido algunos grupos como las hortalizas, frutales y algunos cultivos industriales y, por otro lado, la recuperación que parece producirse en algunas de las cabañas ganaderas después los resultados tan negativos de los últimos años.

Para terminar, a través del análisis de las macromagnitudes del sector, se extraen algunas reflexiones sobre los aspectos más significativos a destacar en la evolución del mismo en el último quinquenio, que enlaza el con el anterior trabajo presentado en el número 3 de este Boletín, con lo cual se completa la perspectiva 1976-1985.

El Presupuesto de la Comunidad Autónoma Andaluza para 1986, se analiza en el artículo de **Cesar Estrada**, Consejero de Hacienda de la Junta de Andalucía, el cual señala en su intro-

ducción la necesidad de divulgación informativa del mismo, de manera que se potencie el papel de la opinión pública en la determinación de la estructura y cuantía del gasto, para lo que considera imprescindible la presentación clara y sistemática de los criterios de decisión que lo informan.

El autor a través de su artículo expone las características principales del presupuesto para este año, intentando poner de manifiesto las cuestiones de índole políticas, técnicas o administrativas que constituyen condicionantes para su elaboración, para lo cual comienza con una referencia al estado actual de la financiación de las autonomías, continuando con el análisis de la evolución de las magnitudes presupuestarias y con la exposición de las prioridades y objetivos reflejados en la asignación de créditos. Finaliza con una serie de consideraciones sobre la coherencia de los proyectos con el Plan Económico de Andalucía 84-86 y sobre las características formales y técnicas del Presupuesto y de la información concerniente al mismo.

José María Casado Raigón y Enrique Hernández Pavón estudian en su artículo la inversión pública en Andalucía presupuestada para 1986. El trabajo comienza delimitando las inversiones objeto de examen y significando los principales obstáculos que presentan los documentos presupuestarios para la meta perseguida en el trabajo. A continuación, describen el proceso de programación de las inversiones seguido en la Administración de la Comunidad Autónoma, y exponen los mecanismos existentes para coordinar los Programas de Inversiones Públicas de las distintas administraciones. Seguidamente, analizan las inversiones realizadas por la Comunidad Autónoma, el Estado y sus Organismos Autónomos en Andalucía desde distintos enfoques, con los que se permite al lector conocer el destino de estos recursos, los agentes ejecutores del gasto, su instrumentación y distribución geográfica.

Por último, realizan un análisis financiero de los recursos destinados a Inversiones en nuestra Comunidad Autónoma, basando el estudio en las tres categorías de fuentes que financian dichos fondos y resaltando la importancia de estas a través de la evolución anual de sus flujos.

El estudio de la evolución de los presupuestos

para 1982-86 es a lo que está dedicado el trabajo de **Rafael de la Cruz Corcoll**. A partir de la estrategia presupuestaria diseñada a finales de 1982, los Presupuestos Generales del Estado entraron en una fase de profundas transformaciones técnicas y estructurales que prácticamente puede darse por concluida con los Presupuestos Generales del Estado para 1986. Pero el origen de semejantes transformaciones se remontan a la Constitución de 1978, que retó a los Presupuestos Generales del Estado a una doble desafiante: por un lado, el de constituirse en un instrumento suficientemente flexible que no entorpeciera el difícil proceso de transformar un Estado fuertemente centralizado en un Estado Autónomo y por otro lado, en línea con el mandato constitucional, los Presupuestos han tenido que ampliar su dimensión para abarcar la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal.

Posteriormente, el autor analiza la evolución de las magnitudes presupuestarias en el período 1982-1986. Con respecto a los Ingresos del Estado, pasa revista a como el proceso autonómico ha ido incidiendo en los mismos, con la cesión de tributos a las distintas Comunidades Autónomas, haciendo una referencia especial a los conciertos económicos con el País Vasco y Navarra. Con relación a los Gastos destaca la implantación de un sistema integrado de programación del gasto por objetivos, y pone de manifiesto el continuo aumento del gasto público y la evolución estructural de las partidas presupuestarias del mismo. A este respecto resalta la disminución de las actividades de carácter general, sociales y económicas, y el importante incremento de las cargas de la Deuda Pública y de las transferencias al sector público territorial.

Ángel Melguizo realiza en su artículo un estudio pormenorizado de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1986 en lo referente a la financiación de las Corporaciones Locales, prestándole especial atención a los Entes Locales Andaluces. Como señala el autor en el texto, quizá la estructura formal del trabajo sea reiterativa con respecto a otros anteriores, pero, a falta de una definitiva Ley de Financiación Local, no queda más remedio, año tras año, que analizar y desglosar los sucesivos Presupuestos Generales del Estado.

Tras una introducción al tema de la financia-

ción local y de su relación de dependencia con respecto a los Presupuestos Generales, el autor pasa a examinar detenidamente la Ley 46/1985 de Presupuestos Generales del Estado para 1986, en lo relacionado con las Corporaciones Locales. Se detiene en una valoración desde la perspectiva de las C.C.L.L. de Andalucía, examinando las diferentes partidas del gasto, y el sentido y objetivos que se pretenden cubrir con los mismos, orientados hacia el saneamiento financiero y el reforzamiento de sus ingresos.

Analiza por último la participación en los impuestos estatales, como aspecto más relevante de la relación financiera de los Presupuestos del Estado con las HH.L.L., examinando los criterios de distribución, para 1986, de dichas participaciones, destacando la falta de uniformidad de los mismos en los ámbitos provincial y el municipal, dentro de éstos últimos distintos, entre los diferentes supuestos específicos de las respectivas corporaciones locales.

Vicente Querol Bellido en su artículo sobre la Coordinación de la política presupuestaria en el estado de las autonomías recuerda como nuestras Constituciones fueron configurando las políticas presupuestarias de cada etapa, y le dedica especial atención a los fenómenos descentralizadores surgidos a partir de las Constituciones de 1931 y 1978. Continúa la línea argumental del escrito describiendo el marco económico y jurídico de nuestra Constitución actual, así como recordando los objetivos generales de la política presupuestaria y haciendo una primera aproximación al problema del déficit público, para seguidamente tratar "algunos aspectos concretos de la coordinación", como son: la información y la publicidad del proceso presupuestario; la estructura presupuestaria española, basada en el presupuesto por objetivos; el déficit y el endeudamiento de las Administraciones; y el funcionamiento del Consejo de Política Financiera.

No pudiendo faltar una referencia a las Comunidades Europeas señala como nuestra integración a Europa exige también la coordinación presupuestaria si se quiere recibir ayudas de las instituciones europeas. A modo de conclusión recoge que la necesaria coordinación no surgirá de la publicación de normas, sino de un talante abierto y constructivo entre los diferentes niveles de Administración en el que primen las razones de eficacia y servicio público.

La sección de "Documentos" incluye en esta ocasión un trabajo de **Pablo Ibáñez**, donde se compara y analiza los Presupuestos andaluces de los años 1984 y 1985 en sus dos vertientes de recaudación y ejecución. La elección de estos años se basa en que son los primeros presupuestos suficientemente homogéneos en la corta historia de la autonomía andaluza.

El autor, analiza los Presupuestos de Ingresos y Gastos partiendo de las diferencias entre el Presupuesto inicial y el definitivo resultante del proceso de transferencias de servicios de la Administración Central. Con relación a los ingresos, compara las previsiones iniciales y recaudaciones definitivas, haciendo un breve repaso de las variaciones existentes. En el capítulo de gastos, estudia la ejecución y evolución del presupuesto mediante la comparación de los créditos finales con las obligaciones reconocidas clasificadas por Secciones, Organismos y por criterios económicos, para el periodo antes citado.

Por último, en el apartado de "Notas", **Ana M^a Sánchez** realiza un comentario sobre "la Financiación Autónoma y los Presupuestos Generales del Estado para 1986", donde muestra el estado actual de la financiación autónoma y su posible evolución futura. Trás esbozar una rápida descripción del panorama autonómico actual, la autora presenta las circunstancias especiales que concurren para el año en curso, las cuales deben tenerse en cuenta en el análisis de dicho panorama, sintetizándola en las tres siguientes: la asunción por la práctica totalidad de las Comunidades Autónomas del hecho previsto de competencias en sus respectivos estatutos, el incremento del gasto de los entes territoriales, en un 84,7% con su consecuente rigidez y la existencia de dos variables externas al comportamiento de las Comunidades Autónomas, el déficit público, que impide la expansión del gasto y la implantación del I.V.A. que reduce los ingresos de la Comunidades Autónomas.

A continuación se realiza un análisis de los mecanismos financieros vigentes en las Comunidades Autónomas, describiendo en sucesivos apartados sus ventajas e inconvenientes, detallándose, para terminar las propuestas que se han hecho de cara a diseñar definitivamente el modelo de financiación autonómica y que parecen ir en dos direcciones opuestas: por un lado, se propone mantener el modelo L.O.F.C.A., solucionando los problemas técnicos surgidos y

por otro, diseñar un modelo alternativo basado en la generalización del modelo de concierto económico de los regímenes forales. Para la autora, el modelo general L.O.F.C.A. es válido ya que permite un grado de autonomía y suficiencia aceptable además de entender que cambiar de modelo en estos momentos crearía confusión e ineficiencia.

Índice de la Producción Industrial de Andalucía.

A partir de esta séptima entrega del Boletín Económico de Andalucía se incluirán en el apartado de "Estadísticas e Indicadores Económicos" varios cuadros que resumen los principales resultados del sistema de índices de la producción industrial de Andalucía (IPIAN).

Gracias a la implantación de este sistema de índices se dispone de información mensual del nivel de producción de cada una de las ramas de la industria andaluza, según una clasificación detallada que permite a su vez la comparación de los índices nacionales.

Este programa estadístico desarrollado por la Consejería de Economía e Industria cuenta con la colaboración de un importante número de

empresas andaluzas, que remiten puntualmente los datos de producción de sus establecimientos, que se utilizan para la confección de los índices y está amparados por el secreto estadístico. A todas estas empresas y a las que en el futuro se incorporen a la muestra, vaya nuestro agradecimiento.

El índice de Producción industrial para Andalucía está limitado a productos industriales, siendo las actividades que representa las incluidas en el sector industrial, que equivale a las divisiones 1 a 4 de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas.

El sector de la construcción queda excluido por el hecho de que su problemática es completamente distinta del sector industrial propiamente dicho.

El ámbito espacial de aplicación del IPIAN es el territorio económico de la Comunidad Autónoma Andaluza.

Una completa descripción de la metodología empleada en la confección del IPIAN será editada próximamente por la Consejería de Economía e Industria.