

Presupuestos de 1.986: Inversiones Públicas en Andalucía.

José María Casado Raigón

Secretario General de Planificación Económica y de
Coordinación con las CEE.

Enrique Hernández Pavón

Jefe del Servicio de Programación y Financiación de las Inversiones Públicas.

0. INTRODUCCION.

Aunque puede que ya se conozcan, al haber sido aprobados, los Presupuestos del Estado y de la Junta de Andalucía, es sin embargo oportuno el análisis de las inversiones que ambas Administraciones tienen previsto realizar en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma, a la vista de los mencionados presupuestos.

Las inversiones públicas constituyen un instrumento básico del que disponen los gobiernos para articular sus políticas económicas, por lo que el estudio de aquellas se convierte en un elemento imprescindible para valorar el posible alcance de esas políticas y conocer cuáles tendrán prioridad y al mismo tiempo, cuál será el grado de atención e impulso que van a recibir las distintas actividades económicas desde la administración. No pretendemos sobrevalorar por principio el papel de las inversiones públicas como instrumento de la política económica, sino resaltar su importancia, que no será mayor por el hecho de ser inversiones y no gastos corrientes, ya que ambos, por constituir las alternativas de aplicación de los recursos públicos, deben decidirse con criterios de rentabilidad económica y social y, por tanto, la trascendencia de las inversiones o de los gastos corrientes no dependerá del hecho de tratarse de una cosa u otra, sino de la correcta aplicación de este criterio.

En este trabajo estudiaremos la inversión pública en Andalucía presupuestada por la Administración autonómica, el Estado y sus Organismos Autónomos para el ejercicio de 1.986, dejando fuera el resto de las inversiones del Sec-

tor Público por razones de extensión, y a pesar del volumen e importancia para la economía andaluza resultan igualmente trascendentes.

La tarea que acometemos va a centrarse en tres puntos: En primer lugar, en la exposición del proceso de programación de las inversiones y los mecanismos de coordinación utilizados para dar coherencia a los respectivos programas de las administraciones interesadas, con el fin de aprovechar mejor los recursos disponibles para conseguir una unidad de acción frente a los problemas económicos y sociales de la región. A continuación, haremos un análisis de las inversiones desde distintos enfoques, al objeto de conocer el empleo de estos fondos, el agente ejecutor del gasto, la instrumentación presupuestaria del mismo y su distribución geográfica. Y, finalmente, efectuaremos un análisis financiero de las inversiones donde se pondrá de manifiesto los flujos de fondos y su evolución respecto al ejercicio anterior, con objeto de significar la importancia de las distintas fuentes de financiación.

Como ya hemos adelantado, la base de información utilizada han sido los Presupuestos del Estado y de la Junta, con lo que este estudio de las inversiones públicas en Andalucía para 1.986 se refiere exclusivamente a la intencionalidad administrativa de ejecutarlas y no al hecho real de su ejecución, por lo que habrá que esperar a disponer de la información que proporcione la liquidación de los presupuestos para valorar el alcance y trascendencia para la economía andaluza, sin que por ello restemos importancia a este avance sobre la intencionalidad contenida en los documentos presupuestarios.

La información presupuestaria adolece de ciertas limitaciones con vistas a los objetivos que pretendemos en este trabajo, siendo conveniente comentarlas aquí, al objeto de que el lector pueda evaluar el verdadero alcance de este estudio y de sus conclusiones.

En efecto, el primer inconveniente que nos tropezamos en el examen de los presupuestos reside en la no territorialización de ciertas inversiones, que durante el ejercicio presupuestario y según un proceso específico para cada crédito, van destinándose a una determinada área geográfica. Esta indefinición territorial tiene una repercusión distinta sobre nuestro trabajo según el Presupuesto que se estudie. Si la indefinición se refiere a los Presupuestos Generales del Estado, estamos omitiendo una inversión adicional para Andalucía que se hará efectiva en el transcurso del ejercicio mediante nuevas transferencias de créditos, —como ocurre con los fondos provenientes del Plan de Electrificación Rural y otras aplicaciones presupuestarias—. La no territorialización de inversiones en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma limita el análisis especial de este estudio, por lo que difícilmente, dado el alto peso de las mismas, podemos extraer conclusiones relevantes en este aspecto. No obstante, hemos realizado un examen de esta naturaleza para que el lector pueda hacerse una idea de la inversión territorializada en el Presupuesto.

Otra limitación de la información presupuestaria impide determinar con precisión los recursos que la Administración Central va a destinar a Andalucía para financiar ciertas políticas sectoriales e instrumentales. Este problema va íntimamente ligado al expuesto anteriormente, ya que los créditos presupuestarios que financian esas políticas se contemplan globalizados para todo el Estado en sus Presupuestos. El efecto que provoca sobre el estudio es una evaluación por defecto de los recursos destinados por el Estado a Andalucía.

Por último, señalamos como elemento distorsionante de este examen sobre las inversiones del Estado y de la Comunidad Autónoma, el proceso de transferencia de los servicios. La dinámica de este proceso da como resultado que durante el ejercicio presupuestario se efectúen transferencias de créditos desde la Administración Central a la Administración Autonómica, por la asunción de nuevas competencias, pro-

duciendo un reparto distinto de las inversiones entre ambas administraciones del que se recoge en los presupuestos iniciales. No obstante, el alcance de esta distorsión no es muy fuerte en el presente ejercicio, ya que el nivel de competencias asumidas por la Comunidad Autónoma es del 95 por ciento, evaluación efectuada en términos presupuestarios sobre las operaciones de capital.

1. LA PROGRAMACION DE LAS INVERSIONES Y SU COORDINACION.

La programación de las inversiones contenidas en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma se elaboró en el seno del Comité de Inversiones Públicas de la Junta, trasladándose posteriormente a la Consejería de Hacienda para que fuese incluida en el Presupuesto y donde lógicamente habría de sufrir algunos ajustes propios de la dinámica presupuestaria, hasta concluir en el estado definitivo con que aparecen los créditos de estas operaciones en el Presupuesto. Con ello no se merma en absoluto las competencias del Comité, tan sólo se realiza una tarea necesaria de encaje final en los distintos programas de gasto para perfilar la situación última de los créditos.

La actuación continuada del Comité permite enfocar el ejercicio de programación con una perspectiva de más amplio plazo, que en el momento de la presupuestación concreta el gasto de inversión en un determinado ejercicio económico. Precisamente, ese fue el principio que orientó las actuaciones de este órgano desde su creación: proponer programas flexibles de carácter plurianual de inversiones públicas, de acuerdo con los principios de política económica fijados por el Consejo de Gobierno. La naturaleza flexible de los programas deja la posibilidad de su revisión anual, ajustando las previsiones a la realidad económica y financiera del momento, que es la que se traslada al Presupuesto.

La programación de las inversiones es un proceso que se articula en base a las distintas fuentes de financiación disponibles para este gasto. El proceso adquiere elementos diferenciadores para cada una de las fuentes. Y así, mientras que las inversiones financiadas con el Fondo de Compensación Interterritorial han de ser acordadas con la Administración Central y con un destino limitado, en virtud de lo estable-

cido en la Ley 6/1.984, las inversiones financiadas con recursos propios de la Junta, y especialmente aquellas que obtienen los fondos por la vía del endeudamiento —inversión autofinanciadas—, disponen de un proceso de programación totalmente autónomo y sin limitación finalista alguna, adquiriendo un carácter de inversión residual, para cubrir las lagunas que las limitaciones de otras fuentes imponen al empleo de fondos con destino a operaciones de capital.

Por otro lado, existen otras fuentes financieras que condicionan totalmente el empleo de recursos. Nos referimos a las transferencias del Estado con un destino finalista, como es el caso de las inversiones del IPPV, y de manera más suave, las inversiones de reposición.

El ajuste presupuestario que se realiza desde la Consejería de Hacienda tiene un alcance distinto para un tipo u otro de inversiones, no afectando a las del F.C.I., e incidiendo con más intensidad en las inversiones autofinanciadas y en las de reposición.

La programación de todas las inversiones ha estado presidida por las prioridades que marca el Plan Económico para Andalucía 1.984-1.986, y especialmente se ha tenido en cuenta la distribución del gasto que se hizo en el Programa de Inversiones Públicas del Plan en este ejercicio, expresado en los anexos de la Ley 7/1.984, con los ajustes necesarios derivados de las limitaciones financieras y económicas que imponen las circunstancias en el momento de la programación anual.

La selección y el establecimiento de las dotaciones, a los programas de gastos y proyectos, se ha realizado en base a unos criterios económicos y técnicos-operativos, complementarios de las prioridades establecidas en el PEA. Así, como criterios económicos se han adoptado el de creación de empleo, la integración del tejido productivo, la integración espacial, la protección de la conservación de los recursos naturales y mejora del medio ambiente, el ahorro energético y el fomento de las exportaciones. Y como criterios técnicos-operativos se fijaron: la finalización de proyectos iniciados y la menor generación de gastos corrientes.

Otro aspecto importante de los Programas de Inversiones de las Administraciones Públicas es la necesidad de su coordinación, para conseguir una unidad de acción frente a una realidad

económica. Sin esa coordinación no puede alcanzarse el mejor aprovechamiento del empleo de todos los recursos públicos aplicados en un área geográfica, porque dejaría de producirse un efecto sinérgico derivado de la conjunción adecuada de los diversos programas de gasto.

La coordinación de los Programas de Inversiones Públicas de las distintas administraciones actuantes en Andalucía se ha puesto en práctica, si bien, no con el grado deseable de desarrollo. Y ello, principalmente, debido a la reciente creación de la administración autonómica. De todas formas, algunos instrumentos coordinadores han tenido un protagonismo relevante y decisivo en este aspecto: los Comités de Inversiones Públicas del Estado y de la Junta de Andalucía y el Consejo Andaluz de Provincias.

La coordinación entre las inversiones del Estado en Andalucía y las de la Junta ha sido posible en virtud de las relaciones mantenidas entre los CIP de ambas administraciones, con amparo normativo en la Ley 6/1.984 del Fondo de Compensación Interterritorial. Estas relaciones han permitido que con anterioridad al ejercicio de presupuestación, se conozca por cada parte la intencionalidad inversora de ambas Administraciones y se acuerden, en el respeto de la autonomía presupuestaria, los programas de gasto en operaciones de capital, especialmente los incluidos en el F.C.I.

El mecanismo coordinador establecido en el Decreto 247/1.984, de coordinación de los Planes Provinciales de Obras y Servicios, ha supuesto un importante instrumento de concierto entre las inversiones de la Junta y de las Diputaciones Provinciales. Con base en lo dispuesto en esta norma, el Consejo Andaluz de Provincias, previo informe del Comité de Inversiones Públicas de la Junta, adecuará los Planes de Obras y Servicios de las Diputaciones al Plan Económico para Andalucía, en orden a su complementariedad en el conjunto de las inversiones.

A pesar del funcionamiento de estos mecanismos coordinadores, creemos que falta aún bastante camino que recorrer para llegar al grado deseable de la coordinación. Se continúan salvando los obstáculos operativos que se oponen a este objetivo y se avanza en el aspecto normativo. Creemos, en este sentido, que la re-

ciente Ley de Bases del Régimen Local, abre nuevas posibilidades al perfeccionamiento en la coordinación de las inversiones.

2. ANALISIS DE LAS INVERSIONES DESDE DISTINTOS ENFOQUES. EVOLUCION RESPECTO AL PRESUPUESTO DE 1.985.

2.1. Las inversiones de la Comunidad Autónoma.

En el Presupuesto consolidado de 1.986 de la Junta, sus Organismos Autónomos y las Empresas Públicas de la Comunidad se han destinado a operaciones de Capital 99.806,4 millones de pesetas, donde se incluyen las inversiones reales, las transferencias de capital y las inversiones financieras. Estos gastos representan un 18,79 por ciento del Presupuesto total consolidado. La asignación de recursos con esta finalidad se ha visto incrementada en este ejercicio con 5.382,5 millones de pesetas respecto al de 1.985, que representa un crecimiento de la inversión del 5,7 por ciento. La participación del gasto de operaciones de capital en los Presupuestos de 1.985 y 1.986 se mantiene en la misma participación —alrededor de un 19 por ciento—.

Es significativo resaltar que han disminuido ligeramente las inversiones reales (-3,5 por ciento) y por el contrario aumentan ostensiblemente las transferencias de capital (+62,9 por ciento) y las inversiones financieras (+146,3 por ciento). Esta circunstancia se explica por la mayor atención que la Administración autonómica ha prestado a las empresas y a las Corporaciones Locales. Más adelante, comentaremos con más detenimiento los detalles de las transferencias de capital y su destino.

En relación con la aplicación del gasto, el Cuadro 2, en el que se realiza una clasificación funcional de las inversiones, es suficientemente expresivo. Sin embargo, creemos conveniente traer a este estudio los siguientes comentarios, al objeto de resaltar los aspectos más significativos del mismo:

- El 78,8 por ciento del gasto se dirige hacia la producción de bienes de carácter social (50,4 por ciento) y económico (28,4 por ciento), y en estos últimos destaca fundamentalmente el peso de las infraestructuras (27,4 por ciento). La aplicación mayoritaria del gasto a estas funciones se deriva de que la financiación básica proviene del F.C.I., y éste tiene que dedicarse, según establece la Ley que lo regula, fundamentalmente a in-

Cuadro 1

PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE GASTOS DE LA JUNTA DE ANDALUCIA, OO.AA. Y EMPRESAS PUBLICAS PARA 1.986

CLASIFICACION ECONOMICA EN TERMINOS DE CREDITOS INICIALES (Cifras en millones de pesetas)

	1.986	% S/Total	1.985	% Total	Variación absoluta	Δ% 86/85
Total Operaciones Corrientes (*)	431.409,3	81,21	389.197,5	80,47	42.211,8	10,85
Capítulo 6º - Inversiones Reales	77.298,9	14,56	80.162,9	16,58	- 2.864,0	- 3,57
Capítulo 7º - Transferencias de Capital	14.100,9	2,65	8.652,5	1,79	5.448,4	62,97
Total Operaciones de Capital	91.399,8	17,21	88.815,4	18,37	2.584,4	2,91
Operaciones Financieras	6.113,1	1,15	2.481,5	0,51	3.631,6	146,35
Total Inversiones (Capítulos 6º, 7º, 8º y 9º)	97.512,9	18,36	91.296,9	18,88	6.216,0	6,81
Empresas Públicas	2.293,5	0,43	3.127,0	0,65	- 833,5	- 26,65
TOTAL DE GASTOS	531.215,7	100,00	483.621,4	100,00	47.594,3	9,84

(*) No están incluidos los gastos corrientes de las EE.PP.

Fuente: Presupuesto de la Comunidad Autónoma y elaboración propia.

**PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE GASTOS DE INVERSION DE LA JUNTA DE ANDALUCIA,
OO.AA. Y EMPRESAS PUBLICAS PARA 1.986**

CLASIFICACION FUNCIONAL EN TERMINOS DE CREDITOS INICIALES
(Cifras en millones de pesetas)

FUNCIONES	1.986	% S/Total	1.985	% Total	Variación absoluta	% 86/85
1. Servicios de Carácter General.....	1.220,5	1,22	1.978,4	2,09	- 757,9	- 38,3
1.1. Alta dirección	265,0	0,26	410,0	0,43	- 145,0	- 35,4
1.2. Administración General	955,5	0,96	1.308,4	1,39	- 352,9	- 27,0
1.3. Justicia	—	—	260,0	0,27	- 260,0	- 100,0
2. Defensa, Protección Civil y Seguridad						
Ciudadana	241,9	0,24	197,3	0,21	44,6	22,6
3. Seguridad, Protección y Promoción Social.....	3.713,3	3,72	2.636,4	2,79	1.076,9	40,8
4. Producción de Bienes Públicos de						
Carácter Social	50.345,9	50,44	46.363,8	49,10	3.982,1	8,6
4.1. Sanidad	8.766,9	8,78	8.767,0	9,28	- 0,1	—
4.2. Educación	13.417,1	13,44	14.724,2	15,59	- 1.307,1	- 8,9
4.3. Vivienda	18.492,6	18,53	14.511,6	15,37	3.981,0	27,4
4.4. Bienestar Comunitario	5.918,2	5,93	5.154,1	5,46	764,1	14,8
4.5. Cultura	3.120,7	3,13	3.131,6	3,32	- 10,9	- 0,3
4.6. Otros Servicios Comunitarios y Sociales	630,4	0,63	75,3	0,08	655,1	737,2
5. Producción de Bienes Públicos de						
Carácter Económico	28.374,7	28,43	29.574,5	31,32	- 1.199,8	- 4,1
5.1. Infraestructura Básica y del Transporte	13.026,8	13,05	14.226,7	15,07	- 1.199,9	- 8,4
5.2. Infraestructura Agraria	14.433,5	14,46	14.148,3	14,98	285,2	2,0
5.3. Investigación Científica, Técnica y Aplic.	854,4	0,85	1.110,0	1,18	- 255,6	- 23,0
5.4. Información Estadística Básica	60,0	0,06	89,5	0,09	- 29,5	- 33,0
6. Regulación Económica de Carácter General ...	858,0	0,86	1.344,7	1,42	- 486,7	- 36,2
6.1. Comercio	568,0	0,57	1.169,7	1,24	- 601,7	- 51,4
6.2. Actividades financieras	290,0	0,29	175,0	0,18	115,0	65,7
7. Regulación Económicas en Sector Productivo .	6.617,4	6,63	3.411,2	3,61	3.206,2	94,0
7.1. Agricultura, Ganadería y Pesca	5.453,5	5,46	2.039,7	2,16	3.413,8	167,4
7.2. Industria	200,0	0,20	289,6	0,30	- 89,6	- 30,9
7.3. Energía	90,0	0,09	—	—	90,0	—
7.4. Minería	40,0	0,04	—	—	40,0	—
7.5. Turismo	833,9	0,84	1.081,9	1,15	- 248,0	- 22,9
8. Reconversión, Reindustrialización y						
Desarrollo empresarial	5.364,7	5,38	5.617,2	5,96	- 252,5	- 4,5
8.1. Reconversión Industrial y Reindustrialización	800,0	0,80	750,0	0,80	50,0	6,7
8.2. Desarrollo Empresarial	4.564,7	4,58	4.867,2	5,16	- 302,5	- 6,2
9. Transferencias a Corporaciones Locales.....	324,5	0,33	1.050,4	1,11	- 725,9	- 69,1
10. Otras sin asignación de Programas	647,4	0,65	250,0	0,27	397,4	159,0
11. Deuda Pública	2.098,1	2,10	2.000,0	2,12	98,1	4,9
TOTAL	99.806,4	100,0	94.423,9	100,0	5.382,5	5,7

Fuente: Presupuesto de la Comunidad Autónoma y elaboración propia.

fraestructuras y equipamiento colectivo. A ello hay que añadir que un fuerte volumen de los recursos transferidos vienen con un destino finalista, aquellos que van ligados al traspaso de los Servicios, fundamentalmente las inversiones de reposición.

- Los recursos empleados en actividades de promoción económica —funciones 6,7 y 8— alcanzan un escaso 12,87 por ciento, consecuencia del reducido margen de maniobra que le permite a la Junta la financiación propia dirigida a inversiones.
- Se denota un descenso de los fondos destinados a reconversión, reindustrialización y

desarrollo empresarial (-4,5 por ciento) que se explica por la mayor atención dada a las inversiones sociales.

- Se constata una mayor atención a las inversiones sociales (50,4 por ciento del total) que a las económicas (41,3 por ciento), circunstancia que ya se venía produciendo en el Presupuesto anterior, y que se acentúa en el presente, ya que mientras las inversiones sociales han crecido en el ejercicio de 1.986 un 8,6 por ciento, las inversiones económicas sólo han experimentado un aumento del 3,1 por ciento.

El Cuadro 3 recoge la distribución de las in-

Cuadro 3

**PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE GASTOS DE INVERSION DE LA JUNTA DE ANDALUCIA,
OO.AA. Y EMPRESAS PUBLICAS PARA 1.986**

CLASIFICACION ORGANICA EN TERMINOS DE CREDITOS INICIALES
(Cifras en millones de pesetas)

UNIDADES DE GASTO	1.986	%	1.985	%	Variación Absoluta	86/85 %
Presidencia de la Junta	—	—	—	—	—	—
Parlamento	270,0	0,27	410,0	0,43	- 140,0	- 34,15
Deuda Pública	2.098,1	2,10	2.000,0	2,12	98,1	4,91
Gobernación	1.378,5	1,38	1.291,5	1,37	87,0	6,74
De la Presidencia	100,0	0,10	152,9	0,16	- 52,9	- 34,6
Economía e Industria	1.862,2	1,87	1.855,1	1,96	7,1	0,38
Hacienda	180,9	0,18	130,0	0,14	50,9	39,15
Política Territorial	36.140,8	36,21	31.666,2	33,54	4.474,6	14,13
Agricultura y Pesca	7.602,9	7,62	4.260,5	4,51	3.342,4	78,45
Turismo, Comercio y Transportes	2.454,9	2,46	2.638,9	2,80	- 184,0	- 6,97
Trabajo y Seguridad Social	3.196,6	3,20	2.636,4	2,79	560,2	21,25
Salud y Consumo	8.752,4	8,77	8.799,0	9,32	- 46,6	- 0,53
Educación y Ciencia	14.117,1	14,14	15.336,2	16,24	- 1.219,1	- 7,95
Cultura	3.120,7	3,13	3.131,6	3,32	- 10,9	- 0,35
Diversas Consejerías	929,0	0,93	1.254,0	1,33	- 325,0	- 25,92
I.A.S.A.M.	1,2	0,01	—	—	1,2	—
A.M.A.	1.815,9	1,82	1.646,2	1,74	169,7	10,31
I.A.R.A.	13.491,7	13,52	14.088,4	14,92	- 596,7	- 4,24
SOPREA	2.250,0	2,25	3.127,0	3,31	- 877,0	- 28,05
ENCUESTA ANDALUZA SALUD PUBLICA	43,5	0,04	—	—	43,5	—
TOTAL	99.806,4	100,00	94.423,9	100,00	5.382,5	5,70

Fuente: Presupuesto de la Comunidad y elaboración propia.

versiones por unidades de gasto. La elaboración del mismo responde al interés por conocer la importancia inversora de cada agente administrativo. Con su lectura se observan como variaciones más importantes, por organismos, las siguientes:

- Disminución de un 34,6 por ciento de las inversiones de la Consejería de la Presidencia, como consecuencia de la menor dotación que se hace (52,9 millones de pesetas) al proyecto de industrias de artes gráficas, dedicado al equipamiento de los talleres de publicación del BOJA.
- Aumento de las inversiones de la Consejería de Hacienda en un 50,9 por ciento, que se destina a inversiones de reposición.
- Sensible incremento de las inversiones de la Consejería de Política territorial (14,1 por ciento), que tiene su causa en tres aspectos. De una parte, el mayor volumen de recursos que se dirige al cumplimiento del Plan Cuatrienal de Viviendas. De otra parte, el aumento del Programa de Carreteras. Y por último, las transferencias destinadas a Entidades Urbanísticas para la adquisición y preparación de suelo.
- Un fuerte aumento de las inversiones de la Consejería de Agricultura y Pesca (78,4 por ciento), motivado por las asignaciones que se hacen para transferencias a empresas del sector agrarios, a través de las líneas aplicadas por la Dirección General de Producción Agraria del MAPA.
- La Consejería de Trabajo y Seguridad Social también experimenta un crecimiento sustancial (21,2 por ciento), debido al programa de fomento de empleo.
- Retroceso significativo de las inversiones de la Consejería de Educación y Ciencia (-7,9 por ciento), que incide en las inversiones de reposición de este departamento.
- La Sección de Diversas Consejerías disminuye un 25,9 por ciento, por un descenso en la dotación del programa "edificios administrativos".
- Por último, destaca el decrecimiento que experimentan las inversiones de SOPREA (- 28 por ciento).

En otro orden de ideas, y con relación a los agentes ejecutores del gasto, se pone de relieve

que cinco de ellos —Política Territorial, Salud y Consumo, Educación y Ciencia, Agricultura y Pesca y el IARA— realizan el 80,2 por ciento de la inversión, lo que pone de manifiesto la gran concentración en un número reducido de organismos.

Dirigimos ahora nuestro análisis presupuestario a la distribución económica del gasto destinado a inversiones, con la finalidad de conocer la forma en que se han instrumentado las mismas. De este estudio, y tomando como base la información contenida en los cuadros 1 y 4, llegamos a las siguientes consideraciones:

- El 77,5 por ciento de las inversiones (77.298 millones de pesetas) se realizan en forma de ejecución directa por los distintos departamentos de la Junta o de sus Organismos Autónomos, lo que pone de relieve que la Administración Autónoma dedica el grueso de su inversión a proyectos de su competencia, circunstancia por otra parte de todo punto lógica. Sin embargo, resaltamos esta circunstancia para evaluar el grado exacto de su alcance y su evolución temporal. En el ejercicio precedente estas inversiones representaron un 84,9 por ciento del total (80.162,9 millones de pesetas), que denota un descenso de las mismas en 1.986, tanto en términos absolutos como relativos. Esta disminución de las inversiones reales está motivada por la mayor atención que han tenido las transferencias de capital, fundamentalmente las aplicadas a empresas públicas y privadas y otros entes públicos, y las inversiones financieras dirigidas al Plan Cuatrienal de Viviendas.
- Las transferencias de capital han experimentado un fuerte crecimiento (63 por ciento), como ya hemos apuntado anteriormente. El Cuadro 4 proporciona un detalle de las mismas por agente receptor, dejando fuera las que se producen en el interior del Sistema —Junta y sus Organismos Autónomos— como consecuencia de la consolidación del Presupuesto. Resalta en el Cuadro mencionado el referido incremento de los recursos transferidos a empresas privadas, que responde a uno de los objetivos básicos de la política económica del Gobierno actual: impulsar la actividad empresarial. En el mismo tono que en el ejercicio precedente se mantienen las transferencias de capital a Corporaciones Locales, con un volumen

**PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE GASTOS DE LA JUNTA DE ANDALUCIA.
DISTRIBUCION DE LAS TRANSFERENCIAS DE CAPITAL SEGUN AGENTES RECEPTORES
PARA 1.986**
(Cifras en millones de pesetas)

AGENTE RECEPTOR	1.986	%	1.985	%	Variación absoluta	A 86/85 %
A Organismos Autónomos (1)	322,5	2,29	333,4	3,85	- 10,9	- 3,27
A Empresas Públicas y otros Entes Públicos	1.894,3	13,43	528,3	6,11	1.366,0	258,57
A Corporaciones Locales	4.235,7	30,04	4.272,8	49,38	- 37,1	- 0,87
A Empresas Privadas	7.283,9	51,65	3.443,6	39,80	3.840,3	111,52
A Familia e Instituciones sin fines de lucro	364,5	2,59	74,4	0,86	290,1	389,92
TOTAL	14.100,9	100,00	8.652,5	100,00	5.448,4	62,99

Fuente: Presupuestos de la Comunidad Autónoma y elaboración propia.

(1) Quedan fuera del sistema AMA, IPIA, IARA e IASAM que dependen de la Comunidad Autónoma, a los cuales transfiere la Junta 15.275,2 millones en 1.986 y 15.500,1 millones en 1.985.

importante de recursos (4.235,7 millones de pesetas), que representan la relevante participación autonómica en proyectos de las Corporaciones Locales.

- Las inversiones financieras son las que más han crecido (146,3 por ciento), pasando de representar un 2,6 por ciento de las inversiones totales a un 6,1 por ciento. Dentro de estas inversiones, los préstamos a largo plazo (3.147 millones de pesetas) y la amortización de la Deuda Pública (2.098,1 millones de pesetas) constituyen las principales rúbricas. La primera de estas rúbricas, se erige como la principal impulsora, en el Presupuesto de 1.986, de las operaciones financieras, destinándose 2.997 millones a financiar el Plan Cuatrienal de Viviendas. La amortización de la Deuda se mantiene prácticamente en un mismo nivel de recursos que en 1.985.
- Por último, destacamos el descenso sustancial de las inversiones presupuestadas por SOPREA (- 26,6 por ciento), que tiene como causa la menor aportación de la Junta a ésta Sociedad en el presente Presupuesto.

Pocas consideraciones pueden realizarse sobre la distribución espacial de la inversión, ya que el 41,4 por ciento de la misma está sin territorializar. La localización a lo largo del ejerci-

cio de esa inversión no territorializada, no dudamos que ha de alterar sustancialmente esta primera participación de las provincias en el gasto. No obstante, en el Cuadro 5 hemos recogido la distribución provincial de las inversiones para información del lector interesado.

2.2. Las inversiones del Estado y de sus Organismos Autónomos en Andalucía.

La inversión presupuestada del Estado para Andalucía en 1.986 es de 51.433,6 millones de pesetas, incluido el FCI de competencias no asumidas por la Comunidad Autónoma, que supone un decrecimiento, con respecto a la de 1.985, de un 29 por ciento. Ciertamente este decrecimiento de la inversión del Estado en Andalucía es más teórico que real, puesto que debería tenerse en cuenta que durante el ejercicio de 1.985 ha existido un traspaso de competencias que influye en los créditos contabilizados en 1.986. No obstante, a estos efectos hay que considerar que la evaluación presupuestaria de las transferencias en 1985 es solamente del 3 por ciento, aunque ese porcentaje está por debajo de la situación real del proceso de traspaso de los servicios, dado el momento en que se realizan los presupuestos. Debido a este traspaso de competencias, nos mostramos más partidarios

**PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE GASTOS DE INVERSION DE LA
JUNTA DE ANDALUCIA, OO.AA. Y EMPRESAS PUBLICAS PARA 1.986**

CLASIFICACION TERRITORIAL EN TERMINOS DE CREDITOS INICIALES
(Cifras en millones de pesetas)

PROVINCIA Unidad de Gasto	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Diversos Provincias	Total	Deuda Pública	Total
Parlamento . . .	—	—	—	—	—	—	—	265,0	5,0	270,0	—	—
Gobernación	45,959	230,109	31,182	32,537	30,202	46,546	53,908	608,163	300,0	1.378,576	—	—
Presidencia . . .	—	—	—	—	—	—	—	100,0	—	100,0	—	—
Economía e												
Industria	—	600,0	—	—	—	—	—	10,0	1.252,244	1.862,44	—	—
Hacienda	—	—	—	—	—	—	—	—	180,951	180,951	—	—
Política												
Territorial	2.897,77	4.052,92	2.777,8	3.817,12	1.943,02	2.324,82	3.648,97	4.180,67	10.497,71	36.140,8	—	—
Agricultura												
y Pesca	28,7	208,2	54,15	28,7	284,9	34,4	—	47,2	6.921,622	7.602,872	—	—
Turismo,												
Comercio y												
Transporte	30,0	310,0	132,7	100,0	50,0	40,0	130,0	220,0	1.442,229	2.454,924	—	—
Trabajo y												
Seguridad Social	142,2	74,4	22,2	106,9	109,4	42,2	174,5	9,7	2.515,008	3.196,508	—	—
Salud y												
Consumo	155,654	160,5	157,1	163,0	151,1	165,4	192,0	282,6	7.315,046	8.752,4	—	—
Educación												
y Ciencia	1.077,619	2.118,102	1.180,443	1.566,758	969,159	958,247	2.067,521	2.605,701	1.573,532	14.117,082	—	—
Cultura	50,0	—	40,0	260,0	60,0	—	50,0	121,0	2.539,7	3.120,7	—	—
Diversas												
Consejerías	—	—	—	—	—	—	—	—	929,0	929,0	—	—
Empresas	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Públicas	—	—	—	—	—	—	—	—	2.293,5	2.293,5	—	—
A.M.A.	—	—	—	—	—	—	—	—	1.815,87	1.815,87	—	—
I.A.R.A.	915,9	1.362,3	1.553,2	1.209,8	1.472,0	1.383,9	1.966,4	2.756,2	872,0	13.491,7	—	—
I.A.S.A.M.	—	—	—	—	—	—	—	1,2	—	1,2	—	—
TOTAL	5.343,802	9.111,531	5.958,775	7.284,815	5.069,78	4.995,423	8.283,299	11.207,434	40.453,412	97.708,272	2.098,125	99.806,397
% TOTAL	5,4	9,3	6,1	7,5	5,2	5,1	8,5	11,5	41,4	100,0	—	—

Fuente: Presupuesto de la Comunidad Autónoma y Elaboración Propia.

de comparar las cifras de inversión par 1985 y 1986 que aparecen en el anexo de inversiones territorializadas del Presupuesto de 1986, donde se expresa una asignación de 57.709,4 millones de pesetas para 1985 y 51.433,6 millones de pesetas para 1986, con lo que este decrecimiento se reduce ahora a un 10,9 por ciento. El descenso de la inversión tiene su origen en la política presupuestaria de contención del gasto público que ha afectado especialmente a las operaciones de capital.

Las inversiones del Estado en Andalucía se aplican prioritariamente a infraestructuras básicas y del transporte, —64 por ciento— en razón de las competencias no transferibles a la Comunidad Autónoma —carreteras nacionales y ferrocarriles principalmente—. Otro destino importante de los recursos son los equipamientos colectivos, que absorben el 18 por ciento de la inversión, y donde el programa de vivienda adquiere un especial relieve. Estas dos categorías de programas reciben conjuntamente el

83,6 por ciento de la inversión. El resto queda diseminado en otras funciones, entre las cuales destaca los recursos aplicados a justicia —2.365,8 millones de pesetas—, cuyos servicios no están transferidos íntegramente a la Junta.

Dentro de la Administración Central, tres Departamentos gestionan el grueso de la inversión: MOPU (57,6); Transportes, Turismo y Co-

municaciones (13,9) y Administración Territorial (7,1), que representa un total del 78,6 por ciento. Esta concentración de la ejecución del gasto en un reducido grupo de unidades administrativas no sorprende, considerando, como ya hemos referido, que el grueso de la inversión va destinada a infraestructuras y equipamientos colectivos.

Cuadro 6

CLASIFICACION ORGANICA DEL GASTO DE INVERSION INCLUIDO EN LOS
PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1.986 EN TERMINOS DE
CREDITOS INICIALES
(Cifras en millones de pesetas)

SECCIONES (Ministerios)	FCI 1986	OTRAS 1986	TOTAL 1986	% S/Total	FCI 1985	OTRAS 1985
M. Exterior	—	2,5	2,5	0,01	—	—
M. Justicia	—	2.365,8	2.365,8	4,60	—	4.621,6
M. Defensa	—	1.724,9	1.724,9	3,35	—	2.324,5
M. Economía y Hacienda	—	148,9	148,9	0,29	—	1.283,1
M. Interior	—	863,4	863,4	1,68	—	1.410,5
M. Obras Públicas y Urbanismo	—	28.221,3	28.221,3	54,9	1.097,5	33.167,5
M. Educación y Ciencia	968,4	375,4	1.343,8	2,60	1.083,8	6.560,8
M. Trabajo y S.S.	—	653,3	653,3	1,27	29,4	1.720,7
M. Industria y Energía	—	718,0	718,0	1,40	—	234,9
M. Agricultura, Pesca y Alimentación	—	2.107,9	2.107,9	4,10	200,0	4.498,9
M. Presidencia	—	—	—	—	—	31,2
M. Transportes, Turismo y Comunicaciones	1.500,6	6.786,4	8.287,0	16,11	2.537,5	6.027,7
M. Cultura	—	451,2	451,2	0,87	—	1.579,4
M. Administración Territorial	—	3.482,4	3.482,4	6,77	—	3.036,2
M. Sanidad y Consumo	—	63,2	63,2	0,12	—	540,0
Gastos Diversos Ministerios	—	1.000,0	1.000,0	1,93	—	325,0
Total	2.469,0	48.964,6	51.433,6	100,00	4.948,2	67.361,9

Fuente: P.G.E. y Elaboración Propia.

(1) Dentro de las inversiones regionalizadas de los P.G.E. están incluidas las transferencias a la C.A. que recogen estas columnas, que también están contempladas en el Presupuesto correspondiente de la C.A. Información que se facilita a efectos de la determinación exacta de las inversiones en Andalucía.

**CLASIFICACION ORGANICA DEL GASTO DE INVERSION INCLUIDO EN LOS
PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1.986 EN TERMINOS DE
CREDITOS INICIALES**
(Cifras en millones de pesetas)

SECCIONES (Ministerios)	TOTAL 1985	% S/Total	TOTAL % 86/85	TOTAL Variación absoluta 1986-1985	TRANSFERENCIAS (1)	
					1986	1985
M. Exterior	—	—	—	2,5	—	—
M. Justicia	4.621,6	6,40	- 49	- 2.255,8	—	1.059,5
M. Defensa	2.324,5	3,22	- 26	- 600,0	—	—
M. Economía y Hacienda	1.283,1	1,78	- 88	- 1.135,0	—	—
M. Interior	1.410,5	1,95	- 39	- 547,0	—	—
M. Obras Públicas y Urbanismo	34.265,0	47,39	- 18	- 6.044,0	—	6.111,6
M. Educación y Ciencia	7.644,6	10,57	- 82	- 6.301,0	—	5.880,2
M. Trabajo y S.S.	1.750,1	2,42	- 63	- 1.097,0	—	—
M. Industria y Energía	234,9	0,32	206	484,0	—	—
M. Agricultura, Pesca y Alimentación	4.698,9	6,49	- 55	- 2.591,0	—	81,9
M. Presidencia	31,2	0,04	- 100	- 31,2	—	—
M. Transportes, Turismo y Comunicaciones	8.565,1	11,84	- 3	- 278,0	—	30,0
M. Cultura	1.579,4	2,18	- 71	- 1.128,0	52,9	802,3
M. Administración Territorial	3.036,2	4,20	15	446,0	—	—
M. Sanidad y Consumo	540,0	0,75	- 88	- 477	—	339,3
Gastos Diversos Ministerios	325,0	0,45	208	675	—	—
Total	72.310,1	100,00	- 29	- 20.877,5	52,9	14.304,8

Fuente: P.G.E. y Elaboración Propia.

(1) Dentro de las inversiones regionalizadas de los P.G.E. están incluidas las transferencias a la C.A. que recogen estas columnas que también están contempladas en el Presupuesto correspondiente de la C.A. Información que se facilita a efectos de la determinación exacta de las inversiones en Andalucía.

CLASIFICACION FUNCIONAL DEL GASTO DE INVERSIONES INCLUIDAS EN LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1986

EN TERMINOS DE CREDITOS INICIALES
(Cifras en millones de pesetas)

FUNCIONES	1.986	% S/Total	1.985	% Total	Variación absoluta	% 86/85
1. Servicios de Carácter General.....	2.497,6	4,86	5.685,1	7,86	- 3.187,5	- 56,07
1.1. Alta dirección	—	—	—	—	—	—
1.2. Administración General	131,8	0,26	1.071,1	1,48	- 939,3	- 87,69
1.3. Justicia	2.365,8	4,60	4.614,0	6,38	- 2.248,2	- 48,73
2. Defensa, Protección Civil y Seguridad Ciudadana	931,9	1,82	1.548,6	2,14	- 616,7	- 39,80
3. Seguridad, Protección y Promoción Social	605,3	1,18	1.684,9	2,33	- 1.079,6	- 64,08
4. Producción de Bienes Públicos de Carácter Social	9.312,2	18,10	18.257,7	25,25	- 8.945,5	49,00
4.1. Sanidad	183,8	0,36	611,9	0,85	- 428,1	- 69,96
4.2. Educación	1.445,4	2,81	7.496,7	10,37	- 6.051,3	- 80,72
4.3. Vivienda	3.493,1	6,80	7.624,9	10,54	- 4.131,8	- 54,19
4.4. Bienestar Comunitario	3.747,7	7,29	1.733,5	2,40	2.014,2	116,19
4.5. Cultura	442,2	0,84	790,7	1,09	- 348,5	- 44,07
4.6. Otros Servicios Comunitarios y Sociales	—	—	—	—	—	—
5. Producción de Bienes Públicos de Carácter Económico	33.691,1	65,50	43.001,9	59,47	- 9.310,8	- 21,65
5.1. Infraestructura Básica y del Transporte	32.953,4	64,07	38.743,5	53,58	- 5.790,1	- 14,94
5.2. Infraestructura Agraria	695,7	1,35	3.649,0	5,05	- 2.953,3	- 80,93
5.3. Investigación Científica, Técnica y Aplic.	42,0	0,08	609,4	0,84	- 567,4	- 93,11
5.4. Información Estadística Básica	—	—	—	—	—	—
6. Regulación Económica de Carácter General	1.524,9	2,96	919,2	1,27	605,7	65,89
6.1. Comercio	—	—	—	—	—	—
6.2. Actividades financieras	1.524,9	2,96	919,2	1,27	605,7	65,89
7. Regulación Económicas en Sector Productivo	1.957,7	3,81	1.173,7	1,62	784,0	66,80
7.1. Agricultura, Ganadería y Pesca	908,3	1,77	717,9	0,99	190,4	26,52
7.2. Industria	—	—	—	—	—	—
7.3. Energía	104,0	0,20	—	—	104,0	—
7.4. Minería	614,0	1,20	234,9	0,32	379,1	161,39
7.5. Turismo	331,4	0,64	220,9	0,31	110,5	50,02
8. Reconversión, Reindustrialización y Desarrollo empresarial	479,4	0,93	39,0	0,06	440,4	1.129,23
8.1. Reconversión Industrial y Reindustrialización	94,0	0,18	31,2	0,05	62,8	201,28
8.2. Desarrollo Empresarial	385,4	0,75	7,8	0,01	377,6	4.841,03
9. Transferencias a Corporaciones Locales	433,5	0,84	—	—	433,5	—
10. Otras sin asignación de Programas	—	—	—	—	—	—
11. Deuda Pública	—	—	—	—	—	—
TOTAL	51.433,6	100,0	72.310,1	100,0	20.876,5	- 28,87

Fuente: P.G.E. y Elaboración propia.

3. ANALISIS FINANCIERO DE LAS INVERSIONES.

Los recursos destinados a la financiación de las inversiones de la Comunidad Autónoma provienen de tres categorías de fuentes financieras: recursos transferidos del Estado, de sus Organismos Autónomos o de otros Organismos de la Administración Central; recursos tributarios y propios; y recursos ajenos de las empresas públicas de la administración autonómica.

En la primera categoría incluimos las transferencias de capital procedentes de la Administración Central que se recogen en el capítulo VII del Presupuesto de ingresos de la Comunidad Autónoma. Estas transferencias se realizan con la finalidad de atender los gastos que originan las operaciones de capital vinculadas a los Servicios traspasados, financiando inversiones nuevas y de reposición.

El origen de los recursos clasificados en la segunda categoría, recursos tributarios y propios, es de procedencia muy diversa, responde en general al resto de los capítulos de ingresos, financiando conjuntamente gastos corrientes e inversiones. La única fuente financiera dentro de la categoría para la cual se puede establecer una relación biunívoca de financiación-inversión es la Deuda Pública. Y ello, en base a lo establecido en la Ley 5/1.983 de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma, que dispone que sólo se podrá recurrir al endeudamiento cuando éste vaya a destinarse a inversiones (art. 63.2.a), circunstancia que también se regula en las Leyes aprobatorias de los Presupuestos. La otra subcategoría —otros recursos tributarios y propios—, como indicábamos anteriormente, comprende todos los capítulos de ingresos del Presupuesto, excepto el VII —Transferencias de capital—, y se incluyen aquí los recursos procedentes de los impuestos cedidos por el Estado a

Cuadro 8

FINANCIACION DE LOS GASTOS DE INVERSION EN EL PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE 1.986 DE LA JUNTA DE ANDALUCIA, ORGANISMOS AUTONOMOS Y EMPRESAS PUBLICAS DE LA COMUNIDAD AUTONOMA EN TERMINOS DE CREDITOS INICIALES
(Cifras en millones de pesetas)

	1.986	%	1.985	%	Desviación	% 86/85
Recursos transferidos						
F.C.I.	50.298,9	50,4	51.901,4	54,9	- 1.602,5	- 3,0
Otras transf. del Estado	5.542,3	5,5	782,8	0,8	4.759,5	608,0
Transferencias de OO.AA.	3.097,7	3,1	—	—	3.097,7	—
INSALUD	6.821,0	6,8	6.742,0	7,1	79,0	1,2
INSERSO	347,4	0,4	450,0	0,5	- 102,6	- 22,8
IRESO	—	—	474,3	0,5	- 474,3	—
TOTAL	66.107,3	66,2	60.350,5	63,9	5.756,8	9,5
Recursos Tributarios y propios						
Deuda Pública	13.500,0	13,5	12.750,0	13,5	750,0	5,9
Otros recursos trib. y propios	18.655,6	18,7	19.823,4	21,0	- 1.167,8	- 9,1
TOTAL	32.155,6	32,2	32.573,4	34,5	- 417,8	- 1,3
Recursos ajenos de las EE.PP.	1.543,5	1,6	1.500,0	1,6	43,5	2,9
TOTAL FINANCIACION	99.806,4	100,0	94.423,9	100,0	5.382,5	5,7

Fuente: Presupuestos de la Comunidad Autónoma y elaboración propia.

la Comunidad Autónoma, los impuestos propios de ésta, las tasas y exacciones parafiscales, transferencias corrientes y, otros ingresos, cuyo detalle puede conocerse en el Presupuesto. Sin embargo, queremos resaltar que todos estos fondos se destinan, sin distinción de empleo, a financiar conjuntamente todo el estado de gastos corrientes y operaciones de capital. Por tanto, depende de una decisión presupuestaria de asignación de recursos el que se dirija un volumen mayor o menor de fondos a un tipo de gasto u otro. La rúbrica significa, de algún modo, la capacidad de ahorro del sistema presupuestario.

Esto último hay que tomarlo con ciertas reservas, pues, aunque es verdad que no existe limitación normativa para la toma de esa decisión, hay que tener en cuenta que los recursos allegados por transferencias corrientes del Estado, vienen a cubrir la deficiencia financiera que se produce al atender los gastos originados por los Servicios traspasados exclusivamente con los recursos tributarios y propios de la Comunidad Autónoma, y en la valoración del coste de esos servicios se incluyen las inversiones de reposición— destinadas a la mejora, conservación y mantenimiento del stock de capital, este concepto equivale a las amortizaciones—. Por ello, esa decisión que antes se nos presentaba sin condicionamientos, ahora, en virtud del método de valoración de los recursos, está supeditada a atender ese tipo de gasto. Aunque en último término podríamos desviar fondos a gastos corrientes en detrimento de las inversiones de reposición, pero esta actitud ocasionaría a largo plazo una disminución del stock de capital, por dejar fuera de servicio ciertos bienes inutilizables.

Concluyendo, la rúbrica “Otros recursos tributarios y propios” representa los fondos que el Presupuesto destina a financiar inversiones de reposición con cargo a los recursos que obtiene por el traspaso de los servicios, y en la medida que no se destinan a gastos corrientes, representa una capacidad de ahorro.

Queda, por último, una tercera categoría de recursos, que recoge la financiación ajena de las empresas públicas de la Comunidad Autónoma. Estos recursos se obtienen mediante la emisión de obligaciones por esas Sociedades.

La financiación destinada a inversiones en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma para

1.986 es de 99.806,4 millones de pesetas, cifra que supera en 5.382,5 millones a la financiación aplicada a operaciones de capital en el Presupuesto anterior, con un incremento, en términos monetarios de un 5,7 por ciento. En términos reales ha existido un descenso de estos recursos del 2,4% (utilizando como tasa de actualización el deflactor del PIB para 1.986, que se estima en un 8,3 por ciento).

El incremento de esta financiación en el Presupuesto de 1.986 tiene su origen en un crecimiento de los recursos transferidos de la Administración Central (9,5 por ciento), que ha permitido disponer de 5.756,8 millones de pesetas más que en el ejercicio precedente por esta fuente de recursos. Este crecimiento de los recursos transferidos es más significativo sin consideramos que la política presupuestaria del Estado en 1.986 se caracteriza por una contención del gasto público, para reducir el déficit de las administraciones públicas. El recorte de los Presupuestos Generales del Estado ha tenido especial incidencia sobre las inversiones.

A pesar del crecimiento de los recursos transferidos, el Fondo de Compensación Interterritorial, principal fuente financiera de las inversiones (un 50,4 por ciento de los fondos llegan por esta vía) y especialmente de las inversiones nuevas, ha sufrido un recorte importante, pasando de 205.000 millones de pesetas en 1.985 a 196.000 millones de pesetas en 1.986 (lo que supone una disminución del 4,9 por ciento). La incidencia ha sido algo más fuerte en Andalucía que en el conjunto nacional, ya que la Comunidad Autónoma aún incrementado el nivel de competencias asumidas en un 3 por ciento (del 92% en 1.985 se ha pasado al 95% en 1.986), ha visto decrecer los recursos transferidos por el F.C.I. en un 3 por ciento.

La disminución del F.C.I. en 1.602,5 millones de pesetas ha sido largamente compensada con un aumento de los restantes recursos transferidos de la Administración Central, cuyo incremento ha sido de 7.359,3 millones de pesetas, que tiene su origen fundamentalmente en las transferencias del IPPV para la financiación del Plan Cuatrienal de Viviendas.

Los recursos tributarios y propios, cuya naturaleza financiera ya hemos explicado, se han mantenido prácticamente en un mismo nivel, con un ligero descenso del 1,3 por ciento. Nuevamente se ha recurrido a la Deuda Pública pa-

ra mantener las inversiones en las magnitudes que requieren los objetivos de política económica. Los fondos obtenidos por esta fuente van dirigidos a financiar inversiones nuevas y, en este sentido, actúa como complemento del F.C.I. equilibrando las deficiencias de éste.

El recurso a la Deuda Pública da medida de la voluntad política de impulsar las inversiones, por cuanto supone de esfuerzo financiero, aunque esta decisión tiene sus lógicas limitaciones dentro de un principio de prudencia presupuestaria, de tal modo que no comprometa excesivamente el gasto en los presupuestos siguientes.

Por último, refiriéndonos a los recursos ajenos de las empresas públicas de la Comunidad Autónoma, estos se mantienen prácticamente constantes, absorbiendo SOPREA casi la totalidad de los mismos (1.500 millones de pesetas), destinándose el resto a la Escuela Andaluza de Salud Pública, S.A.

4. RESUMEN.

1. El Presupuesto de inversiones de la Comunidad Autónoma para 1.986, que se cifra en 99.806,4 millones de pesetas, ha experimentado un crecimiento respecto del año anterior del 5,7 por ciento que tiene su principal reflejo en las operaciones financieras y en las transferencias de capital, toda vez que las inversiones reales han decrecido un 3,5 por ciento.

Analizando la estructura de los programas de gastos observamos que éstos tienen un destino mayoritariamente social —50,4 por ciento—, situándose las inversiones económicas en el segundo lugar con un 41,3 por ciento. Esta decisión presupuestaria está

muy condicionada por las limitaciones positivas y económicas que inciden sobre las fuentes financieras.

Resalta asimismo la concentración del gasto en sólo cinco organismos que ejecutan el 80,2 por ciento del presupuesto de inversiones, de los que uno de ellos, —la Consejería de Política Territorial— gasta el 36,2 por ciento.

2. Los Presupuestos del Estado y sus Organismos Autónomos en 1.986 destinan a Andalucía, dentro de las inversiones regionalizadas, 51.433,6 millones de pesetas, con notable decrecimiento respecto al ejercicio anterior —72.310,1 millones de pesetas—. Esta disminución tiene un doble motivo: De una parte, la dinámica del proceso de transferencias excluye muchos créditos presentes en el presupuesto anterior y, de otra, se ha producido un descenso de la inversión para todo el Estado como consecuencia de una política presupuestaria de contención del déficit público, y por ende del gasto público, que ha repercutido con mayor incidencia en las inversiones.

3. La financiación disponible en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma para operaciones de capital ha experimentado un crecimiento de un 5,7 por ciento respecto al ejercicio precedente. Este mayor crecimiento de los recursos financieros tiene su origen en un alza de los recursos transferidos, a pesar de la disminución del F.C.I. en un 3 por ciento, y en el mantenimiento de la financiación ajena de las empresas públicas. Destaca el ligero descenso de la financiación allegada por recursos tributarios y propios, aún cuando la emisión de Deuda Pública autorizada haya aumentado en un 5,9 por ciento.