

CAPÍTULO V. GASTO PÚBLICO DE PROTECCIÓN AMBIENTAL

Entre las prioridades establecidas en los últimos Programas de Actuación Comunitaria en materia de Medio Ambiente se hace especial referencia a la necesidad de reforzar y perfeccionar el Sistema Estadístico Europeo y de todos los Estados miembros, al objeto de incrementar su capacidad para contener información relativa al medio ambiente. Desde principios de los noventa han sido varios los esfuerzos y sistemas propuestos para la recogida de información ambiental relevante, desde una perspectiva multidimensional tratando la consideración conjunta de aspectos económicos, físicos, naturales y sociales asociados a la protección del medio ambiente y al desarrollo de la política ambiental. Con ello se pretende disponer de una herramienta útil para la toma de decisiones que permita la elaboración de estadísticas que sean comparables con las estadísticas sociales y económicas tradicionales.

En 1994 tienen lugar referencias fundamentales al respecto del desarrollo de estas estadísticas. Por un lado con la publicación por parte de la Comisión de la Comunicación COM (94) sobre *Directrices que debe seguir la Unión Europea en relación con los indicadores ambientales y la contabilidad ecológica nacional*. En segundo lugar, con la celebración de la Conferencia de Estadísticos de la Unión Europea donde se acuerda el *Sistema Europeo para la Recogida de Información Económica Relativa al Medio Ambiente* (SERIEE¹). El sistema SERIEE contiene la primera propuesta de clasificación de las actividades características ambientales (CEPA²), así como la metodología para la definición y medida del gasto de protección ambiental realizado por agentes públicos y privados en la economía. La estructura básica de este sistema trata de ser, en la medida de lo posible, compatible con el resto de las estadísticas relativas al medio ambiente, actualmente en desarrollo, a escala internacional.

A partir de esa fecha se insta a los Estados miembros la realización de este Sistema de Cuentas Satélites, comenzando su aplicación con el desarrollo de la Cuenta de Gasto de Protección Ambiental³ y con el análisis presupuestario de los gastos de protección ambiental ejecutados por las instituciones europeas⁴.

¹ *European System for the Collection of Economic Information on the Environment. SERIEE Manual, versión 1994, Eurostat E8.*

² *Single Statistical Classification of Environmental Protection Activities and Facilities (CEPA). CES/809.*

³ *EPEA: The Environmental Protection Expenditure Account.*

⁴ *Budgetary Analysis of the Environmental Protection Expenditure of the European Union Institutions.*

En el presente capítulo se recoge una síntesis de los resultados más relevantes contenidos en las últimas series publicadas por Eurostat⁵ ⁶, las elaboradas por el Ministerio de Medio Ambiente para el caso de España⁷ y por último, una recopilación de la información disponible sobre gasto e inversión ambiental de los Informes de Medio Ambiente publicados por la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.

5.1 GASTO PÚBLICO DE PROTECCIÓN AMBIENTAL EN LA UNIÓN EUROPEA

Una de las principales dificultades para el análisis y evaluación del gasto público ambiental (GPA en adelante) radica en su propia definición y en la delimitación de las partidas atribuibles a estos conceptos. La definición de gasto público ambiental adoptada por el sistema SERIEE contempla todas aquellas partidas destinadas a la *“prevención, reducción y eliminación de la contaminación y cualquier otra forma de degradación del medio ambiente”*. Partiendo de esta amplia definición del GPA puede entenderse que su evaluación no es una tarea sencilla. Para permitir una correcta interpretación de los resultados y series que se presentan a continuación expondremos, en primer lugar, las definiciones de los conceptos básicos recogidos por estas estadísticas.

Conceptos y definiciones

La metodología adoptada por Eurostat distingue entre dos tipos de gasto a la hora de seleccionar las distintas partidas presupuestarias, atendiendo a su mayor o menor relación con las actividades características ambientales contenidas en la CEPA. Así, define como *gasto ambiental principal* todas aquellas partidas que pueden clasificarse según las áreas ambientales contenidas en la CEPA. Las áreas ambientales consideradas son las siguientes: “atmósfera y clima”, “aguas residuales”, “suelos y aguas subterráneas”, “biodiversidad y paisaje”, “radiaciones”, “investigación y desarrollo” y “otras actividades”. Otros conceptos se agrupan bajo la rúbrica de *“otro gasto ambiental”* que, en su mayoría, se corresponden con partidas diversas que atienden a la ejecución y desarrollo de diversos aspectos ambientales contenidos en otras políticas. Estos conceptos se presentan atendiendo a los objetivos específicos de las distintas políticas (“energía”, “transporte”, “agricultura”, “política de protección social”, “protección del consumidor” y “política de ciudades”).

⁵ *Environmental Protection Expenditure by the European Union Institutions. Data 1994-1997. Edition 1999. Eurostat Theme 8 Environment and Energy and European Commission.*

⁶ *Environmental Protection Expenditure in Member States. First Edition 1988-96 Eurostat and European Commission, 1999.*

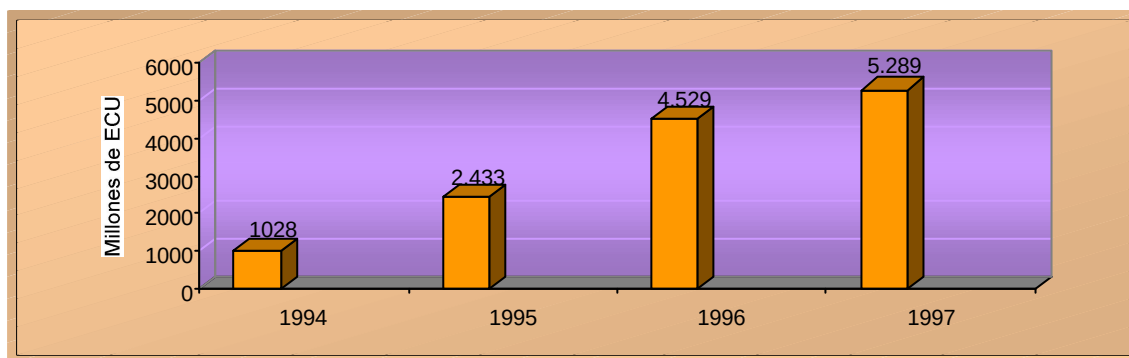
⁷ *Gasto Público en Medio Ambiente 1996. Análisis comparativo 1987-1996. Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental. Ministerio de Medio Ambiente, 1999.*

El presupuesto considerado es el correspondiente al “Presupuesto B o presupuesto de operaciones”. Este presupuesto supone aproximadamente el 95 % del presupuesto total comunitario y en él se encuentran las cantidades asignadas a la Política Agraria Común, la Política Estructural, otras políticas y la política exterior de la Unión Europea. La Política de Investigación y Desarrollo Tecnológico es la que ostenta un mayor peso dentro de la rúbrica de otras políticas comunitarias, tras la Política Agraria Común (PAC) y las Políticas Estructurales. Los gastos de administración correspondientes a las instituciones de la Comisión se han excluido del análisis.

Evolución del gasto público de protección ambiental en la Unión Europea

En el periodo considerado, 1994-1997, el GPA de la Unión Europea registró una tasa de crecimiento medio anual del 51 %. El mayor crecimiento se registró durante el bienio 1994-1995 debido, fundamentalmente al impulso y atención prestadas a la verdadera integración de la política ambiental en el resto de políticas sectoriales y a la adopción de numerosos programas derivados de la aprobación del último Marco Comunitario de Apoyo para el periodo 1994-1999. La parte más importante de este gasto se canalizó a través de los Fondos Estructurales. Adicionalmente, también es en 1995 cuando se ejecuta la primera anualidad de los Fondos de Cohesión.

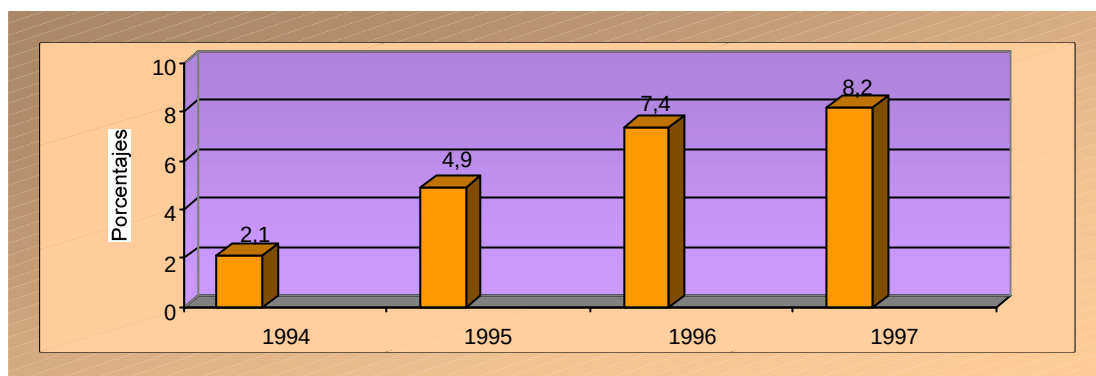
Figura 5.1: Evolución del gasto de protección ambiental en la Unión Europea, 1994-1997 (en millones de ECU)



Fuente: Environmental protection expenditure by the European Union institutions. COM, 1999.

La participación del GPA, expresado como porcentaje del presupuesto total de la Unión, no ha dejado de crecer durante los últimos años lo cual refleja la creciente importancia otorgada al desarrollo y ejecución de la política ambiental europea (Figura 5.2). Las cantidades incluyen transferencias a los Estados miembros, gastos sin regionalizar dentro de la Unión Europea (GPA Intra-UE) y otras partidas transferidas al exterior del territorio comunitario (GPA Extra-UE).

Figura 5.2: Participación del gasto de protección ambiental en el presupuesto total de la Unión Europea (en porcentajes)

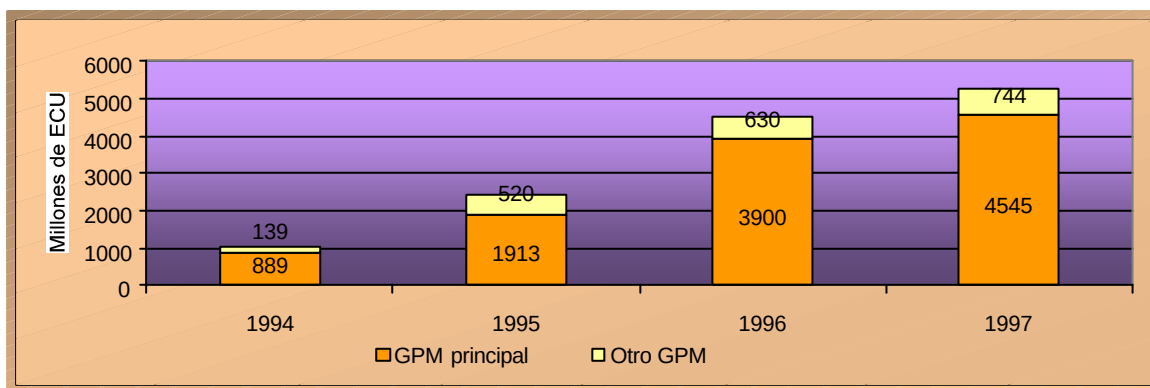


Fuente: Environmental protection expenditure by the European Union institutions. COM, 1999.

Distribución del gasto de protección ambiental en la Unión Europea

La Figura 5.3 muestra la evolución y distribución del GPA distinguiendo al mismo tiempo, cual es el peso sobre el total que representan el gasto ambiental principal y otros conceptos de gasto ambiental. El primero, que se refiere al concepto de gasto de protección ambiental tradicional agrupado por áreas ambientales, representó en 1994 el 87 % del total de GPA, en 1995 desciende hasta el 79 %, mientras que durante los años 1996 y 1997 su participación se estabiliza en el 86 %. La Tabla 5.4 muestra las cantidades absolutas en millones de ECU.

Figura 5.3: Distribución del gasto de protección en la Unión Europea (en millones de ECU)



Fuente: Environmental protection expenditure by the European Union institutions. COM, 1999.

En el periodo considerado, el GPA principal creció un 50 % mientras que las otras partidas de gasto lo hicieron un 52 %. Los mayores incrementos de ambos tipos de gasto tienen lugar en el bienio 1994/95, donde las tasas de crecimiento de ambos tipos ascendieron a 115 y 274 %, respectivamente.

Tabla 5.1: Reparto del gasto público de protección ambiental en la Unión Europea (millones de ECU)

	1994	1995	1996	1997
GPA principal	889	1.913	3.900	5.545
Otro GPA	139	520	630	744
Total	1.028	2.433	4.529	5.289

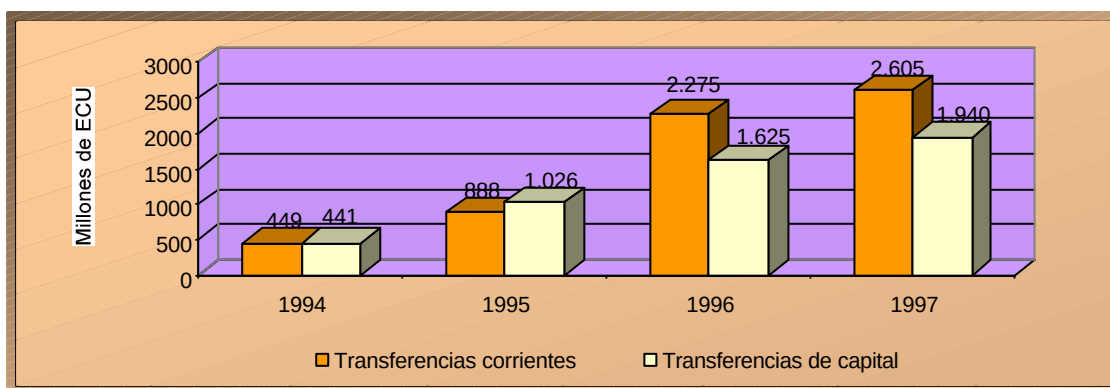
Fuente: *Environmental protection expenditure by the European Union institutions. COM, 1999.*

Las asignaciones financieras más importantes en medio ambiente, como aquellas relacionadas con los Fondos de Cohesión, LIFE o los Fondos FEDER, están incluidas dentro del GPA principal y todas ellas han experimentado un fuerte crecimiento en los últimos años. El aumento de la participación de otras partidas de GPA durante 1994/95 se debe, fundamentalmente, a la puesta en marcha de diversas iniciativas destinadas a la sostenibilidad del transporte y las ciudades de la Unión Europea, todas ellas enmarcadas dentro de los Fondos de Cohesión.

Composición del gasto de protección ambiental de la Unión Europea: gastos corrientes y de capital

Las transferencias corrientes muestran una tasa media de crecimiento anual durante el periodo del 55 %, frente a las transferencias de capital que alcanzaron un 45 %. Las partidas de transferencias corrientes fueron durante los años 1994 al 1997 de 449, 888, 2.275 y 2.605 millones de ECU respectivamente, mientras que las transferencias de capital alcanzaron para esos mismos años los 441, 1.026, 1.625 y 1.940 millones de ECU.

Figura 5.4: Composición del gasto de protección ambiental de la Unión Europea (en millones de ECU)



Fuente: *Environmental protection expenditure by the European Union institutions. COM, 1999.*

Reparto del gasto público de protección ambiental de la Unión Europea por objetivos y sectores ambientales

El área de actuación ambiental que en el periodo ha gozado de un mayor apoyo financiero es la que enmarca las actuaciones destinadas a la protección y conservación de la biodiversidad, los hábitats y el paisaje. Su participación sobre el total de fondos comunitarios destinados al medio ambiente alcanzó el 25 % en 1995, y el 41 % y 35 % en 1996 y 1997, respectivamente. Sólo en 1994, las partidas destinadas a la protección del aire y el clima superaron a las primeras, alcanzando un 26 %.

Entre los programas de actuación incluidos en la protección y conservación de la biodiversidad, los hábitats y el paisaje se encuentran algunos tan importantes como LIFE Naturaleza y otras partidas provenientes de la PAC destinadas a la reforestación de tierras agrarias. También se contabilizan en este área las iniciativas comunitarias Intereg y Leader.

Le siguen en importancia los fondos destinados a la descontaminación y protección de las aguas subterráneas y del suelo así como al tratamiento de aguas residuales. La participación de estas dos áreas en el gasto total de protección ambiental de la Unión se mantiene estable durante el periodo suponiendo, aproximadamente, entre el 18 y el 20 % del total.

Las partidas que parecen mostrar una tendencia decreciente son las destinadas a la gestión de los residuos y la protección atmosférica y del clima, aunque esto se debe fundamentalmente al mayor aumento relativo de los fondos destinados a otras partidas. Exceptuando 1994, año para el cual el 24 % del GPA se destinó a la protección de la atmósfera y el clima, en el resto del periodo su peso va disminuyendo hasta suponer el 11 % en 1996 y 1997. Lo mismo ocurre con los fondos destinados al tratamiento y gestión de residuos que disminuyen desde un 10 % en 1994 y 1995, hasta un 6 % y un 7 % respectivamente en 1996 y 1997.

Por último, considerando las áreas ambientales características de la CEPA, se encuentran las partidas destinadas a investigación y desarrollo y a la prevención de radiaciones. Esta última apenas es significativa dentro del GPA y lo más destacable del área de investigación y desarrollo es el incremento experimentado en 1997 (un 9 %).

La composición del gasto según las diferentes áreas ambientales es, así mismo, muy heterogénea. Mientras que en las áreas de aguas residuales, residuos y contaminación atmosférica prácticamente el 90 % del GPA se corresponde con transferencias de capital, para el resto de los sectores esta proporción se invierte por completo. Esta relación, por lo demás, no deja de ser coherente con la naturaleza de las actuaciones en cada una de las áreas. La mayor parte de los fondos destinados a las primeras áreas mencionadas se destinan a la

Gasto Público de Protección Ambiental

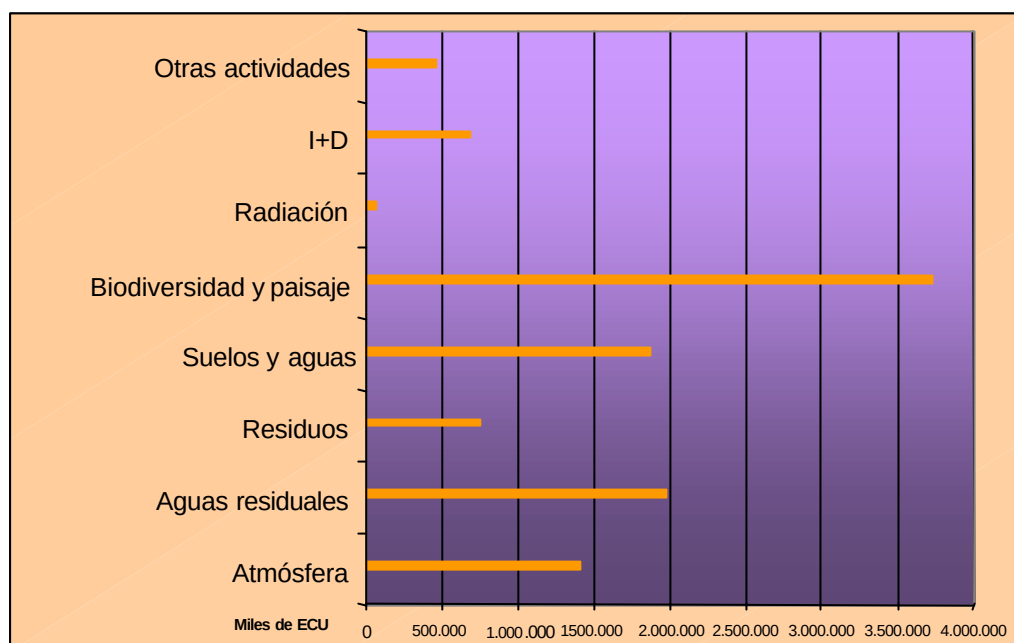
financiación de infraestructuras para el tratamiento de aguas residuales y de los residuos o para la incorporación de bienes de equipo que permitan reducir los niveles de emisiones contaminantes a la atmósfera, el suelo o el agua.

Tabla 5.2: Gasto de protección ambiental y áreas de actuación ambiental en la Unión Europea, 1994-1997 (miles de ECU)

Áreas ambientales	1994		1995		1996		1997	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Total	889.363	100,0	1.913.402	100,0	3.899.621	100,0	4.544.678	100,0
Aire & Clima	220.777	24,8	309.666	16,2	389.785	10,0	488.348	10,7
Aguas residuales	152.589	17,2	467.328	24,4	568.504	14,6	780.812	17,2
Residuos	72.682	8,2	188.654	9,9	205.037	5,3	292.306	6,4
Suelos y aguas subterráneas	117.266	13,2	262.714	13,7	713.205	18,3	776.897	17,1
Biodiversidad y paisaje	211.824	23,8	473.042	24,7	1.488.742	38,2	1.560.566	34,3
Radiación	1.800	0,2	18.113	0,9	18.845	0,5	20.760	0,5
I+D	70.048	7,9	137.742	7,2	33.901	8,6	441.711	9,7
Otras actividades	42.375	4,8	56.144	2,9	181.602	4,7	183.277	4,0
Transferencias corrientes	448.548	100,0	887.594	100,0	2.274.990	100,0	2.605.043	100,0
Aire & Clima	1.745	0,4	13.092	1,5	23.201	1,0	30.663	1,2
Aguas residuales	1745	0,4	4.443	0,5	10.293	0,5	15.565	0,6
Residuos	1.745	0,4	2.856	0,3	5.553	0,2	7.866	0,3
Suelos y aguas subterráneas	117.266	26,1	243.813	27,5	697.526	30,7	757.712	29,1
Áreas ambientales	1994		1995		1996		1997	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Biodiversidad y paisaje	211.824	47,2	411.392	46,3	1.004.068	44,1	1.147.488	44,0
Radiación	1.800	0,4	18.113	2,0	18.845	0,8	20.760	0,8
I+D	70.048	15,6	137.742	15,5	33.901	14,7	441.711	17,0
Otras actividades	42.375	9,4	56.144	6,3	181.602	8,0	183.277	7,0
Transferencias de capital	440.815	100,0	1.025.808	100,0	1.624.632	100,0	1.939.635	100,0
Aire & Clima	219.033	49,7	296.574	28,9	366.584	22,6	457.685	23,6
Aguas residuales	150.845	34,2	462.884	45,1	558.211	34,4	765.247	39,5
Residuos	70.938	16,1	185.798	18,1	199.483	12,3	284.439	14,7
Suelos y aguas subterráneas	-	-	18.901	1,8	15.679	1,0	19.185	1,0
Biodiversidad y paisaje	-	-	61.651	6,0	484.674	29,8	413.079	21,3
Radiación	-	-	-	-	-	-	-	-
I+D	-	-	-	-	-	-	-	-
Otras actividades	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Environmental protection expenditure by the European Union institutions. COM, 1999.

Figura 5.5: Gasto de protección ambiental y áreas de actuación ambiental en la Unión Europea. Totales 1994-1997 (en miles de ECU)



Fuente: Environmental protection expenditure by the European Union institutions. COM, 1999.

Las mayores partidas de gasto ambiental contenidas en otras políticas de la Unión Europea se encuentran en las actuaciones emprendidas dentro de la política de transporte, aunque a partir de 1996 los fondos ambientales de la política agrícola y energética siguen de cerca a la primera y alcanzan el 17,5 % y 16,8 % respectivamente. Los Fondos de Cohesión son la parte más importante de los gastos ambientales dentro de la política de transporte. Sin embargo, en 1994 la situación fue completamente inversa. En este año la política agrícola representó el 75,6 % y la energética alcanzó un 23,4 %. El contenido ambiental de la política de ciudades se inicia en 1995, donde sólo supuso el 2,6 %. En 1996 y 1997 su participación no fue superior al 4,3 % y 2,5 %, respectivamente.

Tabla 5.3: Gasto ambiental contenido en otras políticas de la Unión Europea, periodo 1994-1997 (miles de ECU)

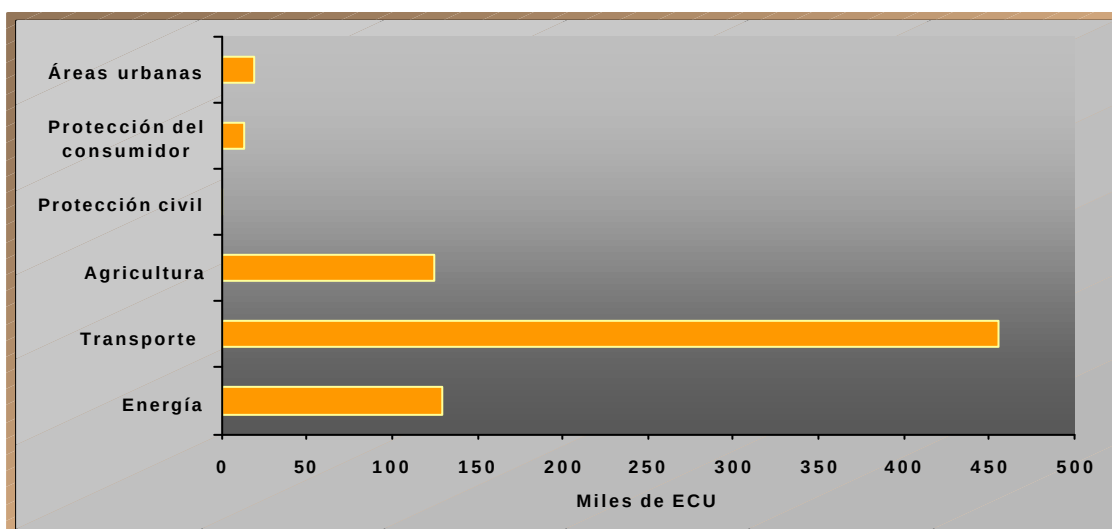
Otras políticas	1994-1997	
	Total	%
Total 1997	744.012	100,0
Energía	129.859	17,5
Transporte	455.938	61,3
Agricultura	124.797	16,8
Protección civil	747	0,1
Protección del consumidor	13.764	1,8
Política de ciudades	18.909	2,5

Gasto Público de Protección Ambiental

Otras políticas	1994-1997	
	Total	%
Total 1996	629.513	100,0
Energía	97.633	15,5
Transporte	354.703	56,3
Agricultura	140.693	22,3
Protección civil	1.114	0,2
Protección del consumidor	9.342	1,3
Política de ciudades	27.029	4,3
Total 1995	519.890	100,0
Energía	47.203	9,1
Transporte	307.401	59,1
Agricultura	143.809	27,7
Protección civil	10.40	0,2
Protección del consumidor	5.902	1,1
Política de ciudades	14.533	2,8
Total 1994	138.952	100,0
Energía	32.498	23,4
Transporte	0	-
Agricultura	105.094	75,6
Protección civil	1.306	1,0
Protección del consumidor	0	-
Política de ciudades	0	-

Fuente: Environmental protection expenditure by the European Union institutions. COM, 1999.

Figura 5.6: Gasto ambiental contenido en otras políticas de la Unión Europea, periodo 1994-1997 (en miles ECU)



Fuente: Environmental protection expenditure by the European Union institutions. COM, 1999.

Gasto de protección ambiental intra y extra comunitario

Los montantes de gasto ambiental destinados a otros países apenas suponen el 5 % del total de GPA de la Unión Europea y prácticamente en su totalidad (un 95 %) se ha destinado a actuaciones de mejora de la eficiencia energética y al apoyo y promoción de las energías renovables. El 5 % restante se ha repartido entre las políticas agrícolas y de transportes. A pesar de estos porcentajes, el gasto ambiental destinado a otros países no comunitarios ha crecido mucho en los últimos años, a una tasa media anual del 186 % (con un especial incremento en el periodo 1995/96 que fue del 5.444 %). Es a partir de 1996 cuando la Unión Europea otorga una mayor prioridad a los acuerdos de colaboración con los países de Europa Central y Oriental, destinándose a éstos el 22 % del presupuesto para acciones externas de la Unión Europea, superando claramente las partidas destinadas con anterioridad.

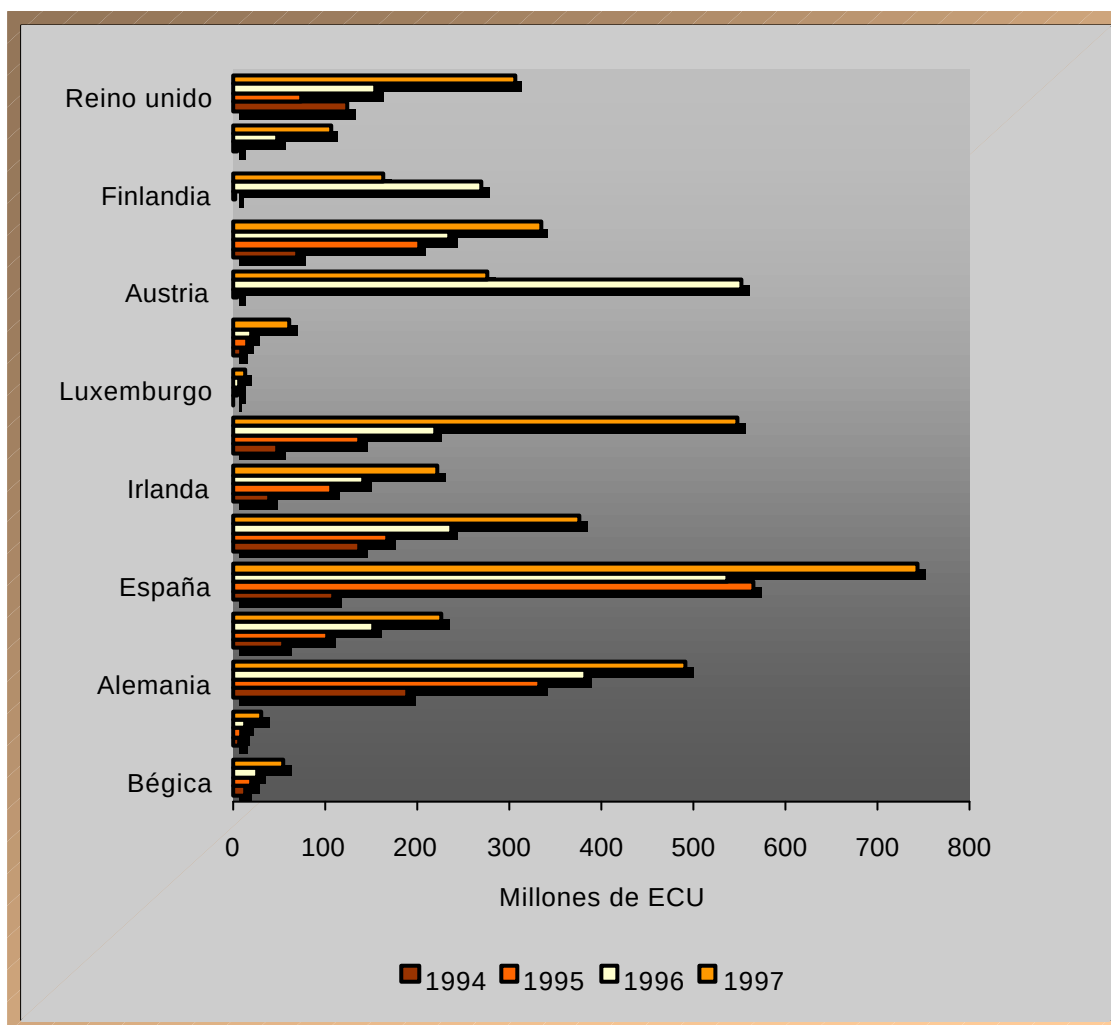
Del total de GPA Intra - Unión Europea, el 87 % han sido partidas directamente transferidas a los Estados miembros, el resto del gasto no se encuentra regionalizado. Este último se corresponde fundamentalmente con actividades de I+D gestionadas por diversas instituciones europeas y en menor medida, por la Agencia Europea de Medio Ambiente.

Trasferencias efectuadas a los Estados miembros

En todos los Estados miembros se ha apreciado un considerable aumento del porcentaje de gasto destinado a actuaciones ambientales. Para el conjunto de la Unión la tasa de crecimiento anual de este gasto se ha situado en el 49 %. No obstante y para el periodo considerado, los mayores incrementos se han registrado en aquellos países de reciente incorporación (Austria, Finlandia y Suecia). Entre los países beneficiarios de los Fondos de Cohesión sólo España e Irlanda registraron tasas de crecimiento superiores a la media europea, con el 61 % y el 53 % respectivamente. Entre los países que registraron unas menores tasas de incremento del gasto ambiental destacan el Reino Unido (con el 25 %), Alemania (con el 27 %) y Francia (con el 29 %).

Como puede observarse en la Figura 5.7 España ha sido, con diferencia, el país más beneficiado por las transferencias de la Unión Europea en materia de actuaciones ambientales, la mayor parte de ellas enmarcadas en los Fondos de Cohesión. En los años 1994, 1996 y 1997 el GPA en España ha representado el 23,5 %, 32,1 % y 18,7 %, respectivamente, del GPA total de la Unión Europea. Sólo en 1995 Austria acaparó un porcentaje mayor de las transferencias, con un 18,43 % frente al 17,9 % de España.

Figura 5.7: Gasto de protección ambiental por Estados miembros, 1994-1997 (en millones de ECU)



Fuente: *Environmental protection expenditure by the European Union institutions. COM, 1999.*

Se aprecian, igualmente, notables diferencias en cuanto a la naturaleza de los GPA en los distintos países. Por ejemplo, mientras que en España la mayor parte del GPA (más de un 70 % durante el periodo) se debió a transferencias de capital relacionadas con la construcción de infraestructuras para el tratamiento de las aguas residuales y la gestión de residuos, fundamentalmente, en Austria el 99 % del total de GPA se debió a transferencias corrientes.

Esta heterogeneidad, debida lógicamente a las diferentes condiciones geográficas, de desarrollo económico, de legislación y cultura ambiental entre otros factores, es también una característica destacable en el reparto del GPA según las distintas áreas ambientales consideradas en la CEPA. No obstante, puede afirmarse que los sectores de biodiversidad (31 %), aguas residuales (21 %), suelo y aguas subterráneas (20 %) y atmósfera y clima (15 %)

han sido durante el periodo 1994-1997 los de mayor relevancia en el reparto del GPA, siendo el dominio de biodiversidad el preferente en la mayoría de los países.

No obstante, en los Estados destinatarios de los Fondos de Cohesión, como es el caso de España, el área de actuación preferente ha sido la gestión y tratamiento de las aguas residuales. En Grecia, por ejemplo, las cantidades destinadas a estas actuaciones supusieron el 50 % del GPA total. En España y Portugal, en cambio, el reparto del GPA ha sido más homogéneo, y las cantidades destinadas a este sector suponen un 39 % y un 33 %, respectivamente. Le siguen en importancia las cantidades destinadas a la protección y conservación de la biodiversidad, los hábitats y el paisaje. En España, ésta ha sido la segunda área más beneficiada, con un 23 % del GPA total. En Grecia y en Portugal esta área se encuentra en el tercer lugar con un 33 % y un 19 % sobre el GPA total. Por último, destacan las partidas destinadas a la gestión y tratamiento de los residuos, que en España alcanzaron el 17 % del GPA. El resto de los sectores pueden considerarse insignificantes desde el punto de vista de un análisis global. Irlanda es la excepción del grupo de Cohesión, con el sector de biodiversidad como el más importante (42 %).

Tabla 5.4: Transferencias efectuadas por la Unión Europea a España para actuaciones ambientales, periodo 1994-1997 (miles de ECU)

Años	Total	Transferencias corrientes	Transferencias de capital
1997	106.599	95.464	11.135
1996	48.083	45.300	2.783
1995	5.856	693	5.163
1994	235	235	0

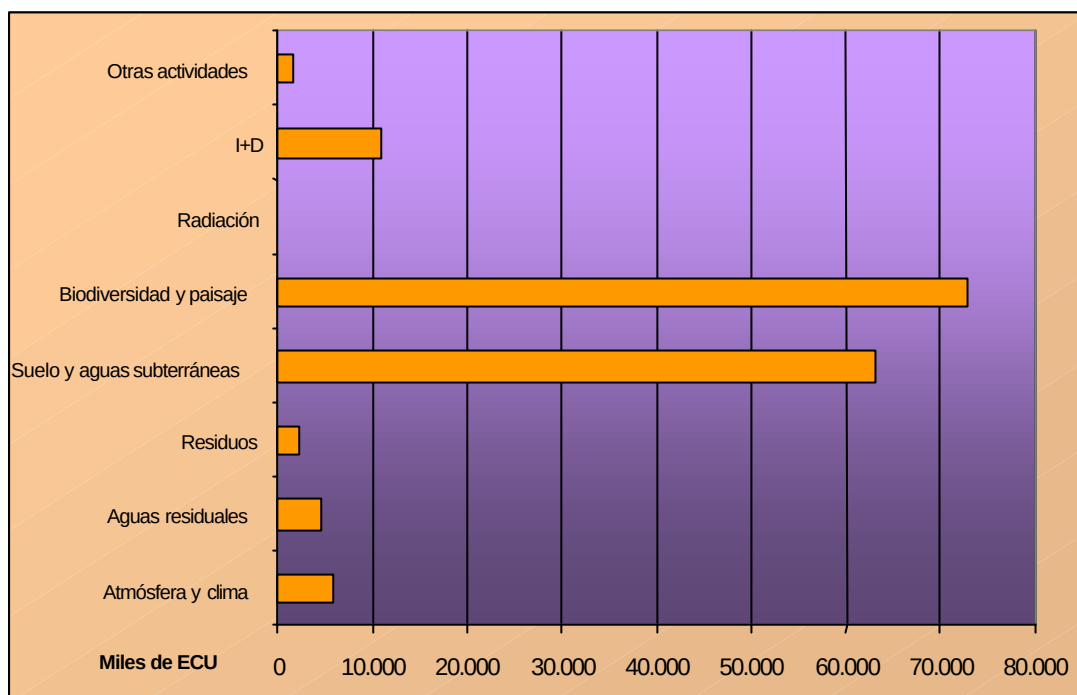
Fuente: Environmental protection expenditure by the European Union institutions. COM, 1999.

Tabla 5.5: Transferencias de la Unión Europea a España para actuaciones ambientales, periodo 1994-1997 (miles de ECU)

Áreas ambientales	1997	1996	1995	1994
Atmósfera y clima	2.936	569	2.293	0
Aguas residuales	2.509	359	1.603	0
Residuos	1.220	265	690	0
Suelo y aguas subterráneas	41.377	21.701	6	0
Biodiversidad y paisaje	47.425	24.128	1.208	0
Radiación	52	89	29	0
I+D	10.386	419	5	5
Otras actividades	697	553	24	230

Fuente: Environmental protection expenditure by the European Union institutions. COM, 1999.

Figura 5.8: Transferencias efectuadas por la Unión Europea a España por áreas ambientales de actuación. Total del periodo 1994-1997 (en miles de ECU)



Fuente: Environmental protection expenditure by the European Union institutions. COM, 1999.

5.2 GASTO PÚBLICO DE PROTECCIÓN AMBIENTAL EN ESPAÑA

En 1987 el Ministerio de Medio Ambiente realiza el primer informe de seguimiento del gasto ambiental en España. La metodología empleada y la presentación de la información siguen las pautas marcadas por la Oficina de Estadística de la Unión Europea, a la cual ya hemos hecho referencia anteriormente.

Las series elaboradas por el Ministerio de Medio Ambiente ofrecen datos sobre la evolución del “gasto consolidado en medio ambiente” de las Administraciones Públicas (AA.PP.), dentro de las cuales se consideran:

- Administración General del Estado (Centros Directivos y Organismos Autónomos).
- Administración territorial, es decir, Comunidades Autónomas y entidades locales (Diputaciones y Ayuntamientos).

Los datos sobre el gasto consolidado en medio ambiente siguen la Clasificación Económica de Gasto que se aplica en los Presupuestos Generales del Estado. En este sentido, lo que se contabiliza en estas series son los montantes de “inversión real” que se incluyen dentro de los “gastos de capital”.

Los datos disponibles, referidos a las cuentas y organismos anteriormente citados, se corresponden con los años 1987 a 1996, con dos análisis comparativos de las series de 1991 y 1996 con respecto a la base, que se fija en 1987.

Los movimientos económicos destinados a la ejecución o a la financiación de las actividades características ambientales comprenden los gastos corrientes asociados al funcionamiento del equipamiento y los gastos de inversión ocasionados por la adquisición o construcción de equipos e instalaciones, así como los flujos de financiación. En este sentido, dentro de los gastos corrientes se incluyen los gastos de personal, la compra de bienes corrientes y servicios, los gastos financieros y las transferencias corrientes.

Año 1996: principales resultados

El Ministerio de Medio Ambiente, agrupa las “actividades ambientales” en dos grandes cuentas, *protección del medio ambiente y uso y gestión de los recursos naturales*. La Tabla 5.6 recoge el gasto total consolidado en medio ambiente detallando las subactividades de las dos grandes cuentas mencionadas anteriormente y según la Administración territorial que lo ha ejecutado.

Tabla 5.6(a): Gasto total consolidado en actividades características ambientales en España, 1996. (miles de pesetas)

Protección del medio ambiente	Total Admones. Públicas	Admón. Central	Comunidades Autónomas	Diputacs.	Aytmto. .
1. Reducción de las emisiones a la atmósfera y protección del clima	5.535.494	1.178.282	2.546.188	53.280	1.757.744
2.1 Gestión de las aguas residuales -marinas y continentales-	157.718.980	24.518.404	85.973.807	5.342.198	41.884.572
2.2 Prevención y lucha contra la contaminación térmica de las aguas	72.381.335	64.237	135.943	0	7.037.955
3.1 Gestión de los residuos urbanos	226.817.209,00	915.645	16.966.019	4.537.715	204.397.830
3.2 Gestión de los residuos industriales	8.269.300	818.733	4.936.851	36.291	2.477.425
4.1 Lucha contra la contaminación de las aguas subterráneas	1.637.340	691.291	154.929	39.017	752.103
4.2 Lucha contra la contaminación de los suelos	2.124.570	324.676	1.533.369	3.257	263.268
5. Control y Reducción de las emisiones de ruido y vibraciones	6.559.795	5.101.942	861.941	48.827	547.085
6.1 Protección de las especies -flora y fauna	20.187.061	6.916.677	9.094.639	1.018.361	3.157.384
6.2 Protección de los hábitats y paisajes	60.611.321	23.973.487	12.016.898	464.942	24.155.994
6.2.1 Protección de los bosques	47.082.880	10.275.240	32.522.358	1.160.842	3.124.440
6.3 Recuperación de poblaciones de especies y paisajes	11.495.732	1.511.901	7.682.782	205.065	2.095.983
6.4 Restauración y limpieza de aguas	11.069.436	329.234	2.061.143	103.983	8.575.076
7. Prevención y control de la radioactividad	2.836.135	2.649.757	174.986	0	11.392
8. Investigación y desarrollo	10.694.451	8.755.812	1.761.357	50.717	126.565
9.1 Administración General	23.288.592	8.036.504	11.333.257	834.093	3.084.737
9.2 Educación, enseñanza y formación	8.680.938	820.493	5.087.759	458.172	2.31.515
9.3 Otras actividades de protección medioambiental	18.584.193	4.709.589	4.718.627	1.589.985	7.565.993
Subtotal	630.431.563	101.591.903	199.562.852	15.946.745	313.330.062
G.1 Gestión del recurso de agua dulce	166.346.270	31.869.142	50.985.697	8.211.166	75.280.265
G.2 Gestión de otros recursos -bosques-	34.840.633	3.460.323	26.697.242	669.021	4.014.047
Subtotal	201.186.903	35.329.466	77.682.939	8.880.186	79.294.312
Total	831.618.466	136.921.369	277.245.791	24.826.931	392.624.374

Fuente: "Gasto Público en Medio Ambiente 1996. Análisis comparativo 1987-1996.". MMA, 1999.

Tabla 5.6(b): Gasto total consolidado en actividades características ambientales en España, 1996 (euros)

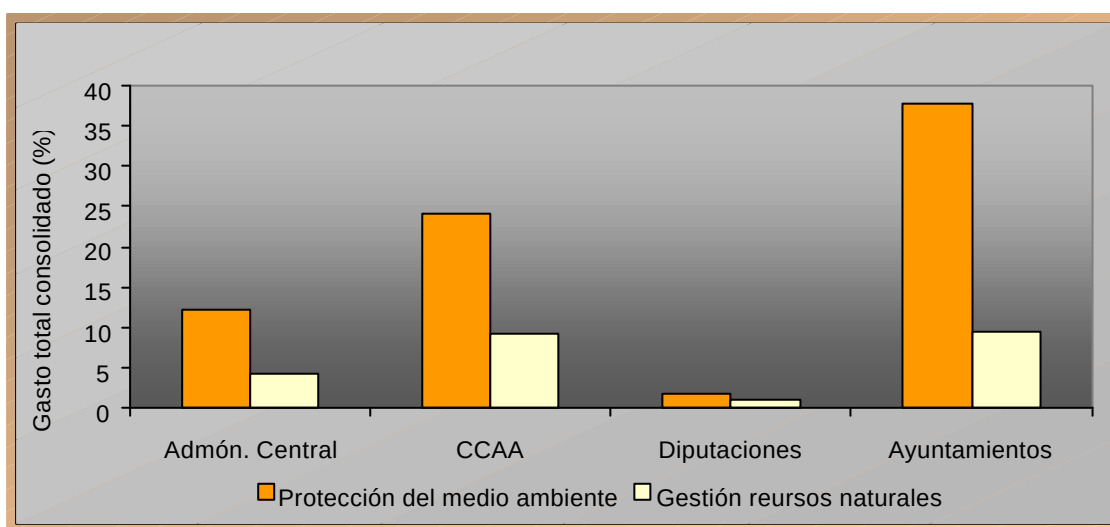
Protección del medio ambiente	Total Admones. Públicas	Admón. Central	Comunidades Autónomas	Diputacs.	Aytmto. .
1. Reducción de las emisiones a la atmósfera y protección del clima	33.268.999	7.081.617,44	15.302.898	320.219,24	10.564.254,20
2.1 Gestión de las aguas residuales -marinas y continentales-	947.910.161	147.358.576	516.712.987	32.107.256,60	251.731.348
2.2 Prevención y lucha contra la contaminación térmica de las aguas	435.020.585	386.072	8.170.477,08	-	42.298.962
3.1 Gestión de los residuos urbanos	1.363.198.881	5.503.137,28	101.967.828,00	27.272.216	1.228.455.699
3.2 Gestión de los residuos industriales	49.699.493,90	420.684,43	29.671.072,10	218.113,30	14.889.624,10
4.1 Lucha contra la contaminación de las aguas subterráneas	9.840.611,59	4.154.742,59	931.142	234.496,89	4.520.230,07
4.2 Lucha contra la contaminación de los suelos	12.768.922,90	1.951.342	9.215.733	21.378,00	1.582.272,55
5. Control y Reducción de las emisiones de ruido y vibraciones	39.425.162	30.663.289	5.180.370	293.456	3.288.047,07
6.1 Protección de las especies -flora y fauna	121.326.680	41.570.006	54.659.881	6.120.473	18.976.260
6.2 Protección de los hábitats y paisajes	364.281.376	144.083.559	72.223.011,60	2.794.358	1.451.804.479
6.2.1 Protección de los bosques	282.973.808	61.755.436,20	195.463.308,00	6.976.801	188.263.676
6.3 Recuperación de poblaciones de especies y paisajes	69.090.740,80	9.086.708,02	46.174.449,80	1.232.465,47	12.597.111,50
6.4 Restauración y limpieza de aguas	66.528.650,20	1.978.736,19	12.387.719	624.950,41	51.537.244,70
7. Prevención y control de la radioactividad	17.045.514,60	15.925.360	1.051.687	-	68.467,29
8. Investigación y desarrollo	64.274.945	52.623.490	10.585.968,80	304.815	760.670,97
9.1 Administración General	139.967.257	48.300.361,80	68.114.246,40	5.013.000	185.404.643
9.2 Educación, enseñanza y formación	52.173.488,20	4.931.262,25	30.578.047	2.753.669,18	1.391.433,17
9.3 Otras actividades de protección medioambiental	111.693.249	28.305.200	28.359.519	9.556.002,31	45.472.533,70
Subtotal	3.788.970.003	610.579.634	1.199.396.896	95.841.868	1.883.151.599
G.1 Gestión del recurso de agua dulce	999.761.218	191.537.401	3.064.534.859	49.350.102	452.443.505
G.2 Gestión de otros recursos -bosques-	209.396.422	20.796.960	160.453.656	4.020.897	24.124.908,30
Subtotal	1.209.157.639	212.334.367	466.883.866	53.370.993	476.568.413
Total	4.998.127.643	822.914.001	1.666.280.763	149.212.860	2.359.720.013

Fuente: "Gasto Público en Medio Ambiente 1996. Análisis comparativo 1987-1996." : MMA, 1999.

Como puede apreciarse, en 1996 la mayor parte del gasto se concentró en las actividades de *protección del medio ambiente*, con un total de 0,63 billones de pesetas (3.786.376.258 euros), mientras que las rúbricas comprendidas en el epígrafe de *uso y gestión de los recursos naturales* acapararon un total de 0,201 billones de pesetas (1.208.034.330 euros).

La mayor parte de la ejecución del gasto total consolidado en medio ambiente correspondió a los Ayuntamientos (47,2 %), seguido de las Comunidades Autónomas (33,33 %), la Administración Central (16,46 %) y por último, las Diputaciones provinciales (2,98 %). Esta distribución de la participación en la ejecución del gasto refleja fielmente la actual distribución de competencias en el Estado español, conocida la circunstancia de que áreas tan importantes dentro de la actividad ambiental como son la gestión del agua y de los residuos son competencia de las Corporaciones Locales. No obstante, las funciones de auxilio a las Corporaciones Locales por parte de las Administraciones regionales también cobran bastante significación.

Figura 5.9: Reparto del gasto consolidado en medio ambiente en España por Administraciones territoriales, 1996



Fuente: "Gasto Público en Medio Ambiente 1996. Análisis comparativo 1987-1996.". MMA, 1999.

Gasto Público de Protección Ambiental

Tabla 5.7(a): Gasto consolidado en actividades características ambientales por capítulos presupuestarios y sectores institucionales (miles de pesetas)

Capítulos presupuestarios	Total Admón. Pública	Admón. Central	CC.AA.	Diputaciones	Aytmto. .
Gastos corrientes	457.537.801	39.793.496	82.282.750	7.623.158	327.838.398
Gastos de personal	152.569.335	31.264	40.441.479	1.467.293	79.395.764
Compra de bienes y servicios	226.805.484	6.493.983	22.973.751	3.554.802	193.782.948
Gastos financieros	11.546.843	563.647	6.185.185	476.393	4.321.618
Transferencias corrientes	66.616.139	1.471.067	12.682.335	2.124.670	50.338.068
Gastos de capital	374.080.665	97.127.089	194.963.042	17.203.773	64.785.977
Inversiones reales	327.497.043	93.649.089	162.151.904	12.742.017	58.338.068
Transferencias de capital	46.583.622	3.478.784	32.811.138	4.461.756	5.831.944
Total	831.618.466	136.921.369	277.245.792	24.826.932	392.624.374

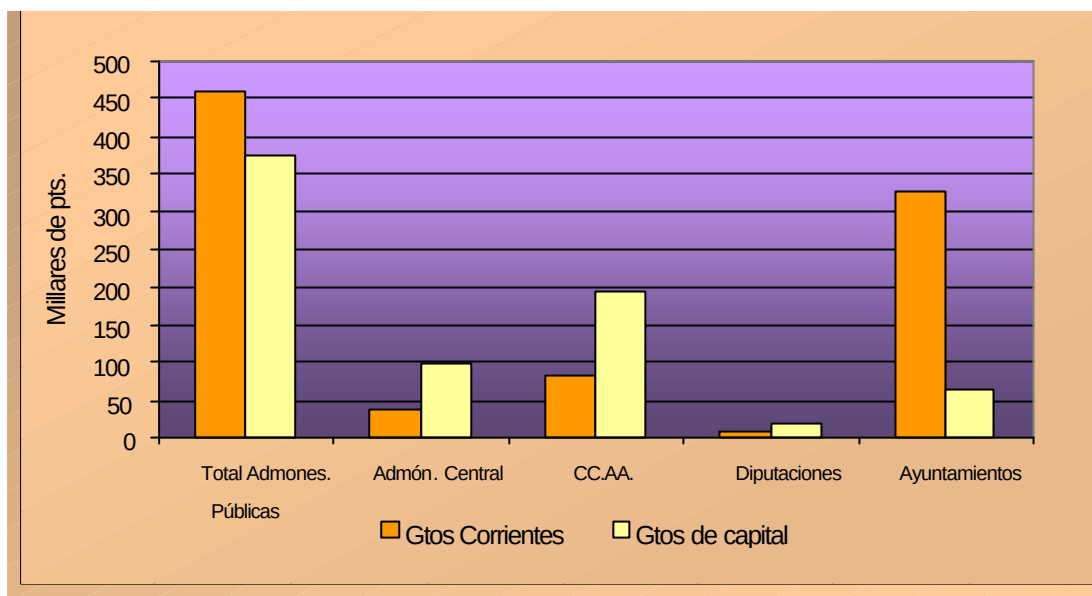
Fuente: "Gasto Público en Medio Ambiente 1996. Análisis comparativo 1987-1996". MMA, 1999.

Tabla 5.7(b): Gasto consolidado en actividades características ambientales por capítulos presupuestarios y sectores institucionales (euros)

Capítulos presupuestarios	Total Admón. Pública	Admón. Central	CC.AA.	Diputaciones	Aytmto. .
Gastos corrientes	2.749.857.566	239.163.728	494.529.287	458.816.103,30	1.970.348.455
Gastos de personal	916.960.171	187.900.424	243.058.184	8.818.608,54	477.178.152
Compra de bienes y servicios	1.363.128	39.029.623,90	138.075.024	21.364.790,30	1.164.658.974
Gastos financieros	6.397.924,10	3.387.586,70	37.173.710,50	2.803.078,38	25.973.447,30
Transferencias corrientes	400.371.059	8.841.290,73	76.222.368,50	12.769.523,90	302.537.882
Gastos de capital	2.248.270.077	583.745.562	1.171.751.481	103.396.758	389.371.564
Inversiones reales	1.968.296.870	562.842.361	974.552.571	76.581.064,50	350.618.850
Transferencias de capital	279.973.207	20.907.912,90	197.198.911	26.815.693,60	35.050.689,40
Total	3.195.091.330	822.914.001	1.666.280.769	149.453.271	2.359.720.013

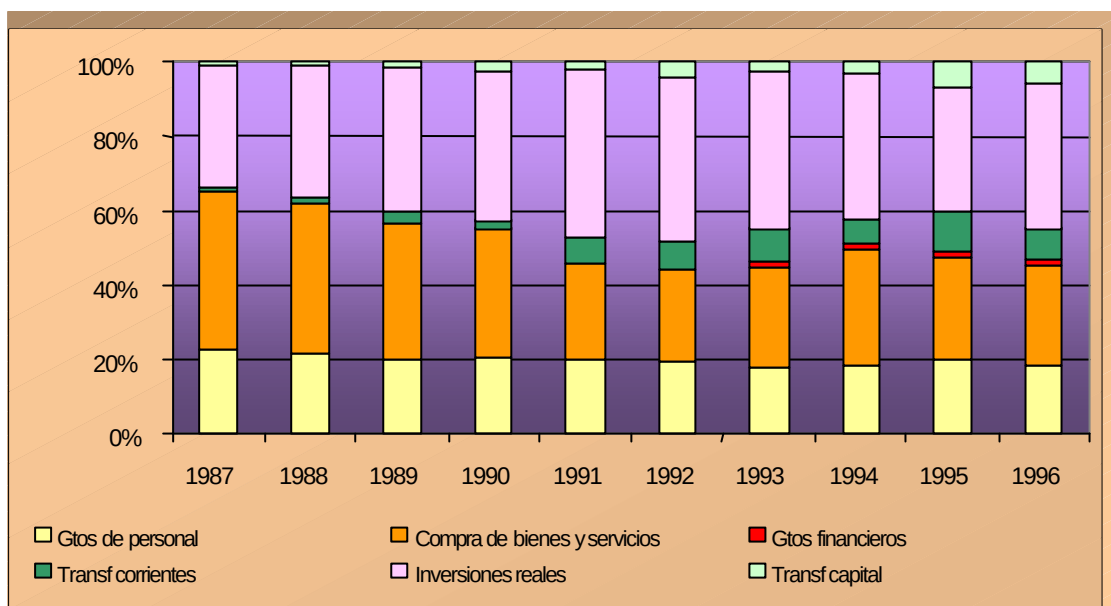
Fuente: "Gasto Público en Medio Ambiente 1996. Análisis comparativo 1987-1996". MMA, 1999.

Figura 5.10: Gasto consolidado en actividades características ambientales en España por capítulos presupuestarios y sectores institucionales, 1996



Para el total de las Administraciones Públicas el reparto del GPA por Capítulos se encuentra bastante equilibrado en lo que respecta a gastos corrientes y de capital, suponiendo un 55 % y un 45 % respectivamente sobre el total, lo cual da una dimensión de la importancia de los gastos de capital y sobretudo, del capítulo de inversiones reales en medio ambiente que suponen el 87,54 % del total del Capítulo de capital. Por sectores institucionales podemos observar como la distribución del contenido del GPA se invierte por completo en el caso de los Ayuntamientos. Tanto en las Diputaciones provinciales, en las Comunidades Autónomas como en la Administración General del Estado el mayor peso lo ostenta el Capítulo de inversiones. Esta circunstancia refleja la generalizada insuficiencia de las Corporaciones Locales para afrontar los desembolsos iniciales asociados a la ejecución de la gran mayoría de las infraestructuras ambientales, correspondiendo al resto de las Administraciones territoriales y sobre todo a las respectivas Comunidades Autónomas, las funciones de auxilio financiero para cubrir la ejecución de estas inversiones en infraestructuras y equipamientos.

Figura 5.11: Evolución del gasto consolidado en actividades características ambientales en España por capítulos presupuestarios, periodo 1987-1996 (estructura porcentual)

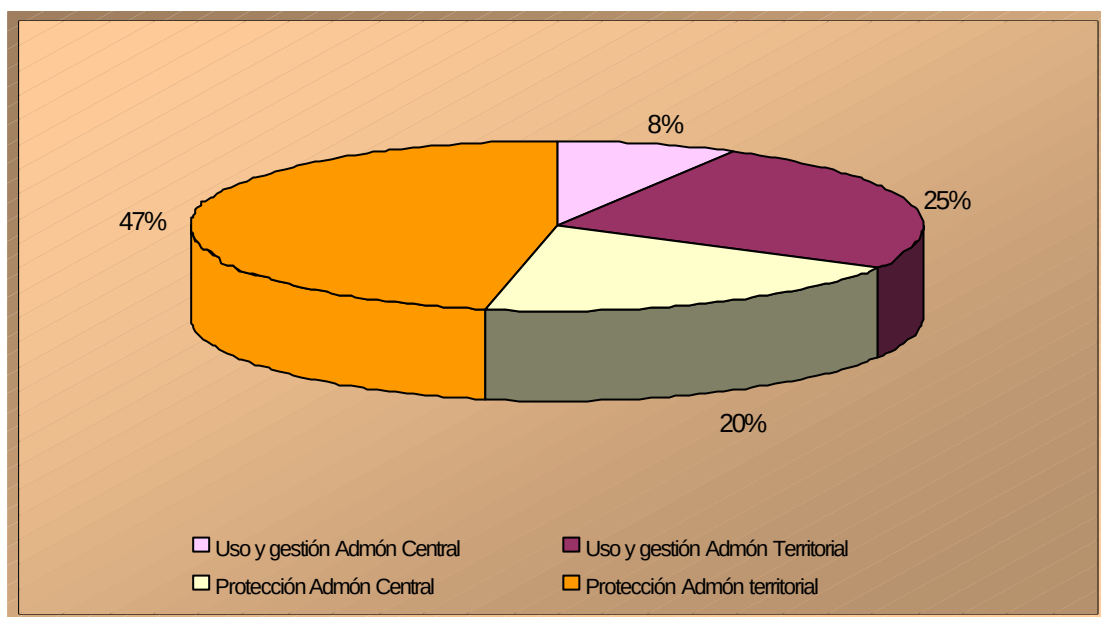


Fuente: Gasto público en medio ambiente 1996. Análisis comparativo 1987-1996. MMA, 1999.

Efectivamente las inversiones reales en materia de medio ambiente a lo largo del periodo 1987-1996 han supuesto como promedio el 37,47 % del gasto total consolidado en materia de medio ambiente en España. Las inversiones reales siguen una tendencia creciente hasta el año 1991, donde se alcanza el máximo de participación con un 45,36 % del GPA, para estabilizarse luego alrededor del 40 %. El peso e importancia que ostentan las partidas de inversiones reales dentro de los presupuestos ambientales de las Administraciones Públicas se explica por el atraso relativo y déficit padecidos en cuanto a infraestructuras y equipamientos ambientales padecidos por nuestro país en general a la fecha de ingreso a la Comunidad Europea.

Dada la importancia que cobran estas partidas en la distribución del GPA se realiza a continuación un análisis más detallado de las mismas, al objeto de conocer, cuáles han sido los principales destinos de las inversiones realizadas. Siguiendo el esquema y metodología general aplicada a la cuenta de GPA, el Ministerio de Medio Ambiente recoge la información relativa al gasto ejecutado en concepto de inversiones reales agrupado en dos grandes cuentas. Un primera clasificación divide los gastos de inversión en aquellos destinados a actividades de protección ambiental y aquellos otros cuya finalidad se ha basado en la gestión de los recursos naturales. La Figura 5.12 presenta la desagregación de los gastos de inversión real por actividades características ambientales y sectores institucionales para 1996.

Figura 5.12: Desagregación de los gastos de inversión real por actividades características ambientales y sectores institucionales, 1996

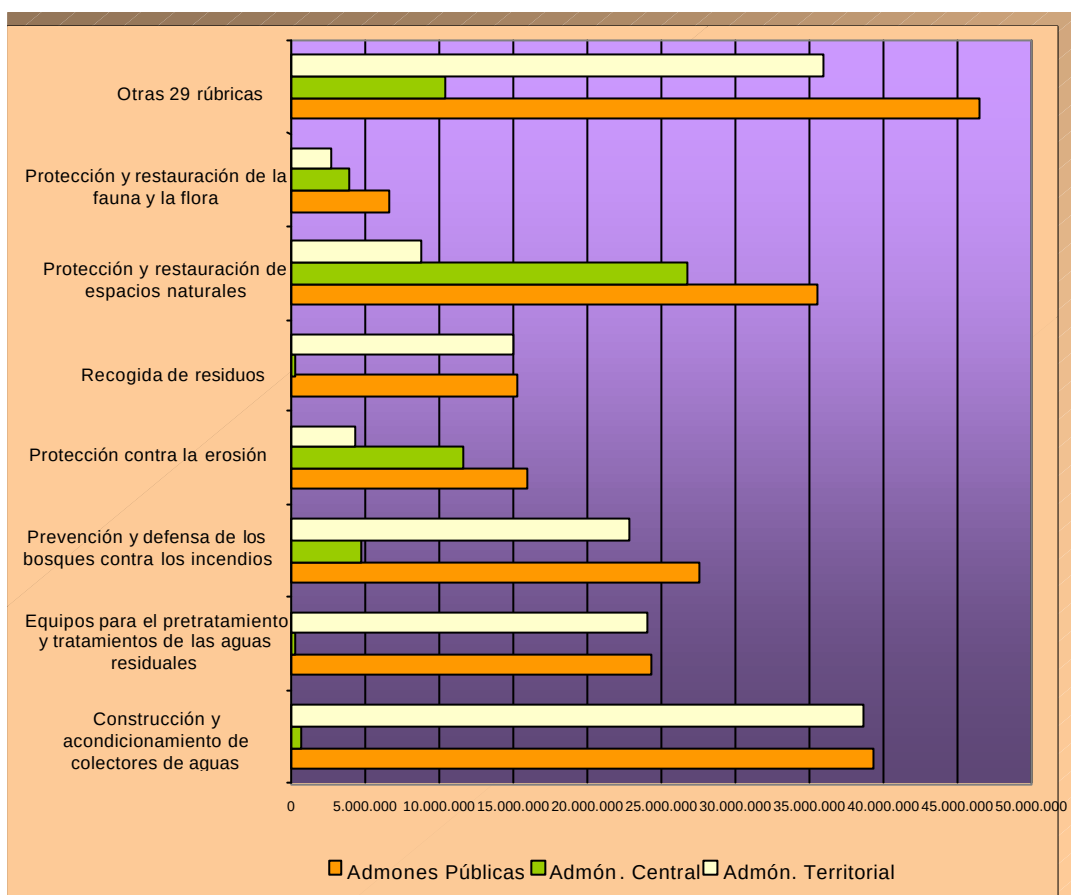


Fuente: Gasto público en medio ambiente 1996. Análisis comparativo 1987-1996. MMA, 1999.

En 1996 el 67 % del GPA se correspondió con gastos de inversión en actividades de protección ambiental, de los cuales el 20 % se efectuaron a cargo de la Administración Central y el 47 % restante a cargo del resto de las Administraciones territoriales. Por áreas funcionales del gasto, la parte más importante se destinó a la rúbrica de *protección del medio ambiente* (67 %), destinándose el resto a actividades de uso y gestión de los recursos naturales (33 %).

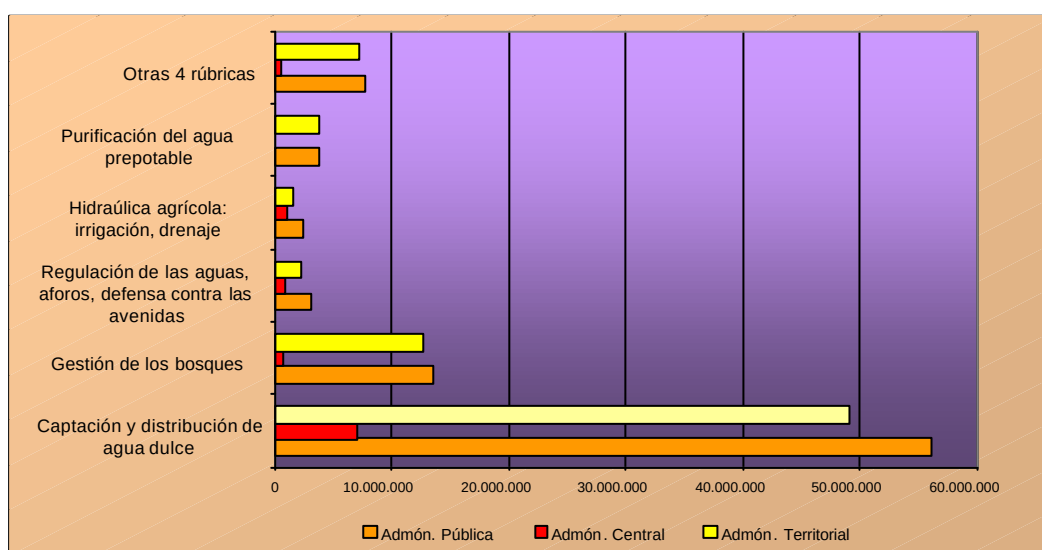
Las Figuras 5.13 y 5.14 muestran un detalle de la distribución de las inversiones reales según las principales áreas ambientales hacia las cuales se han destinado. El sector de gestión integral del agua es el que ha acaparado con diferencia, el mayor volumen de inversiones reales en todos los conceptos (infraestructuras de abastecimiento y equipamientos e infraestructuras para el tratamiento de las aguas residuales) y por parte de todas las Administraciones o sectores institucionales ejecutores del gasto. A la captación y distribución de agua potable se destinaron el 20 % de las inversiones reales y a la construcción y acondicionamiento de colectores de aguas residuales y a equipos para el pre-tratamiento y tratamiento de aguas residuales el 14,06 % y el 8,7 %, respectivamente. En su conjunto pues, a actuaciones características de la gestión del ciclo integral del agua se aplicaron el 76,82 % de las inversiones reales. Le sigue en importancia relativa las inversiones ambientales en el área de protección y restauración de los espacios naturales y las ejecutadas en el desarrollo de la política forestal. Efectivamente la gestión de espacios naturales y de los bosques acaparó el 17,51 % de las inversiones reales, constituyéndose así como el segundo área de actuación ambiental preferente.

Figura 5.13: Desagregación de los principales gastos de inversión en actividades de "protección ambiental" por sectores institucionales, 1996 (miles de pesetas)



Fuente: Gasto público en medio ambiente 1996. Análisis comparativo 1987-1996. MMA, 1999.

Figura 5.14: Desagregación de los principales gastos de inversión en actividades de "uso y gestión de recursos naturales" por sectores institucionales, 1996 (miles de pesetas)



Fuente: Gasto público en medio ambiente 1996. Análisis comparativo 1987-1996. MMA, 1999.

Puede apreciarse igualmente, como en determinadas áreas es prácticamente la Administración Central quien soporta la mayor parte de las inversiones. Este es el caso de las áreas de protección y gestión de espacios naturales, la lucha contra la erosión, la protección y conservación de flora y fauna y la construcción de grandes infraestructuras de abastecimiento de agua. En el resto de las áreas son las Administraciones territoriales quienes asumen, de forma directa o indirecta, el gasto con especial involucración en los sectores de gestión de residuos, política forestal y tratamiento de aguas residuales.

Por organismos inversores de la Administración General del Estado en el periodo 1994-1996, es el Ministerio de Medio Ambiente quien ejecuta el 72,6 % de las inversiones ambientales de la Administración Central. Le siguen en importancia el antiguo Ministerio de Industria y Energía, el Ministerio de Fomento y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Participación del gasto en medio ambiente sobre el gasto público total: resumen de los datos del periodo 1987-1996

Uno de los principales indicadores para valorar la importancia y evolución del gasto ambiental es determinar cuál es su peso o porcentaje de participación en el gasto público total. Este indicador nos ofrece una medida y magnitud del esfuerzo inversor de las Administraciones Públicas en medio ambiente y en este sentido, también refleja el nivel de compromiso y concienciación pública en la materia. Como no puede ser de otra manera y dadas las trayectorias ascendentes que han seguido la concienciación y los compromisos públicos en materia de medio ambiente, estos porcentajes dibujan una senda de crecimiento continuado durante el periodo considerado.

Se resumen a continuación los principales datos referidos a la importancia y la evolución del gasto en materia de medio ambiente en España durante los años 1987 a 1996.

Tabla 5.8: Ratios de gasto público en medio ambiente en España en porcentajes calculados sobre agregados a precios corrientes

Años	Ratio A	Ratio B	Ratio C
1987	2,66	6,92	0,73
1988	2,86	7,2	0,79
% var.	7,51	4,04	8,21
1989	3,19	7,79	0,9
% var.	11,53	8,19	13,92
1990	3,23	7,66	0,96
% var.	1,25	-1,66	6,6
1991	3,1	8,95	0,97

Gasto Público de Protección Ambiental

Años	Ratio A	Ratio B	Ratio C
% var	-4,02	6,84	1,04
1992	3,53	1,77	1,1
% var	12,18	1,5	13,4
1993	2,62	1,98	1,2
% var	-25,77	1,78	9,09
1994	3,12	9,68	1,02
% va	19,08	-19,19	-15
1995	3,72	12,34	1,18
% var	11,85	27,47	15,68
1996	3,58	13,95	1,13
% var	0,14	13,04	-4,23

Ratio A: $\text{Gasto Público en Medio Ambiente} \times 100 / \text{Gasto Público Total}$.

Ratio B: $\text{Inversión Real en Medio Ambiente} \times 100 / \text{Inversión Real Total}$.

Ratio C: $\text{Gasto Público en Medio Ambiente} \times 100 / \text{PIB pm}$.

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Medio Ambiente.

En la Tabla 5.8 podemos ver lo que ha representado el gasto total consolidado en materia de medio ambiente en el conjunto del gasto público. Se incorporan también otros dos *ratios* significativos como son el de la participación de las inversiones reales ambientales sobre las inversiones totales y el peso del gasto ambiental sobre el Producto Interior Bruto.

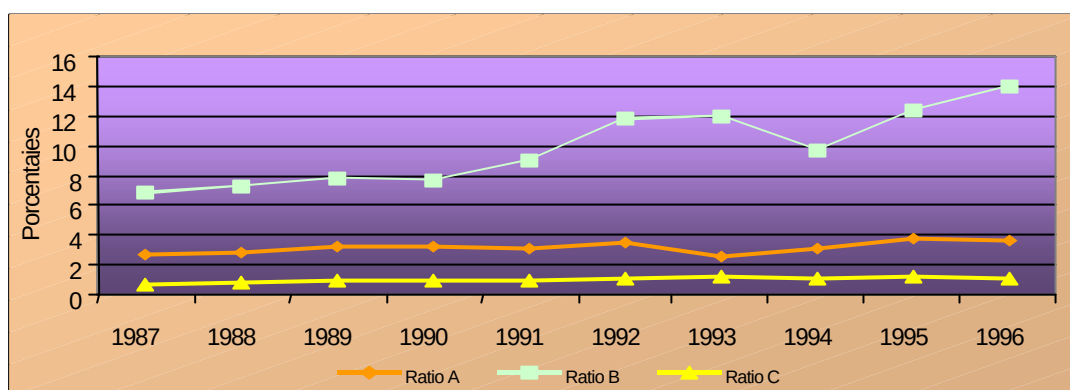
La relación del gasto público en medio ambiente respecto al gasto público total en el periodo considerado se sitúa en una media del 3,16 %. La mayor participación relativa del gasto ambiental la encontramos en 1995 donde tras la caída de 1993, le sigue una tasa de variación interanual del 19,08 % en 1994 y del 11,85 % en 1995 situando de nuevo la participación del gasto en la media de la senda de años anteriores. No obstante, esta participación se encuentra aún alejada de la media para el conjunto de la Unión Europea que en el periodo 1994-1995 se situó en el 5,65 %.

Por su parte, el porcentaje de inversión real media en medio ambiente respecto a la inversión real total durante estos 10 años se ha situado en un 9,82 %, si bien se aprecian diferencias interanuales más acusadas que en el gasto. Así, durante un primer periodo, la participación de la inversión real en medio ambiente se mantiene siempre en porcentajes inferiores al 10 %, aunque creciendo continuamente. En 1992 tiene lugar un incremento con respecto al año anterior del 31,5 %, situando a este índice próximo al 12 % hasta la inflexión que tiene lugar en 1994. En 1995 comienza una etapa claramente ascendente de los esfuerzos de inversión en materia de medio ambiente hasta alcanzar el 13,95 % en 1996. El incremento de la tendencia en los últimos años se debe fundamentalmente, al inicio de las actuaciones y programas de inversión ambientales contemplados en el marco de los Fondos de Cohesión.

La participación del gasto público ambiental sobre el PIB muestra también una tendencia creciente y continuada para estos diez años exceptuando de nuevo, la inflexión acaecida en 1994. El 1 % se supera a partir de 1992 computándose para todo el periodo un incremento de este índice del orden del 54,79 %.

Esta evolución y tendencias de los *ratios* se representan gráficamente en la Figura 5.15.

Figura 5.15: Ratios del gasto público en medio ambiente en España. Evolución temporal 1987-1996



Ratio A: $\text{Gasto Público en Medio Ambiente} \times 100 / \text{Gasto Público Total}$.

Ratio B: $\text{Inversión Real en Medio Ambiente} \times 100 / \text{Inversión Real Total}$.

Ratio C: $\text{Gasto Público en Medio Ambiente} \times 100 / \text{PIB pm}$.

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Medio Ambiente. Egmasa, 2001.

Tabla 5.9: Índices del gasto público en medio ambiente en España 1987-1996 (Base 1987=100)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
A	100	111,82	128,53	150,77	173,63	186,29	281,81	213,57	223,81	234,29
B	100	120,2	154,1	183,3	202,9	247,69	278,16	250,46	313,45	315,94
C	100	123,7	160,5	202,68	217,34	197,94	208,35	211,9	214,16	188,42
D	100	128,8	180,6	224,2	281	336,72	360,54	296,47	381,93	379,97
E	100	111,1	124,5	138,74	151,89	163,24	168,51	179	193,06	203,55

A: Gasto público total (gasto consolidado según las cuentas de las AA.PP. de la Contabilidad Nacional).

B: Gasto público en medio ambiente.

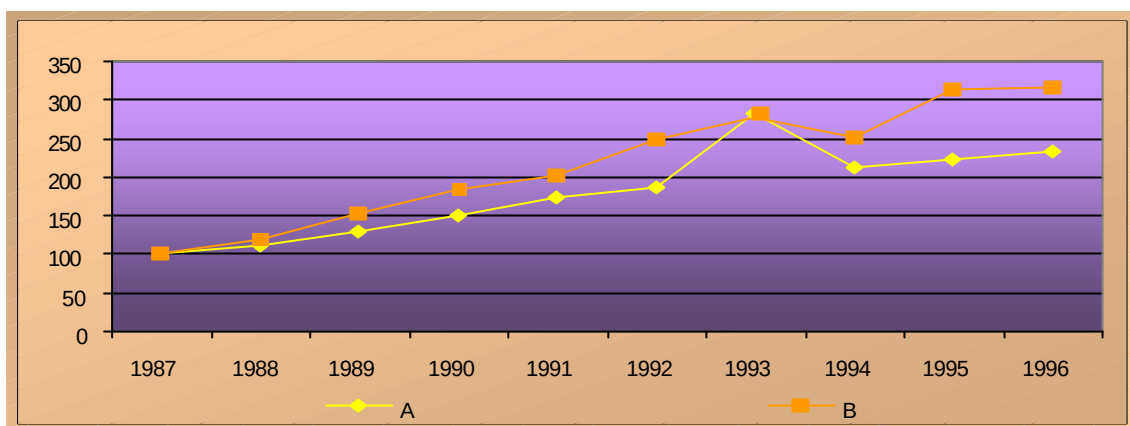
C: Inversión real total.

D: Inversión real en medio ambiente.

E: PIB a precios de mercado.

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Medio Ambiente.

Figura 5.16: Índices de gasto público total y gasto público en medio ambiente. Evolución temporal 1987-1996 (Base 1987=100)



A: Gasto público total (gasto consolidado según las cuentas de las AA.PP. de la Contabilidad Nacional).

B: Gasto público en medio ambiente.

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Medio Ambiente.

Si analizamos la pendiente de las evoluciones temporales de los índices gasto total e inversiones reales en medio ambiente sobre el total de gasto e inversiones de las Administraciones Públicas puede observarse que en ambos casos, el crecimiento de las variables ambientales ha sido mucho más pronunciado durante el periodo (87-96), lo cual nos da una idea de la creciente importancia relativa que han adquirido estas cuestiones en los últimos años. No obstante, se aprecian diferencias en cuanto a la importancia de los crecimientos anuales de los gastos en medio ambiente y de la componente de inversiones, correspondiendo a éstas últimas las aportaciones más importantes a partir de 1994.

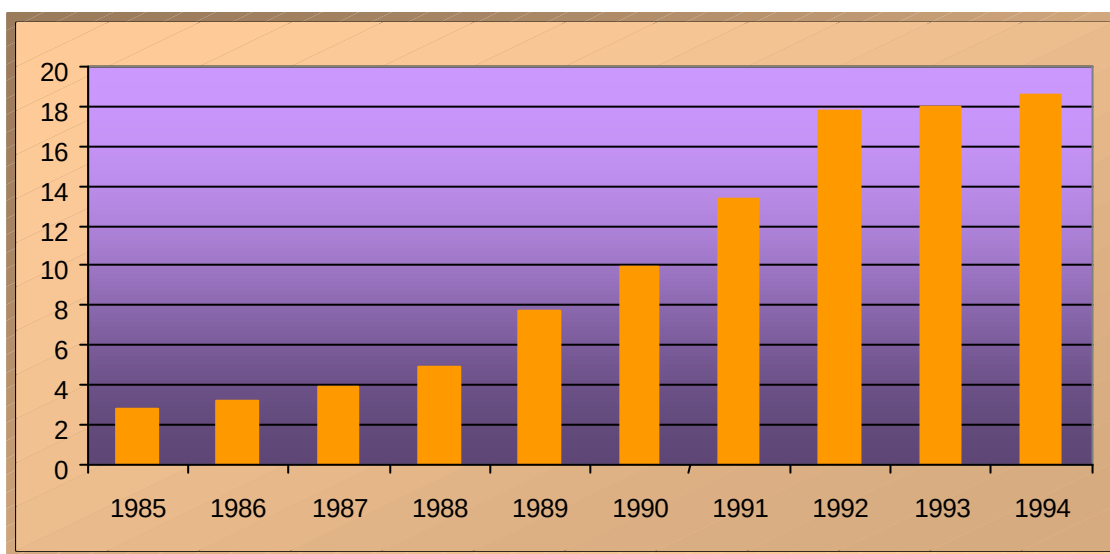
5.3 EVOLUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS E INVERSIONES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA EN PROGRAMAS RELACIONADOS CON EL MEDIO AMBIENTE

Para la elaboración de este apartado se ha realizado una revisión y análisis de las estadísticas e información económica contenida en los Informes de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía. El periodo considerado abarca los últimos 15 años, desde 1984, fecha en que se creó el primer Organismo Autónomo Ambiental de la Junta de Andalucía (Agencia de Medio Ambiente) hasta el año 2000. Las series e información económica relativa al presupuesto, gasto e inversiones ambientales contenidas en estos Informes presentan el inconveniente de no encontrarse homogeneizadas en tan dilatado periodo de tiempo, bien por conceptos, variables u órganos administrativos ejecutores. Una ruptura importante en la presentación y contenido de las series tiene lugar a partir de 1994 fecha en la cual la antigua Agencia de Medio Ambiente se transforma en Consejería de Medio Ambiente. No obstante, la información

disponible se ha tratado y agrupado al objeto de presentar una imagen de las principales tendencias y significación de las actuaciones ambientales de la Comunidad Autónoma.

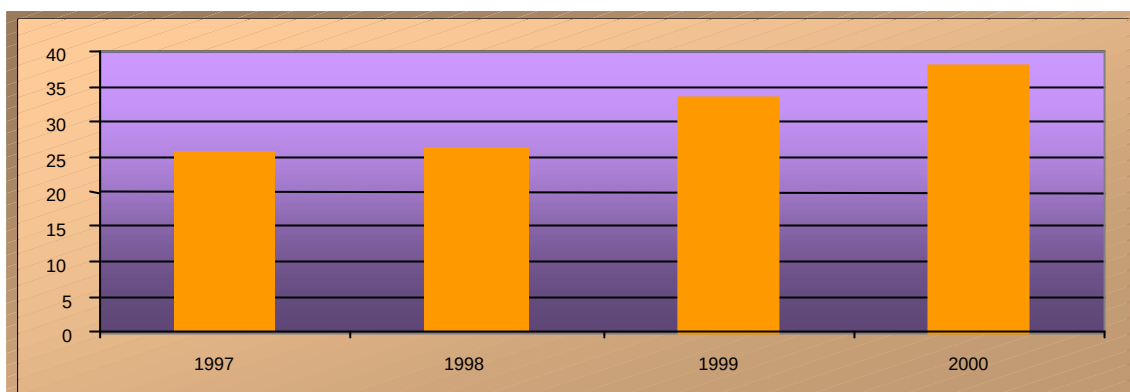
Actualmente la Consejería de Medio Ambiente es el organismo autonómico que tiene atribuidas las competencias en materia de medio ambiente reconocidas a la Junta de Andalucía en virtud del Estatuto de Autonomía tras relevar a la Agencia de Medio Ambiente en 1994. A este organismo le corresponden las funciones propias de planificación y ejecución de la política ambiental de la Comunidad Autónoma y desde su creación, tanto los presupuestos como el capítulo de inversiones ejecutados por el organismo ambiental de la Junta de Andalucía no han dejado de aumentar y de cobrar una creciente significación sobre el total de los presupuestos de la Comunidad Autónoma. Las Figuras siguientes tratan de representar esta tendencia a pesar de no contener una serie homogénea representando, para el primer periodo 1985-1994, los presupuestos asignados a la Agencia de Medio Ambiente (Figura 5.17) y a partir de esa fecha, las inversiones reales ejecutadas por la Consejería de Medio Ambiente (Figura 5.18).

Figura 5.17: Evolución del presupuesto de la Agencia de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía. Periodo 1985-1994 (en miles de millones de pesetas corrientes)



Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los Informes de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía. Años 1989-2000.

Figura 5.18: Evolución de las inversiones de las Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía. Periodo 1997-2000 (en miles de millones de pesetas corrientes)



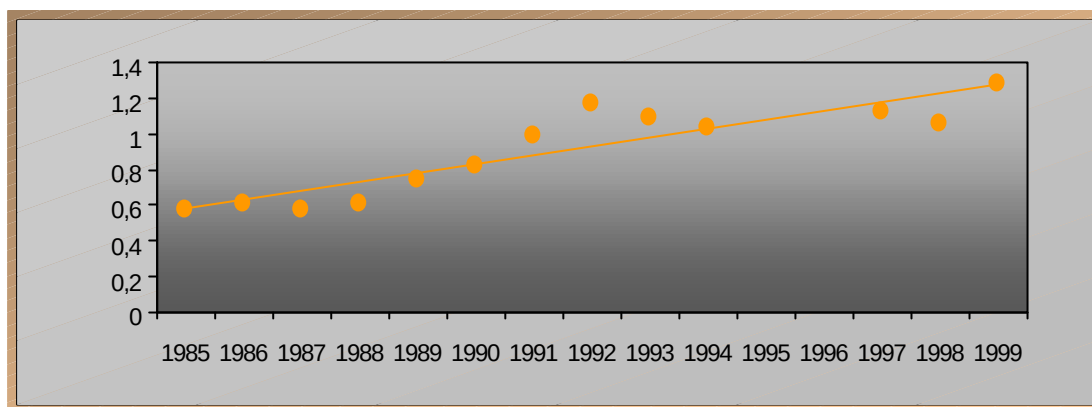
Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los Informes de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía. Años 1989-2000.

La participación media de los presupuestos asignados a la Agencia de Medio Ambiente sobre los presupuestos totales de la Junta de Andalucía, durante su periodo de vigencia 1985-1994, ascendieron al 0,82 %. Este promedio, relativamente bajo no es indicativo, no obstante, de la atención y esfuerzos crecientes otorgados al medio ambiente desde la Administración regional. Efectivamente, la participación de los presupuestos ambientales sobre los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma supera el 1 % a partir de 1992, año en el cual se alcanza la máxima participación con el 1,17 %, y para el total del periodo considerado los presupuestos ambientales de la Comunidad Autónoma se multiplican por más de cinco.

Sin embargo es en 1995, año en el cual se constituye la actual Consejería de Medio Ambiente, cuando tiene lugar el cambio cuantitativo más importante. Como se especifica, las series representadas a partir de esta fecha reflejan las cantidades totales ejecutadas en conceptos de inversión por la Consejería de Medio Ambiente y por consiguiente, sólo son un porcentaje de los presupuestos totales asignados al organismo ambiental. No obstante, las cantidades superan en mucho los presupuestos anteriores ejecutados por la Agencia de Medio Ambiente. En el periodo 1997-2000 la participación media de las inversiones reales en medio ambiente sobre el presupuesto total de la Comunidad Autónoma se sitúa en un 3,05 %, experimentando un crecimiento en el mismo periodo del 47,02 %. Hay que considerar que a partir de 1994 coinciden el inicio de un nuevo Marco Comunitario de Apoyo y la puesta en marcha de los primeros programas ambientales contemplados por los Fondos de Cohesión, ambos de gran significación en Andalucía.

La Figura 5.19 trata de mostrar gráficamente las tendencias apuntadas anteriormente y reflejar la creciente atención que a las cuestiones ambientales se ha prestado desde la Administración Pública andaluza.

Figura 5.19: Participación del presupuesto y las inversiones del órgano ambiental de la Junta de Andalucía sobre los Presupuestos Generales de la Comunidad (en porcentajes)



Serie 1985-1994: presupuesto de la Agencia de Medio Ambiente.

Serie 1995-2000: inversiones realizadas por la Consejería de Medio Ambiente. Años 1995 y 1996 no disponibles.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los Informes de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, 1989-2000. Consejería de Medio Ambiente. Junta de Andalucía.

Hay que tener presente que aunque el organismo ambiental de la Junta de Andalucía asume, aproximadamente el 70 % de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma destinados a programas relacionados con el medio ambiente, son muchos los organismos, que en mayor o menor medida, también destinan importantes partidas del gasto a actuaciones ambientales. Destacan entre estos últimos la Consejería de Obras Públicas y Transportes, la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación y la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico. Las Tablas 5.10 y 5.11, recogen las partidas presupuestarias en programas relacionados con el medio ambiente para el periodo 1998-2000 asignadas a diversos organismos de la Comunidad Autónoma desglosadas por capítulos presupuestarios y por áreas de actuación ambiental respectivamente. La Figura 5.20 confirma las tendencias apuntadas anteriormente respecto a la creciente importancia del capítulo de inversiones ambientales (Capítulo VI del presupuesto), que es el más importante durante el periodo 1998-2000, le siguen en importancia los gastos de personal (Capítulo I del presupuesto) y las transferencias de capital (Capítulo VII del presupuesto).

Tabla 5.10: Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Andalucía en programas relacionados con el medio ambiente desglosado por Capítulos. Periodo 1998-2000 (millones de pesetas/euros)

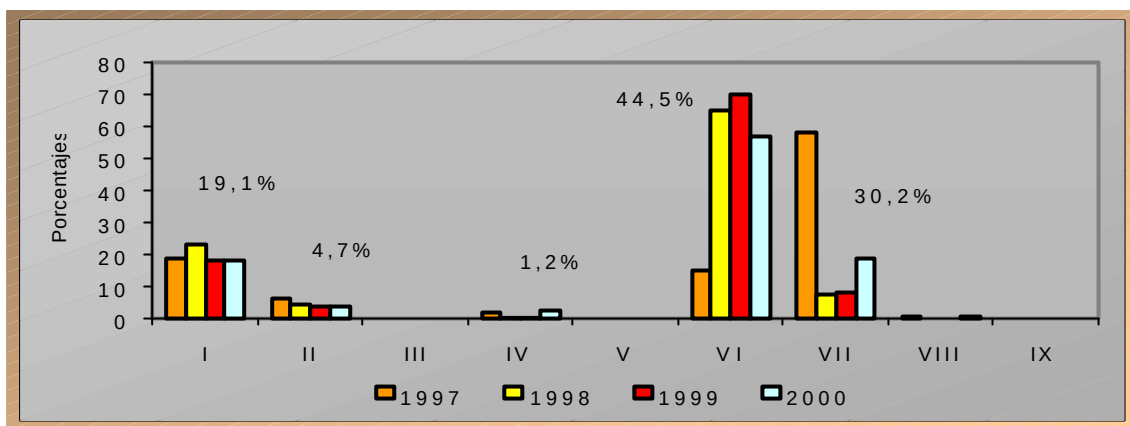
Capítulo Presupuestario	Anualidad			Anualidad (%)		
	1998	1999	2000	1998(%)	1999(%)	2000(%)
I Gastos de personal	8.856 53.225.632€	9.163 55.070.739,10€	9.155,2 55.022.658,20€	22,97	17,88	18,32
II Gastos de bienes corrientes y servicios	1.728 10.385.489,20€	1.755,3 10.547.762,40€	1.802 10.830.238,10€	4,48	3,43	3,61
III Gastos financieros	-	-	-	-	-	-
IV Transferencias corrientes	72 432.728,71€	72 432.728,71€	1.077 6.472.900,36€	0,19	0,14	2,16
V Fondos de amortización	-	-	-	0,00	0,00	0,00
VI Inversiones reales	24.998,4 150.241.006€	35.956,5 216.105.922€	28.271,2 169.912.132€	64,84	70,17	56,58
VII Transferencias de capital	2.896 17.405.310,50€	4.259,3 25.603.115,60€	9.360,4 56.254.733€	7,51	8,31	18,73
VIII Activos financieros	-	-	300 1.803.036,31€	-	-	0,60
IX Pasivos financieros	-	-	-	-	-	-
Total política ambiental	38.551,7 231.702.186€	51.244,5 307.982.643€	49.965,8 300.295.698€	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los Informes de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, 1989-2000. Consejería de Medio Ambiente. Junta de Andalucía.

La participación del Capítulo de inversiones en programas relacionados con el medio ambiente aumentó de forma significativa en 1998, manteniéndose posteriormente en torno al 60 % de los presupuestos hasta el año 2000. En 1997, la menor participación relativa de las inversiones se debió al hecho de que el Capítulo más importante fue el de transferencias de capital (Capítulo VII), destinándose la mayor parte de esta partida (23.187 millones de pesetas), algo más del 40 % de este capítulo) a formación profesional ocupacional⁸.

⁸ Medio Ambiente en Andalucía. Informe 1997. Consejería de Medio Ambiente. Junta de Andalucía, 1998.

Figura 5.20: Participación relativa de los distintos Capítulos de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Andalucía en programas relacionados con el medio ambiente. Periodo 1997-2000 (en porcentajes)

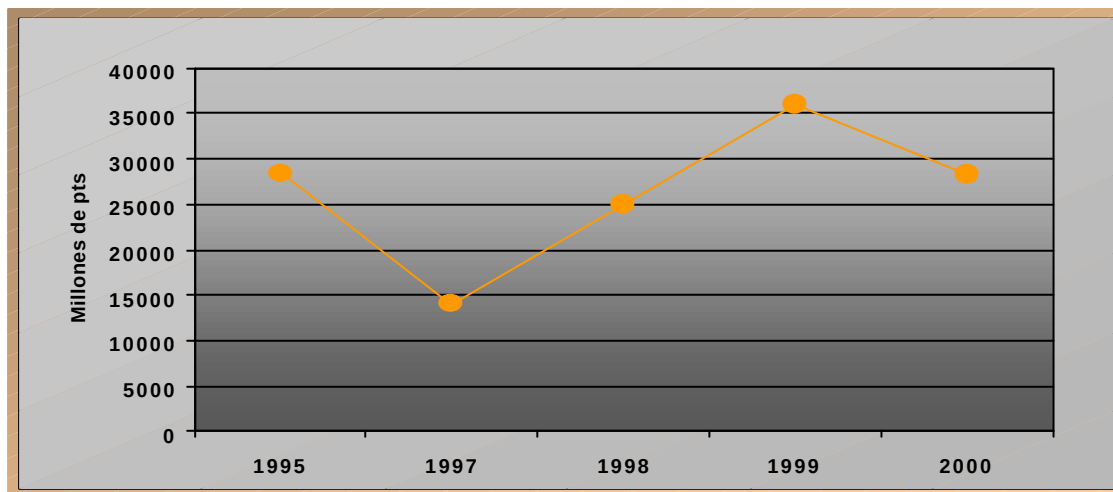


Capítulos presupuestarios: I Gastos de personal, II Gastos de bienes corrientes y servicios, III Gastos financieros, IV Transferencias corrientes, V Fondos de amortización, VI Inversiones reales, VII Transferencias de capital, VIII Activos financieros y IX Pasivos financieros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los Informes de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, 1989-2000.

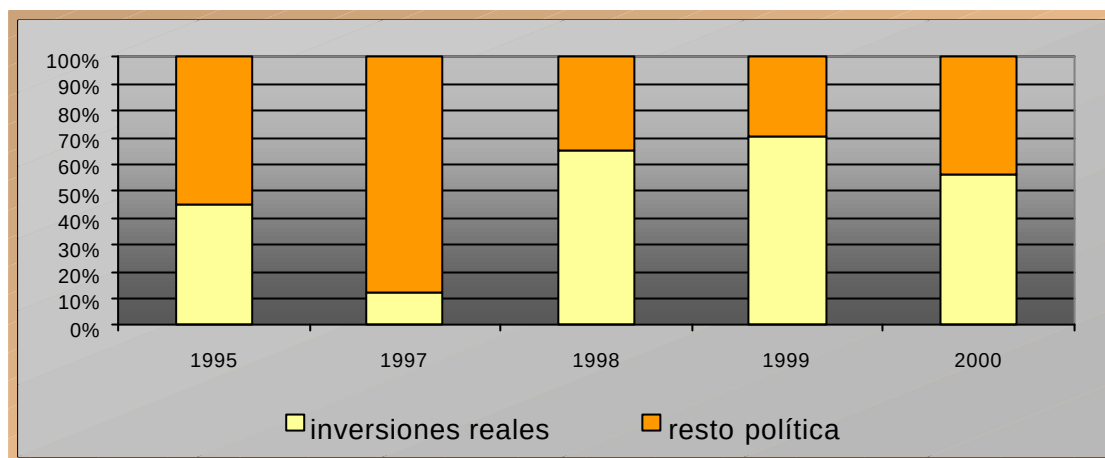
La tendencia seguida por las inversiones ambientales se refleja en las Figuras 5.21 y 5.22.

Figura 5.21: Evolución de las inversiones reales (Capítulo VI) de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Andalucía en programas relacionados con el medio ambiente (millones de pesetas corrientes)



Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los Informes de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, 1989-2000. Consejería de Medio Ambiente. Junta de Andalucía.

.Figura 5.22: Participación de las inversiones reales (Capítulo VI) sobre los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Andalucía en programas relacionados con el medio ambiente (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los Informes de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, 1989-2000. Consejería de Medio Ambiente. Junta de Andalucía.

De los programas relacionados con el medio ambiente cabe destacar, en cuanto al reparto de las inversiones, el denominado “conservación y aprovechamiento de los recursos naturales”, que durante el trienio 1998-2000, ha recibido el 39,1 % de los presupuestos. Le siguen en importancia “dirección y servicios generales”, “recuperación y protección de la calidad ambiental” y las partidas excepcionales habilitadas para la regeneración de la Cuenca del Guadamar (Tabla 5.11 y Figura 5.23).

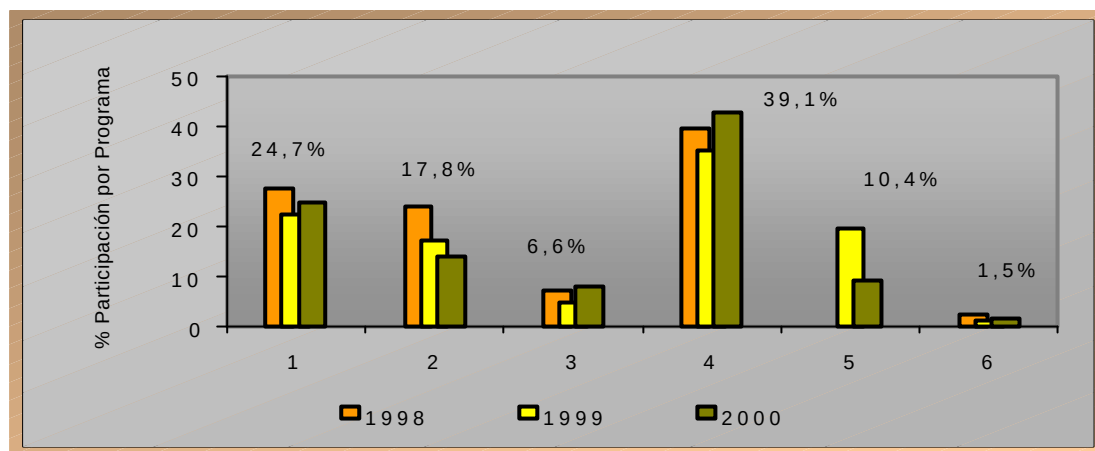
Tabla 5.11: Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Andalucía en programas relacionados con el medio ambiente desglosados por áreas de actuación ambiental. Periodo 1998-2000 (millones de pesetas/euros)

Áreas de Actuación	Anualidades			Anualidades (%)		
	1998	1999	2000	1998(%)	1999(%)	2000(%)
Direcciones y servicios generales	10.616,1 63.803.445€	11.496,3 69.092.351,50€	12.343,1 74.182.924€	27,54	22,43	24,70
Recuperación y protección calidad ambiental	9.153,5 55.010.637,90€	8.855,2 53.219.621,80€	6.865 41.259.481€	23,74	17,28	13,74
Participación y servicios ambientales	2.750,7 16.527.832,90€	2.451,7 14.730.806,70€	3.961,4 23.806.089,50€	7,14	4,78	7,93
Conservación y aprovechamiento de recursos naturales	15.214,8 91.443.991,70	17.942,4 107.833.592€	21.440,1 128.85.995€	39,47	35,01	42,91
Regeneración cuenca del río Guadamar	-	9.925 59.650.451,40€	4.630 27.826.860,40€	0,00	19,37	9,27
Medio ambiente y desarrollo sostenible	816,6 4.904.258,77€	573,9 3.449.809,48€	726,2 4.363.347,88€	2,12	1,12	1,45
Total política ambiental	38.551,7 231.702.186€	51.244,5 307.982.643€	49.965,8 300.295.698€	100,00	100,00	100,00

Los porcentajes están calculados sobre el total de la política.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los Informes de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, 1989-2000.

Figura 5.23: Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Andalucía en programas relacionados con el medio ambiente. Distribución porcentual según programas. Ejercicios 1998, 1999 y 2000



Las cifras representan los porcentajes medios de participación de cada programa en el periodo 1998-2000. Programas: 1 Direcciones y servicios generales, 2 Recuperación y protección calidad ambiental, 3 Participación y servicios ambientales, 4 Conservación y aprovechamiento de recursos naturales, 5 Regeneración Cuenca del río Guadamar y 6 Medio ambiente y desarrollo sostenible. Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los Informes de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, 1989-2000.

Según las fuentes de financiación para el año 2000, los fondos europeos participaron en su conjunto en un porcentaje muy parejo a los fondos propios del organismo ambiental, con un 46,1 % y un 48,7 % respectivamente (Tabla 5.12).

Tabla 5.12: Fuentes de financiación de los presupuestos de la Consejería de Medio Ambiente. Año 2000 (millones de pesetas/euros)

Fuente Financiera	Créditos		Participación (%)
	Mill. pts.	Euros	
Autofinanciada	18.336,7	110.201.579	48,7
FEDER	8.885	53.399.925,50	23,6
FEOGA Orientación	8.368,9	50.298.709	22,2
Fondo Social Europeo	40	240.404,84	0,1
Programa LIFE y otros	75,6	456.769,19	0,2
Convenio Hidrológico Forestal con la Admón. Central	1.000	6.010.121,04	2,7
Fondo de Compensación Interterritorial	955,4	5.739.665,60	2,5
Total	37.661,6	226.353.179	100,0

Fuente: www.junta-andalucia.es.

