

DIPUTACIONES PROVINCIALES: A LA RACIONALIDAD POR LA COORDINACION

Luis CARAMES VIEITEZ

El tema polémico en el nuevo entramado institucional diseñado por la Constitución de 1978 es el de las diputaciones provinciales. En unas comunidades autónomas más que en otras, pero prácticamente en todas, ese nivel jurisdiccional no es una cuestión ajena a la controversia. Lo que para unos fue en su momento un útil instrumento de tránsito del Antiguo Régimen al sistema constitucional y para otros una mala copia de la departamentalización francesa, se nos aparece hoy —y en la mayor parte de los casos— como una arrojadiza arma política. Este no es, evidentemente, el marco de nuestro planteamiento, que busca ofrecer algunas notas de racionalidad hacendística y económica.

Desde el punto de vista de los ingresos, las diputaciones provinciales viven ajenas a la corresponsabilidad fiscal. No son, ciertamente, las únicas haciendas subcentrales en que tal fenómeno se da, pero es inexcusable referirse a la ilusión fiscal que estos entes generan. Trabajos en curso de realización en nuestro departamento universitario permiten afirmar que en Galicia, y suponemos que la conclusión es extrapolable, los ciudadanos no tienen conciencia de contribuir al sostenimiento de las arcas provinciales. De modo asimétrico, sin embargo, esos mismos ciudadanos sienten mucho más presente la acción de las diputaciones vía gasto.

Es precisamente en la vertiente del gasto público provincial donde nosotros pusimos el acento en la comunicación presentada al Seminario sobre gasto público celebrado en la UIMP de Santander en el verano de 1988. Y lo hicimos para resaltar dos cosas: de un lado, el no desdeñable volumen de inversión de responsabilidad provincial, tanto en términos absolutos como en relación al montante asignado a igual función por el gobierno autónomo. Por otra parte, muchas de las líneas de gasto de las diputaciones coinciden con objetivos que persigue simultáneamente la Comunidad Autónoma. De ahí que un aporte de racionalidad vendría dado por la coordinación de esos gastos de inversión, tanto provincial como regional. Que no se trata de una cuestión menor se puede comprobar en los cuadros n.º 1 y 2 y en el gráfico que se acompaña, con cifras presupuestarias liquidadas. El problema es tan evidente que ya el legislador en su momento, al diseñar el Estatuto de Autonomía para Galicia, estableció que la Xunta habría de coordinar la actividad de las diputaciones en cuanto afectase al interés general de la Comunidad Autónoma,

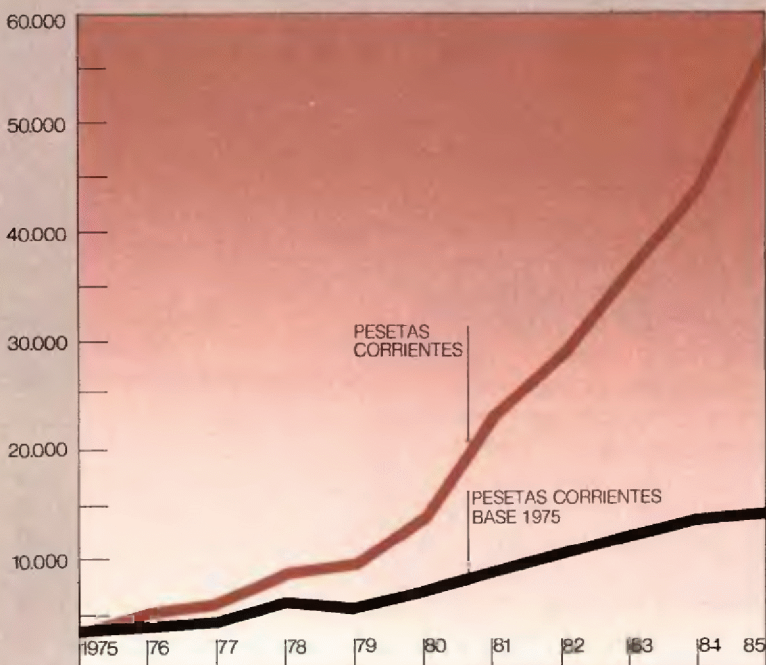
para lo que ordena que se unan los presupuestos que aquéllas elaboran al presupuesto del gobierno regional. Intento tímido y casi testimonial, cuya consecución ha sido toda una batalla resuelta a favor del Estatuto todavía en fechas muy recientes. Comportamiento de las diputaciones que, al tiempo que dificulta una visión global de los recursos destinados a Galicia por estos dos niveles de gobierno, aviva la idea, ya extendida, de posiciones clientelísticas en la política provincial.

Siguiendo el camino marcado por las comunidades autónomas de Valencia, Andalucía y Cataluña, Galicia intenta también la coordinación de las inversiones y planes provinciales. Para ello, el gobierno autónomo ha enviado al Parlamento un proyecto de ley según el cual las diputaciones

tendrán que someterse en esos aspectos a las prioridades que marque la Xunta. Según el proyecto, los entes provinciales, antes de aprobar sus presupuestos, tendrían que ponerlos en conocimiento de la Xunta, quien podría formular objeciones a las previsiones presupuestarias que supusiesen una desviación de las directrices de coordinación. También está prevista la creación de una comisión de cooperación provincial como órgano permanente de deliberación y coordinación entre la administración autonómica y las diputaciones.

Cualquiera que sea el destino político de esta norma, lo cierto es que los hechos vienen reclamando unas mayores dosis de racionalidad en los gastos de inversión provinciales y que un camino para lograrlas es, sin duda, la coordinación.

EVOLUCION PRESUPUESTOS DE GASTOS DIPUTACIONES PROVINCIALES GALLEGAS 1975-1985



Fuente: Intervención General de la Administración del Estado. Elaboración propia.

CUADRO N.º 1

**EVOLUCION DEL GASTO DE CAPITAL DE LA XUNTA DE GALICIA Y DE LAS
DIPUTACIONES PROVINCIALES GALLEGAS EN EL PERIODO 1981-1985**
(Millones de pesetas corrientes)

	XUNTA DE GALICIA						DIPUTACIONES PROVINCIALES						Total gastos capital Xunta- Diputaciones
	Inv. reales		Transf. capital		Resto ppto.		Inv. reales		Transf. capital		Resto ppto.		
		%		%		%		%		%		%	
1981	1.323,5	79,4	—	—	342,6	20,6	7.736,5	32,6	4.472,4	18,8	11.571,9	48,6	13.532,4
1982	2.723,0	20,2	—	—	10.764,0	79,8	8.256,6	28,3	2.174,4	7,5	18.711,5	64,2	13.154,0
1983	18.098,4	22,7	2.583,4	3,2	59.085,2	74,1	11.263,0	30,1	1.594,0	4,3	24.537,0	65,6	33.538,8
1984	29.253,6	27,6	3.848,5	3,6	72.861,0	68,8	8.682,0	19,6	3.505,0	7,9	32.075,0	72,5	45.289,1
1985	29.541,4	23,3	6.812,3	5,4	90.436,8	71,3	13.075,0	23,2	4.567,0	8,1	38.735,0	68,7	53.995,7
	80.939,9	24,7	13.244,2	4,0	233.489,6	71,3	49.013,1	25,6	16.312,8	8,5	125.630,4	65,9	159.510,0

Fuente: Xunta de Galicia. Intervención General de la Administración del Estado. Elaboración propia.

CUADRO N.º 2

PRESUPUESTOS DE GASTOS DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES GALLEGAS (1975-1985)
(Millones de pesetas. Base 1975 = 100)

AÑOS	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Capítulos:											
Resultas ejer.	483,6	621,2	830,9	797,1	946,1	903,5	1.532,3	3.061,2	3.919,0	5.060,6	5.812,4
Porcentaje	13,1	15,3	17,4	13,6	18,8	14,3	16,7	31,5	34,5	41,7	41,1
Op. corrientes:											
Gastos personal	795,9	921,4	974,9	1.119,8	1.185,7	1.142,6	1.257,5	1.402,0	1.521,1	1.485,9	1.409,1
Porcentaje	21,5	22,8	20,4	19,1	23,4	18,1	13,7	14,4	13,4	12,4	9,9
Cpra. bienes y ser.	847,5	958,6	938,7	1.019,2	988,9	1.100,6	1.077,2	1.109,4	1.270,3	1.330,8	1.354,3
Porcentaje	22,9	23,6	19,7	17,4	19,6	17,4	11,7	11,4	11,2	10,9	9,6
Intereses	94,7	83,2	95,5	132,3	165,3	200,9	233,7	361,6	398,8	415,5	467,5
Porcentaje	2,6	2,1	2,0	2,2	3,3	3,2	2,5	3,7	3,5	3,4	3,3
Transf. corrientes	833,9	508,1	647,8	408,0	441,2	132,8	138,7	150,9	150,0	222,7	382,8
Porcentaje	22,5	12,6	13,6	7,0	8,8	2,1	1,6	1,5	1,3	1,8	2,7
Arrendamientos	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Porcentaje	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Op. capital:											
Inv. reales	554,9	850,4	1.148,8	2.090,6	1.114,7	2.059,8	2.984,8	2.757,6	3.422,4	2.377,9	3.287,3
Porcentaje	14,9	20,9	24,1	35,7	22,1	32,5	32,5	28,3	30,1	19,6	23,2
Transf. capital	19,9	32,7	79,1	221,3	124,8	624,8	1.725,5	726,2	484,1	959,9	1.148,2
Porcentaje	0,6	0,8	1,7	3,8	2,5	9,8	18,8	7,5	4,3	7,9	8,1
Op. financieras:											
Activos financ.	—	—	0,3	2,8	0,5	64,0	45,1	26,0	28,8	30,6	31,9
Porcentaje	—	—	—	0,1	0,1	1,0	0,6	0,3	0,3	0,4	0,2
Pasivos financ.	72,0	75,4	53,3	63,8	69,1	100,0	179,7	138,2	165,4	238,8	272,7
Porcentaje	1,9	1,9	1,1	1,1	1,4	1,6	1,9	1,4	1,5	1,9	1,9
TOTAL	3.702,4	4.051,0	4.769,4	5.854,9	5.036,4	6.329,1	9.174,5	9.733,1	11.358,9	12.122,7	14.166,2
Porcentaje	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Intervención General de la Administración del Estado. Elaboración propia.