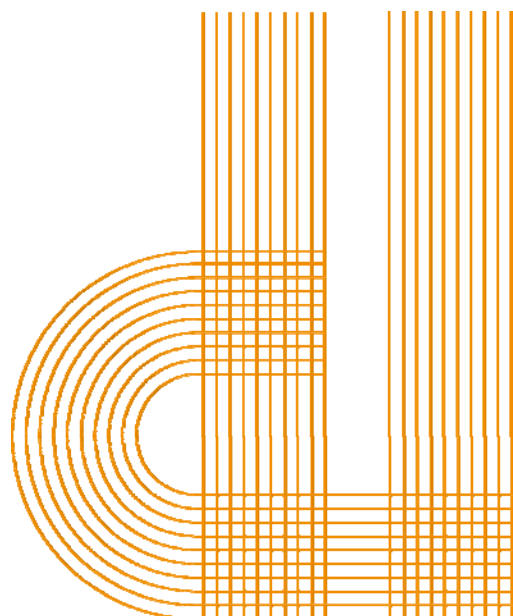


*Sobre el reparto de los derechos de déficit entre las
Comunidades Autónomas:
Una propuesta alternativa*

Xoaquín Fernández Leiceaga

Santiago Lago Peñas



Sobre el reparto de los derechos de déficit entre las Comunidades Autónomas: Una propuesta alternativa*

XOAQUÍN FERNÁNDEZ LEICEAGA
Departamento de Economía Aplicada
Universidad de Santiago de Compostela
E-mail: xoaquin.fernandez@usc.es

SANTIAGO LAGO PEÑAS¹
REDE, IEB y Departamento de Economía Aplicada
Universidad de Vigo
E-mail: slagop@uvigo.es
<http://webs.uvigo.es/slagop>

Palabras Clave: déficit público autonómico, estabilidad presupuestaria, reglas fiscales

Keywords: regional public deficit, budgetary stability, fiscal rules

Clasificación del JEL: H74

Resumen:

En un país tan descentralizado como España, cumplir los compromisos generales de déficit y deuda pasa por garantizar la sostenibilidad de las cuentas autonómicas. En la actualidad, los objetivos de déficit se distribuyen entre ellas en función del peso del PIB respectivo sobre el total nacional. Aunque este criterio es razonable a escala de país, no ocurre en el ámbito regional, cuando existe una fuerte nivelación interterritorial. En ese caso, la sustitución del PIB por una magnitud presupuestaria refuerza las garantías de sostenibilidad financiera de los gobiernos subcentrales. Por ello, proponemos una regla que se fija en los ingresos no financieros de cada Comunidad, que utiliza los presupuestos liquidados para evitar incentivos perversos, y que tiene presente la superposición de las esferas autonómica y provincial que se produce en las autonomías uniprovinciales.

Abstract:

In a highly decentralized country such as Spain, meeting national commitments on deficit and debt depends on the sustainability of regional public finances. At present, the deficit target of each region is defined according to its GDP share over national GDP. Although this approach is reasonable at a country level, the same procedure is not when there is a strong inter-regional equalization, as in Spain. The replacement of GDP by a budgetary magnitude would reinforce guarantees of regional financial sustainability. Hence we propose a rule based on the use of non financial revenue and real budgets in order to avoid perverse incentives. Moreover, our proposal keeps in mind the overlapping regional and provincial tiers in one-province Autonomous Communities.

26 de diciembre de 2012

* Agradecemos la financiación recibida a través del proyecto ECO2010-15553, del Ministerio de Ciencia e Innovación; y los comentarios de Diego Martínez y Albino Prada a una versión previa del artículo.

¹ Autor de contacto: Dirección: Facultad de Ciencias Empresariales y Turismo, Campus Universitario. 32004 Ourense (España). Tlf.: (+34) 988 368 700.

1. INTRODUCCIÓN: LA IMPORTANCIA DE LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA EN ESPAÑA

La estabilidad presupuestaria es hoy un objetivo central de política económica para buena parte del mundo desarrollado; incluso para muchos de los países en vías de desarrollo (Pain y Rohn, 2011). Disciplinar el gasto en los tiempos de bonanza permite acumular una holgura que facilita la asunción de déficit cíclico en las recesiones, sin poner en peligro la sostenibilidad a largo plazo de las cuentas públicas. Dentro de este marco general, en aquellos espacios económicos como la Unión Europea, en los que coinciden una política monetaria centralizada y una acusada descentralización fiscal, la introducción de reglas efectivas para el control de déficit y deuda se resulta una necesidad perentoria (Balassone y Franco, 2001). No obstante, la gran recesión que comenzó en el 2008 ha puesto de manifiesto la insuficiencia de las normas ya existentes, con la aparición de déficit insostenibles incluso en países que habían sido virtuosos en el cumplimiento de las mismas, promoviendo una nueva formulación².

El caso español es especialmente interesante, pasando de alumno ejemplar (con ligeros superávits y una drástica reducción del volumen de deuda) a paciente de extrema gravedad aquejado de la enfermedad del déficit (Uxó, Paúl, Salinas, 2010). Además, cuenta con un diseño institucional complejo, con diversos niveles de gobierno con amplias competencias y autonomía de gasto y endeudamiento, lo que le convierte en un buen laboratorio para analizar la aplicación de las reglas de limitación de déficit y deuda en situaciones de federalismo fiscal.

Después de unos ejercicios en que los presupuestos generales del Estado se habían liquidado con superávit o un déficit menor y el resto de las administraciones mostraban un buen comportamiento, la inversión brutal de la coyuntura que se produce en 2008 provoca que los déficits públicos alcancen elevadas proporciones del producto nacional, acumulando deuda pública a un ritmo elevado³, si bien desde niveles muy bajos a escala europea. La singularidad del caso español radica en la elevada necesidad de financiación externa para el conjunto de los agentes económicos. La desarticulación parcial del sistema financiero internacional y la desconfianza sobre el futuro de algunos países del euro, fuertemente endeudados, se combina para obligar a las administraciones públicas a reducir drásticamente el déficit y poner límites a la deuda pública, cumpliendo con los pactos establecidos a escala europea.

No es de extrañar, en consecuencia, que el principio de estabilidad presupuestaria se introduzca en la norma de mayor rango legal, la Constitución Española de 1978⁴, estableciendo un marco genérico derivado del comunitario, así como la prioridad absoluta para la atención a las obligaciones financieras en los presupuestos de todas las

² El Pacto por el Euro Plus, de marzo de 2011; Pacto de Estabilidad y Crecimiento Revisado (PECR) (Reglamento del Parlamento Europeo y el Consejo, nº 1175/2011, de 16 de noviembre); pendiente de ratificación, el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza (TECG) en la Unión Económica y Monetaria, el 2 de marzo de 2011, por los diez y siete estados del euro y los ocho estados asociados.

³ En esos tres ejercicios las administraciones públicas españolas acumulan más de 30 puntos de deuda adicional sobre el PIB, alcanzando al finalizar 2011 una deuda bruta del 79.8% del PIB.

⁴ Artículo 135, reforma de septiembre de 2011.

administraciones; y que se convierta en la piedra de toque de la política económica española⁵. Esa previsión constitucional es desarrollada mediante la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, que pretende evitar la aparición en el futuro de desequilibrios presupuestarios, por cuanto se considera que la estabilidad financiera de las administraciones es el principal objetivo de la política económica; así mismo, pretende pautar el comportamiento durante un largo período transitorio (2012-2020). Esta norma incluye a todas las administraciones, que estarán sometidas a un marco general estricto.

Realmente, el control del comportamiento de las haciendas autonómicas era el principal objetivo. Las Comunidades Autónomas (CC.AA.) cuentan con amplia autonomía política; son responsables de la mayor parte de los servicios de carácter social dirigidos a los ciudadanos (sanidad, educación, servicios sociales), de gran inercia y notable legitimidad social; mientras que gozan de una limitada autonomía tributaria (Lago Peñas y Martínez-Vázquez, 2009). Es comprensible que en los primeros años de la crisis optasen por preservar en lo fundamental su nivel de gasto, generando un déficit creciente, aunque muy variable entre comunidades⁶. Por lo tanto, el nuevo marco legal general establecerá reglas para la distribución del déficit entre los distintos niveles de la administración y para la asignación individualizada a cada comunidad de los derechos que le correspondan; así como para establecer la supervisión y control adecuados sobre su cumplimiento.

Este trabajo se centra en la primera parte del problema, la del reparto de los objetivos. Para ello se estructura en seis secciones, incluida esta introducción. En el segundo apartado presentamos la legislación vigente en España a la hora de fijar la distribución del objetivo de déficit. En la sección tercera repasamos qué nos dice la teoría sobre la sostenibilidad de la deuda pública y apuntamos los problemas que plantea fijar las cuotas de déficit de cada Comunidad Autónoma en función de sus cuotas de PIB nacional. El cuarto apartado demuestra con datos las inconsistencias y efectos de la regla de reparto vigente frente a otras basadas en magnitudes presupuestarias. En la sección siguiente desgranamos y concretamos nuestra propuesta. El apartado sexto concluye.

2. LA LEGISLACIÓN SOBRE EL REPARTO DE LOS OBJETIVOS DE DÉFICIT EN ESPAÑA

En un estado de estructura cuasi-federal como el español los objetivos generales de déficit y deuda asumidos para la totalidad de los niveles de la administración (central - diferenciando administración general y de la seguridad social-, autonómico y local) han de ser a continuación repartidos a cada ámbito y, dentro de cada uno de ellos, asignados individualmente a cada agente⁷. En otros estados europeos ese es el cometido de los denominados Pactos Internos de Estabilidad, que establecen las pautas de comportamiento de cada administración para un período temporal determinado en cuanto al déficit y la deuda. En

⁵ En el Preámbulo de la *Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril, se dice que “la estabilidad presupuestaria, consagrada constitucionalmente, es base para impulsar el crecimiento y la creación de empleo en la economía española, para garantizar el bienestar de los ciudadanos, crear oportunidades a los emprendedores y ofrecer una perspectiva de futuro más próspera, justa y solidaria”*

⁶ A ello ayudó sin duda la aprobación en 2009 de un nuevo modelo de financiación autonómico que prometía más recursos para el conjunto de las comunidades autónomas (De la Fuente, 2010)

⁷ En el caso de la administración local no se produce este último reparto de forma explícita.

general, las referencias para todos los niveles así como para la asignación particular a cada agente se efectúan tomando como referencia el Producto Interior Bruto.

En España el nuevo artículo 135 de la CE encomienda a una ley orgánica la fijación del déficit estructural máximo permitido al Estado y a las Comunidades Autónomas, también establecido en términos de Producto Interior Bruto. Esa Ley (2/2012, de 27 de abril) define la estabilidad presupuestaria como la situación de equilibrio o superávit estructural⁸ para todas y cada una de las administraciones, salvo situaciones excepcionales de catástrofes naturales o emergencia extraordinaria, así como de grave recesión económica; o de reformas estructurales que reduzcan el déficit a largo plazo, lo que posibilitaría un déficit máximo del 0.4% del PIB para el conjunto de las administraciones.

Establece también el procedimiento para la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria para cada ejercicio, que ha de ser tenido en cuenta para la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto por parte de todas las administraciones. En el primer semestre del año el Gobierno fijará el objetivo de estabilidad (capacidad o necesidad de financiación) y de deuda pública, para todas las administraciones y sus subsectores, en términos de proporción del PIB nominal. ¿Cómo? Distinguimos tres fases diferentes en el método:

- i. Fijación de la posición cíclica de la economía española: El Ministerio de Economía y Competitividad evaluará la situación económica de los siguientes tres ejercicios previa consulta al Banco de España y teniendo en cuenta las previsiones del Banco Central Europeo y la Comisión Europea sobre las variables macroeconómicas pertinentes. Este ejercicio posibilitará la fijación del saldo cíclico admisible para todas las administraciones y cada uno de los subsectores.
- ii. Fijación de los objetivos de estabilidad y sostenibilidad para el conjunto de las comunidades autónomas⁹, teniendo en cuenta tanto los informes del Consejo de Política Fiscal y Financiera como las recomendaciones y opiniones emitidas por las instituciones de la Unión Europea, para los tres ejercicios siguientes, en términos del Producto Interior Bruto nominal. Formulación por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, aprobación por el Consejo de Ministros y refrendo por el Congreso de los Diputados y el Senado. Incorpora el saldo cíclico y, en su caso, el déficit estructural que se autorice.
- iii. Fijación individualizada de los objetivos para cada Comunidad Autónoma. El Ministerio de Hacienda formulará la propuesta, que será informada por el Consejo de Política Fiscal y Financiera y será sometida a aprobación por el Consejo de Ministros.

En suma, tanto la CE (artículo 135) como la ley 2/2012 que la desarrolla establecen los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda de forma general y para el nivel autonómico en términos de PIB. Sin embargo, en la última fase del procedimiento, la fijación

⁸ Entendido como déficit ajustado del ciclo, neto de medidas excepciones y temporales. Por tanto, el déficit cíclico si está autorizado, pero el déficit estructural está prohibido.

⁹ Nos limitamos al ámbito de las CCAA.

individualizada de estos objetivos para cada comunidad autónoma, se obvia esta referencia, haciendo posible en términos legales la utilización de otro elemento de ponderación.

Durante el período transitorio 2012-2020 la norma genérica¹⁰ en relación con la evolución del déficit es que debe reducirse un 0.8% del PIB cada año, repartiéndose este porcentaje entre Estado y Comunidades Autónomas en función del déficit estructural registrado el 1 de enero de 2012. Con las cifras comunicadas a la Unión Europea en febrero de 2012, la Administración Central debería asumir un 63.43% (0.5074% de caída del déficit en relación con el PIB) y las Comunidades Autónomas un 36.56% (0.2925% de caída del déficit en relación con el PIB) (Fernández Leiceaga, 2013). Nada se dice sobre la distribución por comunidad de la reducción, aunque podemos presuponer una intención de proceder a una caída lineal, homogénea.

También se establece¹¹ que si la tasa de crecimiento real del PIB o la variación neta del empleo en España superase el 2% las administraciones deben reducir en un ejercicio la deuda en un 2% del PIB. Tampoco nada se dice sobre el reparto de este esfuerzo entre los diversos subsectores. Si suponemos una distribución de la reducción en función del stock de deuda acumulado, al conjunto de las comunidades autónomas le correspondería aproximadamente una sexta parte del total (0.33% del PIB). Pero, de nuevo existe un vacío normativo sobre la atribución individualizada de ese esfuerzo, si llegasen a producirse las circunstancias indicadas.

[Insertar Tabla 1]

Por último, dada la situación de partida en 2011, todas las CC.AA. han tenido que presentar Planes Económico-Financieros de Reequilibrio, comprometiéndose a perfiles de reducción del déficit 2012-2014 que aparecen en la Tabla 1¹².

3. LA SOSTENIBILIDAD FISCAL: ¿QUÉ NOS DICE LA TEORÍA?

El análisis teórico de la sostenibilidad fiscal parte del concepto de restricción presupuestaria del sector público. Existe una amplia literatura sobre estas cuestiones. Sin ánimo de exhaustividad, podemos destacar los trabajos de Viñals (1985), Repullo (1986), Hamilton y Flavin (1986), Wilcox (1989), González-Páramo y otros (1992) y Frisch (1997). Por ser desarrollos conocidos, vamos a concentrarnos en la ecuación de dinámica del ratio deuda/PIB y en las condiciones que garantizan la sostenibilidad de la deuda.

Respecto al primer punto, tenemos las dos siguientes ecuaciones, donde b es el ratio deuda/PIB, r es el tipo de interés de la deuda, n la tasa de crecimiento del PIB, π es la tasa de inflación, s es el superávit primario (excluyendo los intereses de la deuda), s^T el superávit total, y el subíndice t indica el tiempo.

¹⁰ Disposición Transitoria primera de la Ley 2/2012, de 27 de abril, apartado 1.b)

¹¹ Disposición Transitoria primera de la Ley 2/2012, de 27 de abril, apartado 1.a).

¹² Dejando sin efecto las previsiones de los párrafos anteriores.

$$b_t = b_{t-1} \cdot \frac{(1 + \pi_t) \cdot (1 + r_t)}{(1 + \pi_t) \cdot (1 + n_t)} - s_t = b_{t-1} \cdot \frac{1}{(1 + \pi_t) \cdot (1 + n_t)} - s_t^T \quad [1]$$

$$b_t = b_{t-1} \cdot \frac{(1 + r_t)}{(1 + n_t)} - s_t \quad [2]$$

La ecuación [1] se utilizaría cuando la senda de la política fiscal es fijada en términos del ratio déficit o superávit total sobre el PIB, mientras que la [2] sería la referencia cuando se establece en términos de la relación déficit o superávit primario/producto. La ecuación [2] muestra que si el tipo de interés real supera sistemáticamente a la tasa de crecimiento real de la economía, va a ser necesaria la existencia de superávits primarios para evitar la explosividad de la deuda reflejada en el crecimiento continuo e ilimitado del ratio. Por su parte, la ecuación [1] refleja que la dinámica de las cuentas públicas depende tanto del déficit total, como del crecimiento nominal de la economía. Cuanto mayor es el crecimiento, mayor será la reducción de la ratio para un mismo déficit o superávit.

Es importante resaltar que la lógica de incluir el PIB en el denominador es que las economías no son estacionarias, sino que crecen en el tiempo. Y en una economía en crecimiento, las bases imponibles y, por tanto, la recaudación potencial aumentan año tras año, lo que permite financiar mayores pagos por intereses. De ahí la justificación de incorporar objetivos en términos de PIB para los países de la zona euro. No obstante, las cosas son más complicadas en el caso de las CC.AA. de régimen común. Dada la fuerte nivelación interterritorial que caracteriza a su sistema de financiación, la base económica que soporta en última instancia cada uno de los stocks de deuda autonómicos no es el PIB regional, sino la del conjunto de la economía española, que se canaliza a cada C.A. en función de las reglas de reparto del sistema vigentes en cada momento. Esto es lo que explica que Extremadura cuente con más recursos por habitante que Madrid y que en términos de PIB regional, el presupuesto extremeño casi triplique al madrileño (Gráfico 1). Si no existiese nivelación, el peso del sector público en los diferentes territorios en términos de PIB tendería a converger. Dicho en otros términos, la restricción presupuestaria pública de las CC.AA. españolas es abierta, lo que se refleja en los amplios saldos fiscales vigentes (MEH, 2008) ¹³.

[Insertar Gráfico 1]

Lo anterior tiene varias implicaciones muy relevantes:

- i. En las expresiones [1] y [2] habría que sustituir las referencias al PIB por las correspondientes a la magnitud presupuestaria de referencia, tanto en los ratios b , s y s^T como en la tasa de crecimiento n , que se convertiría en $f = m+n$, donde m sería tasa de incremento del ratio entre la magnitud presupuestaria de referencia y el PIB.
- ii. No tiene mucho sentido mimetizar la práctica (correcta) cuando se hacen

¹³ Aunque entre los países de la UE también existen flujos de recursos a través del presupuesto comunitario, su importe es todavía marginal en comparación con los flujos dentro de cada país. La restricción presupuestaria pública de cada país miembro es cuasi-cerrada.

comparaciones internacionales a la hora de evaluar la situación financiera de las Comunidades Autónomas en función del ratio deuda/PIB. Porque es un indicador inadecuado al carácter marcadamente abierto de las restricciones presupuestarias autonómicas, donde las transferencias desempeñan un papel fundamental que nada tiene que ver, por ejemplo, con el saldo neto de transferencias de España con la UE. Pongamos un ejemplo. Sería una situación significativamente más confortable aquella en la que una hacienda autonómica soporta una deuda del 12% del PIB y su tamaño presupuestario equivale al 24% del PIB regional, que aquella en la que tanto la deuda como el presupuesto equivalen al 10% del PIB. Para un mismo coste medio de la deuda, la segunda hacienda dedicará a pagar en intereses un porcentaje del presupuesto que dobla al porcentaje de que la primera.

- iii. Si lo que nos preocupa es la sostenibilidad de las haciendas autonómicas, los objetivos de déficit para el conjunto de CC.AA. también deberían repartirse en función de magnitudes presupuestarias y no en función del PIB. No tiene sentido replicar el objetivo en términos de PIB para todas las autonomías. Para algunas puede ser excesivo (para las más ricas, que tiene mayores PIB per cápita pero no mayores recursos per cápita) y para otros escaso. La regla actual de reparto condena a diferencias sistemáticas de sostenibilidad. Volveremos posteriormente sobre la cuestión de qué magnitud presupuestaria concreta deberíamos utilizar y cómo medirla para evitar incentivos perversos.

4. DÉFICIT Y DEUDA EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS: ¿QUÉ NOS DICEN LOS DATOS?

El punto de partida de nuestro análisis es la relación que existe entre el peso de cada Comunidad Autónoma en el PIB español¹⁴, los ingresos no financieros (INF) y los ingresos corrientes (IC) del conjunto de CC.AA. El período de análisis, salvo que se indique lo contrario, es 2002-2011, un período de elevada homogeneidad competencial tras la finalización de los traspasos en materia educativa y sanitaria. La fuente de datos para el PIB es la Contabilidad Regional del INE. Para las variables presupuestarias la fuente es el Ministerio de Hacienda. En todos los casos, los datos son los disponibles a Noviembre de 2012 en la página web de ambas instituciones.

El Gráfico 2 utiliza las medias temporales de las variables y muestra la relación lineal casi perfecta entre INF e IC, lo que nos va a permitir simplificar el análisis, al poder extrapolar los resultados que vayamos teniendo para INF. En contraste, la correlación entre PIB e INF es elevada, pero imperfecta; sobre todo para las CC.AA. con pesos mayores en ambas variables. Por un lado, Andalucía tiene una participación en INF muy superior a la que disfruta en PIB. En el caso contrario está Madrid. La consecuencia directa de esta incorrelación imperfecta la vemos reflejada en el Gráfico 3, donde se representan las razones deuda/PIB y deuda/INF en 2011¹⁵. Existen reordenaciones y cambios importantes en el *stress*

¹⁴ Hemos descontado la aportación al PIB tanto de Ceuta y Melilla como de “extra-regio”, de forma que la suma de los porcentajes de las CC.AA. siempre tiene que dar 100.

¹⁵ Los datos de deuda son los que proporciona el Banco de España para 31 de Diciembre de 2011 y excluyen el endeudamiento empresarial. Es decir, son los que aparecen en la tabla 13.9 del Boletín estadístico del Banco de España (Deuda por Comunidades Autónomas, valores absolutos, según Protocolo de Déficit Excesivo)

financiero regional en función de que el factor de ponderación del stock de deuda pública autonómica sea el PIB o los ingresos no financieros. En la escala de la izquierda aparece el ratio respecto al PIB y en la derecha respecto a INF. Castilla La Mancha converge a la media cuando lo que se observa es el peso de la deuda respecto al tamaño presupuestario. En sentido contrario, la Comunidad de Madrid y Baleares empeoran. Especialmente reseñable es el caso de la primera, que pasa de ser la que tiene un menor ratio respecto al PIB, a ser la quinta más endeudada respecto a INF. Galicia y Madrid representan bien lo que señalábamos en el apartado anterior. La primera se encuentra en una posición financiera más confortable que la segunda, a pesar de mostrar un cociente entre deuda y PIB sustancialmente superior. En general, las Comunidades Autónomas con PIB per cápita más bajos mejoran mucho cuando se usa INF como denominador. Es el caso de Extremadura, Asturias, Andalucía o la propia Galicia. También experimentan mejoras Navarra y País Vasco, pero ello se debe, sobre todo, a que cuentan con sistemas de financiación propios y claramente favorables en términos de suficiencia.

[Insertar Gráfico 2]

[Insertar Gráfico 3]

Abundando en lo anterior, hemos estimado la relación entre la carga de la deuda sobre los presupuestos autonómicos y dos indicadores de deuda: la deuda media del ejercicio sobre el PIB o la deuda media del ejercicio sobre los ingresos no financieros¹⁶. La carga de la deuda se mide como la proporción de los ingresos no financieros disponibles para los gobiernos que debe destinarse al pago de intereses. Para ello utilizamos las cifras del capítulo III del presupuesto de gastos¹⁷. En el Gráfico 4 se observa el tamaño dispar de este ratio.

[Insertar Gráfico 4]

En todos los casos tomamos las cifras de presupuestos liquidados y la muestra incluye las 17 CC.AA. observadas en el período 2002-2011. En definitiva, estimamos las siguientes especificaciones:

$$\frac{INT_{it}}{INF_{it}} = \alpha + \beta \cdot \frac{\bar{D}_{it}}{INF_{it}} + \varepsilon_{it} \quad [3]$$

$$\frac{INT_{it}}{INF_{it}} = \alpha + \beta \cdot \frac{\bar{D}_{it}}{PIB_{it}} + \varepsilon_{it} \quad [4]$$

, donde los subíndices i y t indican las Comunidad Autónoma y el año, y ε_{it} es una perturbación aleatoria tipo ruido blanco. Para evitar dar por válidas relaciones espurias,

¹⁶ Es decir, la media aritmética de la deuda viva al final de cada uno de los cuatro trimestres de cada año que proporciona el Banco de España.

¹⁷ Este capítulo incluye también el coste de la deuda de tesorería a corto plazo, si bien su importe es comparativamente poco significativo. La fuente estadística es de nuevo el Ministerio de Hacienda.

analizamos el orden de integración de todos los ratios, así como su cointegración en ambas especificaciones. Los resultados mostraban con claridad que las ratios se comportan como variables integradas de orden 1 o I(1) que cointegran¹⁸.

Los principales resultados del ejercicio aparecen sintetizados en la Tabla 2. En las dos primeras columnas se estiman exactamente las especificaciones [3] y [4]. Debido a la existencia de problemas de autocorrelación residual de primer orden apuntados por el estadístico de Durbin-Watson, optamos por incorporar un término AR(1) en la especificación en las columnas 3 y 4 y estimar el modelo por Mínimos Cuadrados No Lineales (MCNL) aplicado de forma iterativa¹⁹. Finalmente, en las columnas 5 y 6 estimamos de nuevo ambas especificaciones con la sección cruzada más reciente disponible, correspondiente a 2011.

[Insertar Tabla 2]

Como cabía esperar, la utilización de los ingresos no financieros como factor de ponderación del stock de deuda proporciona una explicación mejor, en términos de bondad del ajuste, de la dinámica y nivel de la carga de la deuda para los gobiernos autonómicos que cuando se recurre al PIB regional. Utilizar INF como factor de ponderación no solo refleja mejor la posición financiera real, sino que también explica mejor las rigideces y compromisos presupuestarios que debe soportar cada Comunidad Autónoma por el servicio de su deuda.

Finalmente, analizamos formalmente qué factores explican la diferencia en los indicadores de deuda y déficit sobre el PIB y sobre los ingresos no financieros. Nuestras hipótesis son las siguientes. El factor más relevante es el PIB per cápita. Cuando existe una fuerte nivelación interterritorial, como en el caso español, la correlación entre ingresos no financieros per cápita y PIB per cápita se diluye. La excepción a esta regla la marcan País Vasco y Navarra. En su caso, un mayor PIB sí supone mayores ingresos no financieros, gracias a unas reglas de definición de cupo o aportación que les resultan claramente favorables. También, en menor medida, las Comunidades uniprovinciales, porque absorbieron una financiación local que, en general, es mucho menos niveladora entre CC.AA. En lo que sigue, recortamos el período de análisis al trienio 2009-2011 y utilizamos las cifras de déficit para centrarnos en la etapa más reciente y exigente para la consolidación fiscal. La especificación econométrica que vamos a estimar es la siguiente:

$$GAP_{it} = \alpha + \beta \cdot UNI_i + \delta \cdot FORAL_i + \gamma \cdot PIB_{it} + \varepsilon_{it} \quad [5]$$

¹⁸ En concreto, utilizamos los tests de Levin, Lin y Chu y de Breitung que suponen la existencia de procesos de raíces unitarias comunes y el de Im, Pesharan y Shin, que supone procesos individuales. En cuanto a los tests de cointegración, aplicamos el de Pedroni y el de Kao, ambos basados en el test de cointegración clásico de Engle-Granger, probando diversas hipótesis respecto a ordenadas en el origen y tendencias determinísticas. En todos los casos, hemos utilizado el paquete econométrico Eviews 7.2.

¹⁹ En las columnas (1) a (4) de la Tabla 2 probamos a incorporar efectos individuales en las estimaciones. El coeficiente de determinación aumentaba solo marginalmente. Dado los problemas de sesgo en los coeficientes estimados que provoca su inclusión simultánea con la variable endógena retardada para T=10, optamos por dejarlos fuera. En todo caso, los coeficientes de determinación eran siempre significativamente más elevados para la especificación [3] que para la [4].

, donde los subíndices i y t indican las Comunidad Autónoma y el año, y ε_{it} es una perturbación aleatoria tipo ruido blanco. La definición de las variables que aparecen en la especificación es la siguiente:

- La variable endógena GAP se define como la proporción del PIB de cada comunidad sobre el conjunto en relación con la proporción de los ingresos no financieros de cada comunidad sobre el conjunto. Esta definición simplificada se obtiene partiendo de la expresión original, en la que se comparan los ratios de deuda sobre PIB y sobre INF

$$GAP = \frac{\frac{D}{\overline{D}}}{\frac{INF}{\overline{INF}}} = \frac{D}{\overline{D}} \cdot \frac{\overline{INF}}{INF}$$

A partir de ahí, estandarizamos los valores autonómicos para ambas variables, dividiendo las observaciones de cada una de las variables por los correspondientes totales agregados para las CC.AA. El ratio se calcula para cada una de las comunidades y años. Un valor menor a 100 significa que si usásemos como referencia los ingresos no financieros, la posición de la Comunidad correspondiente mejoraría; y viceversa.

- La variable UNI adopta valor 1 en el caso de las Comunidades uniprovinciales y 0 en otro caso.
- La variable FORAL vale 1 para País Vasco y Navarra y 0 para el resto.
- La variable PIB se define como el PIB per cápita en euros corrientes estandarizado por la media para España (=100). La fuente de datos es de nuevo la Contabilidad Regional del INE.

La especificación [5] se estima con datos para las 17 CC.AA. observadas en el período más reciente 2009-2011. Tomamos tres secciones cruzadas y no el último año como en el gráfico 3 para evitar que la inferencia pudiese recaer sobre observaciones puntuales y extraordinarias. Lo primero que comprobamos mediante la aplicamos de un test de Wald fue que la hipótesis de homogeneidad paramétrica para las tres secciones cruzadas podía mantenerse con claridad.

Los principales resultados del ejercicio aparecen sintetizados en la tabla 3. El método de estimación utilizado es Mínimos Cuadrados Ordinarios, Los resultados confirman nuestras hipótesis. El modelo es capaz de explicar dos tercios de las diferencias entre los indicadores en términos de PIB y de ingresos no financieros. Cada punto más de PIB per cápita la brecha entre indicadores aumenta 1.38 puntos. Las Comunidades forales muestran una brecha 56 puntos porcentuales inferior que si fuesen de régimen común. Finalmente el rango uniprovincial reduce la brecha en casi nueve puntos en media, si bien la significatividad estadística es solo marginal.

[Insertar Tabla 3]

5. UNA PROPUESTA ALTERNATIVA DE REPARTO DE LOS OBJETIVOS DE DÉFICIT

Las secciones anteriores sugieren que utilizar una variable presupuestaria en vez del PIB proporciona un ajuste mejor a la carga que supone la deuda para una comunidad autónoma. El objetivo último de nuestra propuesta es justamente mejorar la sostenibilidad de la deuda autonómica, captando de forma más precisa la situación diferencial de cada una de ellas. La cuestión es cómo establecer un criterio operativo. El déficit de cada comunidad es la variable adecuada, en tanto que determina la evolución de la deuda a lo largo del tiempo. La asignación de los objetivos de déficit por CC.AA. en función de una variable presupuestaria como los ingresos no financieros genera sendas diferentes de evolución de la deuda para cada una de ellas que, indirectamente, están teniendo en cuenta los perfiles diversos de las haciendas regionales²⁰. De prolongarse suficientemente en el tiempo, configurarían pesos de la deuda sobre el PIB que tienen en cuenta las diferencias presupuestarias.

5.1 La propuesta

Como hemos visto, la legislación española, siguiendo a la comunitaria, establece el objetivo del déficit para el nivel autonómico, en términos del PIB. Pero sólo en términos globales, no como objetivo individual para cada una de las comunidades autónomas. También hemos comprobado que la referencia a alguna variable presupuestaria (ingresos corrientes, ingresos no financieros u otra) es mejor que el PIB para medir la sostenibilidad de la deuda, dado que las comunidades autónomas, en grado variable y correlacionado directamente con el nivel relativo de su producto por habitante, se financian de un fondo común no dependiente de su PIB sino del global para España.

En consecuencia, nuestra propuesta de distribución de derechos de déficit entre CC.AA. parte de la fijación de los objetivos globales de déficit para el nivel autonómico en términos de Producto Interior Bruto en cada año, pero asigna a cada autonomía el déficit global que le corresponde en función del peso de sus ingresos no financieros sobre el total de las comunidades, en vez de utilizar como criterio el PIB regional. Más formalmente, para el año t , el déficit asignado a las 17 CC.AA. (D'_a) será:

$$D'_a = D_a \cdot \frac{\text{PIB}_a}{100} \quad [6]$$

, siendo D_a el objetivo de déficit para el conjunto de CC.AA. expresado como porcentaje del PIB español y PIB_a el PIB del conjunto de CC.AA. expresado como porcentaje sobre el PIB total español igualado a 100²¹. Y para cada C.A. se fija su cuota de déficit a partir de la expresión:

$$D_i = \frac{\text{INF}_i}{\text{INF}_a} \cdot D'_a = \frac{\text{INF}_i}{\text{INF}_a} \cdot D_a \cdot \frac{\text{PIB}_a}{100} \quad [7]$$

²⁰ Sería posible establecer las referencias directamente respecto al peso de la deuda sobre los ingresos no financieros para cada ejercicio y obtener el déficit asociado. Pero se complicaría innecesariamente la aplicación del criterio, por cuanto los objetivos generales para el conjunto de las comunidades autónomas durante el período transitorio se formulan en términos de déficit

²¹ Esto es, se excluye el PIB extra-regio y el generado en Ceuta y Melilla.

, donde INF_i e INF_a son los ingresos no financieros de, respectivamente, la región i y el conjunto de CC.AA.

De acuerdo con el criterio de reparto que proponemos, el crecimiento de una región aumenta, *ceteris paribus*, el montante global del déficit atribuido al nivel autonómico. Pero solo si esa expansión del producto regional proporcionase unos ingresos no financieros mayores para esa hacienda autonómica, justificaría una proporción superior del déficit global. Esta regla se aproxima más y mejor al funcionamiento de los mecanismos del sistema de financiación autonómico. La expansión de una comunidad beneficia a las demás al generar ingresos para los fondos que redistribuyen recursos (para una explicación reciente de los mecanismos del sistema puede verse De la Fuente y Gundín, 2008, o De la Fuente, 2012). Este efecto será tanto mayor cuanto menos dependiente de sus ingresos sea el territorio.

5.2 Una estimación de los resultados (2009-2011)

¿Es importante para las haciendas autonómicas utilizar uno u otro criterio de reparto? Para responder a esta pregunta, el punto de arranque es la aplicación del método de reparto propuesto al ejercicio 2011. Partimos de un déficit autorizado del 1.3% del PIB y de los ingresos no financieros, en términos de derechos liquidados, de cada comunidad²². La primera columna de la tabla 4 nos ofrece la variación porcentual para cada comunidad que supondría la aplicación de nuestra propuesta. La segunda columna indica cómo esa nueva distribución dispersa considerablemente los objetivos en términos de PIB, que iría desde el 0.92% de Madrid al 2.28% de Extremadura. Para evitar el sesgo que pueda introducir un único ejercicio calculamos los cambios que produciría el cambio de método para una media de los ejercicios 2009-2011, lo que se presenta en la columna 3. Los resultados se confirman en lo fundamental²³.

[Insertar tabla 4]

Aquellas comunidades con un nivel de renta por habitante inferior (Extremadura, Andalucía, Castilla La Mancha, Canarias, Castilla y León, Galicia, e inclusive Murcia o Asturias), así como Navarra, que combina su condición uniprovincial con su carácter foral, aparecen claramente beneficiadas del nuevo método de asignación propuesto²⁴. Mientras que las autonomías con mayor renta por habitante (Madrid, Illes Balears, Cataluña), además de Valencia, deberían ceder derechos sobre el déficit a las primeras. En

²² El dato del PIB (P.I.B. a precios de mercado a precios corrientes, miles de euros) procede de Contabilidad Regional de España, Base 2000. Serie homogénea 1995-2010, 1ª Estimación, Resultados por comunidades y ciudades autónomas, I.N.E. Los ingresos no financieros, para 2002-2010, de Ingresos y Gastos por capítulos. Datos consolidados. Series de liquidaciones de las CCAA. Ejercicios 1984-2010; para 2011, de Derechos Liquidados y Obligaciones Reconocidas. Ejecución del Presupuesto. Acumulado al IV Trimestre de 2011. En ambos casos, Ministerio de Hacienda.

²³ Cambian de signo Aragón y La Rioja, que están en ambos supuestos muy cerca de la media, así como el País Vasco, que experimenta la variación más significativa.

²⁴ No hemos eliminado del peso de los Ingresos no financieros de las comunidades uniprovinciales las que corresponden al nivel local, con lo que se produce una cierta sobreestimación del déficit que le corresponde.

el caso del País Vasco su mayor renta por habitante y su condición foral operan en sentidos opuestos. La media de la variación que experimenta el déficit asignado a cada comunidad es del 22.65%, tanto para el ejercicio 2011 como para la media del período 2009-2011.

5.3 Algunas cuestiones sobre la fórmula propuesta

En este subapartado se discuten tres problemas potenciales de la regla propuesta:

¿Ingresos iniciales o liquidados?

Podríamos optar por la utilización de los ingresos no financieros previstos en los presupuestos iniciales en vez de los ingresos no financieros liquidados. A favor del uso de los presupuestos iniciales está su más ágil actualización, lo que tiene relevancia solo si se producen cambios asimétricos y sustanciales en los tamaños presupuestarios autonómicos. El principal argumento en contra del uso de las cifras de las previsiones presupuestarias es que puede inducir a los gobiernos regionales a efectuar unas previsiones demasiado optimistas de los ingresos no financieros para captar una mayor cuota de déficit. La propuesta de asignación que hemos formulado visibiliza más que antes que el juego es de suma cero. Los gobiernos autonómicos tendrían motivos para inflar sus cuentas y, de hacerlo, lesionarían los intereses de los que no lo hacen. El dilema que se genera acabaría en una universalización de las previsiones excesivamente optimistas, pues sólo así cada comunidad evitaría ser explotada por otras menos cuidadosas.

Afortunadamente, existen dos soluciones válidas. La primera, usar las últimas liquidaciones disponibles de los presupuestos, habitualmente en el año t-2. Para el año 2011 asignaríamos el déficit en función del peso de los ingresos no financieros liquidados en cada región en el año 2009 sobre el conjunto. En el gráfico 5 podemos comprobar de nuevo que, con la excepción del País Vasco no existen grandes diferencias con el uso de los datos de la liquidación del 2011.

[Insertar gráfico 5]

La segunda solución consiste en proceder a la regularización del déficit, dos años más tarde, una vez conocidas las liquidaciones de los ingresos no financieros. Esta solución puede aplicarse caso a caso, penalizando a aquellas haciendas que tuviesen una liquidación inferior a las previsiones, de manera proporcional a la desviación. La cantidad así calculada sería incrementada por un factor de actualización y deducida de la asignación del déficit para el año en curso: aumentaría la cantidad a distribuir entre las restantes comunidades. En el factor de actualización se tendría en cuenta la inflación acumulada y un tipo de interés previamente establecido. De esta manera eliminamos los incentivos a las previsiones optimistas²⁵, así como las penalizaciones a las otras comunidades por este comportamiento.

¿Ingresos corrientes o no financieros?

²⁵ Excepto las que puedan existir de carácter político, adelantando alguna capacidad de gasto para ajustarse mejor al ciclo electoral.

Nuestra propuesta pretende elegir una variable de referencia mejor que el PIB regional para indicar la capacidad de las haciendas regionales para sostener un volumen determinado de deuda pública. Buscamos alguna variable de carácter presupuestario que mida esa capacidad y permita referenciar el reparto. La más obvia es el ahorro (bruto o neto), la diferencia entre el ingreso y el gasto corriente, pues establece la cantidad de recursos que están disponibles después de atender las obligaciones ordinarias. Pero un examen más detenido puso en evidencia sus limitaciones: la tensión financiera de las comunidades en los últimos ejercicios es tan aguda que aparece desahorro bruto en las liquidaciones; y cuando no es así su magnitud es tan reducida que se dan intensísimas variaciones de uno a otro ejercicio.

Por consiguiente, debemos optar entre los ingresos corrientes o los ingresos no financieros de las comunidades como variable de referencia. El análisis inicial (gráfico 2) indicaba una muy elevada correlación entre ambos: los resultados no se modifican significativamente de utilizar una u otra variable, lo que quita importancia a la elección. Dicho eso, los INF tiene la ventaja de diversificar la procedencia de las fuentes de ingresos, lo que puede aumentar la capacidad de resistencia de las comunidades frente a perturbaciones aleatorias externas.

En todo caso, no ignoramos que ambas magnitudes no están exentas de limitaciones. En primer lugar, porque el presupuesto autonómico contiene gastos relevantes con elevada rigidez, como corresponde a una hacienda, de servicios intensivos en personal, con funcionarios vitalicios y un elevado número de empleos estables, así como con contratos plurianuales difícilmente reversibles en el corto plazo. En segundo lugar, existen recursos de carácter finalista, no susceptibles de ser destinados a atender la carga de la deuda, que son más relevantes en las operaciones de capital que en las corrientes. Si tratásemos de establecer el nivel sostenible de deuda pública tendríamos que tener en cuenta estas observaciones. Pero nuestra intención es más modesta, al buscar simplemente un método de atribución de derechos de déficit a cada comunidad, que utilice alguna magnitud mejor que el PIB como índice de la capacidad financiera de cada comunidad. Y para ello cualquiera de las dos variables citadas es sin lugar a duda mejor que el PIB, al reflejar la mezcla de recursos propios y externos que caracteriza a las haciendas autonómicas.

¿Computando o no los fondos locales de las comunidades uniprovinciales?

La diversidad institucional y competencial de las comunidades autónomas hace que sea muy difícil establecer algún tipo de comparación entre ellas que no se encuentre sesgada por algún fenómeno específico de cada una de ellas. Para lo que nos ocupa, los principales elementos singulares provienen de las diferencias en competencias, que se trasladan a diversos niveles de gasto e ingreso. En la mayoría de los casos esto carece de importancia a efectos de distribución del déficit entre comunidades. Sin embargo, con las competencias locales asumidas por las comunidades autónomas uniprovinciales se genera un problema de inequidad horizontal. El ingreso específicamente local que aparece reflejado en el presupuesto de estas autonomías generaría un derecho a incurrir en déficit, mientras que las Diputaciones provinciales u organismos similares, incluidas en el nivel local, carecerían de esta posibilidad. La solución más simple es la de retirar los recursos locales que integren presupuestos de comunidades uniprovinciales a la hora de asignar el déficit, para garantizar un tratamiento equivalente de esas competencias con independencia del diseño institucional.

6. CONCLUSIONES

Existe en España una intensa preocupación por la contribución de las CC.AA. al cumplimiento del objetivo general de déficit. La legislación aplicable ha sido puesta al día, estableciéndose reglas para la distribución del déficit entre los diversos sectores o niveles de la administración en términos de PIB así como estableciendo el método para su asignación individualizada a cada agente. En este caso, y para el nivel regional, no se ha fijado en la norma una magnitud de referencia, haciendo posible por tanto utilizar otra para la ponderación. Lo mismo sucede en las reglas específicas que regirán durante el dilatado período transitorio, 2012-2020.

La teoría nos muestra que para la dinámica de la deuda pública son relevantes tanto el déficit total como la relación entre el tipo de interés y el crecimiento nominal de la economía. Es sensato tener en cuenta el PIB y su evolución, siempre que represente bien la base económica que determina la capacidad de obtener recursos de la administración de que se trata. Pero cuando, como en el caso español, tiene lugar una intensa nivelación interterritorial la base económica que soporta los stocks de deuda de cada comunidad es el conjunto de la economía española. La referencia al PIB regional distorsiona la medición de la sostenibilidad de la deuda de cada autonomía o de la relevancia de su déficit. Las magnitudes de carácter presupuestario funcionan mejor, porque integran los efectos de las transferencias interjurisdiccionales.

Comprobamos que en el caso español la correlación entre el peso de cada autonomía en PIB y en ingresos no financieros es elevada pero imperfecta. Utilizar una u otra magnitud como elemento de ponderación provoca reordenaciones relevantes en el *stress* financiero regional: mientras que la correlación entre ingresos corrientes e ingresos no financieros de cada comunidad es prácticamente perfecta, haciendo indiferente el uso de una u otra variable.

El uso de los ingresos no financieros como factor de ponderación del stock de deuda de cada comunidad proporciona una mejor explicación (en términos de la posición financiera real y de las rigideces y compromisos presupuestarios) de la dinámica y nivel de la carga de la deuda para los gobiernos autonómicos que cuando se recurre al PIB regional.

Los factores que explican la diferencia en los indicadores de deuda y déficit son el PIB por habitante (cuanto mayor es menor es el peso de los ingresos no financieros sobre el PIB regional) y, en segundo lugar, diferencias institucionales entre comunidades: la especificidad de los regímenes vasco y navarro o el carácter uniprovincial de algunas comunidades. Con estas variables independientes estimamos un modelo que explica dos tercios de las diferencias en los indicadores en términos de PIB o de ingresos no financieros.

Nuestra propuesta consiste en asignar el déficit a las comunidades en función del peso de sus ingresos no financieros sobre el total de las comunidades, con las siguientes especificaciones:

- Utilizar presupuestos liquidados (t-2) o, de usar presupuestos iniciales, proceder a regularizar la asignación de déficit en t+2, una vez conocidos los datos de las liquidaciones, para evitar la aparición de incentivos perversos a los decisores autonómicos para inflar el presupuesto inicial.

- Dado que los ingresos no financieros y los ingresos corrientes presentan una correlación superior a 0.999, resulta indiferente en la práctica utilizar unos u otros. Nos inclinamos por los primeros porque al diversificar las fuentes de los ingresos, incorporando los de capital, pueden presentar mayor estabilidad frente a perturbaciones exógenas.
- Retirar los recursos de carácter local que integran también la hacienda de las comunidades uniprovinciales, para evitar problemas de equidad horizontal con otras administraciones provinciales (Diputaciones, Cabildos o Consejos) que no tienen derecho a déficit.

Al aplicar nuestra propuesta, las variaciones que se producen son relevantes con un incremento en Extremadura de sus derechos de déficit superior al 75% y una reducción en Madrid próxima al 30% (con datos de 2011). Las comunidades con menor renta por habitante, así como Navarra ganan peso de manera intensa, frente a las comunidades de mayor renta per cápita pluriprovinciales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Balassone, F. y Franco, D. (2001): "EMU Fiscal Rules: A New Answer to an Old Question?", *Fiscal Rules*, pp. 33-58. Banca d'Italia.
- De la Fuente, A. (2012): "El nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común: un análisis crítico y datos homogéneos para 2009 y 2010", *UFAE e IAE Working Paper*, 917.12, Unitat de Fondaments d'Anàlisi Econòmic, UAB y Institut d'Anàlisi Econòmic, CSIC.
- De la Fuente, A. y Gundín, M. (2008): "El sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común: un análisis crítico y algunas propuestas de reforma." *Investigaciones Regionales*, pp. 213-62.
- Fernández Leiceaga, X. (2013): "La nueva normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y las comunidades autónomas", Lago-Peñas, S. y Martínez-Vázquez, J. (Dirs.): *La consolidación fiscal en España: El papel de las comunidades autónomas y los municipios: Experiencias, retos y perspectivas*, Madrid: IEF, en prensa.
- Frisch, H. (1997): "The Algebra of Government Debt", *Finanzarchiv*, Vol. 54, pp. 586-599.
- González Páramo, J.M.; Roldán, J.M. y Sebastián, M. (1992): "Cuestiones sobre política fiscal en España", *Documentos de trabajo*, nº 9209, Servicio de Estudios del Banco de España.
- García Díaz, M.A. (2009): "Presupuestos de las Comunidades Autónomas 2009 y deuda en circulación en 2008". *Documentos de trabajo del Instituto de Estudios Fiscales*, 16/09.
- Hamilton, J.D. y Flavin, M.A. (1986): "On the Limitations of Government Borrowing: A Framework for Empirical Testing", *American Economic Review*, Vol.76 (4), pp.808-819.
- Lago Peñas, S. y Martínez-Vázquez, J. (Dirs.) (2009): *La asignación de impuestos a las Comunidades Autónomas: Desafíos y propuestas*, Madrid: IEF.
- MEH (Ministerio de Economía y Hacienda) (2008): *Las balanzas fiscales de las CC.AA. españolas con las AA.PP. centrales. 2005.* (<http://www.meh.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Varios/BalanzasFiscalesCCA A.pdf>)
- Pain, N. and O. Röhn (2011), "Policy Frameworks in the Post-Crisis Environment", *OECD Economics Department Working Papers*, nº 857, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5kgdplw9lkb-en>.
- Repullo, R. (1986): "Déficit, deuda e inflación: aspectos teóricos y aplicación al caso español", *Boletín Económico del Banco de España*, diciembre, pp. 13-24.
- Uxó González, J., Paúl Gutiérrez, J. y Salinas Jiménez, J. (2010): "Análisis y valoración de las medidas discrecionales de estímulo fiscal adoptadas en España", *Presupuesto y Gasto Público*, nº 59, 2010, Instituto de Estudios Fiscales.
- Viñals, J. (1985): "El déficit público y sus efectos macroeconómicos: Algunas reconsideraciones", *Papeles de Economía Española*, nº 23, pp.36-54.
- Wilcox, D.W. (1989): "The Sustainability of Government Deficits: Implications of the Present Value Borrowing Constraint", *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol.21, pp.291-3.

Tabla 1: Planes de reequilibrio económico-financiero 2012-2015.
Capacidad o necesidad de financiación en porcentaje del PIB

	2011	2012	2013	2014
ANDALUCÍA	-3.24	-1.5	-1.1	-1
ARAGÓN	-2.87	-1.5	-0.5	-0.3
ASTURIAS*	-3.64	-0.99	-1.05	-0.8
CANARIAS	-1.78	-1.5	-1.1	-1
CANTABRIA	-4.01	-1.5	-0.4	0
CASTILLA-LA MANCHA	-7.35	-1.5	-1.1	-1
CASTILLA Y LEÓN	-2.59	-1.5	-1.1	-1
CATALUÑA	-3.72	-1.5	-1.1	-1
COM. VALENCIANA	-4.52	-1.5	-1.1	-1
EXTREMADURA	-4.64	-1.5	-1.1	-1
GALICIA	-1.61	-1.5	-1.1	-1
ILLES BALEARS	-3.96	-1.5	-1.1	-1
MADRID	-2.23	-1.5	-1.1	-1
MURCIA	-4.39	-1.5	-1.1	-1
NAVARRA	-1.85	-1.5	-1.1	-1
PAIS VASCO	-2.53	-1.5	-1.1	-1
RIOJA	-1.96	-1.29	-0.53	-0.29
TOTAL	-3.23			

Notas: Para 2011 liquidación provisional (Asturias, avance de cierre).

Para 2012, 2013 y 2014, previsiones. Fuente: Acuerdo CPFF, 8/2012, de 6 de marzo.

No se han incorporado las modificaciones ulteriores de las liquidaciones.

Tabla 2: Resultados de la estimación de las especificaciones [3] y [4]

<i>Especificación</i>	[3]	[4]	[3]	[4]	[3]	[4]
$\frac{\bar{D}}{INF}$	0.028 (33.01)		0.032 (21.95)		0.031 (13.61)	
$\frac{\bar{D}}{PIB}$		0.25 (23.87)		0.28 (13.76)		0.35 (7.57)
<i>AR(1)</i>			0.67 (9.53)	0.64 (7.38)		
R^2	0.866	0.772	0.927	0.855	0.925	0.793
<i>D-W</i>	0.76	0.79				
<i>Número de Observaciones</i>	170	170	153	153	17	17

Notas: Debajo de los coeficientes aparecen los estadísticos-t. Las estimaciones de las columnas 1, 2, 5 y 6 se realizan mediante MCO. Las columnas 3 y 4 se estiman por MCNL, utilizando el software *EViews* 7.2.

Tabla 3: Resultados de la estimación de la especificación [5]

<i>Especificación</i>	[3]
<i>UNI</i>	-7.90 (1.60)
<i>PIB</i>	1.38 (8.90)
<i>FORAL</i>	-56.32 (6.39)
R^2	0.634
<i>Número de Observaciones</i>	17*3=51

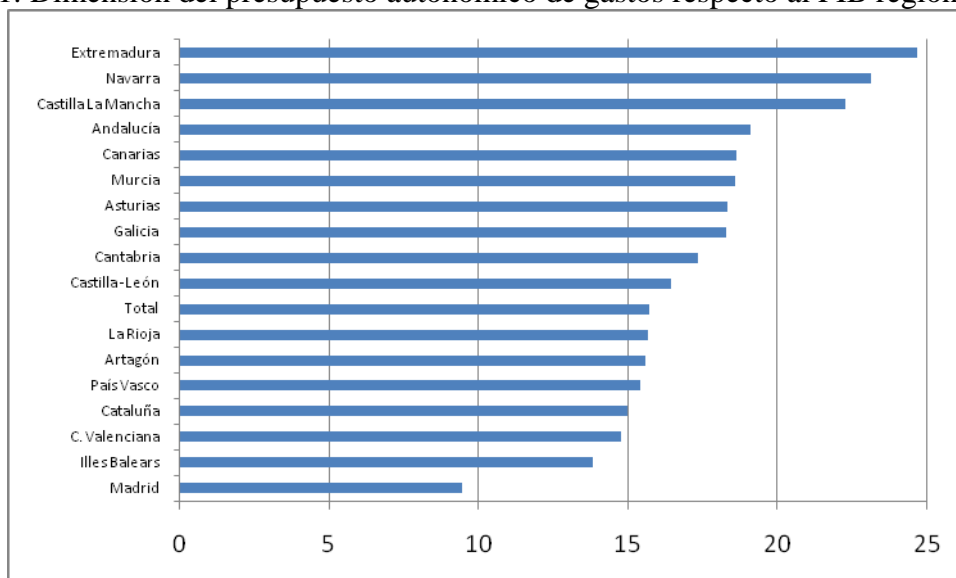
Notas: Debajo de los coeficientes aparecen los estadísticos-t. Estimación por MCO.

Tabla 4. Cambio en el déficit regional autorizado con la nueva propuesta

	Anualidad 2011		Media 2009-2011
	(1)	(2)	(1)
ANDALUCIA	24.51	1.62	33.96
ARAGÓN	-4.21	1.25	0.33
ASTURIAS	25.81	1.64	20.87
CANARIAS	23.07	1.60	14.73
CANTABRIA	19.48	1.55	9.18
CASTILLA Y LEÓN	4.05	1.35	10.9
CASTILLA-LA MANCHA	23.91	1.61	38.75
CATALUÑA	-17.07	1.08	-12.37
COM.VALENCIANA	-12.11	1.14	-13.48
EXTREMADURA	75.86	2.29	80.71
GALICIA	18.31	1.54	24.43
ILLES BALEARS	-25.25	0.97	-27.3
MADRID	-28.7	0.93	-35.86
MURCIA	4.38	1.36	4.03
NAVARRA	60.02	2.08	48.68
PAÍS VASCO	10.62	1.44	-9.18
RIOJA	7.63	1.40	-0.35

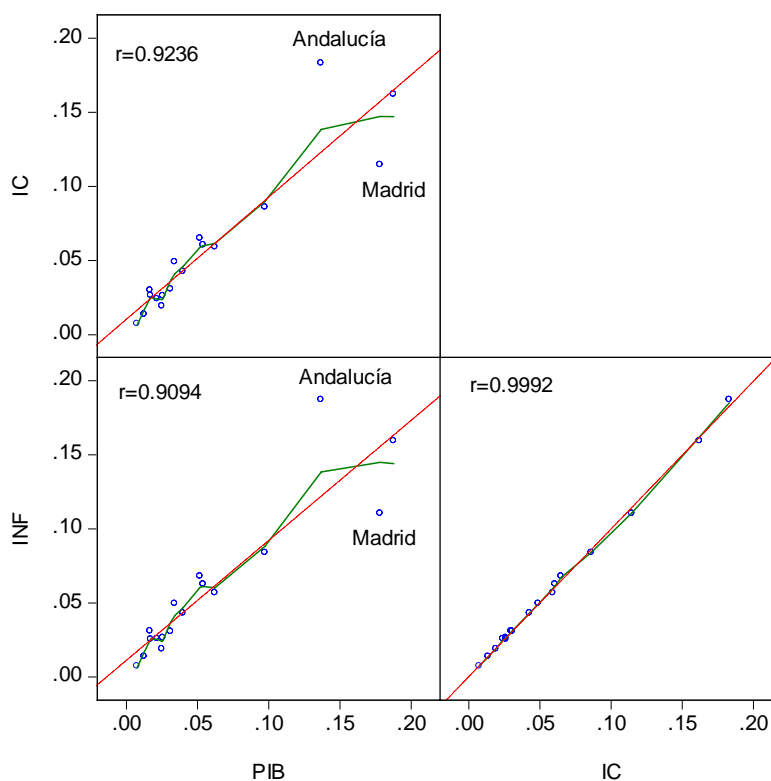
NOTAS: (1): Variación porcentual en el déficit por aplicación del nuevo modelo. (2): Nuevo déficit regional sobre el PIB. Déficit autorizado en 2011: 1.3% del PIB. Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 1: Dimensión del presupuesto autonómico de gastos respecto al PIB regional



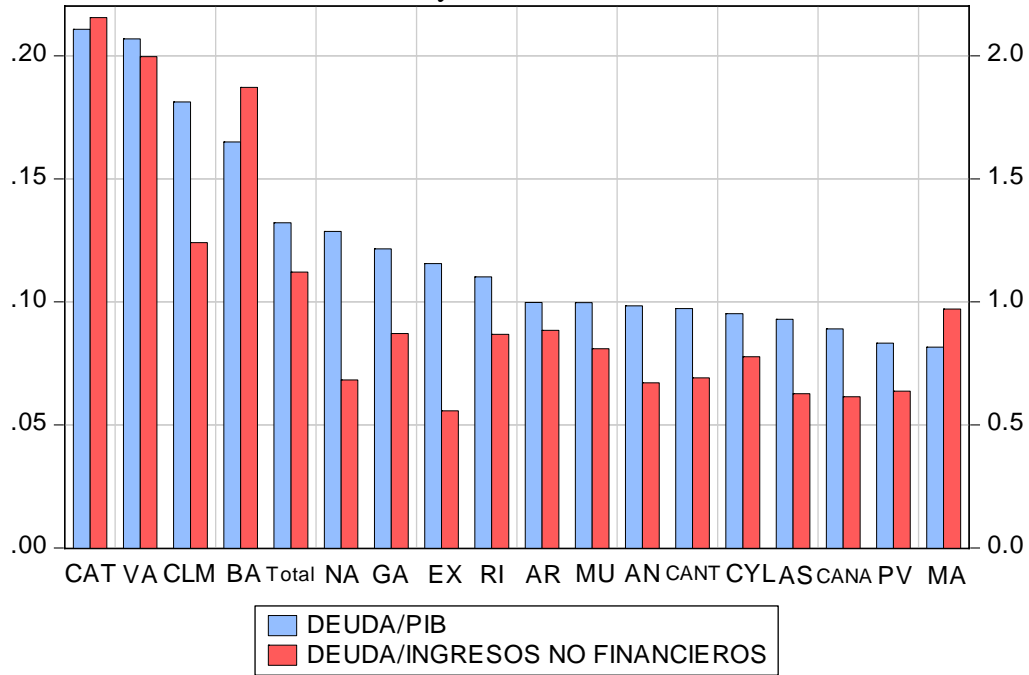
Notas: Cifras de presupuestos liquidados para 2010
Fuente: Ministerio de Hacienda e INE

Gráfico 2: Correlaciones entre los promedios para 2002-2011 de los pesos en INF, IC y PIB. Ajustes lineales, no lineales y coeficiente de correlación lineal simple.



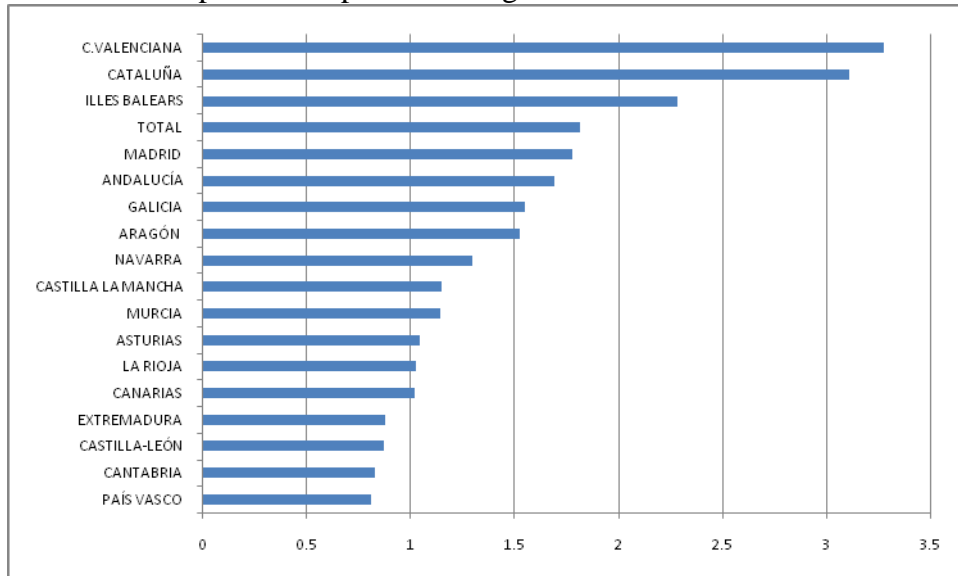
Notas: r es el coeficiente de correlación lineal simple. El ajuste no lineal se basa en el método de regresión *Nearest Neighbor Fit*

Gráfico 3: Ratios deuda/PIB y Deuda/INF a 31 de Diciembre de 2011.



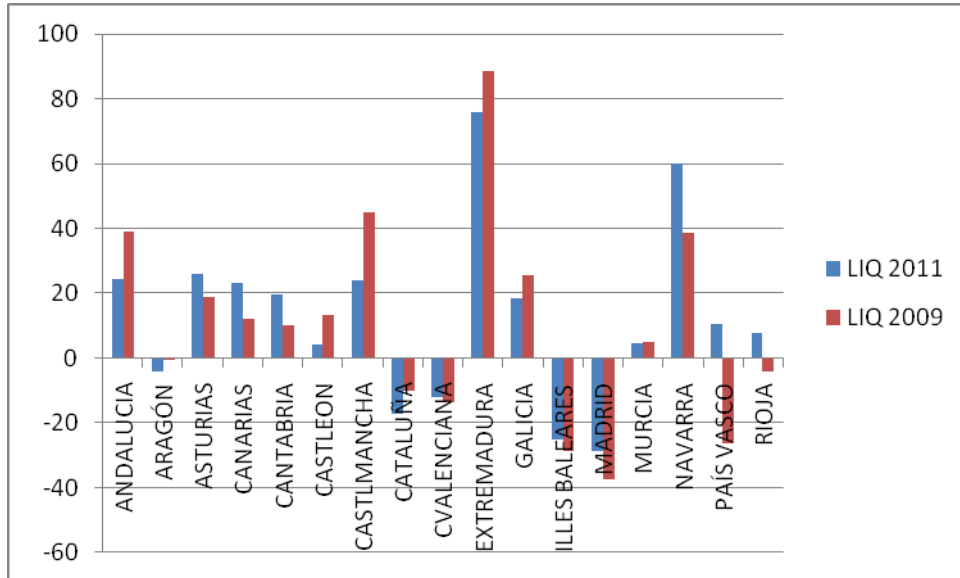
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE, Ministerio de Hacienda y Banco de España.

Gráfico 4. El peso del capítulo III de gasto sobre INF. Media 2002-2011



Notas: Cifras en porcentaje. Media no ponderada para los 10 años considerados. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda.

Gráfico 5: Comparación de resultados de asignación de déficit.
Presupuestos liquidados de 2009 y 2011 frente al PIB de 2011



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE y Ministerio de Hacienda.