

## FINANCIACIÓN AUTONÓMICA Y DEUDA: CLAVES PARA LA NEGOCIACIÓN

Ignacio Ezquiaga y Felicidad García(\*)

### 1. Introducción

El debate sobre la financiación de las comunidades autónomas no debe contemplarse, como con frecuencia ocurre, sobre todo en los medios de comunicación, como una suerte de competición entre comunidades por una mayor porción de la "tarta" sino como el ámbito en el que habrá de consensuarse el reparto entre las distintas administraciones, sobre todo, comunidades de un lado y gobierno central del otro, de los ingresos tributarios que antes eran monopolio estatal.

Una perspectiva completa de la financiación de los gobiernos autonómicos no puede desvincularse del proceso de descentralización política: las comunidades fueron creadas como gobiernos responsabilizados de políticas de gasto que hasta entonces había desarrollado el Estado; su financiación no era sino la suma de los costes que para el Estado supusieron estas políticas, que se materializaban en la participación de las comunidades en los ingresos del Estado y en la cesión de algunos pequeños tributos, por un importe total cuyo límite debía discutirse periódicamente. Lo relevante de este esquema no era tanto que implicara un esfuerzo negociador alto –lo que sin duda era verdad– sino que, por un lado, este esfuerzo debía realizarse por ambas partes en el contexto de un Estado que continuaba siendo unitario, sin instituciones federales, y por otro, que convertía a las comunidades en instituciones de saldo financiero cero, es decir, sin necesidad de recurrir al endeudamiento (sus gastos eran cubiertos por el Estado). No era raro que las comunidades liquidaran entonces sus presupuestos con equilibrio y apenas se endeudaran, características que dominaron a lo largo de los dos primeros tercios de los años 80.

Lo más relevante de esta etapa es que imprimió a las comunidades una naturaleza finan-

ciera, limitada a un excedente de ahorro sobre los gastos corrientes pequeño y aún menor en las comunidades con competencias en sanidad, toda vez que éstas terminaban absorbiendo parte de aquél, lo que suponía una restricción muy significativa. En un contexto legal en el que las comunidades sólo pueden endeudarse para financiar inversiones, como es el de la LOFCA, la capacidad de endeudamiento de un gobierno es proporcional a su capacidad para generar el ahorro bruto que permitirá pagar las amortizaciones de la deuda.

Mientras la ausencia de instituciones federales sigue siendo una realidad muy relevante cuando se discute de financiación autonómica, el modelo de unas comunidades limitadas a gestionar únicamente lo que antes de la descentralización gestionaba el gobierno central resultó efímero. Con la incorporación de España a la entonces CEE, en 1986, las comunidades pasaron a ejercer un papel decisivo como ejecutores de las políticas estructurales, en definitiva, voluminosos programas de inversión financiados parcialmente con los fondos estructurales –a los que después se añadirían los de cohesión– dentro de un nuevo esquema, el de los marcos comunitarios de apoyo. Esta nueva función inversora venía a superponerse a la que caracterizaba a las comunidades como proveedoras de servicios derivados de la descentralización del gasto estatal.

Además, con el fin de la década se iniciaron años de intensificación del esfuerzo inversor en todos los niveles de gobierno. Por si fuera poco, a lo largo de los noventa el Sistema Nacional de Salud, que financiaba las competencias autonómicas y estatales en sanidad comienza a acumular déficit, producto de su insuficiente dotación presupuestaria en el contexto de universalización de sus prestaciones.

El resultado de todas estas presiones fue el

surgimiento del endeudamiento como vía para financiar la parte de las inversiones no cubierta ni por los fondos europeos ni por el ahorro generado. Pronto las comunidades percibieron que los fuertes déficit, que la mayor parte de ellas registraban en la transición de una década a la siguiente, eran insostenibles como consecuencia de la escasez de ahorro. Por eso, los Escenarios de Consolidación Presupuestaria (ECP), que consensuaban un marco de reducción del déficit hacia el equilibrio, desde 1992 hasta hoy, fueron bien acogidos desde el inicio: además de coordinar los esfuerzos de convergencia suponían una buena “coartada” ante las presiones a favor del gasto de carácter interno.

## 2. Las claves de la negociación del nuevo modelo

Es en este contexto en el que desde una perspectiva financiera debe contemplarse el proceso de negociación sobre la financiación autonómica, ahora que termina el quinquenio 1996–2001. Una vez más el proceso se desarrolla como un difícil equilibrio entre suficiencia y autonomía, entre el cuánto y el cómo; en definitiva, el debate debe centrarse en los riesgos financieros que deben asumir las comunidades en su proceso presupuestario, como todo gobierno autónomo, pero también en los mecanismos que permitirán mejorar la capacidad de ahorro y de endeudamiento, bases de la fortaleza financiera de todo gobierno.

El quinquenio que ahora se cierra se ha caracterizado, en este sentido, por dos notas fundamentales: respecto al cuánto, se trataba del primero que no revisaba la cantidad recibida por cada comunidad de acuerdo con las variables que trataban de aproximar la demanda relativa en los dos quinquenios anteriores; respecto al cómo, reestructuraba la financiación recibida aumentando el peso de la recaudación territorializada del IRPF, impuesto sobre el que

las comunidades pasaban además a tener cierta capacidad normativa. En rigor, no es extraño que el gobierno planteara éste como el último quinquenio, que abriría un nuevo modelo estable. Al sustituir financiación basada en la participación en los ingresos estatales, a escala nacional, por la cesión de una parte de éstos en el IRPF, a escala regional, se lanzaba el mensaje implícito de que la dinámica del sistema no precisaba ya de revisiones quinquenales.

Incluso después de “reformular la reforma” en mayo de 1998, el resultado hace ahora difícil al gobierno mantener estos planteamientos iniciales. Durante este quinquenio las diferencias entre el crecimiento de los recursos del Estado y los de las comunidades han sido muy significativas (ver cuadro 1). Dentro de la cesta de impuestos del Estado, el favorable comportamiento del IVA y de los impuestos especiales ha impulsado fuertemente al alza sus recursos. Las comunidades se han favorecido escasa y desigualmente de esta expansión. Sólo a través del crecimiento de su, en muchos casos, residual participación en los ingresos del Estado –a la que se eliminó el tope del crecimiento del PIB nominal en este quinquenio–, cuyo peso en sus respectivos totales es mayor cuanto más pobre y por tanto menos IRPF recauda la comunidad. En términos acumulados durante el quinquenio y con las hipótesis de crecimiento basadas en los Presupuestos Generales del Estado, la asimetría entre Estado y comunidades podría superar los 1,3 billones de pesetas.

Por otra parte, debe aclararse si en esta ocasión el Estado aportará financiación adicional a las comunidades, en virtud de la tendencia divergente de los ingresos en ambos casos o bien para actualizar las variables LOFCA (especialmente, población –ver cuadro 2–). En la negociación de 1996 no se produjo inyección de fondos y el Estado se limitó a sustituir fuentes de ingresos (transferencias por IRPF). La aplicación de la última de las garantías del modelo actual (garantía de que todas las comunidades dispondrán al menos del 90 por 100 de la financiación media por habitante al final de 2001) no sustituye la vinculación tradicional de la financiación con la población, en la medida en que el Estado reconocía el incremento de población registrado en algunas regiones pero garantizaba que las que perdían población no recibirían menos recursos.

CUADRO 1  
ÍNDICES DE CRECIMIENTO DEFINITIVOS

	1997 / 1996	1998 / 1997	1998 / 1996
PIB nominal.....	5,5	5,6	11,3
ITAE.....	11,3	7,2	19,5
IRPF Estatal.....	2,9	7,5	10,6

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y Consultores de las Administraciones Públicas.

CUADRO 2  
EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN LAS CC.AA.

CC.AA. Régimen Común	1988	1991	1996	1998	1999
<i>Art. 143</i>					
Aragón .....	1.217.680	1.188.939	1.187.546	1.183.234	1.186.849
Castilla-La Mancha .....	1.710.773	1.661.032	1.712.529	1.716.152	1.726.199
Castilla y León .....	2.632.522	2.543.820	2.508.496	2.484.603	2.488.062
Extremadura .....	1.124.444	1.062.616	1.070.244	1.069.419	1.073.574
Asturias .....	1.131.799	1.093.572	1.087.885	1.081.834	1.084.314
Baleares .....	679.452	711.551	760.379	796.483	821.820
Cantabria .....	526.823	527.481	527.437	527.137	528.478
Madrid .....	4.841.495	4.955.660	5.022.289	5.091.336	5.145.325
Murcia .....	1.015.312	1.048.984	1.097.249	1.115.068	1.131.128
La Rioja .....	261.194	263.340	264.941	263.644	265.178
TOTAL GRUPO .....	15.141.494	15.056.995	15.238.995	15.328.910	15.450.927
<i>Art. 151</i>					
Andalucía .....	6.851.154	6.957.740	7.234.873	7.236.459	7.305.117
Canarias .....	1.467.107	1.498.748	1.606.534	1.630.015	1.672.689
Cataluña .....	5.994.739	6.062.696	6.090.040	6.147.610	6.207.533
Galicia .....	2.812.409	2.733.176	2.742.622	2.724.544	2.730.337
C. Valenciana .....	3.772.358	3.863.182	4.009.329	4.023.441	4.066.474
TOTAL GRUPO .....	20.897.767	21.115.542	21.683.398	21.762.069	21.982.150
<b>TOTAL CCAA .....</b>	<b>36.039.261</b>	<b>36.172.537</b>	<b>36.922.393</b>	<b>37.090.979</b>	<b>37.433.077</b>

Fuente: INE y elaboración propia

La determinación del valor de las variables y su ponderación para fijar la restricción inicial será con toda seguridad un motivo de fuerte debate. La realidad económico-social de las comunidades es muy heterogénea y augura una discusión especialmente centrada en el peso de la población –en 1996, el peso de esta variable para las comunidades del artículo 143 era del 64 por 100 porque no habían asumido la competencia en Educación, mientras que en las del 151 era del 94 por 100– y en las posibles compensaciones para los territorios que han perdido habitantes.

Uno de los elementos centrales de la negociación será también, sin duda, la integración de la financiación de la sanidad en el modelo general. A este respecto, el condicionante más importante es el derivado de que las comunidades del 143 se encuentran actualmente en pleno proceso de discusión de la transferencia de sus competencias, por lo que puede ser necesario definir un período transitorio en caso de que finalmente se opte por incluir la sanidad junto con el resto de competencias.

La financiación sanitaria está directamente vinculada a la población (población protegida) y su crecimiento anual ha venido determinado

por el incremento del PIB nominal español (límite mínimo de crecimiento garantizado en la financiación de las competencias comunes). El gasto real, sin embargo, ha sido significativamente superior en algunos capítulos, como el farmacéutico, por lo que existen cautelas acerca de la dinámica de los ingresos futuros en un modelo basado en los impuestos en cada territorio (¿posible necesidad de garantizar la nivelación de los servicios?).

Respecto a la composición de la cesta de impuestos, (“el cómo” de la financiación), en nuestra opinión, debería intentarse reproducir a escala autonómica la estructura de los impuestos del Estado, con el fin de que la trayectoria de los diferentes impuestos evite perjuicios derivados de la “concentración de riesgos” en una sola figura (lo ocurrido hasta el momento con el IRPF).

Además, al contar con varias fuentes de ingresos las comunidades podrían utilizar la eventual capacidad normativa que se les concediera porque podrían compensar potenciales reducciones de ingresos en algunos impuestos con aumentos en otros.

En cualquier caso, la corresponsabilidad

fiscal de las comunidades seguirá siendo muy diferente entre ellas; a pesar de la cesión, algunas comunidades deberán continuar recibiendo transferencias del Estado para alcanzar a prestar todos sus servicios.

La cesión de una cesta de impuestos debería implicar remodelar la participación de las comunidades en la Agencia Tributaria (¿podría existir un desincentivo por parte de la Agencia a recaudar impuestos que íntegramente irían a parar a las comunidades?), en la medida en que la mayor parte de ellos (Impuestos Especiales o IVA) deberían ser asignados territorialmente en función de diferentes criterios (consumo) si no se modifica la actual regulación.

Finalmente, la existencia de una cesta de impuestos autonómica que "replique" la estatal daría legitimidad a la desaparición de las garantías a las comunidades, siempre que se estableciese un mecanismo que evitase que las

actuaciones de la Administración central con consecuencias financieras para las comunidades quedasen sin compensación (decisiones sobre tributos cedidos que minoran la recaudación autonómica, implicaciones de la legislación estatal sobre el gasto autonómico sin contrapartida), una práctica que ha sido muy frecuente hasta el momento.

### 3. El recurso al endeudamiento

El contexto de la negociación de los recursos que las comunidades recibirán en el futuro está directamente unido al proceso de aprobación del Proyecto de Ley General de Estabilidad Presupuestaria. La nueva ley persigue instaurar el principio de estabilidad presupuestaria en la gestión de las administraciones públicas españolas, entendido como exigencia de aprobar y liquidar las cuentas anuales con equilibrio o superávit, es decir, vincula las posi-

CUADRO 3  
EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA TOTAL  
(Millones de pesetas)

CC. AA Régimen Foral	1995	1996	1997	1998	1999	2000
NAVARRA .....	131.278,6	129.281,9	125.122,3	114.307,2	110.979,5	107.818,1
PAIS VASCO.....	293.837,7	326.948,5	360.059,3	343.919,9	321.291,4	288.513,3
<b>TOTAL GRUPO .....</b>	<b>425.116,2</b>	<b>456.230,4</b>	<b>485.181,6</b>	<b>458.227,0</b>	<b>432.270,8</b>	<b>396.331,5</b>
<b>CC.AA Régimen Común</b>						
Art. 143	1995	1996	1997	1998	1999	2000
ARAGÓN .....	108.816,4	121.960,9	143.591,1	146.918,8	150.579,3	153.574,3
CASTILLA-LA MANCHA .....	69.882,1	78.367,8	84.024,9	96.670,3	93.342,5	100.330,8
CASTILLA Y LEÓN .....	134.439,9	146.918,8	169.547,3	175.703,6	178.865,0	180.695,2
EXTREMADURA.....	77.203,1	87.352,7	86.853,5	93.841,7	102.660,2	101.994,6
ASTURIAS .....	68.384,6	71.878,8	78.035,0	88.018,2	91.512,3	100.663,5
BALEARES .....	45.922,5	44.092,3	52.078,8	56.737,6	56.072,1	58.401,5
CANTABRIA.....	36.937,7	26.122,6	28.951,2	27.952,8	35.773,0	43.260,4
MADRID .....	464.383,3	548.408,3	623.448,3	698.987,6	743.412,6	775.691,5
MURCIA .....	90.680,4	91.678,7	94.174,5	94.507,2	98.999,7	99.498,8
LA RIOJA.....	22.129,3	20.132,7	19.467,2	20.631,9	22.129,3	23.294,0
<b>TOTAL GRUPO .....</b>	<b>1.118.779,5</b>	<b>1.236.913,5</b>	<b>1.380.171,9</b>	<b>1.499.969,8</b>	<b>1.573.346,0</b>	<b>1.637.404,6</b>
Art. 151	1995	1996	1997	1998	1999	2000
ANDALUCIA (*).....	752.896,7	903.808,8	1.025.603,3	1.051.892,3	1.098.000,0	1.147.065,1
CANARIAS .....	121.461,8	166.718,8	144.090,3	153.407,9	136.436,5	140.429,8
CATALUÑA .....	1.096.982,9	1.273.352,1	1.463.032,1	1.490.153,0	1.558.371,3	1.566.025,0
GALICIA .....	347.414,0	388.344,9	415.632,2	429.608,7	442.087,6	453.401,9
C. VALENCIANA .....	441.921,2	521.952,9	644.080,2	754.560,5	814.459,5	980.013,5
<b>TOTAL GRUPO .....</b>	<b>2.760.676,5</b>	<b>3.254.177,4</b>	<b>3.692.438,1</b>	<b>3.879.622,4</b>	<b>4.049.354,9</b>	<b>4.286.935,3</b>
<b>TOTAL.....</b>	<b>4.304.572,2</b>	<b>4.947.321,3</b>	<b>5.557.791,6</b>	<b>5.837.819,2</b>	<b>6.054.971,7</b>	<b>6.320.671,4</b>

(\*) Dato de 1999, Fuente Junta de Andalucía.  
Fuente: Banco de España.

CUADRO 4  
TASA DE VARIACIÓN INTERANUAL DE LA DEUDA  
(En porcentaje)

CC. AA Régimen Foral	1996	1997	1998	1999	2000
NAVARRA .....	-1,5	-3,2	-8,6	-2,9	-2,8
PAIS VASCO.....	11,3	10,1	-4,5	-6,6	-10,2
<b>TOTAL GRUPO .....</b>	<b>7,3</b>	<b>6,3</b>	<b>-5,6</b>	<b>-5,7</b>	<b>-8,3</b>
CC.AA Régimen Común					
Art. 143	1996	1997	1998	1999	2000
ARAGÓN .....	12,1	17,7	2,3	2,5	2,0
CASTILLA-LA MANCHA .....	12,1	7,2	15,0	-3,4	7,5
CASTILLA Y LEÓN .....	9,3	15,4	3,6	1,8	1,0
EXTREMADURA.....	13,1	-0,6	8,0	9,4	-0,6
ASTURIAS .....	5,1	8,6	12,8	4,0	10,0
BALEARES .....	-4,0	18,1	8,9	-1,2	4,2
CANTABRIA.....	-29,3	10,8	-3,4	28,0	20,9
MADRID .....	18,1	13,7	12,1	6,4	4,3
MURCIA .....	1,1	2,7	0,4	4,8	0,5
LA RIOJA.....	-9,0	-3,3	6,0	7,3	5,3
<b>TOTAL GRUPO .....</b>	<b>10,6</b>	<b>11,6</b>	<b>8,7</b>	<b>4,9</b>	<b>4,1</b>
Art. 151	1996	1997	1998	1999	2000
ANDALUCIA .....	20,0	13,5	2,6	4,4	4,5
CANARIAS .....	37,3	-13,6	6,5	-11,1	2,9
CATALUÑA .....	16,1	14,9	1,9	4,6	0,5
GALICIA .....	11,8	7,0	3,4	2,9	2,6
C. VALENCIANA .....	18,1	23,4	17,2	7,9	20,3
<b>TOTAL GRUPO .....</b>	<b>17,9</b>	<b>13,5</b>	<b>5,1</b>	<b>4,4</b>	<b>5,9</b>
<b>TOTAL.....</b>	<b>14,9</b>	<b>12,3</b>	<b>5,0</b>	<b>3,7</b>	<b>4,4</b>

Fuente: Banco de España y elaboración propia.

bilidades de nuevo endeudamiento a las operaciones de amortización de deuda que tengan lugar en el ejercicio (al margen de la variación en los activos financieros, que tradicionalmente no ha tenido un papel destacado en los presupuestos de comunidades o Corporaciones Locales). La financiación de las inversiones depende más que nunca del ahorro generado, y éste, de los ingresos del modelo que definitivamente se diseñe.

De ahí que resulte relevante conocer y valorar adecuadamente la posición de endeudamiento que mantienen en la actualidad las comunidades autónomas. Recientemente, el Banco de España ha publicado los datos de saldo vivo de deuda autonómica a 31 de diciembre de 2000. Recordemos que la información del Banco de España incluye dentro de la deuda de las comunidades la correspondiente no sólo a la administración general, sino también la de las universidades de su territorio y la de todos los organismos, entes y empresas públicos que no son capaces de cubrir al menos la mitad de sus costes con los ingresos por ventas en el merca-

do de sus productos o servicios. Al observar el cierre del ejercicio podemos constatar la continuación del moderado crecimiento (en términos agregados) de la deuda autonómica. El incremento del endeudamiento de las comunidades fue en el año 2000 de un 4,4 por 100 en tasa interanual, mientras que en el Estado la deuda aumentaba un 3,3 por 100. En términos absolutos, esto es, en millones de pesetas, la deuda de las administraciones autonómicas aumentó en 265.699 millones frente a 1.640.732 millones del Estado.

En un análisis individual (ver cuadros 3 y 4 y gráfico 1) se puede comprobar que existen claramente situaciones del todo distintas entre comunidades. Por un lado, tendríamos a las comunidades forales, que por tercer ejercicio consecutivo (más aún en el caso de Navarra) reducen el importe vivo de su endeudamiento. A éstas se les une Extremadura, donde se registra una disminución del 0,6 por 100 al cierre de 2000. En un segundo grupo de comunidades clasificaríamos a aquellas donde se mantiene el saldo vivo de 1999, y que estaría consti-

CUADRO 5  
EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA TOTAL SOBRE AHORRO BRUTO

CC. AA Régimen Foral	1995	1996	1997	1998	1999	2000(*)
NAVARRA .....	3,0	2,7	2,3	1,4	1,7	1,6
PAIS VASCO.....	5,5	3,4	4,1	2,4	1,8	2,1
<b>TOTAL GRUPO .....</b>	<b>4,4</b>	<b>3,2</b>	<b>3,4</b>	<b>2,1</b>	<b>1,8</b>	<b>1,9</b>
<b>CC.AA Régimen Común</b>						
Art. 143	1995	1996	1997	1998	1999	2000(*)
ARAGÓN .....	11,0	7,8	5,4	4,6	3,5	4,4
CASTILLA-LA MANCHA .....	2,0	2,9	2,5	3,0	2,5	2,7
CASTILLA Y LEÓN .....	3,5	2,8	2,6	2,6	2,1	2,0
EXTREMADURA.....	4,4	6,0	3,3	2,8	2,4	3,2
ASTURIAS .....	2,7	2,8	2,7	2,5	2,5	3,1
BALEARES .....	2,0	1,7	1,7	1,5	1,3	1,6
CANTABRIA.....	2,6	1,7	1,5	1,3	1,6	2,3
MADRID .....	13,8	20,6	8,3	7,3	5,9	5,7
MURCIA .....	7,1	5,0	4,1	3,6	2,8	2,8
LA RIOJA.....	3,1	2,5	2,1	2,0	1,8	1,8
<b>TOTAL GRUPO .....</b>	<b>5,2</b>	<b>5,4</b>	<b>4,1</b>	<b>3,8</b>	<b>3,3</b>	<b>3,5</b>
Art. 151	1995	1996	1997	1998	1999	2000(*)
ANDALUCIA .....	9,3	13,5	8,6	8,5	7,6	6,3
CANARIAS .....	5,2	7,0	4,2	2,7	1,8	2,0
CATALUÑA .....	31,6	20,2	22,4	13,5	14,7	11,9
GALICIA .....	9,6	10,1	6,6	6,8	4,4	4,2
C. VALENCIANA .....	11,1	-22,1	14,2	11,7	24,5	6,4
<b>TOTAL GRUPO .....</b>	<b>12,9</b>	<b>19,3</b>	<b>11,3</b>	<b>9,3</b>	<b>8,8</b>	<b>6,6</b>
<b>TOTAL.....</b>	<b>8,1</b>	<b>9,1</b>	<b>6,9</b>	<b>5,7</b>	<b>5,1</b>	<b>4,8</b>

(\*) Ratios elaboradas a partir de los presupuestos liquidados excepto para el año 2000 en el que se han empleado presupuestos iniciales.  
Fuente: Banco de España y Consultores de las Administraciones Públicas.

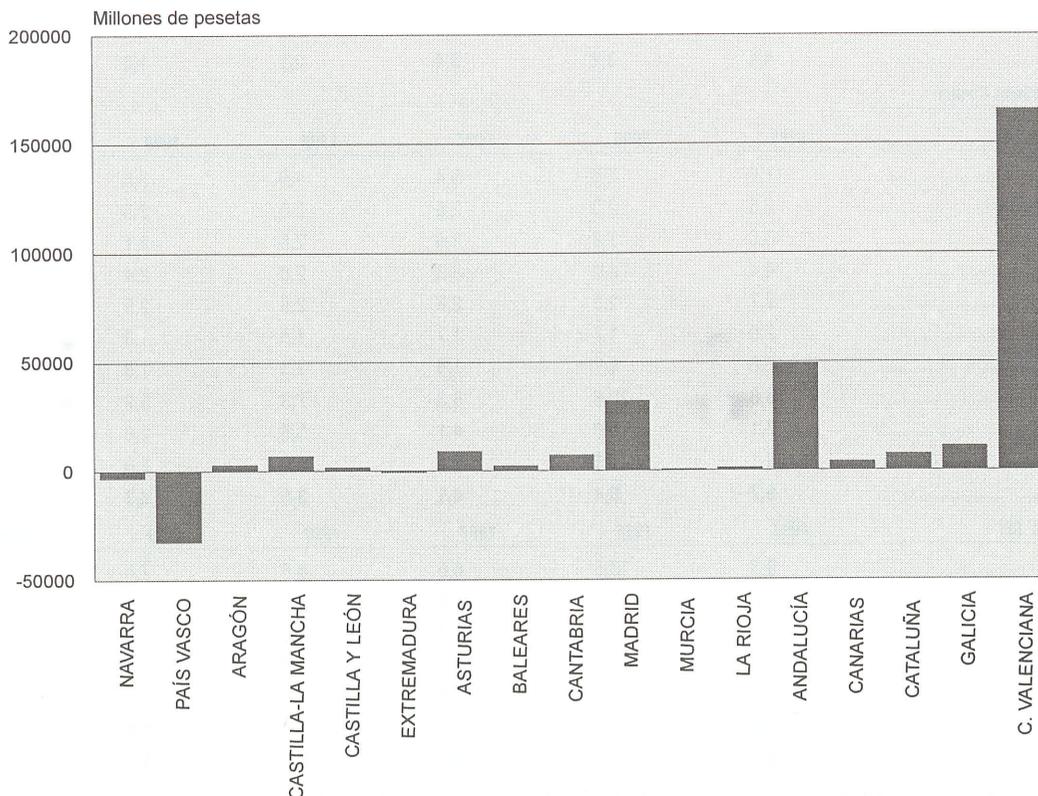
tuido por Castilla y León (1,0 por 100), Murcia (0,5 por 100) y Cataluña (0,5 por 100). Entre el 2 por 100 y el 5 por 100 de incremento anual se encontraría el grupo más numeroso, integrado por Andalucía (4,5 por 100), Galicia (2,6 por 100), Aragón (2,0 por 100), Baleares (4,2 por 100), Madrid (4,3 por 100) y La Rioja (5,3 por 100), mientras que en la parte superior del *ranking* se habrían situado Castilla-La Mancha (7,5 por 100), Asturias (10,0 por 100), Cantabria (20,9 por 100) y la Comunidad Valenciana (20,3 por 100).

¿Podemos decir, pues, que la deuda autonómica está "fuera de control"? En nuestra opinión, las comunidades en general han realizado un considerable esfuerzo de contención del gasto y, por ende, de la apelación al endeudamiento de la mano de los Escenarios de Consolidación Presupuestaria; la mejor prueba de ello es la clara tendencia a la baja del aumento anual de deuda, en un contexto de fuerte aumento del gasto gestionado por las comunida-

des (las transferencias de las competencias en educación no universitaria se inician en 1998 y se completan en 2000). Ello no es óbice para que junto a este "positivo comportamiento" agregado existan algunos casos claros de crecimiento incontrolado del endeudamiento.

Si analizamos (ver cuadro 5) la relación entre la deuda y el ahorro bruto (cuántos años tardaría en pagar su deuda viva la comunidad con el volumen de ahorro generado en el ejercicio) la situación es también dispar. La Rioja, Baleares y Navarra tardarían menos de dos años en amortizar totalmente su deuda con el ahorro previsto en sus presupuestos; entre dos y cuatro años se encontrarían Castilla-La Mancha, Castilla y León, Murcia, Cantabria, Asturias, Extremadura, País Vasco y Canarias; Aragón, Galicia y Madrid no alcanzarían los seis años, mientras que Andalucía y la Comunidad Valenciana superarían ligeramente esta cota. A la cabeza, Cataluña, con 11,9 años, pero con un significativo descenso desde 1995.

GRÁFICO 1  
VARIACIÓN INTERANUAL DE LA DEUDA AUTONÓMICA 2000/1999



Fuente: Banco de España y elaboración propia.

## 5. Conclusiones

El año 2001 se ha convertido en una fecha clave para las comunidades autónomas. Finalizan simultáneamente su vigencia los modelos de financiación de las competencias generales del régimen común, el concierto económico vasco, el de la financiación de los servicios sanitarios transferidos y el horizonte de determinación del endeudamiento pactado en los Escenarios de Consolidación Presupuestaria. Se abre, por tanto, un interesante debate acerca del futuro modelo financiero de las comunidades, aderezado por las intenciones del Gobierno plasmadas en el Proyecto de Ley General de Estabilidad Presupuestaria de eliminar el déficit público de todos los niveles de administración.

El próximo modelo de financiación de régimen común (quién sabe si el definitivo) debe

abordar la cuestión de aumentar la autonomía financiera de las comunidades, dotándolas de instrumentos sobre los que verdaderamente puedan ejercer su propia política fiscal. No hay que olvidar que, en breve, las comunidades completarán su mapa de competencias en el que se incluyen algunas con una fuerte presión sobre el gasto (sanidad y educación), que no podrá ser financiado con nuevo endeudamiento. Los gobiernos autonómicos deberán tener a su disposición herramientas útiles que les permitan afrontar el incremento de la demanda de los servicios que prestan sin la necesidad de pagar a cambio un precio inasumible como es el de incrementar la tarifa de un único impuesto sobre el que el Estado realiza rebajas consecutivas que puede compensar con la trayectoria de otras figuras.

Respecto a la situación de endeudamiento actual de las comunidades, en términos gene-

rales, se ha registrado un considerable esfuerzo de contención en un escenario de ampliación de competencias, si bien es cierto que existen importantes diferencias entre administraciones, algunas de las cuales están inmersas en una peligrosa senda de crecimiento de la deuda. En la nueva etapa que plantea la futura ley de estabilidad presupuestaria, cobrará, por tanto, aún más relevancia la suficiencia en la dotación de recursos, en la medida en que quedará cerrada la vía del endeudamiento para

financiar inversiones, que tendrán que ser cubiertas con el ahorro generado.

#### NOTA

(\*) Son, respectivamente, Director General de Analistas Financieros Internacionales y Responsable de Análisis de Gobiernos Autonómicos de Consultores de las Administraciones Públicas.