

LA HACIENDA AUTONÓMICA CANARIA: EVOLUCIÓN RECIENTE Y PERSPECTIVAS

Cosme A. GARCIA FALCON
Vicente CASTELLANO CABALLERO

I. DELIMITACIÓN Y COMPOSICIÓN DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO

PARA la delimitación y composición del sector público, se ha adoptado el criterio jurídico previsto en la Ley 7/1984, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Atendiendo a lo previsto en el título preliminar de esa Ley, el sector público autonómico, representado en el esquema 1, se descompone en: Administración centralizada, organismos autónomos y empresas públicas.

La Administración centralizada está integrada por los órganos estatutarios, los órganos superiores de gobierno y las distintas consejerías. Los organismos autónomos pueden ser de carácter administrativo y de carácter comercial, industrial, financiero o análogos. Las empresas públicas están integradas por aquellas sociedades mercantiles en las que la participación, directa o indirecta, de la Administración de la Comunidad Autónoma o de sus organismos autónomos es mayoritaria, y por aquellas entidades de derecho público con personalidad jurídica propia que, por su norma de creación, han de ajustar sus actividades al ordenamiento jurídico privado.

Es significativo indicar la importancia adquirida por los sub-

sectores que ejercen competencias desconcentradas: organismos autónomos y empresas públicas. En el período que va desde 1989 a 1993 se han creado cuatro organismos autónomos y ocho empresas públicas.

En el cuadro n.º 1, se aprecia la evolución financiera, realizada sobre previsiones iniciales (1), de cada uno de los subsectores para el período 1989-1993. Se observa el incremento de recursos administrados por el subsector organismos autónomos, debido principalmente a la desconcentración en el Instituto Canario de Formación y Empleo de las competencias en materia de formación ocupacional.

Asimismo, se observa el considerable aumento de los recursos gestionados por las empresas públicas. En este subsector, las sociedades mercantiles Transportes Interurbanos de Tenerife, S. A., dedicada al transporte público de viajeros, y Viviendas Sociales de Canarias, Sociedad Anónima, que actúa como ejecutora de gran parte de la política de vivienda del gobierno autonómico, gestionan la mayor parte de los recursos asignados al mismo.

II. FINANCIACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

1. Marco legal básico

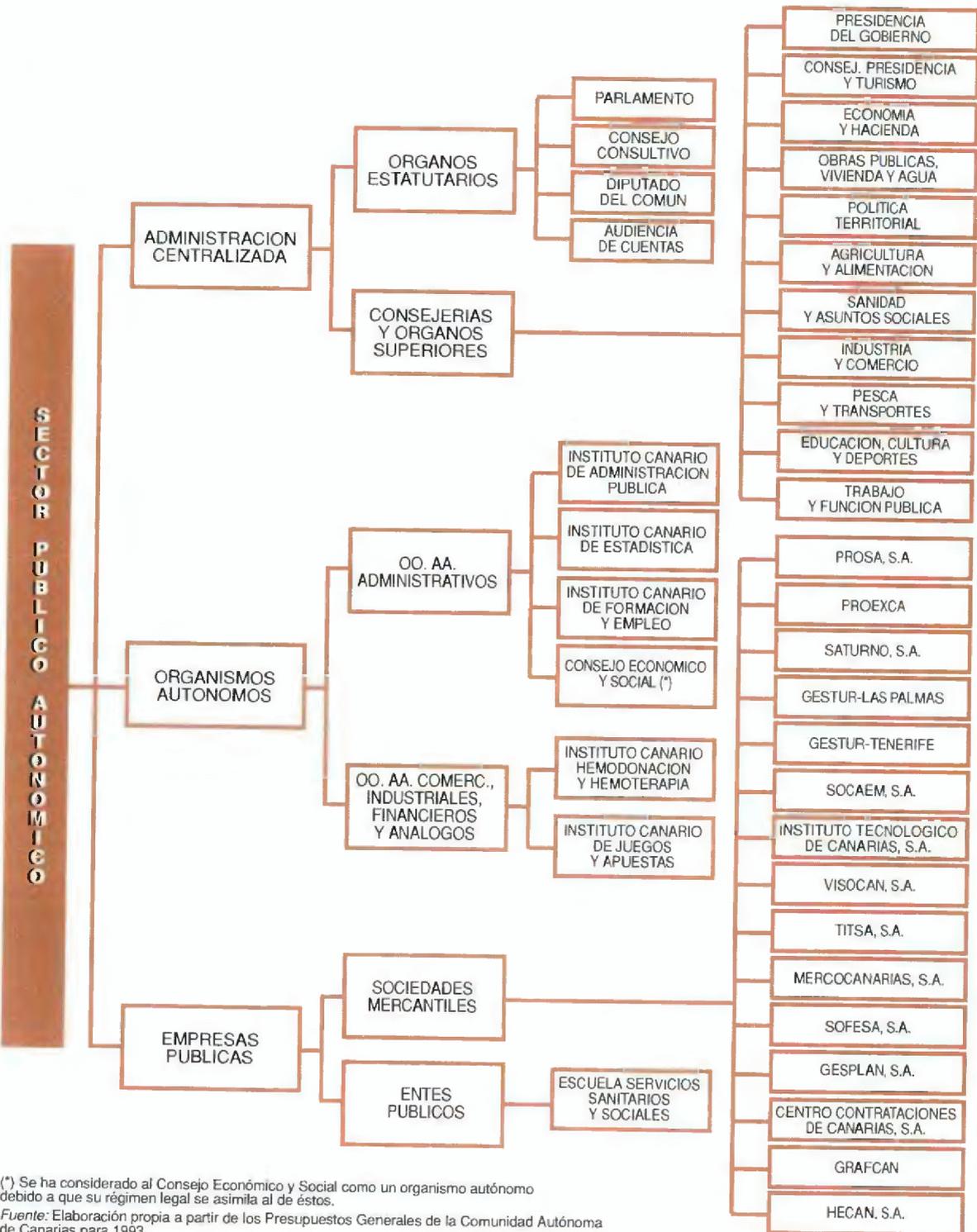
El marco legal básico regulador de la financiación de la Comunidad Autónoma de Canarias lo constituye, además del Estatuto de Autonomía, la Ley Orgánica 8/1980, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), las leyes 30/1983 y 32/1987, de Cesión de Tributos a las Comunidades Autónomas, y por último, la Ley 29/1990, del Fondo de Compensación Interterritorial.

Además de las normas anteriores, aplicables a las comunidades autónomas de régimen común, en la de Canarias se aplican una serie de normas derivadas de su especial Régimen Económico y Fiscal (REF), consagrado en la Constitución Española. En este sentido, la LOFCA prevé un tratamiento específico para esta comunidad.

La norma legal que contiene las singularidades financieras canarias es la Ley 20/1991, de Modificación de los Aspectos Fiscales del Régimen Económico Fiscal Canario, que ha venido a derogar en estos aspectos a la preconstitucional Ley 30/1972, que en modo alguno se ajustaba al nuevo contexto político, administrativo y tributario vigente en España, especialmente tras la plena integración en la Comunidad Europea (2).

Esta norma es completamente coherente con dos de las peculiaridades del REF que aquí interesa destacar: una de tipo institucional-administrativo —la participación de instituciones singulares canarias en la gestión de tributos igualmente singula-

ESQUEMA 1
COMPOSICION DEL SECTOR PUBLICO AUTONOMICO 1993



(*) Se ha considerado al Consejo Económico y Social como un organismo autónomo debido a que su régimen legal se asimila al de éstos.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 1993.

CUADRO N.º 1

**EVOLUCION PRESUPUESTARIA DE LOS SUBSECTORES INTEGRANTES
DEL SECTOR PUBLICO AUTONOMICO**
(Miles de pesetas)

SUBSECTORES	1989	1990	1991	1992	1993	Porcentaje variación 1993/89
ADMINISTRACION CENTRALIZADA	164.732.170	193.919.707	219.161.418	254.688.850	269.093.076	63,35
ORGANISMOS AUTONOMOS (a)	92.000	128.620	474.200	850.163	1.661.471	1.705,95
EMPRESAS PUBLICAS						
Presupuesto de capital	1.498.438	3.234.784	4.582.445	4.528.366	4.175.563	178,66
Presupuesto de explotación	9.786.844	15.749.798	20.115.771	29.436.185	18.280.633	86,71

(a) Incluye el presupuesto del Instituto Canario de Formación y Empleo.

Fuente: Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias.

res— y otra de tipo fiscal —la aplicación diferenciada, y menor que en el resto de España, de una tributación indirecta que incluye el gravamen sobre importaciones. Su esquema básico puede considerarse como de coresponsabilidad y participación entre las administraciones general del Estado, autonómica y local. Estos aspectos son más ampliamente comentados en el siguiente epígrafe.

2. Las especificidades canarias y su incidencia en la financiación autonómica

En este epígrafe, se comentan las «especificidades canarias» y su incidencia en la estructura financiera de los presupuestos autonómicos.

La primera singularidad está prevista en la propia Ley 20/1991, cuando crea un tributo general sobre la cifra de ventas, denominado Impuesto General Indirecto Canario (IGIC), de características similares al Impuesto sobre el Valor Añadido, que grava las entregas interiores e importaciones de bienes en el Archipiélago,

así como las prestaciones de servicios, quedando exento el comercio minorista.

Este nuevo tributo, aunque de titularidad estatal, es de gestión autonómica, correspondiendo, asimismo, a la Administración autonómica la competencia de dictar las normas de desarrollo referidas a su gestión, liquidación, recaudación, inspección, revisión en vía administrativa y resolución de las consultas.

Sus rendimientos son atribuidos a la propia Administración autonómica (50,35 por 100) y a las corporaciones locales canarias (49,65 por 100). Es importante considerar que la atribución a la Administración de la Comunidad Autónoma de la parte correspondiente del IGIC no ha significado un aumento de recursos para su Hacienda autonómica, toda vez que la Administración estatal detrae de la financiación que le corresponde a Canarias por la participación en los ingresos del Estado un importe equivalente a ese 50,35 por 100.

Todo ello le confiere a la Comunidad Autónoma de Canarias un grado de coresponsabilidad

muy superior a aquel del que dispone por los tributos cedidos, pero en modo alguno alcanza al que disfrutaban las comunidades financiadas con arreglo a los regímenes forales.

Otra singularidad es la prevista en los artículos 95 y 96 de la Ley 20/1991, que establece para el Archipiélago un régimen específico de inversiones públicas en obras de infraestructura y de telecomunicaciones, vía Presupuestos Generales del Estado, sin perjuicio de las que correspondan como compensación del hecho insular, constitucional y estatutariamente reconocido.

Por otro lado, y haciendo uso de la potestad tributaria atribuida a las comunidades autónomas, la Ley territorial 5/1986, de 28 de julio, crea el «Impuesto especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre los combustibles derivados del petróleo», que se conceptúa como un tributo propio y de exacción singular en el Archipiélago, que recae sobre consumos específicos y grava, en fase única, las ventas mayoristas de los combustibles que detalla la Ley cuyo consumo se realice en las Islas. Conviene recordar

aquí que, por el especial Régimen Económico Fiscal, no es aplicable en las Islas Canarias el impuesto especial sobre hidrocarburos armonizado en la Comunidad Europea, vigente en territorio peninsular y en Baleares.

Además de la importancia recaudatoria de este recurso impositivo, conviene destacar su relevancia como un instrumento de política económica, utilizado varias veces por el gobierno autónomo para la estabilización de los precios.

Por último, la condición insular y ultraperiférica también tiene reflejo en la participación que la Comunidad Autónoma tiene en determinadas iniciativas comunitarias destinadas a cofinanciar acciones en este tipo de territorios.

3. Estructura y evolución de los ingresos autonómicos en el período 1989-1993

La estructura financiera de los ingresos autonómicos está condicionada por el marco legal ya comentado en los dos epígrafes anteriores. Del análisis del cuadro número 2 se pueden extraer las principales características de su estructura y evolución en el período considerado.

Para este análisis, los ingresos se han clasificado en tres grandes grupos, distinguiendo entre recursos no condicionados, recursos condicionados y operaciones de crédito (3).

Atendiendo al peso relativo sobre el total de los recursos, observamos que los recursos no condicionados representan más del 71 por 100 del total en 1993, mientras que en 1989 su participación era casi el 77 por 100. Es decir, se ha experimentado una pérdida de seis puntos porcen-

tuales, si bien no puede considerarse muy significativa, dado que estos recursos continúan suponiendo más de las dos terceras partes del total. Los recursos de naturaleza condicionada han tenido un comportamiento ciertamente irregular, su peso se incrementó hasta alcanzar un 22 por 100 en 1991, para descender en 1992 y 1993 hasta alcanzar un nivel del 15 por 100 en este último ejercicio. Las operaciones de crédito han aumentado progresivamente su importancia, de un 3,4 por 100 en 1989 a un 12,7 por 100 en 1993.

Analizando la estructura y la evolución de los recursos no condicionados, observamos, primeramente, la importancia adquirida por los ingresos afectos al REF, que en el ejercicio de 1993, con la entrada en vigor del IGIC, pasan a representar el 7,5 por 100 del total de los ingresos, cuando en 1989 representaban el 1,2 por 100.

Otra característica a destacar es el significativo peso de los recursos procedentes de la participación en los ingresos del Estado, que es, con diferencia, la principal fuente de financiación. Sin embargo, en el período estudiado se observa una disminución de su peso relativo. De suponer casi un 45 por 100 de promedio de participación en todo el período, en 1993 ni siquiera se alcanza el 40 por 100. Esta variación tiene su principal justificación en la reducción efectuada por el Estado de la participación de la Comunidad Autónoma en el 50,35 por 100 de la recaudación del IGIC, como ya se comentó anteriormente.

No obstante, de la misma forma que la compensación anterior justifica dicha disminución en la participación en los ingresos del

Estado, existen dos factores, derivados del Acuerdo de Financiación para el período 1992-1996, que la atenúan.

En primer lugar, tenemos que considerar la modificación en la naturaleza de los ingresos que cubren la Subvención a la Gratuidad de la Enseñanza y la Compensación Transitoria del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), que a partir de 1993 se incluyen en el importe percibido por la participación en los ingresos del Estado, mientras que en los ejercicios anteriores se computaban como transferencias finalistas. En segundo lugar, las mejoras financieras logradas con aquel acuerdo respecto al anterior.

Asimismo, es significativo indicar la importancia que en la estructura financiera mantienen los tributos propios, especialmente el Impuesto sobre los Combustibles, que se han convertido en una fuente estable de financiación autonómica, cuya importancia relativa se sitúa en torno al 10 por 100 en todo el período considerado.

Los tributos cedidos han sido los que menor incremento han experimentado en el período, disminuyendo su importancia relativa en la estructura financiera, pasando del 16,4 al 12 por 100 del total, a causa, principalmente, de la ralentización de la actividad económica en los últimos ejercicios.

La pérdida de importancia de los recursos de naturaleza condicionada, que se refleja a partir de 1992, es debida, por una parte, a las modificaciones introducidas en los acuerdos de financiación ya comentados y, por otra, en la disminución de los recursos procedentes del Fondo de Compensación Interterritorial.

CUADRO N.º 2

ESTRUCTURA Y EVOLUCION DE LOS INGRESOS AUTONOMICOS (1989-1993) (a)
(Miles de pesetas)

TIPO DE RECURSOS	1989	Porcentaje sobre total	1990	Porcentaje sobre total	1991	Porcentaje sobre total	1992	Porcentaje sobre total
RECURSOS NO CONDICIONADOS	125.521.329	76,63	134.186.886	76,79	146.538.882	68,16	190.706.860	70,72
Tributos cedidos	26.945.994	16,45	27.408.577	15,68	31.137.307	14,48	31.771.324	11,78
Tributos propios	17.639.946	10,77	19.339.041	11,07	23.703.693	11,03	28.136.614	10,43
Impuesto sobre combustibles	16.648.676	10,16	17.941.846	10,27	20.098.448	9,35	26.787.368	9,93
Tasas y precios públicos	991.271	0,61	1.397.196	0,80	3.605.245	1,68	1.349.246	0,50
Ingresos REF (b)	1.965.088	1,20	1.361.275	0,78	1.564.014	0,73	2.180.765	0,81
Participación ingresos del Estado	73.355.799	44,78	79.157.651	45,30	82.838.225	38,53	123.558.817	45,82
Otros ingresos	5.614.501	3,43	6.920.341	3,96	7.295.643	3,39	5.059.341	1,88
RECURSOS CONDICIONADOS	32.685.362	19,95	36.807.821	21,06	47.405.840	22,05	46.700.482	17,32
Transferencias corrientes finalistas	15.196.916	9,28	15.305.613	8,76	18.485.195	8,60	21.580.997	8,00
Transferencias de capital finalistas	17.488.446	10,68	21.502.208	12,30	28.920.645	13,45	25.119.484	9,31
Fondo de Compensación Interterritorial	10.478.069	6,40	14.037.700	8,03	14.471.000	6,73	11.281.130	4,18
Fondos estructurales	5.124.059	3,13	6.183.671	3,54	11.655.912	5,42	9.977.891	3,70
Otras transferencias	1.886.317	1,15	1.280.837	0,73	2.793.733	1,30	3.860.464	1,43
OPERACIONES DE CREDITO (c)	5.597.508	3,42	3.750.000	2,15	21.040.508	9,79	32.273.372	11,97
TOTAL	163.804.199	100,00	174.744.706	100,00	214.085.230	100,00	269.680.714	100,00

TIPO DE RECURSOS	1993	Porcentaje sobre total	Porcentaje variación 1990/89	Porcentaje variación 1991/90	Porcentaje variación 1992/91	Porcentaje variación 1993/92	Porcentaje variación 1993/89	Tasa media anual
RECURSOS NO CONDICIONADOS	198.837.923	71,66	6,90	9,21	30,14	4,26	58,41	12,63
Tributos cedidos	33.535.913	12,09	1,72	13,60	2,04	5,55	24,46	5,73
Tributos propios	27.813.814	10,02	9,63	22,57	18,70	-1,15	57,68	12,44
Impuesto sobre combustibles	26.706.992	9,63	7,77	12,02	33,28	-0,30	60,42	13,19
Tasas y precios públicos	1.106.822	0,40	40,95	158,03	-62,58	-17,97	11,66	29,61
Ingresos REF (b)	20.773.050	7,49	-30,73	14,89	39,43	852,56	957,11	219,04
Participación ingresos del Estado	110.044.197	39,66	7,91	4,65	49,16	-10,94	50,01	12,69
Otros ingresos	6.670.950	2,40	23,26	5,42	-30,65	31,85	18,82	7,47
RECURSOS CONDICIONADOS	43.119.283	15,54	12,61	28,79	-1,49	-7,67	31,92	8,06
Transferencias corrientes finalistas	15.625.726	5,63	0,72	20,77	16,75	-27,59	2,82	2,66
Transferencias de capital finalistas	27.493.556	9,91	22,95	34,50	-13,14	9,45	57,21	13,44
Fondo de Compensación Interterritorial	5.099.700	1,84	33,97	3,09	-22,04	-54,79	-51,33	-9,94
Fondos estructurales	14.901.497	5,37	20,68	88,50	-14,40	49,35	190,81	36,03
Otras transferencias	7.492.359	2,70	-32,10	118,12	38,18	94,08	297,20	54,57
OPERACIONES DE CREDITO (c)	35.500.000	12,79	-33,01	461,08	53,39	10,00	534,21	122,86
TOTAL	277.457.206	100,00	6,68	23,03	25,44	2,88	69,38	14,51

Notas: (a) Los datos se refieren a derechos reconocidos de la Administración centralizada de la Comunidad Autónoma.

(b) Se han deducido los ingresos correspondientes a las corporaciones locales canarias por los arbitrios insulares.

(c) Las operaciones de crédito se han computado por las emisiones efectuadas e incluidas en las cuentas de la deuda pública.

Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias, y liquidación provisional de los Presupuestos de 1993 (Intervención General de la Comunidad Autónoma).

Dentro de las transferencias de capital finalistas, es destacable la evolución de los recursos provenientes de los fondos estructurales, en el marco de los programas e iniciativas comunitarios para la financiación de acciones conjuntas de desarrollo socio-económico. Estos recursos han incrementado su importancia relativa sobre el total de financiación, situándose en 1993 en un 5,3 por 100, frente al 3,1 por 100 en 1989. Este aumento ha permitido compensar la caída de los ingresos provenientes del Fondo de Compensación Interterritorial.

Finalmente, el tercer bloque de financiación, el de las operaciones de crédito, es el de mayor tasa media de variación, casi un 123 por 100, y una acumulada del 534 por 100.

III. ESTRUCTURA Y EVOLUCION DE LOS GASTOS

La composición del gasto público autonómico es consecuencia inmediata del marco de competencias asumidas por cada comunidad autónoma. El nivel competencial de la comunidad canaria se encuentra en un punto intermedio entre las que tienen

el mayor y aquellas otras que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución Española. La asunción de las competencias sanitarias en 1994 significará un salto cuantitativamente importante en el nivel competencial de esta comunidad autónoma.

En el período 1989-1993 el gasto total ha crecido un 79,5 por 100 (ver cuadro n.º 3), aunque las tasas de incremento anual han ido descendiendo progresivamente.

Si comparamos la variación del gasto autonómico con el crecimiento económico medido en términos de PIB regional, según se puede analizar en el cuadro número 3, observamos que la tasa media de crecimiento del gasto para el período considerado ha sido un 16,4 por 100; es decir, 7,7 puntos porcentuales por encima de la variación del PIB. Se observa que en el ejercicio de 1993 este comportamiento cambia de tendencia.

El análisis del gasto público está referido a la Administración centralizada de la Comunidad Autónoma (4). Para ello, se ha clasificado el gasto desde una doble óptica; por un lado, atendiendo a su naturaleza económica, y por otro, desde su perspectiva finalista o por políticas de gastos.

1. Análisis de los gastos por su naturaleza económica

En el cuadro n.º 4, se aprecia la composición y la evolución de los capítulos económicos de gastos.

La importancia relativa de los gastos de personal se ha mantenido en torno al 40 por 100 del total durante el período analizado. Este porcentaje está directamente en relación con la naturaleza de los servicios que actualmente presta la Comunidad Autónoma. El cuadro número 5 contiene los efectivos reales de personal clasificados por órganos superiores y consejerías. Observamos que la plantilla de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes representa casi el 76 por 100 del total de efectivos al servicio de la Comunidad Autónoma, lo que se debe a la inclusión en aquella de todo el personal docente de las enseñanzas básica y medias.

La tasa media anual de crecimiento de los gastos de personal se sitúa en un 13,7 por 100 en el período 1989-1993, según se puede comprobar en el cuadro n.º 6, de la que un 4,7 por 100 corresponde a incrementos salariales y el resto a otros conceptos, como pueden ser ampliaciones de

CUADRO N.º 3

COMPARACION GASTO TOTAL/PIB

	Porcentaje variación 1990/89	Porcentaje variación 1991/90	Porcentaje variación 1992/91	Porcentaje variación 1993/92	Porcentaje variación 1993/89	Tasa media anual
Variación del gasto total	27,04	19,35	12,52	5,24	79,54	16,04
Variación del PIB regional	8,23	8,95	7,56	8,30	37,37	8,26

Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias, y liquidación provisional de los Presupuestos de 1993 (Intervención general de la Comunidad Autónoma de Canarias) y de Variación del PIB al coste de los factores en pesetas corrientes (Fundación FIES).

CUADRO N.º 4

ESTRUCTURA Y EVOLUCION DE LOS GASTOS SEGUN SU NATURALEZA ECONOMICA (a)
(Miles de pesetas)

GASTOS POR CAPITULOS	1989	Porcentaje sobre total	1990	Porcentaje sobre total	1991	Porcentaje sobre total	1992	Porcentaje sobre total
Gastos de personal	65.995.700	43,42	75.740.091	39,22	92.115.622	39,97	106.085.289	40,91
Gastos en bienes corrientes y servicios	8.832.755	5,81	9.810.268	5,08	10.548.034	4,58	13.136.027	5,07
Gastos financieros	2.427.975	1,60	2.977.295	1,54	3.295.310	1,43	5.639.512	2,17
Transferencias corrientes (b)	28.521.373	18,76	37.530.257	19,43	42.739.103	18,54	53.344.487	20,57
Inversiones reales	31.805.999	20,92	45.303.343	23,46	53.954.971	23,41	48.977.589	18,89
Transferencias de capital	11.187.206	7,36	20.048.867	10,38	23.409.110	10,16	23.710.637	9,14
Activos financieros	856.535	0,56	658.151	0,34	1.165.556	0,51	1.246.719	0,48
Pasivos financieros	2.375.000	1,56	1.040.060	0,54	3.253.622	1,41	7.187.706	2,77
TOTAL	152.002.543	100,00	193.108.332	100,00	230.481.327	100,00	259.327.966	100,00

GASTOS POR CAPITULOS	1993	Porcentaje sobre total	Porcentaje variación 1990/89	Porcentaje variación 1991/90	Porcentaje variación 1992/91	Porcentaje variación 1993/92	Porcentaje variación 1993/89	Tasa media anual
Gastos de personal	109.810.291	40,24	14,77	21,62	15,17	3,51	66,39	13,77
Gastos en bienes corrientes y servicios	13.596.218	4,98	11,07	7,52	24,54	3,50	53,93	11,66
Gastos financieros	8.215.953	3,01	22,62	10,68	71,14	45,69	238,39	37,53
Transferencias corrientes (b)	62.818.568	23,02	31,59	13,88	24,81	17,76	120,25	22,01
Inversiones reales	41.215.068	15,10	42,44	19,10	-9,23	-15,85	29,58	9,11
Transferencias de capital	28.892.921	10,59	79,21	16,76	1,29	21,86	158,27	29,78
Activos financieros	2.261.006	0,83	-23,16	77,10	6,96	81,36	163,97	35,56
Pasivos financieros	6.101.845	2,24	-56,21	212,83	120,91	-15,11	156,92	65,61
TOTAL	272.911.870	100,00	27,04	19,35	12,52	5,24	79,54	16,04

Notas: (a) Los datos se refieren a obligaciones reconocidas de la Administración centralizada de la Comunidad Autónoma.
(b) Se han deducido las transferencias a las corporaciones locales canarias por los arbitrios insulares.

Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma Canaria, y liquidación provisional de los Presupuestos de 1993 (Intervención General de la Comunidad Autónoma).

plantilla y homologaciones salariales de colectivos diversos.

Esta tendencia indica una política expansiva de estos gastos en el período 1989-1992, creciendo muy por encima del índice autonómico de precios al consumo. Sin embargo, en el ejercicio de 1993 aquélla varía, al crecer por debajo de dicho índice. El incremento producido (3,5 por 100) se debe, casi exclusivamente, a compromisos de homologación salarial anteriormente adquiridos con los colectivos docentes y sanitarios.

Los gastos en bienes corrientes y servicios han disminuido su

importancia relativa en el total de gastos. De significar el 5,81 por 100 en 1989 han pasado al 4,98 por 100 en 1993. Sin embargo, el incremento nominal experimentado está por encima del doble del incremento de precios del período 1989-1993 (ver cuadro número 7). No obstante, en 1993 se observa un ajuste restrictivo de este tipo de gastos, incluso por debajo del índice inflacionario.

Las transferencias corrientes han incrementado su importancia relativa en el período considerado. Según se observa en el cuadro n.º 4, éstas han pasado de significar el 18,76 por 100 en 1989 a representar el 23,02 por

100 en 1993. Los perceptores principales de las transferencias, según se desprende del cuadro número 8, han sido las familias e instituciones sin fines de lucro, las universidades y las empresas privadas. Es significativo considerar el gran aumento experimentado por las transferencias a los ayuntamientos, motivado, principalmente, por la puesta en marcha del Plan de Saneamiento de estas corporaciones.

Los gastos de capital, en los que se incluyen las inversiones reales y las transferencias de capital, mantienen un peso importante en todo el período: suponen un 28,28 por 100 en 1989, en

CUADRO N.º 5

EFFECTIVOS REALES DE PERSONAL EN 1993 (*)

ORGANO/CONSEJERIA	Número	Porcentaje
Parlamento	76	0,26
Audiencia de Cuentas	27	0,09
Diputado del Común	21	0,07
Consejo Consultivo	19	0,07
Presidencia del Gobierno	119	0,41
Consejería de la Presidencia	191	0,66
Economía y Hacienda	989	3,41
Obras Públicas, Vivienda y Agua	876	3,02
Política Territorial	1.313	4,53
Agricultura y Pesca	564	1,95
Sanidad y Asuntos Sociales	2.125	7,34
Industria, Comercio y Consumo	256	0,88
Turismo y Transportes	169	0,58
Educación, Cultura y Deportes	21.898	75,60
Trabajo y Función Pública	324	1,12
TOTAL	28.967	100,00

Nota: (*) Los datos pueden estar sujetos a mínimas variaciones debido a la movilidad del personal.
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Intervención General de la Comunidad Autónoma y del libro explicativo de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para 1993, editado por la Dirección General de Planificación, Presupuesto y Gasto Público.

torno a un 33 por 100 en el bienio intermedio (1990 y 1991) y un 28 por 100 en 1992, descendiendo a un 25,6 por 100 en 1993. La importancia de estas cifras refleja el esfuerzo realizado por la Administración autonómica por mantener el volumen del gasto inversor. Esto se comprueba al analizar el cuadro n.º 9, en el que observamos que los gastos de capital se han mantenido en el período considerado en torno a un 3 por 100 del PIB regional.

La evolución de los gastos de capital refleja un alto grado de elasticidad en relación con el incremento total de los gastos. Se puede observar que en los primeros ejercicios, los de mayor crecimiento, y aislando el efecto de gastos y pasivos financieros, los de capital presentan las ma-

CUADRO N.º 6

TASAS DE VARIACION DE LOS GASTOS DE PERSONAL

	Porcentaje variación 1990/89	Porcentaje variación 1991/90	Porcentaje variación 1992/91	Porcentaje variación 1993/92	Tasa media anual
Variación por incremento salarial	6,00	7,22	5,70	0,00	4,73
Variación por otros conceptos	8,77	14,40	9,47	3,51	9,04
VARIACION TOTAL DE LOS GASTOS DE PERSONAL	14,77	21,62	15,17	3,51	13,77
Variación del IPC Canarias	5,60	4,60	5,10	5,40	5,18
Variación del IPC nacional	6,50	5,50	5,40	5,00	5,60

Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias, Leyes Anuales de Presupuestos e INE.

CUADRO N.º 7

TASAS DE VARIACION DE LOS GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS

	Porcentaje variación 1990/89	Porcentaje variación 1991/90	Porcentaje variación 1992/91	Porcentaje variación 1993/92	Tasa media anual
VARIACION DE LOS GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS	11,07	7,52	24,54	3,50	11,66
Variación del IPC Canarias	5,60	4,60	5,10	5,40	5,18
Variación del IPC nacional	6,50	5,50	5,40	5,00	5,60

Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias, Leyes Anuales de Presupuestos e INE.

CUADRO N.º 8

TRANSFERENCIAS CORRIENTES POR AGENTES PERCEPTORES (a)
(Miles de pesetas)

AGENTES	1989	Porcentaje sobre total	1990	Porcentaje sobre total	1991	Porcentaje sobre total	1992	Porcentaje sobre total
A organismos autónomos	114.300	0,40	158.620	0,42	321.598	0,75	575.000	1,08
A empresas públicas y otros entes	694.446	2,43	1.093.173	2,91	1.135.030	2,66	3.531.151	6,62
A universidades	8.171.475	28,65	10.304.799	27,46	12.438.547	29,10	14.536.145	27,25
A cabildos (b)	1.040.801	3,65	1.635.393	4,36	2.481.953	5,81	2.065.284	3,87
A ayuntamientos	1.158.102	4,06	2.278.183	6,07	1.738.331	4,07	4.555.935	8,54
A empresas privadas	5.949.432	20,86	8.486.220	22,61	9.323.683	21,82	8.867.247	16,62
A familias e instituciones sin fines de lucro	11.308.602	39,65	13.519.427	36,02	15.237.961	35,65	19.162.218	35,92
A otros	84.214	0,30	54.443	0,15	61.998	0,15	51.507	0,10
TOTAL	28.521.373	100,00	37.530.257	100,00	42.739.103	100,00	53.344.487	100,00

AGENTES	1993	Porcentaje sobre total	Porcentaje variación 1990/89	Porcentaje variación 1991/90	Porcentaje variación 1992/91	Porcentaje variación 1993/92	Porcentaje variación 1993/89	Tasa media anual
A organismos autónomos	1.171.801	1,87	38,78	102,75	78,79	103,79	925,20	81,03
A empresas públicas y otros entes	3.861.472	6,15	57,42	3,83	211,11	9,35	456,05	70,43
A universidades	16.603.037	26,43	26,11	20,71	16,86	14,22	103,18	19,47
A cabildos (b)	1.488.226	2,37	57,13	51,76	-16,79	-27,94	42,99	16,04
A ayuntamientos	9.862.537	15,70	96,72	-23,70	162,09	116,48	751,61	87,90
A empresas privadas	11.511.054	18,32	42,64	9,87	-4,90	29,82	93,48	19,36
A familias e instituciones sin fines de lucro	18.294.043	29,12	19,55	12,71	25,75	-4,53	61,77	13,37
A otros	26.398	0,04	-35,35	13,88	-16,93	-48,74	-68,65	-21,79
TOTAL	62.818.568	100,00	31,59	13,88	24,81	17,76	120,25	22,01

Notas: (a) Los datos se refieren a obligaciones reconocidas de la Administración centralizada de la Comunidad Autónoma.

(b) Se han deducido las transferencias a las corporaciones locales canarias por los arbitrios insulares.

Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias, y liquidación provisional de los Presupuestos de 1993 (Intervención General de la Comunidad Autónoma).

yores tasas de crecimiento. No obstante, en los dos últimos ejercicios, con tasas de crecimiento bastante más moderadas, el incremento de este tipo de gastos ha sido más bajo. Todo ello nos indica que el gasto inversor, de naturaleza menos rígida, es el más voluble a los ajustes financieros.

Aunque los gastos y pasivos financieros han experimentado un ligero incremento en su peso relativo, pasando de un 3,1 por 100 en 1989 a 5,2 por 100 en 1993, su importancia en el volumen total no llega a alcanzar un alto grado de representatividad; yendo su evolución pareja al incremento del endeudamiento.

2. Análisis de los gastos por políticas

Este análisis se hace a partir del cuadro n.º 10, en el que se han clasificado los gastos según sus finalidades.

Se aprecia que la educación absorbe la mayor parte del gasto autonómico, representando, a finales de 1993, casi un 45 por 100 sobre el total, frente al 48,3 por 100 que representaba en 1989.

El gasto en servicios y pensiones sociales también mantiene una importancia relativa durante todo el período considerado, en torno al 8 por 100, aunque su

evolución es decreciente en el último bienio.

Si bien su importancia relativa es pequeña, los gastos de la política de empleo y formación ocupacional han crecido a un ritmo importante (132,4 por 100 en el período). Se justifica en la importancia que ha tenido la financiación de las acciones públicas para contrarrestar las elevadas tasas de desempleo que padece la Comunidad Autónoma.

El grave déficit de viviendas que padece esta comunidad autónoma ha tenido su correspondencia en los recursos asignados a la política de vivienda en el pe-

CUADRO N.º 9
COMPARACION GASTOS DE CAPITAL/PIB REGIONAL
(Millones de pesetas)

	1989	1990	1991	1992	1993
Gastos de capital	42.993	65.352	77.364	72.688	70.108
PIB regional	1.756.943	1.901.519	2.071.717	2.228.419	2.413.468
Porcentaje gastos de capital/PIB regional	2,45	3,44	3,73	3,26	2,90

Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias y PIB al coste de los factores (Fundación FIES).

CUADRO N.º 10
CLASIFICACION DE LOS GASTOS POR POLITICAS (a)
(Miles de pesetas)

POLITICAS DE GASTOS	1989	Porcentaje sobre total	1990	Porcentaje sobre total	1991	Porcentaje sobre total	1992	Porcentaje sobre total
Servicios y pensiones sociales	12.291.047	8,09	16.051.822	8,31	19.655.783	8,53	22.630.734	8,73
Empleo y formación ocupacional	3.359.823	2,21	6.925.008	3,59	8.677.321	3,76	6.172.091	2,38
Educación	73.479.001	48,34	90.923.845	47,08	104.374.061	45,29	121.581.702	46,88
Vivienda	10.070.640	6,63	9.393.983	4,86	11.717.785	5,08	11.296.210	4,36
Medio ambiente y ordenación del territorio	3.237.858	2,13	4.503.408	2,33	5.565.853	2,41	7.254.231	2,80
Cultura y deportes	4.326.211	2,85	5.257.007	2,72	5.382.432	2,34	5.974.303	2,30
Obras públicas e hidráulicas	14.141.593	9,30	20.803.070	10,77	24.952.262	10,83	22.586.591	8,71
Transportes	2.346.788	1,54	3.179.487	1,65	4.598.251	2,00	5.041.421	1,94
Turismo	2.012.321	1,32	4.052.350	2,10	4.057.580	1,76	3.800.533	1,47
Agricultura, ganadería y pesca	4.764.726	3,13	7.004.142	3,63	9.646.001	4,19	9.966.136	3,84
Industria, energía y comercio	2.583.150	1,70	3.378.074	1,75	4.094.148	1,78	6.167.783	2,38
Transferencias a corporaciones locales	1.201.652	0,79	1.533.765	0,79	1.914.736	0,83	1.379.903	0,53
Deuda pública	4.802.253	3,16	4.017.353	2,08	6.533.010	2,83	12.739.717	4,91
Otras políticas (b)	13.385.479	8,81	16.085.018	8,33	19.312.104	8,38	22.736.611	8,77
TOTALES	152.002.543	100,00	193.108.332	100,00	230.481.327	100,00	259.327.966	100,00

POLITICAS DE GASTOS	1993	Porcentaje sobre total	Porcentaje variación 1990/89	Porcentaje variación 1991/90	Porcentaje variación 1992/91	Porcentaje variación 1993/92	Tasa media anual
Servicios y pensiones sociales	20.845.622	7,64	30,60	22,45	15,14	-7,89	15,07
Empleo y formación ocupacional	7.808.322	2,86	106,11	25,30	-28,87	26,51	32,26
Educación	121.940.253	44,68	23,74	14,79	16,49	0,29	13,83
Vivienda	9.836.281	3,60	-6,72	24,74	-3,60	-12,92	0,37
Medio ambiente y ordenación del territorio	6.726.071	2,46	39,09	23,59	30,33	-7,28	21,43
Cultura y deportes	6.140.202	2,25	21,52	2,39	11,00	2,78	9,42
Obras públicas e hidráulicas	22.812.423	8,36	47,11	19,95	-9,48	1,00	14,64
Transportes	4.684.727	1,72	35,48	44,62	9,64	-7,08	20,67
Turismo	3.264.978	1,20	101,38	0,13	-6,33	-14,09	20,27
Agricultura, ganadería y pesca	12.509.631	4,58	47,00	37,72	3,32	25,52	28,39
Industria, energía y comercio	7.628.248	2,80	30,77	21,20	50,65	23,68	31,57
Transferencias a corporaciones locales	10.897.519	3,99	27,64	24,84	-27,93	689,73	178,57
Deuda pública	14.217.797	5,21	-16,34	62,62	95,01	11,60	38,22
Otras políticas (b)	23.599.796	8,65	20,17	20,06	17,73	3,80	15,44
TOTALES	272.911.870	100,00	27,04	19,35	12,52	5,24	16,04

Notas: (a) Los datos se refieren a obligaciones reconocidas de la Administración centralizada de la Comunidad Autónoma.

(b) Se han deducido las transferencias a las corporaciones locales canarias por los arbitrios insulares.

Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias, y liquidación provisional de los Presupuestos de 1993 (Intervención General de la Comunidad Autónoma).

riodo considerado. No obstante, su peso relativo sobre el gasto total ha disminuido, debido principalmente a la culminación de las acciones previstas en el I Plan Canario de Vivienda.

La política de obras públicas e hidráulicas ha experimentado una cierta pérdida de importancia relativa. La naturaleza inversora del gasto de esta política la convierte en la más vulnerable a la hora de efectuar ajustes en el gasto. Sin embargo, ha mantenido un peso relativo en torno al 10 por 100 durante todo el período, con tendencia a la baja en el último bienio.

Respecto a las políticas de gastos relacionadas con la intervención en sectores productivos, se destacan las importantes tasas de variación experimentadas por las de agricultura, ganadería y pesca, y de industria, energía y comercio, debido, principalmente, al incremento de las ayudas a las pequeñas y medianas empresas de esos sectores económicos.

Finalmente, las transferencias a las corporaciones locales canarias experimentan una tasa media de variación del 178 por 100, concentrándose esta variación en el último bienio. Es significativo indicar que a partir del ejercicio 1993 las transferencias a los ayuntamientos se enmarcan en un Plan de Saneamiento del Sector Público Local.

IV. EVOLUCION DEL DEFICIT Y DEL ENDEUDAMIENTO

En este epígrafe, analizamos la situación financiera de la Comunidad Autónoma en el período 1989-1993. Para ello, nos basamos, principalmente en la Cuenta Financiera del cuadro número 11.

1. Evolución de la capacidad/necesidad de financiación

En el cuadro citado, podemos observar que esta comunidad autónoma ha pasado de tener una situación de superávit en 1989 a tener una deficitaria en los ejercicios posteriores.

La tendencia negativa que ha tenido el ahorro bruto en el período considerado tuvo una excepción en el ejercicio de 1992, debido a la imputación contable a ese ejercicio de la favorable liquidación de la participación en los ingresos del Estado del ejercicio de 1991. Salvo en aquel ejercicio, el crecimiento de los gastos corrientes ha estado muy por encima del producido en los ingresos corrientes, originando la ya citada caída del ahorro bruto.

Si al factor anterior le unimos la deficiente cobertura de los gastos de capital por los ingresos de dicha naturaleza, entre un 33 y un 40 por 100, nos explicamos las situaciones deficitarias producidas en el período.

A pesar del ajuste que se realiza en 1993, éste no tiene un significativo impacto sobre el ahorro bruto debido a tres factores: el estancamiento de los ingresos corrientes, la alta rigidez de los gastos de funcionamiento y el crecimiento de los gastos financieros. Esto ha ocasionado que la política de ajuste recaiga principalmente sobre los gastos de capital, provocando variaciones negativas de los mismos.

El cuadro n.º 12 nos muestra que el déficit tiende a situarse en torno al 1 por 100 del PIB regional. Se observa que, salvo en el bienio 1990-1991, el déficit se ha situado por debajo de esa tasa porcentual.

2. Evolución del endeudamiento

Las situaciones deficitarias se han financiado con apelación al endeudamiento, en los términos previstos en la LOFCA y en la Ley 7/1984, de la Hacienda Pública Canaria. En el cuadro n.º 13, observamos cómo ha evolucionado el endeudamiento en el período considerado. Se aprecia que el endeudamiento vivo a finales de 1993 se ha incrementado más de un 300 por 100 respecto al existente a finales de 1989.

El endeudamiento autonómico es básicamente interior, representando éste, a finales de 1993, el 91,1 por 100, frente al 8,9 por 100 del exterior. La fórmula de endeudamiento más utilizada ha sido la de préstamos, que suponen el 92 por 100 de todas las operaciones concertadas.

Si en cada ejercicio comparamos la cifra de endeudamiento anual con las de gastos de capital de cada ejercicio (ver cuadro número 14), podemos extraer dos conclusiones: primera, que se cumple lo establecido en el artículo 14 de la LOFCA, en cuanto a dar cobertura a los gastos de capital, y segunda, que el gasto inversor ha sido financiado de forma creciente con endeudamiento.

Por último, la relación del endeudamiento vivo con el PIB (ver cuadro n.º 15) refleja una tendencia incrementalista, pasando de un 1,36 por 100 en el ejercicio 1989 a un 3,98 en 1993.

3. Solvencia financiera

Para analizar la solvencia financiera, se ha estudiado la evolución de la *ratio* carga financiera/ingresos corrientes, prevista en el artículo 14 de la LOFCA.

CUADRO N.º 11
CUENTA FINANCIERA (a)
(Miles de pesetas)

	1989	1990	1991	1992	1993	Porcentaje variación 1990/89	Porcentaje variación 1991/90	Porcentaje variación 1992/91	Porcentaje variación 1993/92	Porcentaje variación 1993/89	Tasa media anual
(+) Ingresos corrientes (b)	139.719.481	148.541.004	164.022.957	211.037.163	212.884.527	6,31	10,42	28,66	0,88	52,37	11,57
(-) Gastos corrientes (c)	106.777.803	126.057.911	148.698.068	178.205.315	194.441.030	19,17	17,96	19,84	9,11	83,82	16,52
(=) Ahorro bruto	33.941.679	22.483.093	15.324.889	32.831.849	18.443.496	-33,76	-31,84	114,24	-43,82	-45,66	1,20
(+) Ingresos de capital	17.827.292	21.845.552	29.246.309	25.365.002	27.659.555	22,54	33,88	-13,27	9,05	55,15	13,05
(-) Gastos de capital	42.993.205	65.352.210	77.364.061	72.688.226	70.107.989	52,01	18,38	-6,04	-3,55	63,07	15,20
Capacidad (+)/Necesidad de financiación (-)	8.775.765	-21.023.566	-32.792.883	-14.491.375	-24.004.938	-339,56	55,98	-55,81	65,65	-373,54	-68,44
Financiación neta	3.025.891	2.659.940	17.296.787	24.844.123	28.550.273	-12,09	550,27	43,63	14,92	843,53	149,18
Variación de activos financieros	-196.617	-50.300	-490.100	-241.543	-847.882	-74,57	880,20	-50,72	251,03	331,23	251,49
Variación de pasivos financieros	3.222.508	2.709.940	17.786.887	25.085.666	29.398.155	-15,91	556,36	41,03	17,19	812,28	149,67

Notas: (a) Los datos se refieren a obligaciones reconocidas de la Administración centralizada de la Comunidad Autónoma.

(b) Se han deducido los ingresos correspondientes a las corporaciones locales canarias por los arbitrios insulares.

(c) Se han deducido las transferencias a las corporaciones locales canarias por los arbitrios insulares.

Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias, y liquidación provisional de los Presupuestos de 1993 (Intervención General de la Comunidad Autónoma).

CUADRO N.º 12
COMPARACION CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACION/PIB REGIONAL
(Millones de pesetas)

	1989	1990	1991	1992	1993
Capacidad o necesidad de financiación	8.776	-21.024	-32.793	-14.491	-24.005
PIB regional	1.756.943	1.901.519	2.071.717	2.228.419	2.413.468
Porcentaje capacidad o necesidad de financiación/PIB regional	0,50	-1,11	-1,58	-0,65	-0,99

Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias y PIB al coste de los factores en pesetas corrientes (Fundación FIES).

CUADRO N.º 13
EVOLUCION Y COMPOSICION DEL ENDEUDAMIENTO VIVO (*)
(Miles de pesetas)

MODALIDAD DE ENDEUDAMIENTO	1989	Porcentaje sobre total	1990	Porcentaje sobre total	1991	Porcentaje sobre total	1992	Porcentaje sobre total	1993	Porcentaje sobre total	Porcentaje variación 1989/93
1. ENDEUDAMIENTO INTERIOR	21.925.000	91,65	24.634.940	92,50	35.447.109	79,80	60.532.774	87,09	87.558.221	91,19	299,35
1.1. Deuda pública interior	18.325.000	76,60	17.700.000	66,46	15.325.000	34,50	1.462.350	2,10	8.000.000	8,33	-56,34
1.2. Préstamos del interior	3.600.000	15,05	6.934.940	26,04	20.122.109	45,30	59.070.424	84,99	79.558.221	82,86	2.109,95
2. ENDEUDAMIENTO EXTERIOR	1.997.508	8,35	1.997.509	7,50	8.972.226	20,20	8.972.226	12,91	8.459.285	8,81	323,49
2.1. Préstamos del exterior	1.997.508	8,35	1.997.509	7,50	8.972.226	20,20	8.972.226	12,91	8.459.285	8,81	323,49
TOTAL	23.922.508	100,00	26.632.449	100,00	44.419.335	100,00	69.505.000	100,00	96.017.506	100,00	301,37

Nota: (*) Se ha computado el endeudamiento por las emisiones contempladas en las cuentas de la deuda pública.

Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias (Intervención General), y datos facilitados por la Dirección General del Tesoro y Política Financiera.

CUADRO N.º 14

ENDEUDAMIENTO ANUAL/GASTOS DE CAPITAL
(Miles de pesetas)

	1989	1990	1991	1992	1993
Endeudamiento anual	5.597.508	3.750.000	21.040.508	32.273.372	35.500.000
Gastos de capital	42.993.205	65.352.210	77.364.081	72.688.226	70.107.989
Porcentaje endeudamiento anual/Gastos de capital	13,02	5,74	27,20	44,40	50,64

Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias.

CUADRO N.º 15

RELACION ENDEUDAMIENTO VIVO/PIB
(Millones de pesetas)

	1989	1990	1991	1992	1993
Endeudamiento vivo (*)	23.923	26.632	44.419	69.505	96.018
PIB regional	1.756.943	1.901.519	2.071.717	2.228.419	2.413.468
Porcentaje endeudamiento/PIB regional	1,36	1,40	2,14	3,12	3,98

Nota: (*) Endeudamiento vivo al final del ejercicio.

Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias, y PIB al coste de los factores en pesetas corrientes (Fundación FIES).

CUADRO N.º 16

RATIOS DE SOLVENCIA

	1989	1990	1991	1992	1993
Porcentaje carga financiera/Ingresos corrientes	3,44	2,70	3,99	6,08	6,73
Porcentaje carga financiera/Ingresos corrientes ajustados (*).	3,86	3,02	4,50	6,77	7,26
Porcentaje ahorro bruto/Endeudamiento vivo	141,88	84,42	34,50	47,24	19,21

Nota: (*) En los ingresos corrientes ajustados, se han deducido del total las transferencias corrientes finalistas.

Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias (Intervención General de la Comunidad Autónoma).

El cuadro n.º 16 incluye dos versiones de la *ratio*, según se consideren o no, como ingresos corrientes, las transferencias finalistas de esta naturaleza. La *ratio*, en sus dos versiones, refleja que la solvencia de la Comunidad Autónoma ha empeorado durante el período considerado, si bien todavía se encuentra en ni-

veles muy inferiores al límite del 25 por 100 previsto en aquel precepto.

Asimismo, observamos que la *ratio* que mide la relación entre el ahorro bruto y el endeudamiento vivo ha disminuido, al pasar del 141,8 por 100 en 1989 al 19,2 por 100 en 1993.

V. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

A modo de resumen, destacamos las principales conclusiones a que nos lleva el análisis realizado, al tiempo que sugerimos algunas consideraciones sobre el futuro de la Hacienda autonómica.

En cuanto a *conclusiones*, se pueden señalar las siguientes:

1. La Hacienda autonómica canaria presenta una serie de connotaciones derivadas del especial régimen económico-fiscal del Archipiélago, que le hace gozar de unos niveles de autonomía financiera y corresponsabilidad fiscal superiores a los de las comunidades autónomas financiadas con arreglo al régimen común, aunque sin llegar al nivel de las comunidades de régimen foral. Aparte de estas especificidades, la Hacienda canaria está sujeta a los condicionantes del actual sistema de financiación autonómico.

2. El gasto ha tenido un comportamiento expansivo, creciendo por encima de la actividad económica. La caída del ahorro bruto, y la insuficiente cobertura de los gastos de capital con los ingresos de esa misma naturaleza, han provocado las situaciones deficitarias del período analizado.

Las situaciones deficitarias se han financiado mediante la apelación al endeudamiento. Ello ha llevado consigo el empeoramiento de las *ratios* de solvencia de la Comunidad Autónoma, aunque la *ratio* que compara la carga financiera con los ingresos corrientes está muy por debajo del límite legal del 25 por 100 establecido por la LOFCA. En el ejercicio 1993, se observa un esfuerzo de ajuste significativo, pero no suficiente para reducir el nivel del déficit.

3. La estructura del gasto autonómico es muy rígida. Su composición dificulta la puesta en práctica de políticas de ajuste, lo que ha ocasionado que aquellos gastos de una naturaleza menos rígida, como son los

de capital, sufran los ajustes restrictivos.

4. La estructura finalista de los gastos no ha variado significativamente en el período considerado. El gasto educativo, las infraestructuras, y el destinado a servicios y pensiones sociales absorben la mayor parte de los recursos autonómicos.

Asimismo, se observa que las transferencias a las corporaciones locales canarias y los recursos destinados al fomento del empleo y la formación ocupacional, conjuntamente con los dirigidos a satisfacer los compromisos por endeudamiento, han sido los que mayor crecimiento han experimentado en el período.

En relación a las *perspectivas futuras*, se pueden hacer las siguientes consideraciones:

A. Partiendo de las singularidades que, por el REF, actualmente tiene la financiación de esta comunidad autónoma, se debe seguir haciendo esfuerzos por alcanzar las más altas cotas de autonomía fiscal que la Constitución Española permite. Como primer paso para lograr ese objetivo, se ha de aspirar a la ampliación de las competencias normativas de los elementos esenciales de los tributos creados por la Ley 20/1991, o, al menos, de aquellos que permitan una aplicación de una política fiscal en línea con las decisiones de autogobierno que en cada momento se precise, así como la completa atribución de sus rendimientos.

B. La política presupuestaria autonómica debe ser partícipe de los esfuerzos que, en el ámbito estatal, se realicen para disminuir los niveles de déficit y endeudamiento en el marco de la convergencia con los países de la Unión Europea.

Para ello, es preciso adoptar una política presupuestaria dirigida a la mejora de las tasas de ahorro bruto que posibilite mantener el nivel de los gastos de capital. Esta política debe sustentarse sobre el aumento de los ingresos de naturaleza tributaria y la contención del gasto corriente.

La mejora de los ingresos tributarios se ha de procurar, primeramente, por una mejora en la eficiencia de su gestión, y posteriormente por la adopción de decisiones sobre el nivel deseado de presión fiscal regional.

La política de gastos se puede complementar con una serie de medidas, tanto en los procesos decisionales como de gestión, encaminadas a la racionalización e incremento de su eficacia. En este sentido, la orientación de aquéllos debe dirigirse, prioritariamente, a los ejes de desarrollo económico y social del Archipiélago.

Es importante considerar que la asunción de las competencias sanitarias por la Comunidad Autónoma tendrá un importante impacto financiero sobre su Hacienda. Para prevenir el posible impacto deficitario, será necesario adoptar medidas de racionalización y selección del gasto.

Igualmente, el importante incremento de las ayudas procedentes de la Unión Europea, dentro del nuevo marco de apoyo y de las iniciativas comunitarias para el período 1994-1999, y el convenio para la financiación de infraestructuras recientemente suscrito entre el Estado y la Comunidad Autónoma, facilitarán el mantenimiento del esfuerzo inversor en los próximos ejercicios.

C. La nueva configuración político-administrativa del Archipiélago, en período de definición, y, especialmente, el reparto competencial entre la Comunidad Autónoma, los cabildos y los ayuntamientos, así como su sistema de financiación, afectarán significativamente al esquema actual de la Hacienda autonómica.

NOTAS

(1) Este análisis se ha realizado sobre presupuestos iniciales de cada uno de los entes integrados en los distintos subsectores, debido a que, a la fecha de la redacción del presente artículo, no se disponía de la información de ejecución de todos los entes integrantes del sector público autonómico.

(2) Para un conocimiento más detallado de la actual situación de Canarias en la CE, puede consultarse, entre otros, el artículo de Casiano MANRIQUE DE LARA en PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 55/1993, «La economía canaria: situación y perspectivas».

(3) El criterio de clasificación de los ingresos responde al grado de autonomía que sobre

ellos tiene la Comunidad Autónoma para decidir su aplicación. Si bien las operaciones de crédito se podrían considerar de naturaleza condicionada, hemos optado por clasificarlas diferenciadamente en razón de su naturaleza específica y del grado de discrecionalidad que se tiene para decidir sobre el destino de estos recursos.

(4) El análisis del gasto se ha realizado considerando exclusivamente el gasto efectuado por la Administración autonómica centralizada. Las conclusiones que de él se extraigan podrán ser igualmente válidas para el sector público autonómico consolidado, dada la importancia que en la financiación de los entes integrados en los subsectores organismos autónomos y empresas públicas tienen las transferencias.