

LA HACIENDA DE LA GENERALIDAD VALENCIANA: UN PANORAMA

Francisco PEREZ GARCIA (*)

INTRODUCCION

LOS doce años transcurridos desde que se aprobó el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana son un período suficiente para poder observar el proceso de asentamiento de la Hacienda autonómica con perspectiva. Este es el objetivo del presente trabajo: ofrecer una panorámica general de la trayectoria seguida, evaluar la importancia del sector público autonómico valenciano y caracterizar los rasgos económico-financieros básicos de su situación actual. De acuerdo con ese propósito, y de forma sintética, el artículo se estructura en cuatro apartados. En los dos primeros, se describe la evolución de la Hacienda autonómica adoptando una perspectiva de medio plazo. En los apartados III y IV, se analizan las características más destacadas de los gastos e ingresos públicos de esta administración. Por último, en el apartado V, se aborda el problema del déficit y las necesidades de financiación.

I. EL SECTOR PUBLICO AUTONOMICO VALENCIANO: DOS RASGOS BASICOS

Las dos primeras características que diferencian entre sí a las comunidades autónomas españolas son el régimen (común o foral) de su Hacienda y el nivel competencial asumido. La Gene-

ralidad Valenciana pertenece al grupo mayoritario de comunidades cuyas haciendas se ordenan por el modelo *común*. Asimismo, aunque su Estatuto de Autonomía fue tramitado por la vía prevista en el artículo 143 de la Constitución Española, se incorporó desde el principio al grupo de comunidades autónomas que accedían a los niveles competenciales superiores, conocidas habitualmente como las que siguieron la vía del artículo 151. Como es sabido, la diferencia fundamental en este sentido es que las administraciones autonómicas de las comunidades del 151 y las de las comunidades forales han ido progresivamente asumiendo las competencias en dos grandes áreas de gasto, típicas del moderno Estado del bienestar: la educación y la sanidad. Este grupo de siete comunidades representan más del 80 por 100 del gasto público realizado por los gobiernos autónomos en España (mapa 1).

La evolución del sector público autonómico valenciano viene muy marcada por las dos características básicas mencionadas. Por lo que se refiere al modelo de Hacienda, sus problemas por el lado de los ingresos son un ejemplo —si se quiere, un ejemplo extremo— de los que padecen las comunidades de régimen común. Por lo que hace a las competencias, en la evolución temporal del gasto las mayores modificaciones se explican, en buena medida, por la asunción

de las competencias en las dos grandes áreas funcionales mencionadas de educación y sanidad.

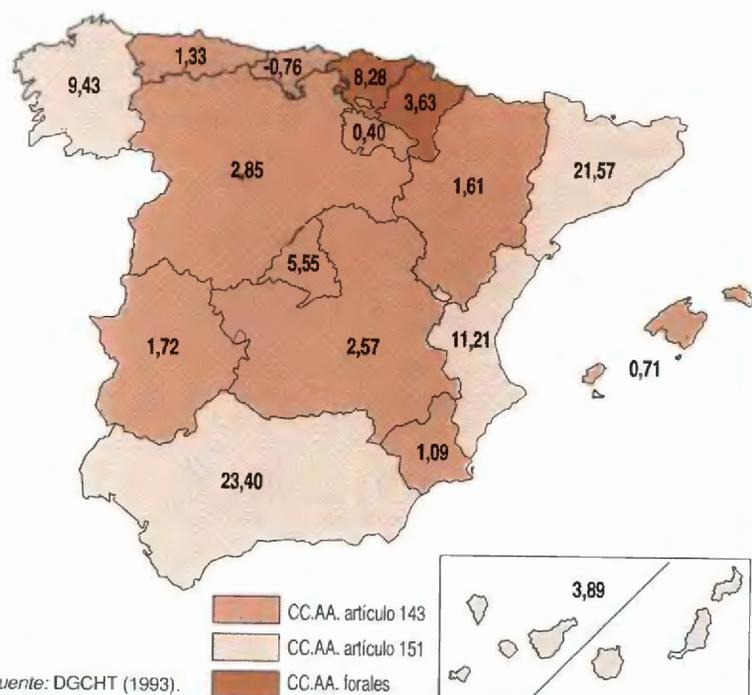
El traspaso de competencias en materia de educación se inició pronto, de manera que la asunción de las mismas se superpuso al proceso de transferencias en las otras materias que recibieron todas las comunidades —las denominadas *competencias comunes*— durante el período *transitorio* previsto por la LOFCA, que finalizó en 1986. El grueso del paquete de competencias de sanidad se traspasa algo más tarde (1987), y ello explica el salto en el nivel de los presupuestos consolidados en 1988 (ver cuadro número 1).

II. LA DIMENSION DE LA HACIENDA DE LA GENERALIDAD

El tamaño del sector público autonómico valenciano ha ido creciendo ininterrumpidamente desde su creación, tanto en términos absolutos como relativos. Las causas de dicho crecimiento son varias. En primer lugar, el mencionado proceso de asunción de competencias. En segundo lugar, el hecho de que las administraciones autonómicas hayan participado del proceso de expansión del conjunto del sector público en estos años, especialmente intenso en algunas de las funciones de gasto que estos gobiernos regionales realizan: infraestructuras de transporte, educación y sanidad. En tercer lugar, debido a la paulatina recuperación del desfase existente en el nivel de gasto público entre esta región y la media española.

Este último es un rasgo característico del caso valenciano

MAPA 1
PARTICIPACION EN EL PRESUPUESTO TOTAL
DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS ESPAÑOLAS EN 1992



Fuente: DGCHT (1993).

que merece ser destacado: la presencia del sector público en la Comunidad Valenciana ha sido tradicionalmente escasa. Un ejemplo de ello es el bajo nivel de equipamientos en infraestructuras públicas, resultado de un proceso de acumulación de inversión pública menos intenso (1). Pero también en gastos corrientes la presencia pública ha sido escasa, como se refleja en algunos sectores para los que existe información estadística, como el educativo (2). El desarrollo del Estado autonómico ha favorecido el reconocimiento de esa distribución, desigual en el espacio, del gasto público. Como consecuencia de la necesidad de evaluar cuantitativamente las competencias que se transferían, el

sistema del *coste efectivo* permitió constatar que el gasto público de la Administración central era mucho más bajo en esta región que en otras.

Las reivindicaciones de la Generalidad Valenciana para recibir un tratamiento más homogéneo con otras comunidades autónomas se han manifestado, sobre todo, en sus posiciones ante la revisión de los modelos de financiación, en 1986 y 1992 (3). Como consecuencia de ellas, se han corregido parcialmente las diferencias de capacidad de gasto que la separaban de otras comunidades con responsabilidades competenciales semejantes. Sin embargo, el cuadro n.º 2 permite advertir cómo todavía existen diferencias en el

nivel de gasto per cápita, tanto respecto al resto de las comunidades del 151 como, de forma mucho más notable, con las comunidades forales (4).

La diferente intensidad de las actuaciones públicas en las distintas regiones españolas es una cuestión poco conocida y difícil de estudiar, como consecuencia de la insuficiente información referida a la territorialización de los ingresos y gastos de la Administración central. A pesar de esas dificultades, algunos datos permiten advertir que el gasto público representa un componente de la demanda mucho más importante en unas regiones que en otras. Así, por ejemplo, si se considera la importancia respecto al PIB regional del conjunto de funciones de gasto de las administraciones regionales con un nivel competencial semejante a la valenciana, se advierte (véase mapa 2) que el peso de las mismas es mucho menor en Cataluña y la Comunidad Valenciana que en el resto. En los casos de las regiones menos desarrolladas —como Andalucía—, la mayor importancia del gasto público autonómico es consecuencia tanto de los mayores recursos per cápita de que disponen como de su menor renta per cápita. En el caso de las comunidades forales, con niveles de renta superiores, el elevado volumen de recursos públicos de que disponen hace que su participación en la demanda agregada regional sea también sensiblemente superior a la de las dos regiones mediterráneas mencionadas (5).

De las informaciones comentadas en los párrafos anteriores, se desprende que la Hacienda pública valenciana ha alcanzado en la actualidad una importancia significativa en la demanda agre-

CUADRO N.º 1

**PRESUPUESTOS CONSOLIDADOS DE LA GENERALIDAD VALENCIANA
(1984-1994)**

AÑOS	Total miles de pesetas corrientes	Total miles de pesetas constantes de 1994	Pesetas constantes per cápita	Presupuesto PIB CV (Porcentaje)
1984	97.639.978	177.885.303	47.798	3,84
1985	132.058.984	221.876.219	59.338	4,65
1986	166.079.078	258.422.460	68.734	5,02
1987	214.360.201	314.422.886	83.171	5,67
1988	374.705.390	521.784.913	137.267	8,74
1989	460.371.614	599.811.918	156.931	9,55
1990	557.705.890	673.446.671	175.232	10,41
1991	640.742.915	724.103.233	187.382	10,93
1992	734.629.711	780.238.950	201.627	11,73
1993	791.210.070	815.388.149	210.425	—
1994	853.180.759	853.180.759	219.901	—

Fuentes: Presupuestos consolidados de las Comunidades Autónomas (varios años), D.G.C.H.T. Presupuestos de la Generalitat Valenciana 1994. Defactor del PIB de las administraciones públicas. Modelo MOISEES. Distribución de la Renta Nacional de España (varios años), Banco de Bilbao y BBV. Estimación del crecimiento del PIB por Comunidades Autónomas. Año 1992. Fundación FIES. Proyección de la Población Española 1980-2019, INE (1993).

CUADRO N.º 2

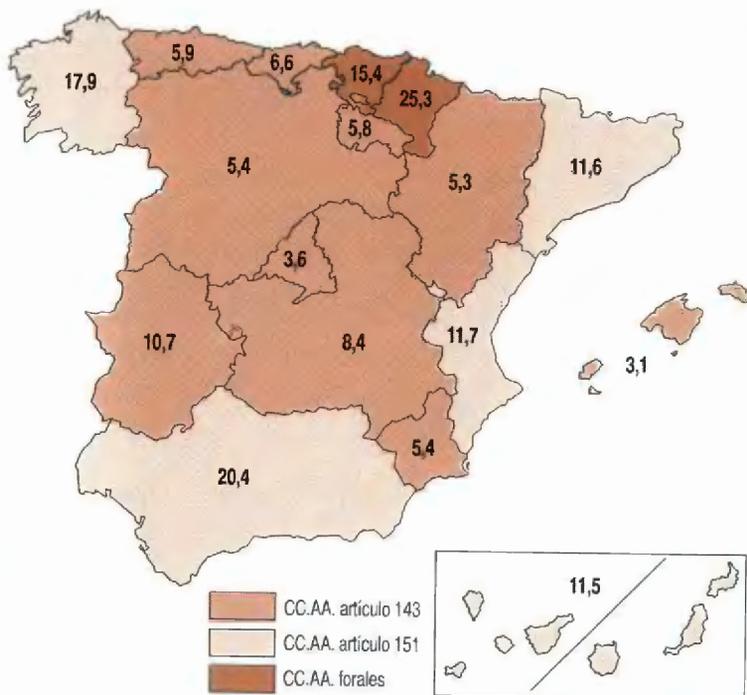
PRESUPUESTO DE LA GENERALIDAD VALENCIANA: COMPARACIONES
Gasto per cápita de la Comunidad Valenciana (= 100) frente al de otras comunidades autónomas de semejante nivel competencial

AÑOS	Comunidad Valenciana	Galicia	Cataluña	Canarias	Andalucía	País Vasco	Navarra
Presupuesto total per cápita consolidado							
1984	100	143,32	216,25	123,68	227,84	217,29	363,29
1985	100	127,40	190,40	137,29	202,34	192,70	337,20
1986	100	110,67	170,69	125,56	177,40	174,02	317,32
1987	100	122,96	150,50	123,96	174,48	162,87	263,51
1988	100	86,27 (*)	118,75	85,80 (*)	118,68	146,21	167,18
1989	100	85,19 (*)	119,03	92,64 (*)	124,35	150,50	159,60
1990	100	89,11 (*)	121,29	89,89 (*)	121,17	140,20	165,23
1991	100	85,85 (*)	120,41	88,34 (*)	117,00	137,78	246,85
1992	100	119,59	122,62	89,18 (*)	115,59	135,85	241,21
Presupuesto per cápita de la Administración general							
1992	100	86,72	114,45	89,78	115,26	135,82	243,05
1993	100	90,18	118,76	88,51	115,64	146,78	227,18

(*) Existe diferencia en el nivel competencial, al no haberse asumido la competencia de sanidad.

Fuentes: Presupuestos de las Comunidades Autónomas (varios años), D.G.C.H.T. Presupuestos de las Comunidades Autónomas. Avance 1993, D.G.C.H.T. Distribución de la Renta Nacional de España (varios años), Banco de Bilbao y BBV. Proyección de la Población Española 1980-2019, INE (1993).

MAPA 2
**PARTICIPACION DEL GASTO
 DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS EN EL PIB
 REGIONALIZADO. 1992**



Fuente: DGCHT (1993) y Fundación FIES (1993).

gada regional, cercana al 12 por 100, a través de un proceso en el que se han combinado la asunción de competencias y un continuo aumento de los recursos controlados por la Generalidad. No obstante, el nivel de recursos manejados es inferior, en términos relativos, al de otros gobiernos regionales con competencias semejantes, lo que constituye una limitación para el desarrollo de las políticas de gasto que son de su competencia.

III. LAS POLÍTICAS DE GASTO

Es frecuente afirmar que el margen de maniobra de los gobier-

nos regionales para ejercer la autonomía en materia de gasto es estrecho, debido a los compromisos permanentes asociados a la gestión de las distintas competencias, sobre todo por el coste del personal y la condición funcional de éste. En el período analizado, esta visión es más acertada para describir el corto que el largo plazo, por dos razones. En primer lugar, porque durante los más de diez años de desarrollo autonómico la expansión del gasto público ha sido muy intensa. En esas condiciones, siempre es posible —si existe voluntad política— una reestructuración del gasto. En segundo lugar, no se puede olvidar que el peso de los gastos de inversión en este

nivel de gobierno es muy importante (realizan un tercio de la inversión pública total) y, por tanto, ello permite desarrollar ciclos inversores atendiendo a prioridades diferentes en distintos momentos del tiempo.

Estas dos circunstancias han sido la base de la orientación de las políticas de gasto desarrolladas por la Generalidad Valenciana, cuyos presupuestos anuales se han acompasado con las prioridades definidas en los sucesivos programas económicos valencianos —1984-87, 1988-91 y 1992-93 (6). En esta línea, el primer programa concentró prioritariamente la acción inversora en las *infraestructuras educativas*, y el segundo en las *obras públicas*, tanto en carreteras como en ferrocarriles (sobre todo el metropolitano) e *infraestructuras hidráulicas*. Durante la prórroga del segundo PEV, correspondiente a los dos últimos años, se han mantenido las mismas prioridades, con insistencia en la necesidad de mejorar la competitividad de la economía, pero se observa una mayor atención a las *políticas de formación* y a las de *medio ambiente*.

Los gobiernos autónomos muestran, por lo general, de manera muy explícita su interés por contribuir al desarrollo socioeconómico de sus respectivas regiones. Dados sus ámbitos competenciales, sus contribuciones se tienen que producir, básicamente, mediante actuaciones eficaces en las funciones de *producción de bienes públicos de carácter social* (educación, sanidad, vivienda) y *producción de bienes públicos de carácter económico* (infraestructuras). En los cuadros n.ºs 3 y 4, se puede comprobar la importancia de estas dos funciones de gasto en el Presupuesto de la Generalidad Va-

CUADRO N.º 3

ESTRUCTURA ECONOMICA Y FUNCIONAL DEL GASTO DE LA GENERALIDAD VALENCIANA EN 1993

GRUPO FUNCIONAL	GASTOS DE PERSONAL		GASTOS DE FUNCIONAMIENTO		GASTOS FINANCIEROS		TRANSFERENCIAS CORRIENTES	
	A	B	A	B	A	B	A	B
Deuda pública	—	—	1,34	0,38	72,71	100,00	—	—
Servicios de carácter general	43,51	1,17	24,52	2,60	—	—	8,23	0,28
Defensa, protección civil y seguridad ciudadana	9,58	0,08	12,88	0,42	—	—	59,27	0,62
Seguridad, protección y promoción social	22,14	3,04	13,41	7,22	—	—	50,38	8,82
Producción de bienes públicos de carácter social	50,73	92,13	12,02	85,58	—	—	24,97	57,82
Producción de bienes públicos de carácter económico	8,04	1,68	1,61	1,32	—	—	7,87	2,10
Regulación económica de carácter general	27,14	0,78	10,96	1,24	—	—	21,68	0,80
Regulación económica de los sectores productivos	17,36	1,11	4,94	1,24	—	—	33,59	2,74
Transferencias al sector público	—	—	—	—	—	—	100,00	26,81
TOTAL	38,85	—	9,91	—	2,06	—	30,47	—

GRUPO FUNCIONAL	INVERSIONES REALES		TRANSFERENCIAS DE CAPITAL		ACTIVOS FINANCIEROS		PASIVOS FINANCIEROS		TOTAL
	A	B	A	B	A	B	A	B	
Deuda pública	—	—	—	—	—	—	25,95	100,00	2,83
Servicios de carácter general	8,90	0,75	14,72	2,87	0,13	0,84	—	—	1,05
Defensa, protección civil y seguridad ciudadana	18,26	0,47	—	—	—	—	—	—	0,32
Seguridad, protección y promoción social	10,24	4,39	3,76	3,73	0,07	2,43	—	—	5,34
Producción de bienes públicos de carácter social	8,06	45,65	4,13	54,23	0,10	45,13	—	—	70,56
Producción de bienes públicos de carácter económico	71,51	46,70	10,64	16,10	0,33	17,14	—	—	8,13
Regulación económica de carácter general	13,39	1,21	25,81	5,39	1,01	7,28	—	—	1,12
Regulación económica de los sectores productivos	4,20	0,84	38,21	17,67	1,71	27,18	—	—	2,48
Transferencias al sector público	—	—	—	—	—	—	—	—	8,17
TOTAL	12,45	—	5,37	—	0,16	—	0,74	—	100,00

A: Porcentaje de participación de los capítulos económicos en los grupos funcionales.

B: Porcentaje de participación de los grupos funcionales en los capítulos económicos.

Fuente: Presupuestos de la Generalitat Valenciana 1993.

CUADRO N.º 4

ESTRUCTURA ECONOMICA Y FUNCIONAL DEL GASTO DE LA GENERALIDAD VALENCIANA EN 1994

GRUPO FUNCIONAL	GASTOS DE PERSONAL		GASTOS DE FUNCIONAMIENTO		GASTOS FINANCIEROS		TRANSFERENCIAS CORRIENTES	
	A	B	A	B	A	B	A	B
Deuda pública	—	—	1,04	0,35	75,95	99,98	—	—
Servicios de carácter general	45,88	1,13	26,11	2,41	—	—	7,12	0,22
Defensa, protección civil y seguridad ciudadana	6,01	0,10	6,30	0,38	—	—	28,50	0,57
Seguridad, protección y promoción social	20,49	3,13	11,71	6,70	0,00	0,00	54,58	10,31
Producción de bienes públicos de carácter social	49,89	91,71	12,53	86,17	—	—	24,90	56,58
Producción de bienes públicos de carácter económico	6,99	1,43	2,04	1,56	0,00	0,01	11,54	2,91
Regulación económica de carácter general	29,76	0,77	11,30	1,09	—	—	17,58	0,56
Regulación económica de los sectores productivos	19,74	1,73	4,06	1,33	—	—	27,32	2,95
Transferencias al sector público	—	—	—	—	—	—	100,00	25,89
TOTAL	37,75	—	10,09	—	2,58	—	30,54	—

GRUPO FUNCIONAL	INVERSIONES REALES		TRANSFERENCIAS DE CAPITAL		ACTIVOS FINANCIEROS		PASIVOS FINANCIEROS		TOTAL
	A	B	A	B	A	B	A	B	
Deuda pública	—	—	—	—	—	—	23,02	100,00	3,40
Servicios de carácter general	6,90	0,53	13,85	2,22	0,14	0,39	—	—	0,93
Defensa, protección civil y seguridad ciudadana	59,19	2,99	—	—	—	—	—	—	0,61
Seguridad, protección y promoción social	9,62	4,59	3,56	3,53	0,04	0,68	—	—	5,77
Producción de bienes públicos de carácter social	8,45	48,51	3,79	45,11	0,44	88,52	—	—	69,39
Producción de bienes públicos de carácter económico	64,59	41,21	14,51	19,20	0,33	7,34	—	—	7,71
Regulación económica de carácter general	14,26	1,15	26,02	4,36	1,08	3,07	—	—	0,98
Regulación económica de los sectores productivos	3,72	1,02	45,16	25,57	—	—	—	—	3,30
Transferencias al sector público	—	—	—	—	—	—	—	—	7,91
TOTAL	12,09	—	5,83	—	0,34	—	0,78	—	100,00

A: Porcentaje de participación de los capítulos económicos en los grupos funcionales.

B: Porcentaje de participación de los grupos funcionales en los capítulos económicos.

Fuente: Presupuestos de la Generalitat Valenciana 1994.

lenciana, que representan más de las tres cuartas partes del total, y alrededor del 90 por 100 de los gastos de personal, de los de funcionamiento y de las inversiones. Las otras funciones de gasto, aunque ocupan un lugar destacado en las declaraciones de los gobernantes sobre los objetivos perseguidos y en las estructuras administrativas, tienen una importancia presupuestaria mucho más reducida.

IV. LOS INGRESOS

El cuadro n.º 5 presenta la estructura de ingresos de la Generalidad Valenciana, caracterizada, como las de las demás comunidades autónomas de régimen común y alto nivel competencial, por la enorme dependencia de las transferencias de la Administración central. Apenas un 15 por 100 de los ingresos provienen de *impuestos o tasas*, lo que indica las limitaciones con las que pueden actuar mecanismos ligados a la corresponsabilidad fiscal. En la práctica, la gestión de los *tri-*

butos cedidos ha tenido una escasa e irregular incidencia sobre la situación financiera de la Generalidad. Como consecuencia de ello, los esfuerzos mayores de los responsables de la Hacienda autonómica se han dirigido a mejorar su posición en el reparto del porcentaje de *participación en los ingresos del Estado*, en el *Fondo de Compensación Interterritorial (FCI)* y en los *fondos europeos*.

El resultado de esa estrategia ha sido positivo para la Hacienda de la Generalidad en la medida en que ha permitido mejorar la posición relativa global, con las limitaciones comentadas en el apartado II. Sin embargo, igual que sucede en el resto de las comunidades de régimen común, los responsables de la Hacienda autonómica no han tenido todavía que enfrentarse seriamente con el problema de asociar los incrementos de recursos con la obligatoriedad de obtener mayores ingresos fiscales en el territorio (7).

La forma de introducir la corresponsabilidad fiscal en la

última revisión del modelo de financiación autonómica, mediante una *participación del 15 por 100 en la cuota líquida del IRPF* recaudada en cada territorio, tampoco introduce ningún incentivo en este sentido. La insatisfactoria solución dada en 1992 a la revisión del modelo de financiación en este ámbito hace pensar que éste tampoco será estable y, por tanto, que los gobiernos autónomos no asumirán responsabilidades fiscales mientras el marco general no se clarifique. En consecuencia, no son de esperar cambios significativos inmediatos en el comportamiento de la Hacienda autonómica, salvo que la presión efectiva de una restricción presupuestaria estricta los induzca. En ese caso, parece más viable algún esfuerzo recaudatorio en el terreno de las tasas, para prestar servicios nuevos o aumentar la contribución de los usuarios a los recursos destinados a algunos de los ya prestados, que una incursión en el terreno propiamente tributario.

CUADRO N.º 5

ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS DE LA GENERALIDAD VALENCIANA (Total presupuesto consolidado)

ARTICULO	MILES DE PESETAS CORRIENTES		PORCENTAJE	
	1993	1994	1993	1994
Impuestos directos	16.953.375	16.953.375	2,14	1,99
Impuestos indirectos	59.173.093	56.173.093	7,48	6,58
Tasas y otros ingresos	49.867.091	48.269.111	6,30	5,66
Transferencias corrientes	590.712.403	650.359.643	74,66	76,23
Ingresos patrimoniales	1.872.445	2.318.587	0,24	0,27
Transferencias de capital	21.709.171	32.221.210	2,74	3,78
Activos financieros	382.974	321.120	0,05	0,04
Pasivos financieros	50.539.518	46.564.620	6,39	5,46
TOTAL	791.210.070	853.180.759	100,00	100,00

Fuente: Presupuestos de la Generalitat Valenciana 1993-1994.

CUADRO N.º 6a

EVOLUCION DE LA DEUDA VIVA Y DE LA CARGA FINANCIERA DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS
(Miles de millones de pesetas corrientes)

AÑOS	COMUNIDAD VALENCIANA					ESPAÑA						
	Administración centralizada (*)				Org. ent. y empr. dependientes (**)	TOTAL	Administración centralizada (*)				Org. ent. y empr. dependientes (**)	TOTAL
	Deuda viva (1)	Intereses (2)	Amortización (3)	Carga financiera (2 + 3)	Deuda viva (4)	Deuda viva (1 + 4)	Deuda viva (1)	Intereses (2)	Amortización (3)	Carga financiera (2 + 3)	Deuda viva (4)	Deuda viva (1 + 4)
1984	5,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,0	123,2	15,7	24,9	40,6	59,7	182,9
1985	11,0	0,5	0,2	0,7	0,0	11,0	210,1	21,7	44,1	65,8	80,1	290,2
1986	26,9	1,4	6,5	7,9	0,0	26,9	332,0	28,5	77,9	106,3	90,9	422,9
1987	25,8	2,0	0,6	2,6	2,7	28,5	372,6	43,8	85,5	129,3	100,5	473,1
1988	31,2	3,1	0,9	4,0	3,6	34,8	425,1	49,9	84,9	134,8	82,4	507,5
1989	51,2	4,5	3,1	7,7	5,9	57,1	634,4	71,5	124,5	196,0	95,9	730,3
1990	94,4	6,8	6,9	13,7	7,2	101,6	950,4	107,6	135,3	243,0	107,6	1.058,0
1991	162,1	10,8	7,0	17,8	7,9	170,0	1.472,2	158,3	190,7	348,9	157,3	1.629,5
1992	232,7	13,9	4,1	18,0	—	232,7	2.105,1	221,3	73,9	295,2	201,2	2.306,3
1993	257,4	16,3	5,8	22,1	—	257,4	2.390,5	277,1	120,0	397,1	229,9	2.620,4

(*) En la Administración centralizada no incluimos en este caso las entidades gestoras de la seguridad social, aunque éstas merezcan tal consideración en los presupuestos de determinadas comunidades autónomas.

(**) Este concepto no incluye las entidades gestoras de la seguridad social.

Fuentes: Liquidaciones de las comunidades autónomas (varios años), D.G.C.H.T. Presupuestos de las comunidades autónomas (1992), D.G.C.H.T. *Boletín Estadístico* (febrero 1994). Banco de España. Presupuestos de las comunidades autónomas. Avance 1993, D.G.C.H.T.

CUADRO N.º 6b

EVOLUCION DE LA DEUDA VIVA Y DE LA CARGA FINANCIERA DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS
(Pesetas corrientes per cápita)

AÑOS	COMUNIDAD VALENCIANA					ESPAÑA						
	Administración centralizada (*)				Org. ent. y empr. dependientes (**)	TOTAL	Administración centralizada (*)				Org. ent. y empr. dependientes (**)	TOTAL
	Deuda viva (1)	Intereses (2)	Amortización (3)	Carga financiera (2 + 3)	Deuda viva (4)	Deuda viva (1 + 4)	Deuda viva (1)	Intereses (2)	Amortización (3)	Carga financiera (2 + 3)	Deuda viva (4)	Deuda viva (1 + 4)
1984	1.343	0	0	0	0	1.343	3.225	411	651	1.062	1.563	4.787
1985	2.942	144	55	199	0	2.942	5.478	566	1.151	1.716	2.088	7.566
1986	7.155	380	1.716	2.096	0	7.155	8.641	741	2.027	2.768	2.366	11.006
1987	6.825	539	161	700	714	7.539	9.680	1.139	2.220	3.359	2.611	12.291
1988	8.208	811	247	1.058	947	9.155	11.024	1.294	2.202	3.496	2.137	13.161
1989	13.396	1.190	820	2.010	1.544	14.939	16.422	1.852	3.223	5.074	2.482	18.904
1990	24.563	1.764	1.804	3.568	1.873	26.437	24.557	2.780	3.497	6.278	2.780	27.337
1991	41.948	2.790	1.814	4.604	2.044	43.992	37.971	4.082	4.918	9.000	4.057	42.028
1992	60.134	3.580	1.059	4.639	—	60.134	54.212	5.699	1.904	7.603	5.181	59.393
1993	66.427	4.207	1.501	5.708	—	66.427	61.473	7.125	3.086	10.211	5.912	67.385

(*) En la Administración centralizada no incluimos en este caso las entidades gestoras de la seguridad social, aunque éstas merezcan tal consideración en los presupuestos de determinadas comunidades autónomas.

(**) Este concepto no incluye las entidades gestoras de la seguridad social.

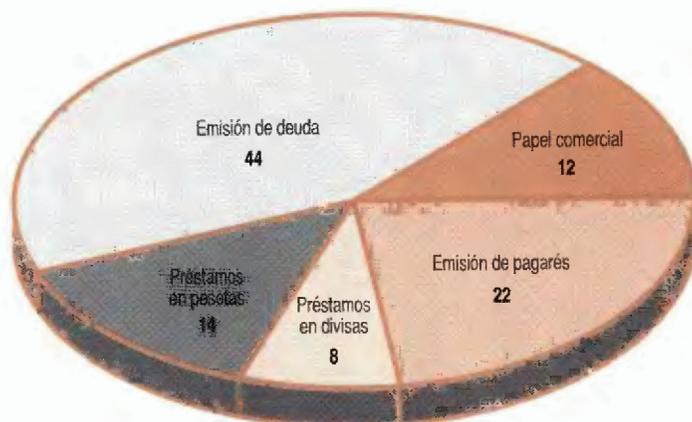
Fuentes: Liquidaciones de las comunidades autónomas (varios años), D.G.C.H.T. Presupuestos de las comunidades autónomas (1992), D.G.C.H.T. *Boletín Estadístico* (febrero 1994). Banco de España. Presupuestos de las comunidades autónomas. Avance 1993, D.G.C.H.T.

V. NECESIDADES DE FINANCIACION Y DEFICIT

Algunas de las circunstancias que han sido anteriormente mencionadas —bajo nivel relativo del gasto público, escasa corresponsabilidad fiscal— constituyen incentivos para el endeudamiento de la Hacienda autonómica. En efecto, si los recursos son insuficientes para alcanzar un objetivo de gasto, y se espera obtenerlos mediante una presión sobre la Administración central para que revise el volumen de transferencias que realiza, el camino que se puede seguir de forma natural es el endeudamiento. Este puede concebirse como un instrumento que sirve, a la vez, para dos fines: atiende las demandas de gasto y revela la insuficiencia de ingresos.

La presión sobre el gasto ha sido percibida por la Generalidad como una exigencia constante de expansión de la oferta de los servicios públicos de su competencia, para atender a los usuarios de los servicios públicos con estándares homogéneos con los del resto de España. Sin embargo, la evolución del déficit de la Hacienda valenciana ha sido más moderada que la del conjunto de las comunidades autónomas, como ponen de manifiesto los datos del cuadro n.º 6. Si se tiene en cuenta que los recursos per cápita de los que ha dispuesto la Generalidad Valenciana han sido los menores entre los de las comunidades con análogo nivel competencial, adquiere todo su significado el hecho de que, en 1993, la deuda viva per cápita de la Hacienda valenciana fuera similar a la del conjunto de las comunidades autónomas, y la carga financiera per cápita asociada a aquélla fuera muy inferior a la media (8).

GRAFICO 1
VOLUMEN VIVO DE DEUDA
DE LA GENERALIDAD VALENCIANA
POR INSTRUMENTOS, A 31-12-1993
(En porcentaje)



Fuente: Instituto Valenciano de Finanzas (1994).

En la trayectoria del déficit y el endeudamiento han influido los criterios de prudencia financiera de los responsables de la Hacienda autonómica y la evolución fuertemente creciente de los ingresos. En consecuencia, es posible que los próximos años presenten un escenario de decisiones presupuestarias más difíciles, en la medida en que continúe la presión de la demanda de servicios por converger en niveles de gasto con otras comunidades, y la evolución de los ingresos sea menos favorable.

El endeudamiento y sus cargas, continuamente crecientes, se han acelerado en los últimos años, al sumarse a los problemas de insuficiencia relativa ya comentados los derivados de los fuertes retrasos acumulados en las transferencias desde la Administración central (9). De este

modo, las dificultades de tesorería han pasado a representar un coste financiero significativo y a requerir esfuerzos de gestión importantes, encomendados al Instituto Valenciano de Finanzas (IVF).

El Instituto Valenciano de Finanzas planifica y gestiona las actuaciones financieras de la Generalidad mediante el uso de una variada gama de instrumentos que resume el gráfico 1. El IVF realiza emisiones semanales de pagarés y mensuales de deuda, mediante un programa anual en el que colaboran como *creadoras de mercado* varias entidades financieras (10) que, al fijar precios diarios de dichos instrumentos, aumentan su liquidez. El restante 34 por 100 de la financiación es obtenido mediante préstamos en pesetas y en divisas, y papel comercial.

NOTAS

(*) Agradezco a Manuel Illueca su colaboración en la elaboración de la información estadística, y a José Antonio Pérez sus comentarios al borrador del artículo.

(1) Véase MAS, PÉREZ y URIEL (1993).

(2) Véase MORA, PERAITA y SÁNCHEZ (1993), y MORA, PALAFOX y PÉREZ (1993).

(3) Véase BIRLANGA (1987), y PÉREZ (1987 y 1991).

(4) Téngase en cuenta que Galicia ha asumido las competencias de sanidad en 1992, y Canarias posteriormente. Para un análisis de los recursos disponibles, excluyendo sanidad, se puede consultar el documento del Consejo de Política Fiscal y Financiera correspondiente al *Acuerdo sobre el sistema de financiación autonómica en el periodo 1992-1996*.

(5) El mapa 2 permite observar que entre las comunidades autónomas de menor nivel competencial también hay diferencias en el nivel de gasto público, algunas de ellas espectaculares. Estos datos, referidos solamente a una parte de las administraciones

públicas, hacen pensar que si se dispusiera de información territorializada sobre todas ellas, se constataría que en algunas regiones el peso del sector público en el gasto agregado regional supera ampliamente el 50 por 100, mientras en otras está muy por debajo.

(6) El tercer periodo es más corto porque se decidió prorrogar el PEV-2 para completar el periodo de vigencia del marco de apoyo comunitario (1989-1993). En la actualidad, se está elaborando el PEV-3, al tiempo que se cierra la negociación del nuevo marco de apoyo comunitario.

(7) La existencia de un impuesto propio de la Comunidad Autónoma, sobre el juego del bingo, y de un recargo en la tasa sobre el juego tienen una importancia muy limitada. Véase MONASTERIO y SUÁREZ (1993).

(8) La menor carga financiera se explica, en parte, porque la capacidad de endeudamiento autorizada en los Presupuestos se utiliza al final del ejercicio presupuestario.

(9) En marzo de 1994, el IVF los evaluaba en 80.000 millones de pesetas.

(10) Argentaria, Bank of America, Deutsche Bank y FG.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

BIRLANGA, A. (1987), «La Generalidad Valenciana en el Consejo de Política Fiscal y Financiera», *Palau-14. Revista Valenciana de Hacienda Pública*, n.º 3.

CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA (1992), «Acuerdo sobre el sistema de financiación autonómica en el periodo 1992-1996», *Palau-14. Revista Valenciana de Hacienda Pública*, número 15.

MAS, M.; PÉREZ, F., y URIEL, E. (1993), «El capital público en la Comunidad Valenciana», *2n. Congrés d'Economia Valenciana. Ponències*.

MONASTERIO, C., y SUÁREZ, J. (1993), *Financiación autonómica y corresponsabilidad fiscal*, Fundación BBV.

MORA, J. G.; PALAFOX, J., y PÉREZ, F. (1993), *La financiación de las universidades valencianas*, Ed. Alfonso El Magnánim.

MORA, J. G.; PERAITA, C., y SÁNCHEZ, M. (1993), «Recursos humanos y mercado de trabajo en la Comunidad Valenciana», *2n. Congrés d'Economia Valenciana. Ponències*.

PÉREZ, F. (1987), «Los Sistemas LOFCA de financiación», *Palau-14. Revista Valenciana de Hacienda Pública*, n.º 3.

— (1991), «Informe sobre la financiación de las comunidades autónomas», *Palau-14. Revista Valenciana de Hacienda Pública*, n.º 15.