

**EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO AUTONÓMICO ENTRE 1985 Y 1997:
LA INCIDENCIA DE LOS ESCENARIOS DE CONSOLIDACIÓN PRESUPUES-
TARIA Y DE LOS LÍMITES DE LA LOFCA**

Autores: *Julio López Laborda y Jaime Vallés Giménez*

El presente trabajo tiene una doble finalidad. Primera, reformular y actualizar las estimaciones econométricas existentes que tratan de aproximarse a los factores explicativos del proceso de endeudamiento regional. Y segunda, comprobar la incidencia de los distintos mecanismos institucionales diseñados para regular o controlar el uso de la deuda por parte de los gobiernos regionales, en especial, los límites de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas y los Escenarios de Consolidación Presupuestaria.

Los principales resultados que podemos destacar de la investigación realizada son los siguientes.

En primer lugar, parece claro que la deuda se destina, de acuerdo con el mandato de la LOFCA, a la financiación de los gastos de inversión, pero también a la cobertura de determinados gastos corrientes o financieros. También se confirma, una vez más, la relación positiva entre el endeudamiento y la renta de las Comunidades Autónomas.

Ni los tributos propios ni las transferencias corrientes resultan significativos. Los resultados expuestos más arriba nos hacen pensar que la explicación fundamental de la evolución del endeudamiento radica en la presión realizada desde la vertiente del gasto público (motivada por una combinación de causas, como la infravaloración del coste de algunos servicios, la ilusión fiscal o el carácter normal de los bienes públicos), que no se puede satisfacer con los ingresos no financieros –propios o transferidos– a disposición de las CCAA.

Tercero, algunas variables institucionales han dejado sentir su influencia en la evolución del endeudamiento. Por un lado, el límite máximo a la relación entre cargas financieras e ingresos corrientes establecido por la LOFCA parece haber sido eficaz una vez alcanzados niveles vinculantes. Por otro, la reforma del sistema de financiación acordada en 1992 ha contribuido a la moderación en el crecimiento de la deuda. Una de las piezas

clave de esta reforma fue la introducción de los ECP, que tienen un impacto significativo en los últimos años del período contemplado.

Por último, ninguna variable de índole política o ideológica muestra el impacto esperado, lo que nos permite concluir que los argumentos vinculados con el mercado político no han tenido un peso decisivo en las decisiones tomadas por las CCAA en relación con su política de endeudamiento.

A la luz de las conclusiones anteriores, puede realizarse una valoración del proceso de consolidación presupuestaria en que se encuentran inmersos todos los niveles de Administración Pública y, en especial, las CCAA.

Es indudable que, en el futuro, las CCAA van a tener que proseguir con su esfuerzo inversor, para incrementar el *stock* de capital público en sus territorios respectivos. Esta inversión puede estar financiada con dos tipos de recursos: el endeudamiento y los tributos. La utilización de la deuda no sólo está justificada teóricamente –por razones de equidad intergeneracional, básicamente– sino que, como se ha demostrado en esta investigación, las CCAA destinan efectivamente ese recurso a sufragar los gastos de inversión.

Pues bien, las leyes de estabilidad presupuestaria suponen, en la práctica, vetar a las CCAA esta vía de financiación. Resulta difícil pensar que, en un escenario de superávit o equilibrio presupuestario agregado, las CCAA estén dispuestas a aceptar la compensación de los déficit de unas con los superávit de otras. El resultado más probable será el equilibrio o el superávit de todas y cada una de las CCAA.

Si la opción del endeudamiento deja de estar disponible, la otra vía de financiación de las inversiones es la tributaria. Ahora bien, aquí el margen de actuación de las CCAA es todavía muy reducido, no obstante los avances producidos con el Acuerdo del CPFF de 27 de julio de 2001. No parece posible que las CCAA puedan sustituir con tributos los recursos hasta ahora procedentes de la deuda.

En consecuencia, el nuevo marco de estabilidad presupuestaria obligará a las CCAA, o bien a limitar su esfuerzo inversor, o bien a incrementar su presión fiscal, o bien a reducir los recursos asignados a otros capítulos presupuestarios; o, quizás, a una combinación de todas estas medidas.

