

por el Gobierno español y, actualmente se está impulsando su aplicación en todos los Ayuntamientos de nuestro país, que serán el vehículo de relación también con la Administración del Estado.

Otras medidas claves de la Modernización de la Administración Gallega han sido:

— La regulación adecuada de la Función pública autonómica, mediante la integración de todo el personal en los correspondientes cuerpos y escalas de la Administración y la regularización de situaciones transitorias que dificultaban la gestión y creaban serie disfuncionalidades, mediante la Ley de la Función Pública Gallega.

— La creación de una serie de órganos independientes para el control y la evaluación del funcionamiento de las unidades Administrativas, en el marco de un mecanismo de Evaluación del Rendimiento de las organizaciones Públicas que no tiene parangón en el resto de España y que, en estos momentos, se está estudiando implantar en la Administración General del Estado.

— La creación de la Escola Galega de Administración Pública, como elemento de dinamización de la modernización a través de la formación de funcionarios y cuadros de la Administración regional. Esta Escuela, que yo dirigí durante los años cruciales de su implantación y desarrollo, ha asumido un papel capital en el impulso de la modernización de la Administración Gallega.

Estos son, en fin algunos breves ejemplos del trabajo realizado por la Administración regional del otro lado de esa frontera que ya es historia, ya que ha sido borrada por la integración europea.

Como les decía, Galicia ha modernizado su administración, pero, al mismo tiempo, esta modernización ha servido para que los ciudadanos pudieran comprobar la eficacia de la nueva organización regional y su utilidad en la defensa de sus intereses y de sus derechos. Esta modernización ha sido clave, en definitiva, para la consolidación de Galicia como realidad política regional.

Espero que este proceso abierto continúe en el futuro y profundice en sus mejores valores. Y espero, también, que este proceso, que está sirviendo de guía para otras reformas en España, pueda servir de ejemplo en otros lugares, como Portugal, que han iniciado ya el camino de la racionalización de sus estructuras políticas territoriales, mediante el acercamiento de la Administración a los ciudadanos.

LA HACIENDA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN 1996

RAMÓN BARBERÁN ORTÍ

SUMARIO: — INTRODUCCIÓN. — I. LOS GASTOS PÚBLICOS: 1. El presupuesto inicial. a) El presupuesto inicial en sentido estricto. b) El presupuesto inicial sin la sección de regularización. 2. La ejecución del presupuesto. — II. LOS INGRESOS PÚBLICOS. — III. EL AHORRO Y EL DÉFICIT: 1. El ahorro bruto; 2. La necesidad de financiación; 3. El saldo neto a financiar; 4. El déficit total. — IV. LA FINANCIACIÓN DEL DÉFICIT. EL ENDEUDAMIENTO: 1. Los derechos por pasivos financieros y el remanente de tesorería; 2. El nivel de endeudamiento; 3. La carga de la deuda. — BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN

Este artículo aborda el estudio de la actividad presupuestaria que la Comunidad Autónoma de Aragón realizó en el ejercicio 1996. En él se presentan las cifras de 1996, junto a las de años anteriores —desde 1988—, y se analizan los principales rasgos de la hacienda aragonesa, destacando los cambios operados en el ejercicio. Da continuidad a los estudios publicados en los números 2, 5, 6-7 y 9 de esta misma REVISTA.

El artículo se divide en cuatro apartados. El primero se ocupa de los gastos del sector público aragonés desde la doble perspectiva de las previsiones y las liquidaciones presupuestarias, atendiendo tanto a su volumen como a su composición y destino. El segundo trata de los ingresos, en particular desde la perspectiva de la liquidación presupuestaria. El tercero aborda el comportamiento del ahorro bruto y el déficit en sus distintas acepciones, profundizando en la valoración de los niveles alcanzados y en la explicación de sus causas. Por último, el cuarto apartado se ocupa de los mecanismos de financiación del déficit, especialmente de la evolución del endeudamiento de la Comunidad Autónoma y de la carga financiera que de este se deriva.

I.- LOS GASTOS PÚBLICOS

1.- El presupuesto inicial

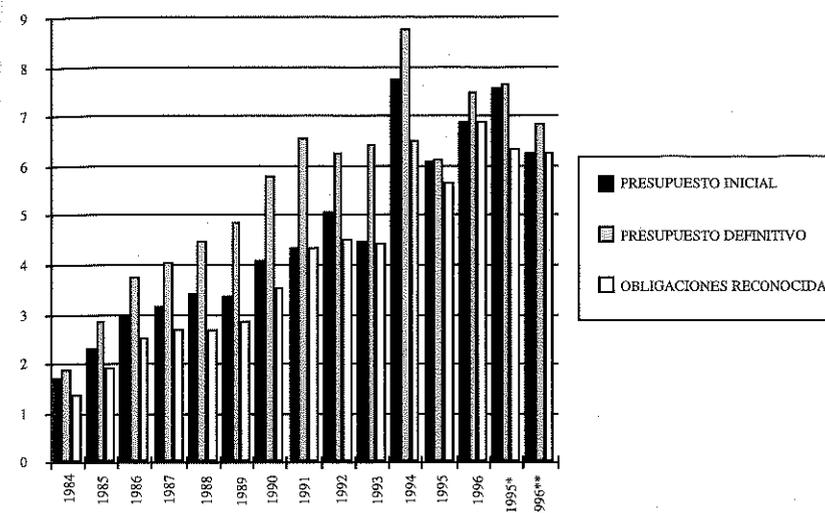
En 1996, un año más, la aprobación del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón se realizó con notable retraso respecto de los plazos reglamentarios (Ley 5/1996, de 31 de mayo). Así, durante los cinco primeros meses del año la base presupuestaria de la actividad de la hacienda autonómica ha sido la prórroga del presupuesto de 1995, cuyo carácter fue claramente restrictivo. Además, el presupuesto de 1996 se ha visto fuertemente condicionado por la «Ley de endeudamiento para la regularización de inversiones y otras operaciones de capital» (Ley 3/1996, de 22 de mayo), en la que se establece que los gastos de capital en proceso de ejecución o, incluso, comprometidos en el último trimestre de 1995 se saldarán con cargo a los presupuestos de 1996, 1997 y, en su caso, 1998. Este mandato se materializa mediante la creación de una sección presupuestaria específica (sección 25) en la que se incluyen las operaciones de inversión, transferencias de capital e incremento de activos financieros que en condiciones normales se habrían saldado con cargo al presupuesto de 1995.

La imagen ofrecida por el presupuesto de 1996 no refleja correctamente, por tanto, la actividad efectivamente desarrollada por la Comunidad Autónoma en el ejercicio sino que la sobrevalora. Ello hace conveniente mantener el doble tratamiento de las cuentas del ejercicio 1995 (ver Barberán, 1996) y extenderlo a las de 1996. Para hacerlo posible, por una parte, presentamos las cifras de los correspondientes presupuestos anuales, por otra parte, sumamos al presupuesto de 1995 los créditos contemplados en la Ley de regularización y restamos del presupuesto de 1996 los créditos incluidos en su sección 25 (ver notas de cuadros 1). Al realizar el análisis de la ejecución del presupuesto y de los saldos resultantes, realizamos igualmente un ajuste en la adscripción temporal de la sección 25, construyendo lo que denominaremos «escenario alternativo».

a) El presupuesto inicial en sentido estricto

Tras la fuerte reducción sufrida en 1995, en el ejercicio de 1996 el gasto en operaciones no financieras se incrementa en un 18 por 100, para situarse en 165.440 millones de pesetas, al mismo nivel de 1994. Con ello, el peso de la hacienda aragonesa en términos de PIB regional queda fijado en el 6,9 por 100 (gráfico 1).

GRÁFICO 1.
EVOLUCIÓN DEL PESO DE LA HACIENDA
AUTONÓMICA EN LA ECONOMÍA ARAGONESA
(Gastos no financieros en porcentaje del PIB regional)



*/** Ver notas de cuadros 1 y 7.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los Presupuestos y de los Estados de liquidación de la C. A. de Aragón.

CUADRO 2. ESTRUCTURA ECONÓMICA DEL GASTO EN OPERACIONES NO FINANCIERAS
Evolución según presupuesto inicial
(En porcentaje sobre el total)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1995*	1996**
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	36,3	38,7	33,3	34,3	33,2	37,4	20,7	26,9	23,4	21,5	25,8
GASTOS FINANCIEROS	1,5	2,0	3,0	2,4	5,0	9,6	8,0	7,5	8,7	6,1	9,6
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	12,3	11,6	9,9	9,6	10,1	10,7	34,0	49,2	40,6	39,4	44,8
OPERACIONES CORRIENTES	50,1	52,3	46,2	46,3	48,3	57,7	62,7	83,6	72,6	67,0	80,1
INVERSIONES REALES	33,8	30,9	39,7	37,9	33,3	23,6	19,1	6,0	9,9	13,0	7,0
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	16,1	16,8	14,1	15,8	18,4	18,7	18,2	10,4	17,5	20,0	12,9
OPERACIONES DE CAPITAL	49,9	47,7	53,8	53,7	51,7	42,3	37,3	16,4	27,4	33,0	19,9
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*/** Ver notas de cuadro 1.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los Presupuestos de la C. A. de Aragón.

CUADRO 3. GASTO EN OPERACIONES DE CAPITAL
Según presupuesto inicial
(En porcentaje del PIB)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1995*	1996	1996**
INVERSIONES REALES	1,16	1,04	1,62	1,69	1,74	1,09	1,50	0,37	1,00	0,68	0,44
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	0,55	0,57	0,58	0,71	0,96	0,86	1,42	0,64	1,53	1,21	0,81
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	1,71	1,61	2,20	2,40	2,70	1,95	2,92	1,00	2,53	1,89	1,25

*/** Ver notas de cuadro 1.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los Presupuestos de la C. A. de Aragón y de Fundación BBV.

CUADRO 4. DISTRIBUCIÓN FUNCIONAL DEL GASTO
Según presupuesto inicial
(En porcentaje sobre el total)

GRUPO FUNCION	DENOMINACION	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
1	SERVICIOS DE CARACTER GENERAL	4,5	4,7	3,9	4,9	7,8	7,9	6,2	5,2	5,2
	Alta Dirección de la C.A. y Gobierno	1,3	1,5	1,2	1,8	2,1	2,1	1,4	1,2	1,2
	Administración General	3,2	3,2	2,7	3,1	5,7	5,8	4,8	4,0	4,0
3	SEGURIDAD, PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL	16,0	14,3	13,6	12,2	13,4	12,6	8,7	9,9	9,4
	Seguridad y Protección Social	10,1	10,1	9,5	9,2	9,2	8,9	5,6	5,7	5,6
	Promoción Social	5,9	3,2	4,1	3,0	4,2	3,7	3,1	4,9	3,7
4	PRODUCCIÓN BIENES PÚBLICOS	25,2	24,1	25,2	25,3	24,8	24,1	20,8	14,4	14,4
	Sanidad	10,3	10,9	10,4	10,0	9,1	9,5	6,2	6,1	5,3
	Educación	-	-	-	0,1	0,3	0,4	1,9	1,3	1,2
	Vivienda y Urbanismo	9,1	6,2	7,7	7,0	8,4	7,6	6,7	2,6	4,6
	Bienestar Comunitario	0,2	0,2	0,7	1,4	1,2	1,4	2,4	1,2	0,8
	Cultura	5,6	6,8	6,4	6,6	5,8	5,2	3,6	3,0	2,4
5	ASOCIACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	-	-	-	0,2	-	-	-	0,2	0,0
	PRODUCCIÓN BIENES PÚBLICOS	31,9	33,6	33,5	30,6	26,6	21,0	15,2	8,0	12,7
	CARACTER ECONOMICO	15,4	17,3	19,7	18,2	13,8	8,6	7,9	3,6	5,5
	Infraestructuras Básicas	15,2	15,0	12,6	11,4	10,6	10,6	6,2	3,6	6,4
	Investigación C.T. y Aplicada	1,3	1,3	1,2	1,0	2,1	1,7	1,0	0,8	0,8
6	REGULACIÓN ECONOMICA	5,6	4,3	5,5	9,8	8,5	8,2	28,9	42,7	5,1
	CARACTER GENERAL	1,3	1,9	2,9	6,5	6,4	6,1	27,7	41,8	4,2
	Comercio	1,1	1,1	0,9	1,5	1,1	1,1	0,5	0,2	0,3
7	Actividad Financiera	3,1	1,3	1,7	1,8	1,0	1,0	0,7	0,7	0,6
	REGULACION ECONOMICA	15,4	16,1	14,7	13,7	12,7	13,6	11,1	7,2	38,1
	SECTORES PRODUCTIVOS	8,3	9,3	7,0	6,6	6,5	7,0	6,1	5,2	35,4
0	Agricultura y Ganadería	5,5	4,2	3,4	3,8	4,0	4,2	3,6	1,4	1,7
	Industria	0,9	0,9	1,3	1,1	0,7	0,8	0,5	0,2	0,2
	Energía y Minería	0,7	1,7	3,0	2,1	1,6	1,6	0,9	0,4	0,8
	Turismo	1,4	2,9	3,6	3,5	6,2	12,6	9,2	12,0	15,1
1	DEUDA PUBLICA	1,4	2,9	3,6	3,5	6,2	12,6	9,2	12,0	15,1
	Deuda Pública	1,4	2,9	3,6	3,5	6,2	12,6	9,2	12,0	15,1
	TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: Elaboración propia a partir de los Presupuestos de la C. A. de Aragón.

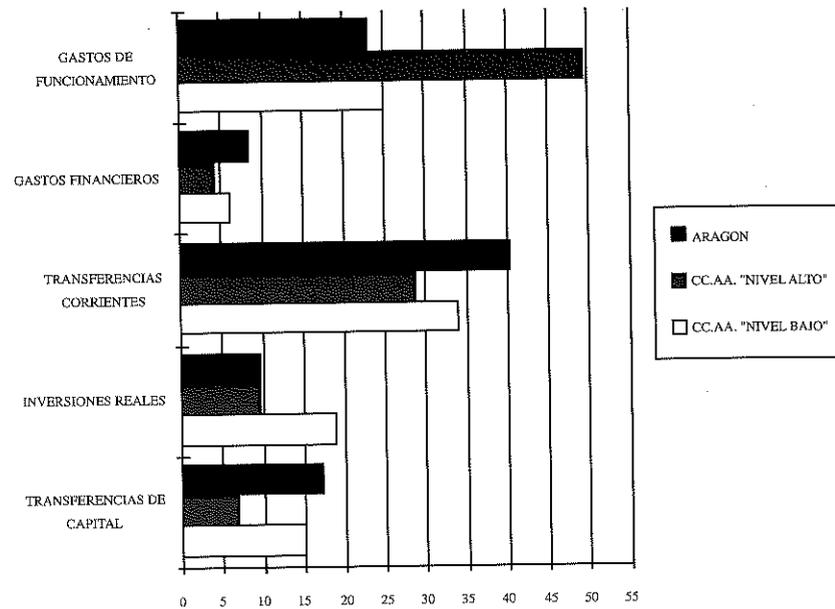
estructura económica ha perdido buena parte de los rasgos distintivos que la caracterizan antes de 1994 en relación con las comunidades de igual nivel de competencias (CC.AA. «nivel bajo»). En estos momentos, destaca el menor peso de las inversiones reales y, en contrapartida, el mayor peso de las transferencias corrientes y de capital y de los gastos financieros. Mientras que con las comunidades de mayor nivel de competencias, coincide en el reducido peso de las inversiones reales (gráfico 2). Su estructura funcional se caracteriza por una menor relevancia de las actividades de producción de bienes públicos de carácter social y de carácter económico, junto a una mayor presencia relativa de la regulación económica de sectores productivos y del servicio de la deuda pública (gráfico 3).

b) El presupuesto inicial sin la sección de regularización

Al restar del total de créditos previstos en el presupuesto inicial la parte contenida en la sección 25 de regularización de inversiones y otras operaciones de capital, cuyo importe es de 16.122 millones de pesetas, obtenemos una imagen considerablemente distinta del presupuesto de 1996. Tanto en lo que se refiere a la estructura y características del gasto, como a la evolución del mismo frente al ejercicio 1995. La comparación con 1995 debe hacerse tomando también para este año el presupuesto inicial transformado, es decir, el resultado de agregar a los créditos previstos en el presupuesto inicial aquellos a los que se refiere la ya citada Ley 3/1996, cuyo importe era de 36.851 millones de pesetas. Con estos nuevos elementos de comparación —que ubican en cada ejercicio las actividades que en condiciones normales habría correspondido ejecutar en el mismo—, el presupuesto de 1996 resulta claramente restrictivo, en lugar de expansivo, en relación con las operaciones puestas en marcha en 1995: caída de un 14 por 100 del gasto en operaciones no financieras (cuadro 1) y descenso de su peso en términos del PIB regional del 7,7 por 100 al 6,3 (gráfico 1).

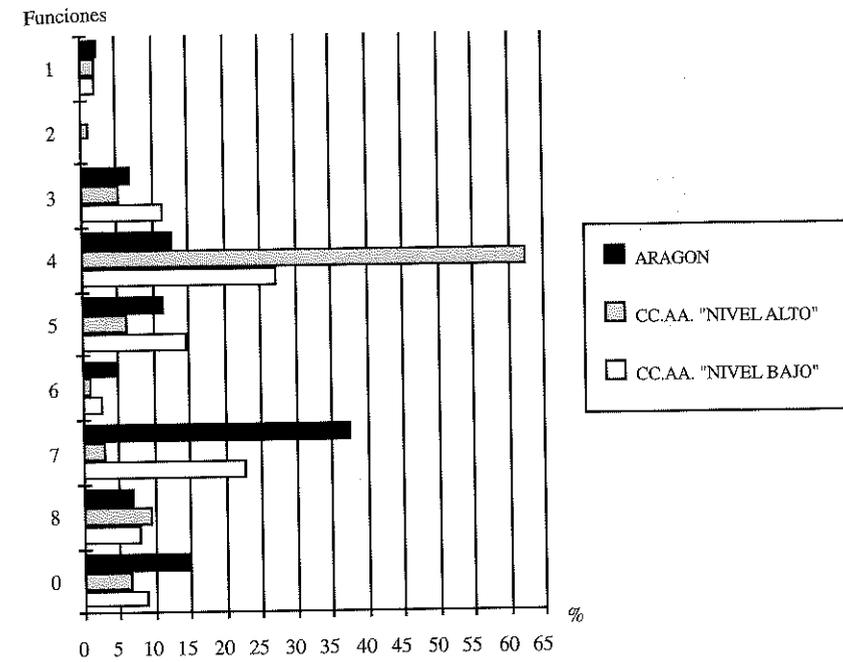
En cuanto a la estructura económica del gasto en operaciones no financieras, este presupuesto neto ofrece una imagen de claro hundimiento de las operaciones de capital, no sólo en relación con el período previo a 1994, sino también frente a 1995: caen por debajo del nivel del 20 por 100 del gasto no financiero (cuadro 2) y hasta el 1,25 por 100 del PIB regional (cuadro 3). Este hundimiento afecta tanto a las inversiones reales como a las transferencias de capital, aunque en mayor medida a las primeras.

GRÁFICO 2.
COMPARACIÓN DE LA ESTRUCTURA ECONÓMICA DEL GASTO EN OPERACIONES NO FINANCIERAS DE LAS HACIENDAS AUTÓNOMICAS. 1996
 (En porcentaje sobre el total)



FUENTE: Elaboración propia a partir de «Presupuestos de las Comunidades Autónomas. Ejercicio 1996», Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

GRÁFICO 3.
COMPARACIÓN DE LA ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL GASTO DE LAS HACIENDAS AUTÓNOMICAS. 1996
 (En porcentaje sobre el total)



Funciones:

1. Servicios de carácter general.
2. Protección civil y seguridad ciudadana.
3. Seguridad, protección y promoción social.
4. Producción bienes p. de carácter social.
5. Producción bienes p. de carácter económico.
6. Regulación económica de carácter general.
7. Regulación económica de sectores productivos.
8. Transferencias otras Administraciones Públicas.
0. Deuda Pública.

FUENTE: Elaboración propia a partir de «Presupuestos de las Comunidades Autónomas. Ejercicio 1996», Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

2.- La ejecución del presupuesto

Por segundo año consecutivo, la hacienda aragonesa se aparta de su tradición de bajos niveles de ejecución y cierra el ejercicio con un porcentaje de realización superior al 90 por 100 de los créditos finales en operaciones no financieras (cuadro 5). Ahora bien, dadas las circunstancias especiales que concurren en el presupuesto que analizamos, no es posible establecer si ello es debido a una mejora clara del proceso presupuestario y de la capacidad de ejecución de la administración autonómica o, por el contrario, al retraso habido en la aprobación del presupuesto y a la inclusión en el mismo de operaciones que de hecho habían sido ejecutadas con anterioridad.

A su vez, las modificaciones presupuestarias se mantienen dentro de unos límites que las hacen aceptables, sobre todo si se comparan con la situación vigente hasta 1994. Pero el principal elemento que diferencia al ejercicio 1996 frente a los anteriores es el origen de estas modificaciones. Ya que no estamos ante la habitual incorporación de remanentes para financiar operaciones en proceso de ejecución del ejercicio anterior, sino ante una medida obligada por la transferencia desde la administración central de servicios adscritos a nuevas competencias asumidas por la comunidad autónoma (vease en el cuadro 5 las cifras de modificaciones de crédito y de incorporación de remanentes de tesorería). Dos capítulos presupuestarios, el de gastos en bienes corrientes y servicios y el de gastos financieros, presentan —algo excepcional— modificaciones netas negativas en la cuantía de sus créditos, de especial importancia en el segundo caso, pues casi alcanzan al 10 por 100 de los créditos iniciales.

El nivel de ejecución es bastante similar en todas las categorías de gasto, aunque resulta más brillante en los gastos de funcionamiento y menos en las operaciones de capital (cuadro 6). Sobresalen por su alto porcentaje de realización las transferencias corrientes, mientras que el porcentaje más bajo corresponde a los gastos financieros —a pesar de las modificaciones presupuestarias a la baja—; pero la diferencia entre ambos no alcanza los nueve puntos porcentuales, cuando hasta 1994 la diferencia entre los porcentajes de ejecución máximo y mínimo por capítulos se movía entre los 35 y los 60 puntos. Los gastos financieros por intereses se han visto afectados positivamente —negativamente desde la perspectiva del nivel de ejecución— por el descenso experimentado por los tipos de interés, así como por una gestión financiera que retrasa la formalización y disposición de los créditos bancarios hasta el límite permitido por la situación de liquidez de la hacienda regional.

En términos de obligaciones reconocidas, el gasto en operaciones no financieras experimenta un fuerte crecimiento frente a 1995: de

CUADRO 5. MODIFICACIONES DEL PRESUPUESTO DE GASTOS EN OPERACIONES NO FINANCIERAS (En millones de pesetas)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1995*	1996**
1. CRÉDITOS INICIALES	47.179,5	52.108,5	70.200,3	81.373,6	100.806,9	92.221,3	165.657,7	139.874,2	165.440,5	174.642,3	150.057,4
2. MODIFICACIONES DE CRÉDITO (NETAS)	14.229,1	21.192,5	28.827,7	41.231,7	22.908,2	39.403,6	30.309,4	1.517,6	13.216,7	-	-
* FINANCIADAS CON REMANENTES	13.223,5	21.045,9	27.940,2	41.183,9	37.270,4	36.827,9	18.684,5	520,3	1.740,6	-	-
3. PORCENTAJE DE MODIFICACION (2/1x100)	30,15	44,51	42,49	50,67	22,72	42,73	12,26	1,06	8,17	-	-
* EN OPERACIONES CORRIENTES	6,19	10,40	12,55	16,29	-6,82	7,18	2,07	0,17	8,20	-	-
* EN OPERACIONES DE CAPITAL	54,21	81,83	67,82	80,35	50,37	91,17	29,39	5,76	8,08	-	-
4. CRÉDITOS FINALES (1+2)	61.402,7	73.301,0	100.028,0	122.605,4	123.715,1	131.624,9	195.967,1	141.392,1	178.657,2	176.139,9	163.574,1
5. OBLIGACIONES RECONOCIDAS	37.003,0	44.641,3	61.041,7	81.221,4	89.444,1	91.224,8	137.822,5	138.575,9	165.242,3	145.939,0	149.946,3
6. PORCENTAJE DE REALIZACIÓN (5/4 x 100)	60,26	59,38	61,02	66,33	72,29	69,31	74,11	92,15	92,34	82,86	91,67

*/** Ver notas de gráfico 1.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los Estado de liquidación del Presupuesto de la C. A. de Aragón.

**CUADRO 6. ESTADO DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS
EN OPERACIONES NO FINANCIERAS**
(En porcentaje de obligaciones reconocidas sobre presupuesto definitivo)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1995*	1996**
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	90,58	88,19	87,09	87,47	96,02	90,65	90,49	90,73	91,87	90,73	91,87
GASTOS FINANCIEROS	45,17	75,57	49,44	54,30	100,00	99,58	66,28	92,75	86,81	92,75	86,81
TRAN FERENCIAS CORRIENTES	50,30	59,54	65,36	70,31	74,62	77,30	78,74	93,10	95,70	93,10	95,70
OPERACIONES CORRIENTES	78,87	80,70	79,18	81,30	91,12	88,49	81,36	92,31	93,67	92,31	93,67
INVERSIONES REALES	53,48	54,4	52,06	62,34	64,28	69,47	70,29	93,84	90,20	61,15	86,44
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	33,32	31,81	48,13	51,65	58,15	43,81	60,38	91,75	87,87	65,99	82,14
OPERACIONES DE CAPITAL	47,39	45,05	50,54	57,99	61,40	54,65	64,65	92,54	88,80	64,06	83,89
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	60,26	59,28	61,02	66,33	72,27	69,31	74,18	92,35	92,34	82,86	91,67

*/** Ver notas de gráfico 1.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los Estado de liquidación del Presupuesto de la C. A. de Aragón.

130.576 millones de pesetas pasa a 165.245 millones en 1996; un 26,6 por 100 más (cuadro 7). En relación con el PIB regional, supone pasar del 5,7 al 6,9 por 100 (gráfico 1). Una tercera parte del crecimiento se debe al traspaso desde la Administración central a la Comunidad autónoma de Aragón de los servicios correspondientes a la Universidad de Zaragoza y al Insero, correspondientes a competencias recientemente asumidas. Los incrementos más importantes en valores absolutos, corresponden a las transferencias de capital, a las transferencias corrientes y a las inversiones reales, aunque en términos relativos al nivel del año anterior esta ordenación varía. Frente a lo que sucedía en 1995, o precisamente por ello, ningún capítulo presupuestario sufre reducción en su cuantía.

La estructura económica del gasto comprometido es similar a la establecida en el presupuesto inicial. Sin embargo, se han producido algunas desviaciones destacables: menor peso de los gastos financieros, de las transferencias de capital y de los gastos de funcionamiento, frente a un mayor peso, sobre todo, de las transferencias corrientes. El resultado es un reforzamiento, frente a la previsión inicial, del peso de las operaciones corrientes (73,7 por 100) dentro de las operaciones no financieras. Dadas las excepcionales características del ejercicio 1995, el actual presenta como cambio más destacado, frente a aquel, una ganancia de casi 10 puntos porcentuales en las operaciones de capital, en detrimento de las corrientes (cuadro 8).

Para tratar de compensar el efecto de oscurecimiento que la Ley 3/1996, de regularización de inversiones y otras operaciones de capital, produce sobre la periodificación de la actividad de la hacienda aragonesa, construimos un «escenario alternativo» modificando la adscripción temporal de los créditos incluidos en la sección 25 del presupuesto de 1996: los sumamos al ejercicio 1995 y los restamos del ejercicio 1996 (ver notas de cuadro 7). Con ello, como es lógico, la imagen del ejercicio cambia sustancialmente respecto de lo hasta ahora comentado. El espectacular incremento de obligaciones reconocidas que resulta de la liquidación oficial del presupuesto, queda en un moderadísimo crecimiento que no llega al 3 por 100 (cuadro 7) y que hace que la hacienda aragonesa sufra una pérdida de peso en términos de PIB (del 6,41 por 100 pasa al 6,25 —gráfico 1—), a pesar de la recepción de nuevos servicios.

El «escenario alternativo» tiene también claras consecuencias en términos de la estructura económica del gasto, ya que la citada Ley afecta casi en exclusiva a los gastos de capital. Ello supone que en 1996 se haya tenido, de hecho, la cifra más baja de gasto en operaciones de capital desde 1989, año en el que el total de gastos no financie-

ros aún no alcanzaba los 45.000 millones de pesetas. Sin embargo, la distribución de este gasto es muy distinta en cada caso, ya que si entonces las inversiones reales eran 2,5 veces superiores a las transferencias de capital, en este momento sólo equivalen al 72 por 100. Con respecto a la cifra de 1995, las operaciones de capital son un 25 por 100 inferiores: 28.124 millones de pesetas (cuadro 7), que equivalen al 1,17 por 100 del PIB y apenas representan el 19 por 100 del gasto total en operaciones no financieras (cuadro 8).

II.- LOS INGRESOS PÚBLICOS

Los ingresos no financieros de la Comunidad Autónoma de Aragón, en términos de derechos reconocidos, ascendieron a 148.908 millones de pesetas en 1996; un 17 por 100 más que en 1995, en que también tuvieron un crecimiento intenso (cuadro 9). De nuevo, como en el pasado ejercicio, el origen de este incremento está sobre todo en las transferencias corrientes. Pero ahora, no a causa de los ingresos de la PAC, que se han estabilizado (pasando de 53.003 millones de pesetas a 54.228 millones), sino principalmente a causa de las transferencias destinadas a financiar los nuevos traspasos de servicios acaecidos a lo largo del ejercicio y del incremento en las percepciones por el porcentaje de participación en tributos no cedidos. Los cambios en los restantes ingresos no financieros, aunque en algunos casos son importantes en términos relativos, no tienen relevancia para el total; de todos ellos únicamente cabe destacar a las transferencias de capital. Destaca por su significado económico, la contracción de los ingresos por impuestos indirectos, que confirma la situación de estancamiento en que se encuentran desde el inicio de la década de los noventa, en tanto que los ingresos por impuestos directos siguen un curso marcado por la irregularidad.

De los ingresos por pasivos financieros nos ocuparemos más adelante, pero aquí debemos dejar constancia de los efectos que ha tenido el cambio introducido en 1995 en el criterio de reconocimiento de derechos (del reconocimiento realizado a partir de la simple autorización realizada en la Ley de presupuestos, se ha pasado al reconocimiento realizado sobre la base de la formalización de los créditos, préstamos o deuda pública). Ello explica que en 1995 el reconocimiento de derechos por pasivos financieros fuese prácticamente nulo —ya que se formalizó y dispuso de los pasivos reconocidos en ejercicios anteriores—, mientras que en 1996 las cifras discurren por los niveles habituales, superando los 32.000 millones de pesetas. Por tanto, las comparaciones entre los ingresos totales de ambos ejercicios o entre sus estructuras respectivas no permiten extraer conclusiones sobre la evolución seguida por estos ingresos.

CUADRO 9. INGRESOS DE LA HACIENDA AUTÓNOMA DE ARAGÓN
Evolución según derechos reconocidos en el ejercicio corriente
(En millones de pesetas y porcentajes de incremento)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995*	1996	1995*	1996
IMPUESTOS DIRECTOS	4.646,2	16,5	4.522,7	-2,7	7.411,5	61,9	5.001,1	-32,5	6.317,9	26,3	6.015,5
IMPUESTOS INDIRECTOS	7.763,7	105,8	10.514,4	36,7	10.914,3	3,8	11.403,2	4,5	12.886,3	13,0	13.214,7
TASAS Y OTROS INGRESOS	7.831,6	3,3	8.570,1	9,4	10.663,4	24,4	11.962,1	12,2	11.265,7	-5,8	10.668,6
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	12.047,2	-5,3	14.528,7	20,6	14.332,0	-1,4	17.684,0	28,4	26.466,6	49,7	25.216,1
INGRESOS PATRIMONIALES	2.253,1	48,2	3.688,3	63,7	3.681,3	-0,2	2.503,0	-32,0	2.194,1	-12,3	2.063,7
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	34.541,8	17,8	41.925,1	21,4	47.002,5	12,1	48.553,5	3,3	59.130,6	21,8	57.178,6
ENABANACION INVERSIONES REALES	180,0	192,2	1.522,4	745,8	248,1	-43,7	34,4	-78,1	272,3	400,6	313,4
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	6.578,2	-14,4	5.832,9	-11,3	7.308,2	25,3	9.184,4	25,7	6.486,2	-29,4	8.241,3
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	6.758,2	-12,6	7.355,3	8,8	7.556,3	2,7	9.218,8	22,3	6.758,5	-26,8	8.554,7
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	41.300,0	11,4	49.280,4	19,2	54.558,8	10,7	57.772,3	5,9	65.889,1	14,9	65.733,3
ACTIVOS FINANCIEROS	87,1	-47,3	144,7	66,1	67,2	-53,6	131,1	95,1	114,9	-12,4	62,6
PASIVOS FINANCIEROS	2.000,0	0,0	10.226,7	411,3	25.420,3	148,6	29.800,0	17,2	16.429,1	-44,9	26.200,0
TOTAL INGRESOS FINANCIEROS	2.087,1	-3,6	10.371,4	396,9	25.487,5	145,7	29.931,1	17,4	16.544,0	-44,7	26.262,6
TOTAL INGRESOS	43.387,1	10,6	59.651,6	37,5	80.046,3	34,2	87.723,3	9,6	82.433,1	-6,0	91.995,9

* En este ejercicio se produce la ruptura en la homogeneidad de la serie de ingresos como consecuencia del cambio en los criterios aplicados al reconocimiento de derechos por pasivos financieros: el criterio de reconocimiento sobre la base de la simple autorización presupuestaria se sustituye por el criterio de reconocimiento sobre la base de la formalización del endeudamiento (Además de los 175 millones reconocidos, se formalizan en el ejercicio otros 24.300 millones que ya habían sido reconocidos en ejercicios anteriores).

FUENTE: Elaboración propia a partir de los Estados de liquidación del Presupuesto de la C. A. de Aragón.

La estructura de los ingresos de 1996, en términos de derechos reconocidos, pone de manifiesto con toda claridad la dependencia que la hacienda aragonesa tiene respecto de los ingresos por transferencias (corrientes y de capital), ya que éstas representan el 61 por 100 del total de ingresos (cuadro 10). La segunda posición por orden de importancia corresponde a los pasivos financieros; a los que siguen los ingresos provenientes de los tributos cedidos (impuestos directos, impuestos indirectos y tasas sobre el juego).

El porcentaje de realización de las previsiones incluidas en el presupuesto final para los ingresos no financieros está muy próximo al 100 por 100 (cuadro 11). Todos los capítulos de ingreso han tenido un buen comportamiento al respecto, pero especialmente los correspondientes a impuestos y tasas, cuya ejecución rebasa las previsiones.

III.- EL AHORRO Y EL DÉFICIT

1.- El ahorro bruto

El ahorro bruto de la hacienda aragonesa, en términos de obligaciones y derechos reconocidos, alcanza los 14.555 millones de pesetas en 1996 (cuadro 12). Se trata de un nivel de ahorro claramente superior al obtenido en 1995. Medido en términos del total de ingresos corrientes (10,7 por 100) resulta igual al alcanzado en 1993 y 1994, pero es superior cuando se mide en términos del PIB regional (0,61 por 100). Las previsiones del presupuesto inicial, como habitualmente sucede, eran claramente más desfavorables para esta variable (gráfico 4).

A pesar de este crecimiento, el volumen de ahorro es claramente insuficiente como base para acometer la financiación de las operaciones de capital y las financieras, dado lo limitado de los ingresos de capital. Por ello, ante el nivel alcanzado por el endeudamiento, debemos insistir en la recomendación habitual de que se hagan esfuerzos para incrementar el ahorro, como vía necesaria para conseguir el saneamiento y garantizar la viabilidad a medio y largo plazo de la hacienda aragonesa. Al respecto, la solución sigue pasando por la austeridad en el gasto corriente, tal como se indicaba con más detalle en el Informe de 1995, lo que también exige la estabilización y posterior reducción de los actuales niveles de endeudamiento. De la reforma del sistema de financiación que regirá para el próximo quinquenio, de acuerdo con los ejercicios de simulación que se han hecho hasta ahora, no parece que puedan esperarse holguras financieras para Aragón que permitan aliviar la situación.

CUADRO 10. ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS
Evolución según derechos reconocidos en el ejercicio corriente
(En porcentaje sobre el total)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995*	1996
IMPUESTOS DIRECTOS	10,7	7,6	9,3	5,7	7,7	6,5	5,0	5,7	4,6
IMPUESTOS INDIRECTOS	17,9	17,8	13,6	13,0	15,6	14,4	9,8	11,2	7,8
TASAS Y OTROS INGRESOS	18,1	14,4	13,3	13,6	13,7	11,6	8,5	8,8	7,1
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	27,8	24,4	17,9	20,2	32,1	27,4	42,4	65,4	55,0
INGRESOS PATRIMONIALES	5,2	6,2	4,6	2,9	2,7	2,2	1,8	1,4	1,2
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	79,6	70,3	58,7	55,3	71,7	62,2	67,6	92,5	75,8
ENAJENACION INVERSIONES REALES	0,4	2,6	0,3	0,0	0,3	0,3	0,2	0,6	0,2
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	15,2	9,8	9,1	10,5	7,9	9,0	5,5	6,5	6,2
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	15,6	12,3	9,4	10,5	8,2	9,3	5,7	7,2	6,4
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	95,2	82,6	68,2	65,9	79,9	71,5	73,3	99,6	82,2
ACTIVOS FINANCIEROS	0,2	0,2	0,0	0,1	0,1	0,0	0,8	0,2	0,2
PASIVOS FINANCIEROS	4,6	17,1	31,8	34,0	19,9	28,5	25,9	0,1	17,6
TOTAL INGRESOS FINANCIEROS	4,8	17,4	31,8	34,1	20,1	28,5	26,7	0,4	17,8
TOTAL INGRESOS	100,0								

* Ver nota de cuadro 9.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los Estados de liquidación del Presupuesto de la C. A. de Aragón.

CUADRO 11. ESTADO DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS
EN OPERACIONES NO FINANCIERAS
(En porcentaje de derechos reconocidos sobre presupuesto definitivo)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
IMPUESTOS DIRECTOS	116,2	96,2	130,0	113,7	131,6	112,4	117,7	103,7	107,5
IMPUESTOS INDIRECTOS	106,1	122,0	107,0	98,3	102,3	103,2	116,8	101,8	101,3
TASAS Y OTROS INGRESOS	103,6	103,9	120,8	103,2	92,3	84,3	76,9	91,6	103,2
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	88,1	96,4	92,0	107,9	100,1	92,8	86,0	97,0	98,8
INGRESOS PATRIMONIALES	107,0	183,9	225,4	115,5	144,3	119,5	150,3	105,8	95,5
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	99,6	108,2	112,1	105,2	102,7	95,7	91,0	97,5	99,9
ENAJENACION INVERSIONES REALES	4,9	6.888,7	25,0	8,2	-	4,5	10,2	-	92,9
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	69,1	60,4	95,5	89,1	94,0	122,6	56,8	95,2	87,4
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	51,1	76,0	87,4	84,2	98,0	62,4	48,5	104,5	87,5
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	86,2	101,8	107,9	101,2	102,2	89,5	85,2	98,0	98,8

FUENTE: Elaboración propia a partir de los Estados de liquidación del Presupuesto de la C. A. de Aragón.

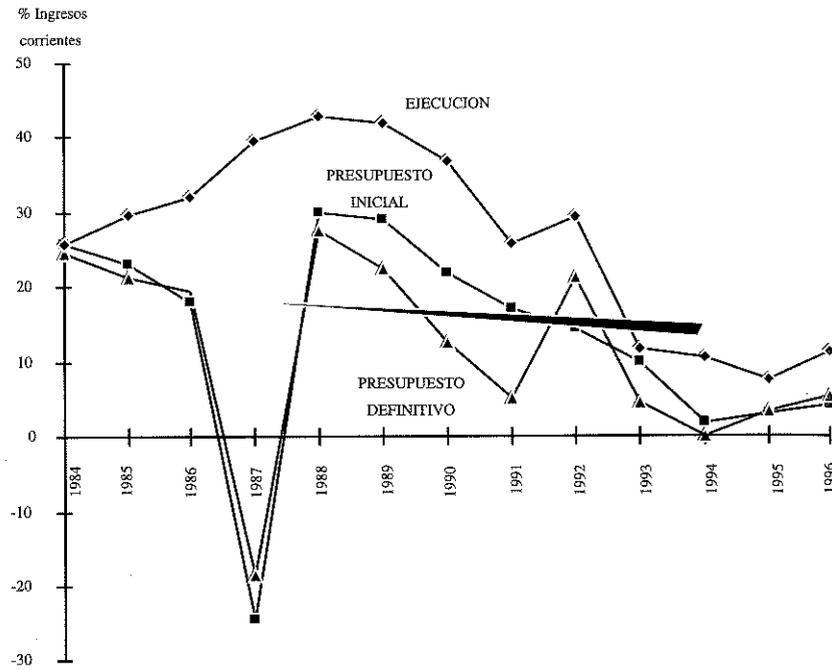
CUADRO 12. SALDOS DE LA HACIENDA AUTÓNOMICA DE ARAGÓN
Evolución según obligaciones y derechos reconocidos
(En millones de pesetas)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1995*	1996**
1. INGRESOS CORRIENTES (a)	34.885,4	41.721,6	45.807,5	47.938,8	58.529,4	56.660,0	96.243,7	117.449,6	136.372,0	117.449,6	136.372,0
2. GASTOS CORRIENTES	19.800,8	24.260,9	28.984,0	35.643,1	41.316,6	50.446,0	86.142,7	108.193,9	121.817,1	108.193,9	121.817,1
3. AHORRO BRUTO (1-2)	14.884,6	17.460,7	16.823,6	12.295,7	17.212,8	6.014,0	10.101,0	9.255,7	14.554,9	9.255,7	14.554,9
En porcentaje de los ingresos corrientes	42,91	41,36	36,73	25,63	29,41	10,65	10,50	7,88	10,67	7,88	10,67
En porcentaje del PIB	1,08	1,13	0,98	0,67	0,89	0,30	0,47	0,41	0,61	0,41	0,61
4. INGRESOS NO FINANCIEROS (a)	41.447,2	49.082,9	53.315,1	57.088,8	65.288,0	63.014,7	104.398,3	136.579,8	147.995,5	136.579,8	147.995,5
5. GASTOS NO FINANCIEROS (b)	37.321,8	45.562,9	61.039,4	81.295,8	89.419,9	91.210,6	137.821,8	130.574,5	165.245,5	145.957,6	149.939,1
6. CAPACIDAD (+) O NECESIDAD (-) (4-5)	3.925,4	3.500,0	-7.724,3	-24.207,0	-24.131,9	-26.195,9	-33.423,3	-3.994,7	-17.248,0	-9.371,8	-1.943,6
En porcentaje de los ingresos no financieros	9,47	7,13	-14,49	-42,40	-36,96	-40,29	-32,02	-3,16	-11,65	-15,31	-1,31
En porcentaje del PIB	0,28	0,23	-0,45	-1,33	-1,25	-1,30	-1,56	-0,18	-0,72	-0,85	-0,08
7. VARIACION NETA DE ACTIVOS FINANCIEROS	138,2	2.377,3	1.463,9	1.700,2	5.244,8	1.111,0	790,1	271,1	691,8	1.009,7	-46,8
8. SALDO NETO A FINANCIAR (+) o A EMPLEAR (-) (6-7)	3.787,2	1.127,7	-9.188,2	-25.972,2	-29.416,7	-27.306,9	-34.153,4	-4.265,8	-17.939,8	-20.387,5	-1.896,8
En porcentaje del PIB	0,27	0,07	-0,54	-1,42	1,52	-1,35	-1,60	-0,19	-0,75	-0,90	-0,08
9. VARIACION NETA DE PASIVOS FINANCIEROS (c)	1.980,2	9.726,7	24.830,3	28.650,9	14.863,1	22.932,8	29.657,9	-31.963,5	19.093,8	-21.965,5	19.099,8
10. INCREMENTO (+) O DISMINUCION (-) DEL REMANENTE DE TESORERIA (8+9)	5.767,4	10.840,4	15.642,1	2.703,7	-14.553,6	-4.374,1	-4.985,5	-36.231,3	1.160,9	-42.353,0	17.203,0
11. REMANENTE DE TESORERIA ACUMULADO	22.808,3	33.657,8	49.299,9	52.003,6	37.450,0	33.075,9	28.800,4	2.490,1	3.509,1	-13.772,6	3.430,4
En porcentaje del PIB	1,65	2,18	2,87	2,86	1,94	1,64	1,34	0,10	0,15	-0,61	0,14
Tasa de cobertura de los gastos totales (d)	60,39	69,24	78,03	61,66	38,84	34,57	20,04	1,70	1,96	-9,26	2,10

- a) Los ingresos corrientes y los ingresos no financieros de cada año incorporan, junto a los derechos reconocidos correspondientes al presupuesto del ejercicio corriente —netos de anulaciones e insolvencias—, los cambios debidos a anulaciones de derechos, insolvencias u otras rectificaciones de derechos correspondientes a presupuestos cerrados.
- b) Los gastos no financieros de cada año incorporan, junto a las obligaciones correspondientes al presupuesto del ejercicio corriente, los cambios debidos a anulaciones o reconocimiento o de obligaciones correspondientes a presupuestos cerrados.
- c) La variación neta de pasivos financieros de los años 1994 y 1995 incluye, además de los incrementos y disminuciones de pasivos correspondientes al presupuesto del ejercicio corriente, disminuciones de pasivos por la anulación de derechos reconocidos en ejercicios anteriores (4.426,7 millones en 1994 y 39.300 millones en 1995).
- d) Tasa de cobertura de los gastos totales = (Remanente de tesorería acumulado/Gastos totales) x 100.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los Estados de liquidación del Presupuesto de la C. A. de Aragón.

GRÁFICO 4.
EVOLUCIÓN DEL AHORRO BRUTO
(En porcentaje de los ingresos corrientes)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los Presupuestos y los Estados de liquidación de la C.A. de Aragón.

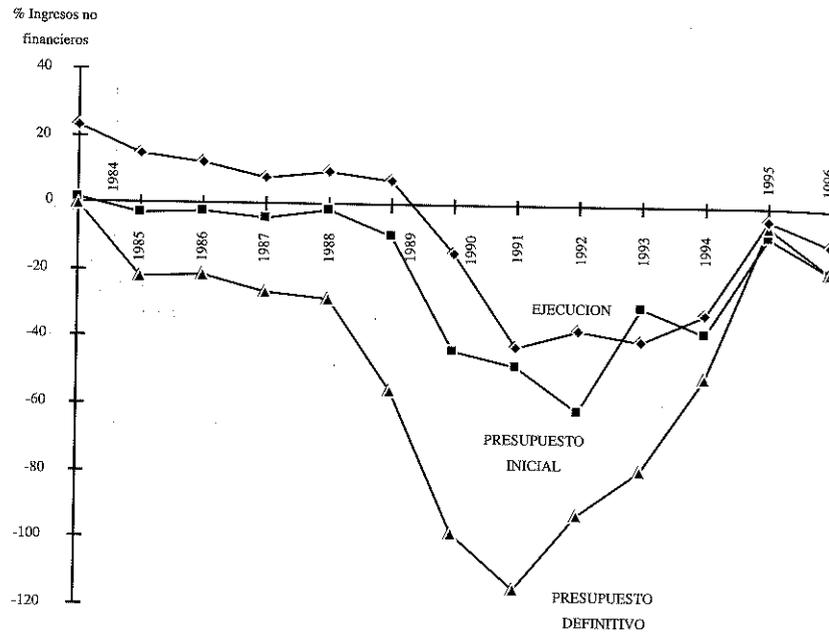
2.- La necesidad de financiación

La necesidad de financiación o déficit no financiero de la hacienda aragonesa, en términos de obligaciones y derechos reconocidos, se ha vuelto a disparar tras la fuerte reducción de 1995 hasta alcanzar los 17.248 millones de pesetas y el 0,72 por 100 del PIB de la región (cuadro 12). A pesar de que las magnitudes relativas no son tan alarmantes como en el período de 1991 a 1994, la situación no deja de ser grave desde el punto de vista financiero. Además, se incumple con toda claridad el compromiso recogido en el escenario de consolidación presupuestaria —acordado entre la Comunidad Autónoma y el Ministerio de Economía y Hacienda, en mayo de 1995, en el contexto del Programa español de Convergencia de 1994—, relativo a que el déficit de Aragón no superase este año los 13.000 millones de pesetas. Incumplimiento que no puede atribuirse a circunstancias sobrevenidas a lo largo del ejercicio y no controlables, sino que ya se preveía en el presupuesto inicial y ello por una diferencia aún superior, pues la necesidad de financiación prevista era de 26.507 millones de pesetas, que equivalen al 19 por 100 de los ingresos no financieros (gráfico 5).

De acuerdo con el «escenario alternativo» que hemos construido modificando la imputación temporal de la sección 25 del presupuesto de 1996, el panorama cambia radicalmente, ya que el déficit queda localizado en el ejercicio anterior, mientras que en este no alcanza los 2.000 millones de pesetas (cuadro 12). Esto confirma que el verdadero ajuste en la actividad de la hacienda aragonesa se ha producido de hecho y se habrá dejado sentir sobre la economía de la región en 1996, al mismo tiempo que la hacienda sufre los efectos de los desequilibrios aplazados: sin la Ley de regularización, en este ejercicio se habría cumplido con holgura el objetivo de déficit del escenario de consolidación.

Para 1997 se prevé una necesidad de financiación de 26.296 millones de pesetas en el presupuesto inicial —de los que 8.558 provienen de la Ley de regularización—, cuando el escenario de consolidación presupuestaria limita el déficit a 6.500 millones. Por tanto, no parece que las autoridades presupuestarias aragonesas tengan intención alguna de acometer el saneamiento de la hacienda regional, ni de atender al cumplimiento de los compromisos que les corresponden en el proceso de convergencia para acceder a la tercera fase de la unión monetaria europea. Hasta ahora, este incumplimiento no ha tenido consecuencias relevantes, pero es de suponer que la proximidad de la evaluación del cumplimiento de las condiciones de convergencia, así como la aplicación de las previsiones del Pacto de estabilidad en el caso de que España acceda a la unión monetaria, harán que el Gobierno central adopte algún tipo de sanción; por lo pronto, la autorización de endeudamiento

GRÁFICO 5.
EVOLUCIÓN DE LA CAPACIDAD O NECESIDAD
DE FINANCIACIÓN
(En porcentaje de los ingresos no financieros)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los Presupuestos y los Estados de liquidación de la C.A. de Aragón.

externo o de la emisión de deuda pública puede enfrentarse, en caso de que Aragón lo solicitase, a importantes dificultades.

3.- El saldo neto a financiar

Este concepto de saldo, añade a la necesidad de financiación la variación neta de activos financieros. Habitualmente su resultado es más negativo, ya que el gasto en adquisición de activos financieros supera a los ingresos derivados de su enajenación. En 1996 alcanza los 17.940 millones de pesetas, con lo que la regla se cumple (cuadro 12). Sin embargo, en el «escenario alternativo» el incremento de activos financieros se concentra en 1995, con lo que su variación en 1996 se llega a hacer negativa y el saldo neto a financiar resulta inferior a la necesidad de financiación (cuadro 12).

4.- El déficit total

El déficit total, que se obtiene de añadir al saldo neto a financiar el gasto por amortización de pasivos financieros, ha resultado ser de 30.740 millones de pesetas en 1996, medido en términos de derechos y obligaciones reconocidos (cuadros 7 y 12). Por tanto, vuelve a situarse en los niveles que acostumbraba entre los años 1991 y 1994, y muy por encima del nivel de 1995 (11.400 millones). Refleja claramente la presión que están ejerciendo las amortizaciones de créditos sobre el déficit.

El excesivo nivel alcanzado por esta categoría de déficit en relación al tamaño de la hacienda aragonesa, se pone de manifiesto claramente por el hecho de que su cobertura exige dedicar el equivalente al 22 por 100 del total de los ingresos corrientes del ejercicio. Porcentaje que se incrementa hasta 45 si se excluyen los ingresos corrientes finalistas, que pueden cifrarse en unos 70.000 millones de transferencias corrientes.

Similar conclusión, pero más rotunda si cabe, se obtiene de la comparación del porcentaje que el déficit representa en términos de PIB en Aragón con el del resto de las comunidades autónomas, de acuerdo con datos de presupuestos iniciales (cuadro 14). Así, Aragón no sólo sigue ocupando, como en 1994 y en 1995, el primer lugar del grupo de comunidades con igual nivel de competencias, sino que supera claramente también a todas las comunidades del grupo de mayor nivel competencial, excepción hecha de Navarra. Mientras que el conjunto de las comunidades autónomas españolas está en el 0,48 por 100 del PIB,

Aragón está en el 1,14 por 100. Además, al mismo tiempo que se generaliza la reducción de los déficits autonómicos, el déficit de la hacienda aragonesa sigue creciendo.

Lógicamente, los efectos de la Ley de regularización sobre los saldos de 1996 y 1997 son claramente negativos, ya que están incorporando a estos ejercicios obligaciones de gasto que deben financiarse con endeudamiento. Al respecto, puede comprobarse que según el «escenario alternativo» en 1996 resulta un déficit total de 14.700 millones de pesetas, que equivale a la mitad del déficit liquidado. Pues bien, aún a pesar de ello, el déficit es excesivo. Y excesivo seguirá siendo en 1997, ya que la previsión del presupuesto inicial lo cifra en un total de 41.800 millones de pesetas, de los que sólo 9.600 corresponden a la citada Ley de regularización.

IV.— LA FINANCIACIÓN DEL DÉFICIT. EL ENDEUDAMIENTO

1.— Los derechos por pasivos financieros y el remanente de tesorería

La fórmula tradicional de financiación del déficit es el recurso al endeudamiento, que es lo que denominamos incremento de pasivos financieros. Normalmente este recurso se toma en términos netos, es decir, restando del incremento de pasivos derivado de la contratación de préstamos o de la emisión de deuda pública la reducción de pasivos provocada por su amortización. En 1996 la variación neta de pasivos financieros ha supuesto un incremento de los mismos de 19.100 millones de pesetas (cuadro 12), fruto de un incremento bruto de 31.900 millones (cuadro 9) y de una reducción de 12.800 millones (cuadro 7). Estas cifras no pueden compararse con las de 1995, debido a que, como ya se ha indicado, en dicho año variaron los criterios seguidos hasta entonces para contabilizar los derechos reconocidos por incremento de pasivos financieros; cambio que exigió la realización de ajustes e hizo que la variación de pasivos resultara negativa por importe de 22.000 millones de pesetas.

El remanente de tesorería se incrementa en cerca de 1.200 millones de pesetas en 1996, alcanzando al finalizar el año un total acumulado de 3.500 millones (cuadro 12). Llama la atención el fuerte contraste con los niveles de remanente acumulados en los años anteriores a 1995. Ello es debido, también, a los nuevos criterios aplicados para el reconocimiento de derechos por pasivos financieros. Los nuevos criterios, como se expuso en el Informe de 1995, además de que permiten obtener una imagen más real del endeudamiento neto que anualmente asume

la hacienda autonómica, ofrecen una medida más precisa de su situación de liquidez, corrigiendo el efecto de ilusión financiera asociado a la aparente disposición de liquidez sin costes, lo que favorece la introducción de una mayor disciplina en la ejecución del presupuesto.

De acuerdo con el «escenario alternativo», el remanente acumulado en 1996 resulta aproximadamente de igual cuantía que el obtenido, pero la distribución de los incrementos o disminuciones anuales es muy distinta (cuadro 12). Precisamente, lo que se pretendió evitar con la Ley de regularización es el recurso, de otro modo inevitable, a la formalización de endeudamiento por un importe adicional mínimo de 14.000 millones de pesetas en 1995.

Con respecto al uso de los recursos obtenidos mediante pasivos financieros, y de acuerdo con el anexo de la Ley de presupuestos de 1996 relativo a los créditos financiados con operaciones de endeudamiento, se mantiene la práctica por la cual una parte de los mismos se destina a la financiación de transferencias tanto dirigidas a entidades públicas como privadas. Tengase en cuenta al respecto, que los ingresos por pasivos financieros superan a las inversiones reales en 14.300 millones de pesetas. El nivel al que ha llegado esta práctica vuelve a destacar la situación de agotamiento financiero en la que se encuentra la hacienda aragonesa.

2.— El nivel de endeudamiento

El saldo vivo de deuda al término de 1996 era de 124.524 millones de pesetas, en términos de endeudamiento dispuesto, que equivalían al 5,2 por 100 del PIB regional (cuadro 13). Con respecto al ejercicio anterior se ha incrementado en 13.100 millones, que suponen un 11,8 por 100 del nivel de partida. El instrumento de endeudamiento está constituido en exclusiva por créditos y préstamos de entidades financieras.

El nivel de endeudamiento alcanzado permite a Aragón cumplir sin dificultad con los compromisos incluidos en el escenario de consolidación presupuestaria, al que ya nos hemos referido, que para 1996 fijaba un límite de deuda de 142.440 millones de pesetas.

En relación con el conjunto de comunidades autónomas españolas, Aragón sigue en la novena posición por su nivel de endeudamiento relativo (deuda/PIB), tal como se encontraba en 1995, pero también sigue estando claramente por encima de la media de las comunidades con similar nivel de competencias, de las que sólo le superan Murcia y Extremadura (cuadro 14). Sin embargo, aunque mantiene la posición, el dife-

CUADRO 13. ENDEUDAMIENTO DE LA HACIENDA AUTONÓMICA DE ARAGÓN
Saldo vivo al final de cada ejercicio
(En millones de pesetas)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
ENDEUDAMIENTO DISPUESTO	5.500,0	7.800,0	9.120,0	25.025,1	51.030,3	77.912,5	98.264,9	111.424,0	124.524,0
En porcentaje del PIB	0,35	0,50	0,53	1,37	2,65	3,89	4,65	4,90	5,19

FUENTE: Elaboración propia a partir de los Estados de ejecución de la C. A. de Aragón.

CUADRO 14. ENDEUDAMIENTO Y DÉFICIT DE LAS HACIENDAS AUTONÓMICAS. 1996
(En miles de millones de pesetas)

COMUNIDADES AUTONOMAS	DEUDA (1)	DÉFICIT (2)	Deuda/PIB (en %)	Déficit/PIB (en %)
CC. AA. CON NIVEL ALTO DE COMPETENCIAS				
ANDALUCIA	845	66,7	8,80	0,69
CANARIAS	167	-0,0	5,65	-0,00
CATALUÑA	1.176	77,9	8,31	0,55
GALICIA	372	35,0	8,71	0,82
VALENCIA	502	22,2	6,80	0,30
TOTAL	3.062	201,7	7,98	0,53
CC. AA. CON NIVEL BAJO DE COMPETENCIAS				
a) UNIPROVINCIALES				
ASTURIAS	67	5,6	3,83	0,32
BALEARES	44	-0,6	2,09	-0,03
CANTABRIA	24	-2,7	2,66	-0,30
LA RIOJA	20	0,9	3,38	0,15
MADRID	459	49,9	3,75	0,41
MURCIA	91	3,0	5,64	0,19
SUBTOTAL	705	56,1	3,67	0,29
b) PLURIPROVINCIALES				
ARAGON	122	27,4	5,09	1,14
CASTILLA-LA MANCHA	83	7,3	3,06	0,27
CASTILLA Y LEON	141	9,0	3,18	0,20
EXTREMADURA	82	4,7	5,72	0,33
SUBTOTAL	428	48,4	3,90	0,44
TOTAL	1.133	104,5	3,75	0,35
TOTAL CC. AA. DE REGIMEN COMUN	4.195,0	306,2	6,12	0,45
CC. AA. DE REGIMEN FORAL				
NAVARRA	129	16,5	11,21	1,43
PAIS VASCO	327	36,2	7,47	0,83
TOTAL	456	52,7	8,25	0,95
TOTAL NACIONAL	4651,0	358,9	6,28	0,48

- 1) Endeudamiento en valores y créditos no comerciales de las CC. AA. en sentido estricto, excluyendo organismos, entes y empresas dependientes. Saldo a 31 de diciembre de 1996.
2) Déficit total previsto en los presupuestos iniciales de las CC. AA. en sentido amplio para 1996 (previsión de ingresos por incremento de pasivos financieros).

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Banco de España para la deuda, de la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales para el déficit, y de la Fundación FIES para el PIB c.f.

rencial con respecto a estas comunidades se reduce sustancialmente a causa del dispar comportamiento de sus déficits, ya que mientras el de Aragón crece muy por encima de la media, los de Murcia y Extremadura lo hacen por debajo. Las otras comunidades que superan a Aragón en el nivel de endeudamiento son las de nivel alto de competencias y las forales, con las que no puede establecerse la comparación debido a la falta de homogeneidad en sus características.

3.- La carga de la deuda

La carga financiera impuesta por la deuda, como consecuencia del pago de intereses y amortizaciones, asciende a 24.084 millones de pesetas en 1996, expresada en términos de obligaciones reconocidas (cuadro 15). Ha crecido con respecto a la de 1995 en más del 40 por 100, en tanto que el año anterior lo hizo en el 50 por 100, lo que está suponiendo un comportamiento claramente explosivo. Ello es el resultado tanto del creciente volumen de endeudamiento, como de su maduración, ya que durante los años anteriores no sólo el nivel de deuda era mucho menor sino que la existencia de períodos de carencia para la amortización hacía que la carga relativa fuese pequeña.

Esta carga representa el 21,7 por 100 de los ingresos corrientes totales del ejercicio, con lo que no supera el límite del 25 por 100 establecido en la LOFCA. No obstante, el cumplimiento de este límite no es ninguna garantía de la sustentabilidad del nivel de endeudamiento, ya que el porcentaje fijado no se basa en criterios técnicos sino en la tradición.

Haciendo una interpretación de este límite que creemos conforme al espíritu que lo inspira, habría que excluir del computo de los ingresos corrientes los que son fruto de transferencias finalistas, que por su propia definición no pueden en ningún caso servir para hacer frente a gastos distintos de aquellos para los que se conceden. Si excluimos las transferencias de la PAC, que constituyen el caso más relevante de ingreso finalista en el presupuesto aragonés, la situación de cumplimiento cambia radicalmente, ya que la relación entre carga financiera e ingresos corrientes se eleva al 29 por 100 (cuadro 15). Y si excluimos el conjunto de las transferencias corrientes finalistas que ingresa el presupuesto, esa relación alcanza el 36 por 100. De este modo, se incumple con claridad el criterio de la LOFCA y se hace más evidente el exceso que esta situación representa para cualquier hacienda, en particular para la aragonesa, dadas las rigideces que afectan a sus ingresos y gastos corrientes.

CUADRO 15. APLICACION DEL ARTICULO 14 DE LA LOFCA
A LA HACIENDA AUTONÓMICA DE ARAGÓN
(En millones de pesetas)

	CARGA FINANCIERA		INGRESOS PRESUPUESTO INICIAL (3)	CORRIENTES DERECHOS RECONOCIDOS (4)	RELACION CARGA/ INGRESOS (1)/(3) (%)	INGRESOS (2)/(4) (%)
	PRESUPUESTO INICIAL (1)	OBLIGACIONES RECONOCIDAS (2)				
1988	828,5	336,5	33.766,3	34.541,8	2,5	1,0
1989	1.516,0	1.274,9	38.338,2	41.925,1	4,0	3,0
1990	2.600,0	1.539,3	41.454,7	47.002,5	6,3	3,3
1991	3.016,0	2.474,0	45.431,4	48.553,5	6,6	3,1
1992	6.601,0	5.048,0	56.896,5	59.130,6	11,6	8,5
1993	12.149,6	10.870,9	58.980,6	57.178,6	20,6	19,0
1994	15.969,1	11.029,1	105.739,4	96.481,0	15,1	11,4
1994*			63.020,4	63.112,4	25,3	17,5
1995	17.710,0	16.934,7	120.675,0	117.774,2	14,7	14,4
1995*			65.675,0	64.771,0	27,0	26,1
1996	27.170,0	24.084,1	125.421,4	137.283,3	21,7	17,5
1996*			70.421,4	83.055,0	38,6	29,0

* Excluidas las transferencias de la PAC.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los Presupuestos y Estados de liquidación de la C. A. de Aragón.

CUADRO 16. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 14 DE LA LOFCA. 1996
(En Millones de pesetas)

COMUNIDADES AUTONOMAS	CAPITULO 3 INTERESES	CAPITULO 9 PASIVOS FINANCIEROS	CARGA FINANCIERA	INGRESOS CORRIENTES	(3)/(4) (%)
	(1)	(2)	(3)=(1)+(2)	(4)	
CC. AA. CON NIVEL ALTO DE COMPETENCIAS					
ANDALUCIA	77.454	53.320	130.774	1.711.953	7,64
CANARIAS	9.687	8.051	17.738	399.673	4,44
CATALUÑA	90.684	53.557	144.241	1.531.942	9,42
GALICIA	37.932	19.590	57.522	684.219	8,41
VALENCIA	29.358	20.464	49.822	823.568	6,05
TOTAL	245.115	154.982	400.097	5.151.355	7,77
CC. AA. CON NIVEL BAJO DE COMPETENCIAS					
a) UNIPROVINCIALES					
ASTURIAS	7.160	3.840	11.000	85.143	12,92
BALÉARES	4.648	566	5.214	51.403	10,14
CANTABRIA	2.889	2.688	5.577	38.523	14,48
LA RIOJA	2.317	1.577	3.894	24.167	16,11
MADRID	57.770	11.332	69.102	441.566	15,65
MURCIA	9.681	4.176	13.857	74.519	18,60
SUBTOTAL	84.465	24.179	108.644	715.321	15,19
b) PLURIPROVINCIALES					
ARAGON	14.354	12.816	27.170	125.422	21,66
CASTILLA-LA MANCHA	6.748	7.878	14.626	248.034	5,90
CASTILLA Y LEON	13.197	9.206	22.403	321.443	6,97
EXTREMADURA	9.070	6.560	15.630	139.513	11,20
SUBTOTAL	43.369	36.460	79.829	834.412	9,57
TOTAL	127.834	60.639	188.473	1.549.733	12,16
TOTAL CC. AA. DE REGIMEN COMUN	372.949	215.621	588.570	6.701.088	8,78
CC. AA. DE REGIMEN FORAL					
NAVARRA	11.480	29	11.509	228.408	5,04
PAIS VASCO	34.531	29.891	64.422	623.544	10,33
TOTAL	46.011	29.920	75.931	851.952	8,91
TOTAL NACIONAL	418.960	245.541	664.501	7.553.040	8,80

FUENTE: Elaboración propia a partir de «Presupuestos de las Comunidades Autónomas. Ejercicio 1995». Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

Con respecto al conjunto de comunidades autónomas españolas, Aragón ocupa el primer e indiscutible lugar en razón del valor de la ratio carga financiera/ingresos corrientes, de acuerdo con los datos ofrecidos por la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales para los presupuestos iniciales (cuadro 16). Aragón ha pasado de una ratio de 14,7 en 1995, que le situaba en sexto lugar, a otra de 21,7 en 1996. En este mismo intervalo de tiempo, la ratio del conjunto de comunidades pasaba del 8,5 al 8,8 y el de las comunidades pluriprovinciales de bajo nivel de competencias lo hacía del 9 al 9,6. Un indicador más que confirma la gravedad y el agravamiento de los problemas financieros a los que se enfrenta la hacienda aragonesa, así como su carácter diferencial en el contexto de las comunidades autónomas.

Las medidas tomadas al final de 1995 parecían señalar el cambio de rumbo hacia la política de austeridad, bien es cierto que sólo en operaciones de capital. Sin embargo, se ha tratado de un simple aplazamiento, tras el cual, los presupuestos para 1996 y 1997 siguen la misma senda expansiva. Una vez confirmado que el sistema de financiación de las comunidades autónomas para los próximos cinco años no van a determinar la percepción por Aragón de ingresos suplementarios a los actuales, salvo que se opte por explotar el margen de autonomía que permite y se incrementa la presión fiscal, hay que insistir en la adopción de medidas correctoras por el lado del gasto que permitan alcanzar niveles de ahorro suficientes, recuperar la capacidad de financiación y reducir el volumen de endeudamiento.

BIBLIOGRAFÍA

- BARBERÁN ORTÍ, R. y LÓPEZ LABORDA, J. (1995): «El sector público autonómico de Aragón. Cinco rasgos básicos», *Actas del III Congreso de Economía Aragonesa*, Universidad de Zaragoza, Zaragoza, págs. 687-700.
- BARBERÁN ORTÍ, R. (1996): «La hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón en 1995», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n.º 9, págs. 255-289.
- Diputación General de Aragón (1996): *Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón 1996*, DGA, Zaragoza.
- Diputación General de Aragón (1997): *Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Aragón 1996* (Inédita).
- Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales (1997): *Presupuestos de las Comunidades Autónomas 1996*, DGCHT, Madrid.