

ARAGÓN

LA HACIENDA PÚBLICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN 1997

RAMÓN BARBERÁN ORTÍ

SUMARIO: — I. INTRODUCCIÓN. — II. 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. — III. LOS INGRESOS PÚBLICOS. — IV. EL AHORRO Y EL DÉFICIT: 1. El ahorro bruto. 2. La necesidad de financiación. 3. El saldo neto a financiar. 4. El déficit total. 5. El déficit sin la sección de regularización. — V. 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. — VI. BIBLIOGRAFIA.

I. INTRODUCCIÓN

La actuación presupuestaria de las administraciones autonómicas así como su situación financiera es un tema de permanente actualidad en España y de gran trascendencia económica. Ello es debido tanto a la importancia que estas administraciones han alcanzado en la prestación de servicios públicos, como al estado de continua renegociación del sistema de financiación de las comunidades autónomas. En concreto, la atención de buena parte de las necesidades individuales que son cubiertas mediante la provisión colectiva de servicios depende, cada vez más, de los gobiernos regionales y no ya del gobierno central, por lo que el análisis de su actuación desde una perspectiva tanto económica como financiera resulta de especial interés.

Precisamente, en este artículo abordamos el estudio de la actividad presupuestaria y la situación financiera de la Comunidad Autónoma de Aragón en el ejercicio 1997 a partir de la información proporcionada por su Cuenta General de Liquidación. En él presentamos las cifras de 1997, junto a las de años anteriores —desde 1988—, y analizamos los principales rasgos de la hacienda aragonesa, destacando los cambios operados en el ejercicio. De este modo damos continuidad a los estudios dedicados a cada uno de los años 1991 a 1996, publicados en Cuadernos Aragoneses de Economía y en esta misma Revista Aragonesa de Administración Pública.

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 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 del mismo se deriva.

II. LOS GASTOS PÚBLICOS

1. El presupuesto inicial

De nuevo, en 1997, la aprobación del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón se realizó con retraso respecto de los plazos reglamentarios, aunque con notable antelación respecto de la fecha de los dos últimos años (cabe recordar que en 1995 se aprobó el 27 de diciembre y en 1996 el 31 de mayo). Así, hasta la entrada en vigor de la Ley 2/1997, de 24 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 1997, la base presupuestaria de la actividad de la hacienda autonómica fue la prórroga del presupuesto de 1996.

Al igual que sucedía el año anterior, el presupuesto que ahora analizamos se ha visto 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 estableció que los gastos de capital en proceso de ejecución o, incluso, comprometidos en el último trimestre de 1995 se saldasen con cargo a los presupuestos de 1996, 1997 y, en su caso, 1998. Este mandato se materializa en 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. En este ejercicio el monto incluido en esta sección es de 9.605 millones de pesetas, en tanto que el año pasado ascendió a 16.122 millones.

Por todo ello, como ya señalamos en los artículos referidos a los dos últimos años, la imagen ofrecida por el presupuesto de 1997 no refleja correctamente la actividad efectivamente desarrollada por la Comunidad Autónoma en el ejercicio sino que, en este caso, la sobrevalora. Ello hace conveniente mantener el doble tratamiento de las cuentas de los ejercicios 1995 y 1996 (ver artículo referido al año

1995 en RArAP n.º 9) y extenderlo a las de 1997: por una parte presentamos las cifras de los presupuestos anuales tal como han sido aprobados, en tanto que por otra parte sumamos al presupuesto de 1995 los créditos contemplados en la Ley de regularización y restamos de los presupuestos de 1996 y 1997 los créditos incluidos en su sección 25 (ver notas de cuadro 1). Con esta última aproximación pretendemos ofrecer una visión más real de la actividad financiera de la hacienda aragonesa, dado que los créditos de la citada sección 25 se hubiesen ejecutado, en condiciones normales, en el ejercicio 1995.

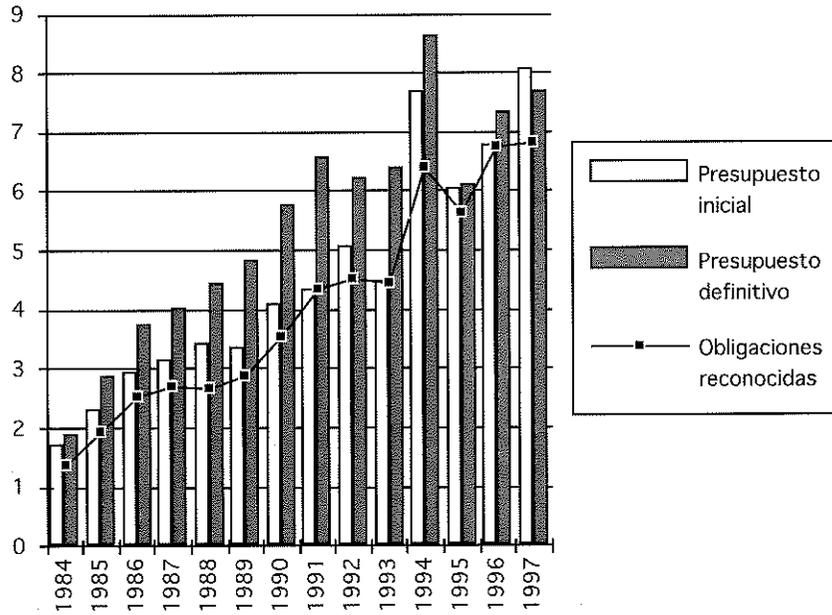
A) El presupuesto inicial en sentido estricto

La primera impresión llamativa del presupuesto para 1997 es su enorme crecimiento global: un 25 por 100 respecto al del año anterior. Nada menos que 45.000 millones de pesetas de incremento. Con respecto a los gastos no financieros, que son a la postre aquellos de los que se derivan servicios directos o capacidad de compra para los agentes económicos de la región, la tasa de crecimiento del presupuesto resulta incluso ligeramente superior. De este modo se supera el nivel de los doscientos mil millones de pesetas, nunca antes alcanzado por el presupuesto aragonés (cuadro 1) y su peso en términos del PIB regional queda fijado en el 8,1 por 100, 1,3 puntos por encima del correspondiente al año anterior (gráfico 1).

Las consecuencias económicas de este elevado crecimiento son bien distintas según su origen y la forma en que se financia. En el caso de un crecimiento basado en el desempeño de las mismas competencias de que se disfrutaba en el ejercicio anterior y financiado mediante el recurso al endeudamiento, estaríamos asistiendo a una política presupuestaria claramente expansiva. Pero si el crecimiento se basa en el desempeño por parte de la Comunidad Autónoma de competencias antes ejercidas por el Estado y que son financiadas mediante transferencias recibidas del mismo, estamos de hecho ante una política presupuestaria neutra por sus efectos económicos.

Precisamente, en 1996 se produjeron importantes traspasos de funciones y recursos que, por tanto, se recogen por primera vez en el presupuesto inicial de 1997. Es el caso principalmente de las Universidades, del Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO) y del Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA). Así, si se suman las transferencias recibidas por el desempeño de las competencias de educación universitaria (Universidad de Zaragoza) por 10.410 millones de pesetas, las transferencias procedentes de la Seguridad Social para la financiación del recién constituido Servicio Aragonés de Servicios Sociales (IASS) por 6.130 millones, las transferencias procedentes del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola-Sección

GRÁFICO 1.
EVOLUCIÓN DEL PESO DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO 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.

Garantía (FEOGA-Garantía) en concepto de intervenciones en los mercados agrarios por un importe estimado de 20.000 millones (que se han incluido en el presupuesto de la Comunidad Autónoma a raíz del traspaso de las funciones del FEGA) y los deslizamientos de aproximadamente 710 millones habidos en las demás transferencias finalistas recibidas, según se especifica en el propio presupuesto, tenemos explicada la mayor parte del crecimiento experimentado por los gastos no financieros en 1997.

En coherencia con lo que acabamos de apuntar, cuando se atiende a la clasificación económica del gasto (cuadro 1), se comprueba que el incremento del gasto no financiero se debe, sobre todo, a las transferencias corrientes, cuya cuantía se aumenta en más del 50 por 100 y alcanza niveles sin precedentes. De este modo, la reclasificación de una partida de gasto de notable importancia como es el Fon-

CUADRO 1. GASTOS DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN
Evolución según presupuesto inicial
(En millones de pesetas y porcentajes de incremento)

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1997*	1997**
GASTOS DE FINANCIAMIENTO	17.386,8	20.341,0	27.029,8	29	34.219,3	-0,7	37.658,2	5,6	38.855,0	0,9	37.658,2	0,9	38.855,0	0,9	38.855,0	0,9
Gastos de Personal	13.730,3	15.281,0	22.114,0	20,0	28.285,1	13,7	27.886,9	5,1	27.387,3	-0,9	30.370,5	10,9	31.286,4	3,0	30.303,8	-1,5
Gastos en Bienes Materiales y Servicios	3.407,3	4.060,0	4.915,8	49,8	8.891,0	0,2	7.187,7	5,2	7.398,6	2,8	7.187,7	-2,7	7.398,6	2,8	7.187,7	-2,7
Gastos en Bienes Inmuebles	1.820,2	2.000,0	2.300,0	27,5	3.300,0	0,0	3.300,0	0,0	3.300,0	0,0	3.300,0	0,0	3.300,0	0,0	3.300,0	0,0
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	8.600,0	6.800,0	7.800,0	20,9	10.100,0	20,3	14.884,0	35,9	14.300,0	-4,4	14.300,0	-4,4	14.300,0	-4,4	14.300,0	-4,4
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	23.024,2	32.474,8	37.739,4	15,3	43.683,2	26,1	53.102,4	21,3	61.467,2	15,2	67.181,9	9,3	73.894,9	10,2	81.181,9	9,3
OPERACIONES CORRIENTES	15.907,8	22.008,1	30.804,8	10,4	33.074,4	6,8	31.372,7	-5,1	30.974,2	-0,3	31.372,7	1,3	31.372,7	1,3	31.372,7	1,3
OPERACIONES FINANCIERAS	7.678,8	9.887,5	13.847,0	28,9	18.892,9	46,7	17.280,6	-7,0	16.442,8	-8,3	16.442,8	-8,3	16.442,8	-8,3	16.442,8	-8,3
OPERACIONES DE CAPITAL	23.536,6	32.796,6	43.871,2	15,5	52.188,7	19,5	59.832,0	15,2	61.732,0	3,1	61.732,0	3,1	61.732,0	3,1	61.732,0	3,1
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	47.176,5	70.379,2	81.375,6	15,8	100.859,8	23,9	99.221,4	-8,5	98.887,7	-0,3	98.887,7	-0,3	98.887,7	-0,3	98.887,7	-0,3
VARIACION ACTIVOS FINANCIEROS	1.382,7	1.728,9	2.406,9	39,6	3.284,1	34,4	2.726,5	-24,8	2.726,5	0,0	2.726,5	0,0	2.726,5	0,0	2.726,5	0,0
VARIACION PASIVOS FINANCIEROS	177,5	300,0	1.355,0	112,3	3.266,6	108,8	2.827,1	-19,1	7.190,3	172,5	12.516,0	79,9	14.110,0	10,1	14.110,0	10,1
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	1.490,2	2.228,9	3.470,9	66,1	4.789,1	38,0	4.929,1	15,9	5.352,9	32,8	7.766,3	44,3	10.989,4	81,2	10.989,4	81,2
GASTOS TOTALES	48.666,7	72.608,1	84.846,5	17,1	105.648,9	24,6	104.150,9	-1,4	104.240,6	0,1	106.654,1	2,4	115.830,0	21,6	116.876,2	1,1

*A los créditos presupuestarios del ejercicio 1995 se les han sumado los compromisos recogidos en la Ley de Endeudamiento para la Regularización de inversiones y otras Operaciones de Capital (Ley 3/1996).
A los créditos presupuestarios de los ejercicios 1996 y 1997 se les han restado los correspondientes a la sección 25 (regularización de inversiones y otras operaciones de capital), incluidos conforme a lo previsto en la Ley 3/1996.
FUENTE: Elaboración propia a partir de los Presupuestos de la C. A. de Aragón.

do Aragonés de Participación Municipal (1.000 millones de pesetas), que pasa de clasificarse como transferencia corriente a serlo como transferencia de capital, pierde totalmente su relevancia en la imagen final ofrecida por el presupuesto.

Del resto de capítulos que componen las operaciones no financieras, únicamente crecen los correspondientes a operaciones de capital. En concreto, las inversiones reales, que lo hacen por encima de la media del presupuesto —aunque a pesar de ello su nivel sigue siendo inferior al alcanzado en 1994—, y las transferencias de capital, aunque en este caso debido en su mayor parte a la ya señalada reclasificación del Fondo Aragonés de Participación Municipal. Los demás capítulos ven reducirse su cuantía, aunque de modo leve. La explicación, en el caso de los gastos de personal, hay que buscarla, en buena parte, en la congelación salarial decretada por el Gobierno para los empleados públicos, y en el caso de los gastos financieros, en el proceso de reducción de los intereses de los préstamos que ya era evidente en el momento de aprobación del presupuesto como consecuencia del proceso de convergencia nominal para el acceso de España a la moneda única. «nicamente la pequeña reducción de los gastos en bienes y servicios corrientes puede interpretarse con claridad como el resultado de una voluntad expresa de ahorro por parte del gobierno aragonés.

En el ámbito de las operaciones financieras, resulta sobresaliente el crecimiento que experimentan los activos financieros, como consecuencia de la concesión de préstamos a medio y largo plazo. No obstante, al margen de las tasas de crecimiento, lo más destacado de la evolución de estos gastos es el nivel alcanzado por la variación de pasivos financieros, puesto que con cifras que superan los 14.000 millones de pesetas, cualquier nuevo incremento, por moderado que sea, implica una fuerte carga sobre el presupuesto (cuadro 1).

Por lo que se refiere a la estructura económica del gasto en operaciones no financieras, se consolidan los rasgos que han caracterizado al presupuesto en los últimos años (cuadro 2): estamos ante un presupuesto de operaciones corrientes (75,3 por 100) y, a su vez, ante un presupuesto de transferencias (64,6 por 100). No obstante, hay que recordar que en buena medida las transferencias corrientes son transferencias del FEOGA-Garantía en ejecución de la Política Agrícola Común (75.000 millones de pesetas que suponen el 36 por 100 del gasto analizado), que con anterioridad a 1994 no se incluían en el presupuesto autonómico y sobre las cuales la Comunidad Autónoma tiene una nula capacidad de disposición, correspondiéndole el papel de mero intermediario.

Centrando nuestra atención en las operaciones de capital, resulta de especial interés analizar la relevancia del gasto dirigido a la for-

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	1997	1995*	1996*	1997*
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	36,3	36,7	33,3	34,3	33,2	37,4	20,7	26,9	23,4	18,2	21,5	23,8	19,0
GASTOS FINANCIEROS	1,5	2,0	3,0	2,4	5,0	9,6	8,0	7,5	8,7	6,9	6,1	9,6	7,2
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	12,3	11,6	9,9	9,6	10,1	10,7	34,0	49,2	40,6	50,2	39,4	44,9	52,4
OPERACIONES CORRIENTES	50,1	52,3	46,2	46,3	48,3	57,7	62,7	83,6	72,6	75,3	87,0	80,1	78,6
INVERSIONES REALES	33,8	30,9	38,7	37,9	33,9	23,6	19,1	6,0	9,9	10,1	13,0	7,0	8,3
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	16,1	15,8	14,1	15,8	18,4	18,7	18,2	10,4	17,5	14,6	20,0	12,9	13,1
OPERACIONES DE CAPITAL	49,9	47,7	53,8	53,7	51,7	42,3	37,3	16,4	27,4	24,7	33,0	19,9	21,4
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	100,0	100,0

*Ver nota de cuadro 1.

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

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

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1995*	1996*	1997*
INVERSIONES REALES	1,16	1,04	1,62	1,69	1,74	1,09	1,47	0,36	0,67	0,81	0,98	0,43	0,64
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	0,55	0,57	0,58	0,71	0,96	0,86	1,40	0,63	1,18	1,18	1,51	0,79	1,01
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	1,71	1,61	2,20	2,40	2,70	1,95	2,87	0,99	1,85	1,99	2,49	1,22	1,65

*Ver nota de cuadro 1.

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

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

GRUPO	FUNCION	DENOMINACION	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1997*
1	SERVICIOS DE CARACTER GENERAL	11 Alta Dirección de la C.A. y Gobierno	4,5	4,7	3,9	4,9	7,6	7,9	6,2	5,8	5,2	5,3	5,9
		12 Administración General	1,3	1,5	1,2	1,8	2,1	2,1	2,1	1,4	1,5	1,2	1,3
			3,2	3,2	2,7	3,1	5,7	5,8	4,8	4,8	4,3	4,0	4,3
3	SEGURIDAD, PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL	31 Seguridad y Protección Social	16,0	14,3	13,6	12,2	13,4	12,6	8,7	9,9	9,4	9,4	9,1
		32 Promoción Social	10,1	10,1	9,5	9,2	9,2	6,9	5,8	5,8	5,7	5,6	7,0
			5,9	3,2	4,1	3,0	4,2	3,7	3,1	3,1	4,9	3,7	2,2
4	PRODUCCIÓN BIENES PÚBLICOS	41 Sanidad	25,2	24,1	25,2	25,3	24,8	24,1	20,8	14,4	14,4	14,4	17,3
		42 Educación	10,3	10,9	10,4	10,0	9,1	9,5	6,2	6,1	5,3	5,3	4,6
		43 Vivienda y Urbanismo	-	-	-	0,1	0,3	0,4	1,9	1,3	1,2	1,2	1,2
		44 Bienestar Comunitario	9,1	6,2	7,7	7,0	8,4	7,6	6,7	2,5	4,6	4,6	3,5
		45 Cultura	0,2	0,2	0,7	1,4	1,2	1,4	2,4	1,2	0,8	0,8	0,8
		46 Asociación y Participación Ciudadana	5,6	6,8	6,4	6,6	5,8	5,2	3,6	3,0	2,4	2,4	2,2
5	PRODUCCIÓN BIENES PÚBLICOS	51 Infraestructuras Básicas	31,9	33,6	33,5	30,6	26,6	21,0	15,2	8,0	12,7	12,7	11,4
		53 Infraestructuras Agrarias	15,4	17,3	19,7	18,2	13,8	8,6	7,9	3,6	5,5	5,5	5,0
		54 Investigación C.T. y Aplicada	15,2	15,0	12,6	11,4	10,6	10,6	6,2	3,6	6,4	6,4	5,7
		55 Información Básica y Estadística	1,3	1,3	1,2	1,0	2,1	1,7	1,0	0,8	0,8	0,8	0,6
			-	-	-	-	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
6	REGULACIÓN ECONOMICA	61 Acciones Económicas Generales	5,6	4,3	5,5	9,8	8,5	8,2	28,9	42,7	5,1	5,1	4,1
		62 Comercio	1,3	1,9	2,9	6,5	6,4	6,1	27,7	41,8	4,2	4,2	3,3
		63 Actividad Financiera	1,1	1,1	0,9	1,5	1,1	1,1	0,5	0,2	0,3	0,3	0,5
7	REGULACIÓN ECONOMICA	71 Agricultura y Ganadería	3,1	1,3	1,7	1,8	1,0	1,0	0,7	0,7	0,7	0,6	0,5
		72 Industria	15,4	16,1	14,7	13,7	12,7	13,6	11,1	7,2	38,1	38,1	40,2
		73 Energía y Minería	8,3	9,3	7,0	6,9	6,5	7,0	6,1	5,2	35,4	35,4	37,4
		75 Turismo	5,5	4,2	3,4	3,8	4,0	4,2	3,6	1,4	1,7	1,7	1,8
			0,9	0,9	1,3	1,1	0,7	0,8	0,5	0,2	0,2	0,2	0,2
0	DEUDA PÚBLICA	1 Deuda Pública	0,7	1,7	3,0	2,1	1,6	1,6	0,9	0,8	0,4	0,8	0,8
			1,4	2,9	3,6	3,5	6,2	12,6	9,2	12,7	15,1	12,7	
	TOTAL	100,0	100,0	100,0	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.

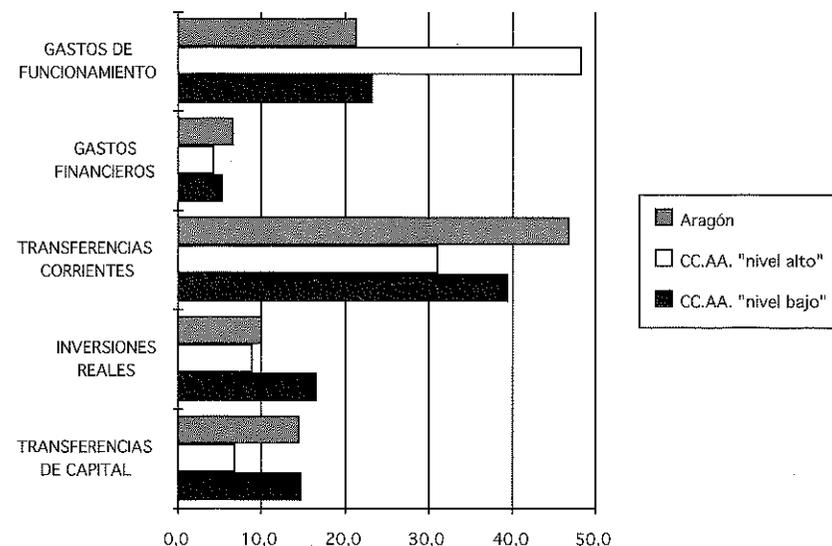
mación de capital en el presupuesto en relación con el PIB regional, ya que constituye un importante factor de desarrollo económico tanto por el lado de la oferta como por el de la demanda. En el cuadro 3 puede verse cómo estas operaciones han aumentado ligeramente su importancia relativa en la economía aragonesa a pesar de que la pierden dentro del presupuesto. Con un porcentaje de casi el 2 por 100 del PIB aragonés, parece haberse llegado al límite de lo que este presupuesto puede aportar a la formación de capital en Aragón.

Como cabría esperar vistos los cambios en las magnitudes del presupuesto hasta ahora comentadas, la distribución funcional del gasto ha sufrido igualmente variaciones frente a la situación existente en 1996 (cuadro 4). Estas se concretan en el mayor peso alcanzado por los grupos de funciones de «Producción de bienes públicos de carácter social» y de «Regulación económica de sectores productivos» y, dentro de ellos, respectivamente, en las funciones de «Educación» y de «Agricultura y ganadería». También experimenta un crecimiento relevante la función de «Seguridad y protección social», aunque no se traduce en el crecimiento del grupo de «Seguridad, protección y promoción social» del que forma parte ante la fuerte caída de la otra función que lo integra. Las tres funciones que acabamos de identificar por su mayor crecimiento son, lógicamente, aquellas a las que se han imputado los gastos correspondientes a las nuevas competencias en Universidades, FEGA e INSERSO. El resto de funciones, en su mayor parte, reducen el peso que tenían el año anterior, ya que para mantenerlo o incrementarlo deben experimentar un incremento en su dotación presupuestaria superior al 25 por 100 (en este contexto resulta particularmente llamativo el aumento del peso de la función de «Administración general»).

Las peculiaridades del presupuesto de la Comunidad aragonesa pueden ser resaltadas mediante la comparación de su estructura con la del conjunto de comunidades autónomas a partir de los datos facilitados por la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales del Ministerio de Economía y Hacienda, tal como se hace en los gráficos 2 y 3. Esta comparación resulta especialmente pertinente cuando se realiza con las comunidades del mismo nivel de competencias (identificadas como CC.AA. «nivel bajo» en los gráficos citados) y pone de manifiesto la existencia de una clara tendencia a la convergencia de las estructuras económica y funcional del gasto.

Por lo que se refiere a la estructura económica (gráfico 2), destaca el mayor peso de las transferencias corrientes y de los gastos financieros y, en contrapartida, el menor peso de las inversiones reales. En cuanto a la estructura funcional (gráfico 3), sobresale el mayor peso de los grupos de «Regulación económica de sectores productivos» y de «Deuda pública», a costa del menor peso, sobre todo, del

GRÁFICO 2.
COMPARACIÓN DE LA ESTRUCTURA ECONÓMICA DEL GASTO DE LAS HACIENDAS AUTÓNOMICAS. 1997
(En porcentaje sobre el total del gasto en operaciones no financieras)

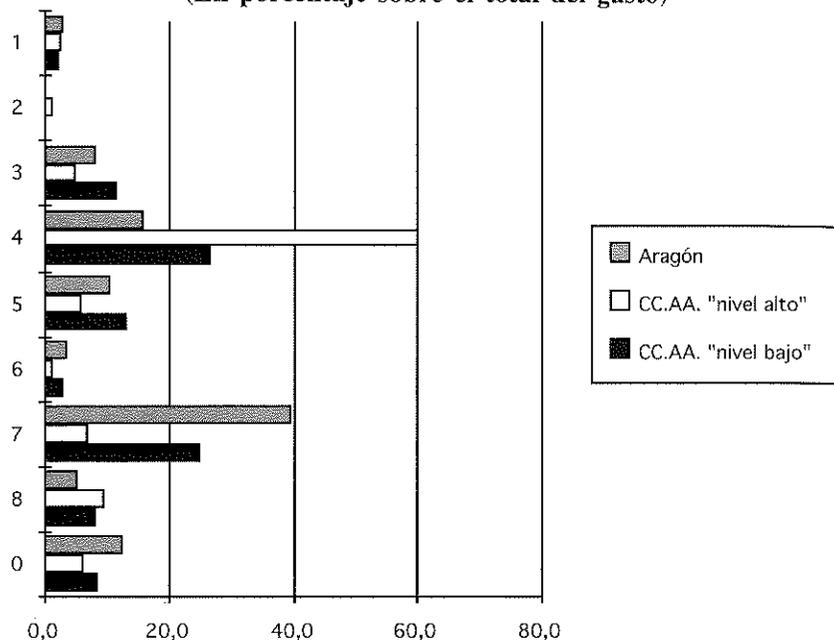


FUENTE: Elaboración propia a partir de «Presupuestos de las Comunidades y Ciudades Autónomas. Ejercicio 1997», Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

grupo de «Producción de bienes públicos de carácter social», y en mucha menor medida de los grupos de «Seguridad, protección y promoción social», «Transferencias a otras Administraciones públicas» y «Producción de bienes públicos de carácter económico».

Lamentablemente, esta comparación se ve enturbiada por la falta de homogeneidad en los datos disponibles, en particular por lo que se refiere a la inclusión en el presupuesto de las transferencias provenientes del FEOGA-Garantía para la financiación de la Política Agrícola Común y las provenientes del Estado por la participación de las Entidades locales en los tributos recaudados por éste. En ambos casos se trata de transferencias gestionadas por las comunidades autónomas y sobre las cuales no tienen capacidad alguna de decisión en lo que se refiere a su asignación. Precisamente, el hecho de que Aragón incluya en su presupuesto las transferencias del FEOGA-Garantía, en

GRÁFICO 3.
COMPARACIÓN DE LA ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL
GASTO DE LAS HACIENDAS AUTÓNOMICAS. 1997
 (En porcentaje sobre el total del gasto)



Grupos de funciones:

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

FUENTE: Elaboración propia a partir de «Presupuestos de las Comunidades y Ciudades Autónomas. Ejercicio 1997», Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

tanto que otras comunidades no lo hacen, y que no recoja las correspondientes a la financiación de las Entidades locales, mientras que otras comunidades sí lo hacen, puede explicar en parte el mayor peso

observado del grupo de «Regulación económica de sectores productivos» y el menor peso del grupo de «Transferencias a otras Administraciones públicas». Del mismo modo que el enorme volumen de las transferencias del FEOGA-Garantía puede determinar el mayor peso del capítulo de transferencias corrientes.

De la comparación con el grupo de comunidades con mayor nivel de competencias (identificadas como CC.AA. «nivel alto» en los gráficos 2 y 3) se pone de manifiesto con rotundidad que las diferencias se concentran en los gastos de funcionamiento, por lo que se refiere a la estructura económica, y en la «Producción de bienes públicos de carácter social», por lo que respecta a la estructura funcional. El peso excepcionalmente alto de estos tipos de gasto en las CC.AA. «nivel alto» se debe, lógicamente, a la prestación de los servicios correspondientes a sus competencias de educación no universitaria y de asistencia sanitaria, dado que ambos tipos de servicios tienen un claro predominio de gastos de personal y se contabilizan dentro de las funciones de «Educación» y de «Sanidad» en el grupo de «Producción de bienes públicos de carácter social». Por tanto, en la medida en que Aragón pase en su momento a ejercer estas competencias, verá modificada la estructura de su presupuesto en la línea de la que ahora exhiben este conjunto de comunidades.

B) El presupuesto inicial sin la sección de regularización

En este punto, tal como ya anunciábamos al comienzo del apartado, tomamos los créditos previstos en el presupuesto inicial netos de los contenidos en la sección 25 (de regularización de inversiones y otras operaciones de capital) y efectuamos las comparaciones con el presupuesto de 1996 modificado de igual modo. La imagen así obtenida se ajusta a lo que realmente es propio del ejercicio 1997, al excluirse aquellos gastos que en condiciones normales se deberían haber recogido en el presupuesto de 1995.

Hechos estos cambios, cuyos resultados se recogen en el bloque de la derecha del cuadro 1 con la señal * acompañando a la referencia del año, observamos que se modifica tanto la cifra total como la distribución interna del gasto.

Las cifras de gasto total y de gasto no financiero se reducen, aunque, a pesar de ello, el presupuesto se muestra claramente más expansivo. La explicación reside en que el importe de los créditos incluidos en la sección 25 del presupuesto de 1996 era casi el doble del incluido en el que ahora analizamos. El crecimiento del gasto en operaciones no financieras se eleva así al 33 por 100, como consecuencia de la casi duplicación de las operaciones de capital (58 por 100 de crecimiento en el caso de las inversiones reales). La estructu-

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

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998*	1997*	
1. CRÉDITOS INICIALES	47.176,5	52.188,5	70.303,2	61.373,6	100.826,9	92.221,3	155.657,7	139.974,2	165.446,5	206.952,6	174.842,3	150.867,4	189.794,7
2. MODIFICACIONES DE CRÉDITO (NETAS)	14.229,1	23.192,5	28.827,7	41.231,7	22.903,2	39.403,6	20.309,4	1.971,5	19.515,7	-9.419,0	1.517,6	10.516,7	-5.415,5
* FINANCIOS CORRIENTES	13.229,5	21.045,6	27.942,2	41.150,9	37.270,4	36.827,9	19.664,3	520,3	1.746,9	3.051,6	520,9	1.749,6	3.551,6
3. PORCENTAJE DE MODIFICACION (2/100)	30,15	44,51	40,99	67,15	22,72	42,72	12,86	1,06	11,77	-4,52	0,97	9,01	-4,71
* EN OPERACIONES CORRIENTES	6,19	10,40	12,95	16,29	-6,82	7,18	2,97	0,17	8,26	-9,73	0,17	8,20	-9,73
* EN OPERACIONES DE CAPITAL	54,21	81,93	87,82	80,35	50,27	91,17	23,39	5,78	8,08	11,38	4,81	8,81	11,87
4. CRÉDITOS FINALES (1+2)	61.405,7	75.381,0	100.030,9	102.605,4	123.730,1	131.624,9	165.967,1	141.945,7	184.962,2	197.533,6	176.360,0	161.384,1	184.379,2
5. OBLIGACIONES RECONOCIDAS	37.000,0	44.841,2	61.041,7	91.381,4	89.444,1	91.234,8	137.822,6	130.575,9	165.245,3	176.327,2	154.452,2	149.340,5	187.784,3
6. PORCENTAJE DE REALIZACIÓN (5/4 x 100)	60,26	59,28	61,02	89,55	72,29	69,37	82,41	92,35	92,34	88,83	87,67	91,67	88,12

*Ver nota de cuadro 1.

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

ra económica refleja, como es lógico, un menor pero relativo de las operaciones de capital que el mostrado por el presupuesto inicial en sentido estricto, tanto por lo que se refiere a las inversiones reales como a las transferencias de capital (cuadro 2).

2. La ejecución del presupuesto

El nivel de ejecución del presupuesto se reduce frente al logrado en los dos años anteriores, situándose ahora por debajo del 90 por 100. Esto parece confirmar que los niveles alcanzados en los dos últimos años eran en parte debidos a las peculiares circunstancias de la tardía aprobación del presupuesto. No obstante, parece evidente la mejora en los porcentajes de ejecución si se compara con lo que era la tónica habitual hasta el año 1994 (cuadro 5).

Las modificaciones presupuestarias netas, por primera vez, resultan negativas y nada menos que por un montante cercano a los 10.000 millones de pesetas y al 5 por 100 la cifra total del presupuesto inicial. De este modo, se puede dar por definitivamente cerrada la etapa de elevadas modificaciones al alza de los créditos previstos en el presupuesto inicial que caracterizaban a la hacienda aragonesa hasta 1994. No obstante, debe precisarse que esta llamativa reducción del presupuesto es determinada por la anulación de 15.000 millones de créditos incluidos indebidamente en el presupuesto inicial en concepto de intervenciones en los mercados agrarios financiadas por el FEOGA-Garantía (anulación que debería haber ascendido a 20.000 millones, dado que este es el importe que se les atribuye por el propio Departamento de Economía y Hacienda de la Comunidad Autónoma en la «Introducción y visión general del presupuesto»: créditos incluidos en el presupuesto relacionados con la gestión de competencias del FEGA). Excluyendo esta anulación, el resultado habría sido de incremento del presupuesto definitivo respecto del inicial, aunque la escasa importancia de la modificación resultante (5.500 millones) permite mantener la conclusión anterior de que estamos en una nueva etapa por lo que se refiere a esta faceta de la ejecución del presupuesto.

El nivel de ejecución, que globalmente puede considerarse como elevado en relación con lo que ha venido siendo tradicional en el presupuesto aragonés, presenta algunas diferencias sustanciales por categorías de gasto (cuadro 6). El nivel de ejecución más elevado corresponde a las transferencias corrientes, y sería mayor todavía si se hubiesen dado de baja del presupuesto definitivo el total de los 20.000 millones de créditos por acciones del FEOGA-Garantía a los que nos acabamos de referir.

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	1997	1995*	1996*	1997*
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	90,58	88,19	87,09	87,47	98,02	90,65	90,49	90,73	91,87	90,66	90,73	91,87	90,66
GASTOS FINANCIEROS	45,17	75,57	49,44	54,30	100,00	99,58	66,28	92,75	86,81	68,76	92,75	86,81	68,76
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	50,30	59,54	65,36	70,31	74,62	77,30	78,74	93,10	95,70	92,17	93,10	95,70	92,17
OPERACIONES CORRIENTES	78,87	80,70	79,18	81,30	91,12	88,48	81,36	92,31	93,67	89,78	92,31	93,67	89,78
INVERSIONES REALES	53,48	54,4	52,06	62,84	64,28	69,47	70,29	93,84	90,20	87,06	61,15	86,44	85,56
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	33,32	31,81	48,13	51,65	58,15	43,81	60,38	61,75	87,87	84,95	65,99	82,14	82,89
OPERACIONES DE CAPITAL	47,39	45,05	50,54	57,99	61,40	54,65	64,65	92,54	88,80	85,80	64,06	83,89	83,96
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	60,26	59,28	61,02	66,33	72,27	69,31	74,18	92,35	92,34	88,63	82,86	91,67	88,30

*Ver nota de cuadro 1.

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

Únicamente destaca por su nivel relativamente bajo de ejecución el capítulo de gastos financieros, lo que no constituye en absoluto un demérito para los gestores del presupuesto sino todo lo contrario, ya que han sido capaces de aprovechar las notables reducciones de los tipos de interés ocurridas a lo largo del ejercicio, resultando así una menor carga financiera por el endeudamiento existente. Los niveles de ejecución de las operaciones de capital han vuelto a registrar una caída por segundo año consecutivo, con lo que puede que estén llegando a su nivel real para un presupuesto que se aprueba al inicio del ejercicio y no una vez transcurrido buena parte del mismo. Por todo ello, parece que, como señalamos para las modificaciones presupuestarias, se ha cerrado la etapa de niveles bajos de ejecución. Lo que pone de manifiesto una clara mejora de los procesos de presupuestación y ejecución del gasto.

El resultado final de estos procesos se plasma en las cifras de gasto ejecutado (cuadro 7). Cifras a las que hay que referirse cuando se quiere analizar lo que efectivamente ha sido la actividad financiera de una hacienda pública. Con 176.327 millones de pesetas de gasto ejecutado, la hacienda aragonesa alcanza un peso equivalente al 6,8 por 100 del PIB regional, apenas 0,05 puntos por encima del año anterior (gráfico 1).

El crecimiento del gasto total y del gasto en operaciones no financieras medido en términos de obligaciones reconocidas (cuadro 7) resulta mucho más moderado que el visto al analizar el presupuesto inicial (cuadro 1): la tasa de crecimiento queda situada en el entorno del 7 por 100 frente a la anterior del 25 por 100. Así, la superación de la barrera de los 200.000 millones de gasto en operaciones no financieras no se hace efectiva, ya que se queda 32.000 millones por debajo de lo previsto inicialmente. De igual modo, cuando se compara el crecimiento de las obligaciones reconocidas de este ejercicio con el del anterior, ese crecimiento queda reducido a menos de una cuarta parte del de 1996.

El análisis de las obligaciones reconocidas por capítulos presupuestarios evidencia también las fuertes diferencias existentes con el presupuesto inicial. Por lo que se refiere a tasas de variación con respecto al año anterior (cuadro 7), destaca: el fuerte crecimiento de los gastos en bienes corrientes y servicios (los cuales disminuían en el presupuesto inicial y constituían uno de sus rasgos positivos); la más intensa reducción de los gastos financieros; y el más moderado crecimiento de las transferencias corrientes y de las inversiones reales. De todo ello cabe valorar positivamente la evolución sufrida por los gastos financieros, así como por los gastos de personal, en ambos casos influida por factores externos al ámbito de la propia Comunidad Autónoma; además, el crecimiento del gasto en bienes corrientes y ser-

vicios se debe en sus tres cuartas partes a un crédito extraordinario destinado a la regularización de operaciones extrapresupuestarias realizadas por las Cortes de Aragón en ejercicios anteriores. En cuanto a la estructura económica del gasto en operaciones no financieras (cuadro 8), como cabría esperar por el comportamiento de las transferencias corrientes y de los gastos financieros, pierden peso las operaciones corrientes frente a las operaciones de capital y, dentro de las primeras, ganan peso los gastos de funcionamiento.

La estructura económica del gasto ejecutado en este ejercicio resulta muy similar a la del anterior, con una ligera ganancia en la importancia de las operaciones de capital. Por segundo año consecutivo pierden peso los gastos de funcionamiento y los gastos financieros, aunque, como ya hemos señalado, esta evolución cabe atribuirlos a circunstancias coyunturales que no es probable que persistan en el futuro.

Al igual que hemos hecho en el caso del presupuesto inicial, en que ofrecemos dos versiones de los datos de gasto, según se incluya o no la sección 25 de regularización de inversiones y otras operaciones de capital, ofrecemos ahora esta doble perspectiva para el gasto ejecutado. Las cifras de obligaciones reconocidas, una vez restadas las que corresponden a la citada sección 25, se presentan en el bloque de la derecha de cuadro 7 con la señal * acompañando a la referencia del año.

Como es natural, al excluir una parte de los gastos en operaciones de capital antes computados como derechos reconocidos en el ejercicio, se modifica tanto el montante global como la estructura interna del gasto ejecutado. El gasto total en operaciones no financieras se reduce a 167.764 millones, aunque su tasa de crecimiento con respecto al año anterior resulta más elevada, dada la fuerte caída sufrida por los gastos de capital en 1996 dentro de este escenario alternativo. Por lo que se refiere a su estructura económica (cuadro 8), se produce la lógica pérdida de peso de las operaciones de capital, aunque mucho más moderada que la que resultaba en el año anterior, de modo que los gastos de capital realmente ejecutados en el ejercicio quedan reducidos al 24 por 100 del gasto y, de entre ellos, las inversiones reales no alcanzan el 10 por 100.

III. LOS INGRESOS PÚBLICOS

Los ingresos no financieros medidos en términos de derechos reconocidos siguieron creciendo en 1997 a un fuerte ritmo, aunque en menor medida que en el año anterior, dado que la asunción por la Comunidad Autónoma de las nuevas funciones y servicios de la Uni-

CUADRO 9. INGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN
Evolución según derechos reconocidos en el ejercicio corriente
(En millones de pesetas y porcentajes de incremento)

	1988	1990	1991	1992	1993	1994	1995*	1996	1997	Δ 97/96	Δ 96/95	1997	Δ 97/96	
IMPUESTOS DIRECTOS	4.646,2	7.411,5	5.001,1	-32,5	6.015,5	-4,8	7.178,1	19,3	7.257,2	1,1	8.281,2	14,1	38.454,8	364,4
IMPUESTOS INDIRECTOS	7.763,7	10.914,3	11.403,2	4,5	12.886,3	13,0	13.214,7	2,5	14.012,7	6,0	14.247,6	1,7	14.181,4	-0,5
TASAS Y OTROS INGRESOS	7.831,6	10.663,4	11.962,1	12,2	11.265,7	-5,8	10.665,6	-5,3	12.175,3	14,1	11.294,6	-7,2	12.993,7	15,9
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	12.047,2	14.332,0	17.684,0	23,4	25.456,6	49,7	25.215,1	-4,7	60.560,7	140,2	83.533,0	37,9	99.749,9	19,4
INGRESOS PATRIMONIALES	2.253,1	3.661,3	2.503,0	-32,0	2.194,1	-12,3	2.063,7	-5,9	2.554,2	23,8	1.799,0	-29,6	2.196,2	22,1
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	34.541,4	47.002,5	48.553,5	3,3	59.133,6	21,8	57.178,6	-3,3	96.481,0	68,7	118.130,6	22,4	137.402,4	16,3
ENAJENACION INVERSIONES REALES	180,0	248,1	54,4	-78,1	272,3	15,1	305,7	-2,1	818,6	166,9	316,6	-61,3	1.180,7	272,9
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	6.578,2	7.308,2	9.184,4	25,7	8.241,3	27,2	7.846,1	-4,8	8.941,6	6,3	11.307,8	35,6	13.841,3	22,4
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	6.758,2	7.556,3	9.238,8	22,3	8.513,6	25,6	8.151,8	-4,7	9.149,9	7,2	12.154,4	25,9	15.022,0	23,2
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	41.300,0	54.558,8	57.792,3	5,9	65.647,2	14,0	65.330,3	-0,2	104.635,8	59,2	127.280,8	21,7	148.435,7	19,3
VARIACION ACTIVOS FINANCIEROS	87,1	67,2	191,1	95,1	114,9	-12,4	82,6	-45,5	1.143,1	1.726,0	283,4	-75,2	408,7	44,2
VARIACION PASIVOS FINANCIEROS	2.000,0	25.420,3	29.800,0	17,2	16.429,1	-44,9	26.200,0	59,5	37.000,0	41,2	175,0	-99,5	31.900,0	18.128,6
TOTAL INGRESOS FINANCIEROS	2.087,1	25.487,5	29.991,1	17,4	16.544,0	-44,7	26.282,6	58,7	38.143,1	45,2	458,4	-99,8	32.398,7	6.846,1
TOTAL INGRESOS	43.387,1	80.046,3	87.723,3	9,6	82.191,8	6,0	91.995,8	11,6	142.778,9	59,2	127.749,2	-10,5	181.335,6	41,9

*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.

versidad de Zaragoza y del INSERSO se produjo dentro de ese año (en el primer caso fue efectiva durante nueve meses y en el segundo durante seis). Con una tasa de incremento del 13,3 por 100, estos ingresos se colocan muy cerca de 170.000 millones de pesetas (cuadro 9).

La explicación del crecimiento de los ingresos no financieros no puede desligarse en esta ocasión de la referida a los cambios en su estructura interna. Tal como se evidencia en el propio cuadro 9 y tiene su posterior reflejo en el cuadro 10, lo más llamativo de este ejercicio es el espectacular crecimiento de los ingresos por impuestos directos y la fuerte reducción de los ingresos por transferencias corrientes.

La causa principal de este fenómeno se debe a la contabilización de los ingresos correspondientes a la tarifa autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) en el capítulo de impuestos directos y, en contrapartida, a la disminución por un montante equivalente de los ingresos correspondientes a la participación en los tributos estatales no cedidos, contabilizados en el capítulo de transferencias. En concreto, los derechos reconocidos por la tarifa autonómica del IRPF ascienden a 26.847 millones de pesetas, el 70 por 100 del total de impuestos directos. No obstante, el simple fenómeno contable no explica en su totalidad el crecimiento de los impuestos directos. En este caso, al igual que en el de los impuestos indirectos, hay que destacar el enorme incremento experimentado por la recaudación: el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones crece en un 58 por 100 con respecto al año anterior; el Impuesto sobre el Patrimonio en un 12 por 100; el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales en un 38 por 100; y el Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados en un 5 por 100. Todo ello en un contexto de muy baja inflación, lo que da más valor a los incrementos de la recaudación.

Aparte de lo señalado, cabe destacar que se mantiene el fuerte ritmo de crecimiento de las transferencias de capital recibidas, lo que es un dato muy positivo ya que resulta de un mejor aprovechamiento de las transferencias provenientes del exterior (cuyo crecimiento se eleva al 30 por 100), en particular de la Unión Europea a través de sus distintos Fondos (FEOGA, Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Fondo Social Europeo y Fondo de Cohesión). También debe destacarse que se reducen ligeramente los ingresos del capítulo tercero (tasas y otros ingresos), lo que confirma su estancamiento en los niveles vigentes al inicio de la década; al respecto, la responsabilidad principal de esta evolución recae en la Tasa fiscal sobre el juego, dado que aporta más del 70 por 100 de este capítulo de ingresos. Y, finalmente, la pequeña reducción de los ingresos patrimoniales, los

cuales no sólo se encuentran estancados en los últimos años sino que muestran una tendencia decreciente a largo plazo.

La estructura de los ingresos totales del presupuesto, medidos en términos de derechos reconocidos (cuadro 10), mantiene los rasgos del ejercicio anterior con la salvedad ya indicada de los impuestos directos y de las transferencias corrientes. El hecho más destacable es la pérdida de peso de los ingresos financieros, en particular los debidos a la variación de pasivos financieros (endeudamiento), ya que al ceder cuatro puntos de participación permiten el aumento del peso de los ingresos no financieros, tanto de los corrientes como los de capital. No obstante, con una somera lectura del cuadro 14 queda claramente en evidencia lo excepcional de un recurso al endeudamiento por importe de 27.000 millones de pesetas en una comunidad autónoma de las competencias y con el volumen de renta de la aragonesa. El 14 por 100 del presupuesto financiado mediante endeudamiento sigue siendo extraordinario para una comunidad autónoma y más cuando no se baja de tales niveles desde hace casi una década y cuando una parte muy elevada de los restantes ingresos corresponde a transferencias finalistas con respecto a los cuales la Comunidad Autónoma es una mera intermediaria.

Por lo que se refiere al estado de ejecución del presupuesto de ingresos en operaciones no financieras (cuadro 11), destaca un nivel global de ejecución casi clavado en el 100 por 100.

El nivel de ejecución de los capítulos correspondientes a los impuestos directos e indirectos resulta sobresaliente de acuerdo con lo que ha sido su comportamiento en los dos últimos años; sobre todo si se tienen en cuenta las incidencias que han afectado a la contabilización de los ingresos correspondientes a la tarifa autonómica del IRPF, ya que las previsiones de ingresos por este concepto se incluyeron al cierre del ejercicio a través de una modificación presupuestaria por una cuantía igual a la realizada. Los demás capítulos que conforman los ingresos corrientes se ejecutan por debajo de las previsiones: en el caso de las tasas y otros ingresos y de los ingresos patrimoniales, resulta coherente con la situación de estancamiento en la que se encuentran; por lo que se refiere a las transferencias corrientes, la causa está en la baja ejecución de las transferencias provenientes del FEOGA-Garantía, lo que a su vez es fruto de que la modificación presupuestaria por la que se daban de baja del presupuesto los ingresos indebidamente contabilizados en el mismo por las transferencias dirigidas a financiar las intervenciones en los mercados agrarios, antes gestionadas por el FEGA, se produjo sólo por parte de su importe preciso (circunstancia a la que ya nos hemos referido al abordar la ejecución del presupuesto de gastos). Por último, el nivel de ejecución de las transferencias de capital ha sido determinado por la baja

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	1997
IMPUESTOS DIRECTOS	10,7	7,6	9,3	5,7	7,7	6,5	5,0	5,7	4,6	19,6
IMPUESTOS INDIRECTOS	17,9	17,8	13,6	13,0	15,6	14,4	9,8	11,2	7,8	8,9
TASAS Y OTROS INGRESOS	18,1	14,4	13,3	13,6	13,7	11,6	8,5	8,8	7,2	6,4
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	27,8	24,4	17,9	20,2	32,1	27,4	42,4	65,4	55,0	42,3
INGRESOS PATRIMONIALES	5,2	6,2	4,6	2,9	2,7	2,2	1,8	1,4	1,2	1,1
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	79,6	70,3	58,7	55,3	71,7	62,2	67,6	92,5	75,8	78,3
ENAJENACION INVERSIONES REALES	0,4	2,6	0,3	0,1	0,3	0,3	0,2	0,6	0,2	0,6
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	15,2	9,8	9,1	10,5	7,9	9,0	5,5	6,5	6,2	7,0
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	15,6	12,3	9,4	10,5	8,2	9,3	5,7	7,2	6,4	7,7
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	95,2	82,6	68,2	65,9	79,9	71,5	73,3	99,6	82,2	86,0
ACTIVOS FINANCIEROS	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,8	0,2	0,2	0,3
PASIVOS FINANCIEROS	4,6	17,1	31,8	34,0	19,9	28,5	25,9	0,1	17,6	13,7
TOTAL INGRESOS FINANCIEROS	4,8	17,4	31,8	34,1	20,1	28,5	26,7	0,4	17,8	14,0
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	1997
IMPUESTOS DIRECTOS	116,2	95,2	130,0	113,7	131,6	112,4	117,7	103,7	107,5	105,4
IMPUESTOS INDIRECTOS	106,1	122,0	107,0	98,3	102,3	103,2	116,8	101,8	101,3	122,2
TASAS Y OTROS INGRESOS	103,6	103,9	120,8	103,2	92,3	84,3	76,9	91,6	104,2	97,1
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	88,1	95,4	92,0	107,9	100,1	92,8	86,0	97,0	98,8	94,1
INGRESOS PATRIMONIALES	107,0	183,9	225,4	115,5	144,3	119,5	150,3	105,8	95,5	89,1
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	99,6	108,2	112,1	105,2	102,7	95,7	91,0	97,5	100,0	99,6
ENAJENACION INVERSIONES REALES	4,9	6,886,7	25,0	8,2	-	4,5	10,2	-	92,9	100,9
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	69,1	60,4	95,5	89,1	94,0	122,6	56,8	95,2	87,4	95,6
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	51,1	75,0	87,4	84,2	98,0	62,4	48,5	104,5	87,5	95,0
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	86,2	101,8	107,9	101,2	102,2	89,5	85,2	98,0	98,9	99,2

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

ejecución de las previsiones del Fondo de Cohesión, ya que los Fondos estructurales presentan cifras de realización superiores a las previsiones.

IV. EL AHORRO Y EL DÉFICIT

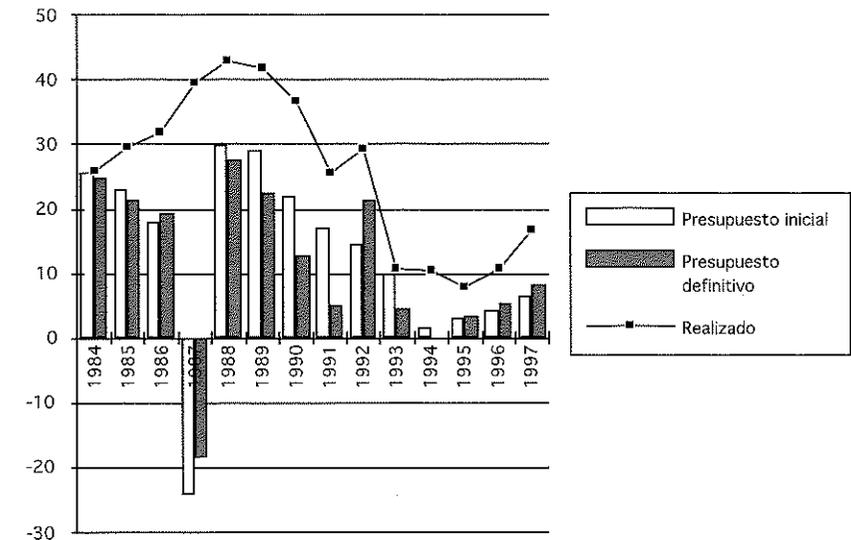
1. El ahorro bruto

El ahorro bruto de la hacienda aragonesa (ingresos corrientes menos gastos corrientes), medido en términos de obligaciones y derechos reconocidos, da un salto en el ejercicio analizado que puede calificarse de extraordinario ante lo acontecido en la última década: se incrementa en un 73 por 100 y rebasa los 25.000 millones de pesetas (cuadro 12). Este crecimiento se deja sentir igualmente cuando la medición se hace en términos relativos, ya sea en comparación con los ingresos corrientes o con el PIB regional. De tal modo que en porcentaje del PIB el ahorro se sitúa en el nivel de 1990 y muy próximo a los de finales de los años ochenta; como es natural, dado el crecimiento experimentado por el presupuesto, no ocurre lo mismo cuando se toma el ahorro en porcentaje de los ingresos corrientes.

Como viene siendo habitual, el porcentaje de los ingresos corrientes que se ha ahorrado resulta sustancialmente superior al previsto, tanto según el presupuesto inicial como según el definitivo (gráfico 4). Así, juega a favor del ahorro efectivamente realizado el menor grado de ejecución del presupuesto de ingresos (el ahorro previsto en el presupuesto inicial no alcanzaba los 11.000 millones de pesetas).

La valoración del comportamiento del ahorro realizado no puede ser sino positiva. Sin embargo, su volumen sigue siendo extremadamente bajo frente al de los gastos realizados en operaciones de capital y no cabe ser excesivamente optimistas respecto a su evolución futura, ya que no es previsible que concurren de forma permanente las circunstancias que se han dado en este ejercicio: un excepcional crecimiento automático de los ingresos impositivos, junto a la reducción de los gastos financieros y de personal. Por tanto, debe insistirse en la austeridad en materia de gasto corriente y en el esfuerzo para incrementar los ingresos por tributos cedidos, tanto a través de la mejora de la gestión como de la adopción de decisiones de política presupuestaria. No obstante, ambas vías de actuación se enfrentan a fuertes limitaciones para conseguir incrementos significativos y permanentes del ahorro; en particular creemos conveniente destacar el riesgo de deterioro de la calidad de los servicios prestados por la Comunidad Autónoma si se hace una excesiva presión sobre la contención de los gastos de funcionamiento. Ello significa que para poder

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



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

alcanzar a medio plazo el equilibrio en la cuentas públicas de la Comunidad Autónoma, es preciso incidir también sobre los gastos en operaciones de capital, dado que es el único modo de asegurar que el nivel de endeudamiento no siga aumentando.

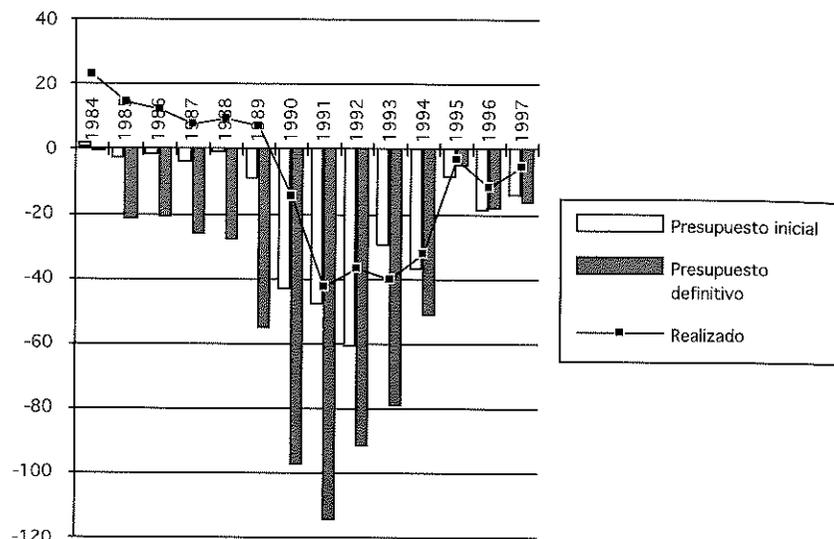
2. La necesidad de financiación

La necesidad de financiación o déficit no financiero de la hacienda aragonesa (ingresos no financieros menos gastos no financieros), en línea con el comportamiento del ahorro bruto, tiene una evolución claramente positiva: se reduce en un 50 por 100 y queda situada por debajo de 9.000 millones de pesetas (cuadro 12). Esta mejora se hace aún más evidente cuando la necesidad de financiación la medimos en términos relativos, en concreto en porcentaje del PIB regional y de los ingresos no financieros. En cualesquiera de estas dos medidas relativas se obtiene el mejor resultado de toda la ya larga etapa de déficits que se abrió con el presupuesto de 1990 (la excepción la constituye el ejercicio 1995 por las peculiaridades ya conocidas que concurren en el mismo).

CUADRO 12. SALDOS DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN
Evolución según obligaciones y derechos reconocidos (En millones de pesetas)

	1986	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1. INGRESOS CORRIENTES (a)	34.885,4	41.727,6	46.807,6	47.928,8	58.529,4	56.460,0	66.243,7	117.449,6	136.451,1	152.830,0
2. GASTOS CORRIENTES	19.800,9	24.290,9	26.994,0	35.643,1	41.310,6	50.446,0	86.143,7	108.193,9	121.817,1	127.196,4
3. AHORRO BRUTO (b-c)	14.884,6	17.436,7	19.813,6	12.285,7	17.218,8	6.014,0	10.101,0	9.255,7	14.634,0	25.633,6
En porcentaje de los ingresos corrientes	42,91	41,86	36,75	25,85	29,41	10,65	10,50	7,91	10,66	16,71
En porcentaje del PIB	1,08	1,13	0,98	0,87	0,89	0,30	0,47	0,40	0,46	0,86
4. INGRESOS NO FINANCIEROS (a)	45.427,2	45.052,6	55.315,1	57.059,8	65.289,0	65.014,7	104.396,5	126.579,8	148.074,6	167.555,0
5. GASTOS NO FINANCIEROS (b)	37.561,9	40.552,9	41.093,4	51.299,5	59,419,3	91,210,6	137,821,0	130,974,0	160,241,6	197,762,9
6. CAPACIDAD (+) O NECESIDAD (-) (4-5)	8.865,4	3.890,0	14.221,7	6.760,3	6.869,7	-30.200,9	-33.424,5	-3.394,7	-17.170,0	-30.207,9
En porcentaje de los ingresos no financieros	8,47	7,13	14,49	14,24	10,39	-46,23	-32,02	-3,16	-11,80	-18,23
En porcentaje del PIB	0,29	0,23	0,46	0,33	0,24	-1,25	-1,55	-0,17	-0,79	-0,34
7. VARIACION NETA DE ACTIVOS FINANCIEROS	138,2	2.377,3	1.459,9	1.720,2	6.204,6	1.111,0	730,1	271,1	691,6	0,12,3
8. SALDO NETO A FINANCIAR (+) O A EMPLEAR (-) (6-7)	3.787,2	1.122,7	-6.183,2	-25.927,2	-29.416,7	-27.306,8	-34.155,4	-4.285,8	-17.861,8	-9.392,7
En porcentaje del PIB	0,27	0,07	-0,54	-1,42	-1,52	-1,35	-1,59	-0,18	-0,77	-0,36
9. GASTOS POR DISMINUCIÓN DE PASIVOS FINANCIEROS (c)	18,6	500,0	590,0	1.169,1	1.599,0	3.267,2	7.542,1	46.440,5	12.900,2	16.861,9
10. DÉFICIT (+) O SUPERAVIT (-) TOTAL (b-9)	5.787,4	622,7	-3.774,2	-27.996,3	-30.922,7	-30.574,1	-41.495,5	-50.796,3	-30.662,0	-25.044,3
En porcentaje de los ingresos corrientes	16,57	1,49	-8,06	-58,21	-52,68	-53,99	-61,13	-43,21	-22,46	-16,41
En porcentaje del PIB	0,27	0,04	-0,57	-1,48	-1,60	-1,51	-1,93	-0,19	-0,78	-0,32
11. INGRESOS POR INCREMENTO DE PASIVOS FINANCIEROS (d)	2.000,0	10.226,7	26.450,3	26.800,0	18.429,1	26.200,0	37.000,0	24.475,0	31.900,0	27.000,0
12. REMANENTE (+) O DISMINUCIÓN (-) DEL REMANENTE DE TESORERÍA (10-11)	5.787,4	16.848,4	15.642,1	2.703,7	-14.653,6	-4.374,1	-4.485,5	-25.251,3	1.238,0	1.935,7
13. REMANENTE DE TESORERÍA ACUMULADO	22.918,4	33.837,8	49.295,9	52.000,6	37.450,0	35.075,9	28.580,4	2.348,1	3.897,1	5.822,9
En porcentaje del PIB	0,83	0,75	0,91	0,87	0,68	0,64	0,34	0,19	0,42	0,45
Tasa de cobertura de los gastos totales	60,39	69,24	76,03	61,66	38,84	34,57	20,04	1,70	2,10	2,86
Tasa de cobertura de los gastos totales (e)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (f)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (g)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (h)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (i)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (j)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (k)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (l)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (m)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (n)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (o)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (p)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (q)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (r)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (s)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (t)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (u)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (v)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (w)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (x)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (y)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (z)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (aa)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (ab)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (ac)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (ad)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (ae)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (af)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (ag)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (ah)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (ai)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (aj)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (ak)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (al)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (am)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (an)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (ao)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (ap)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (aq)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (ar)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (as)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (at)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (au)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (av)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (aw)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (ax)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (ay)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (az)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (ba)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bb)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bc)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bd)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (be)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bf)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bg)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bh)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bi)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bj)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bk)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bl)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bm)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bn)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bo)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bp)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bq)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (br)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bs)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bt)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bu)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bv)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bv)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0,15	0,21	0,15	0,21	0,46
Tasa de cobertura de los gastos totales (bv)	0,40	0,46	0,40	0,39	0,39	0				

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 de los Estados de liquidación de la C. A. de Aragón.

da. Así, mientras que la reducción de la necesidad de financiación era del 50 por 100, el déficit total sólo cae un 20 por 100 por debajo del nivel de 1996.

La causa de esta resistencia a la baja del déficit total se encuentra en la progresiva maduración de los préstamos dispuestos hasta el momento por la Comunidad Autónoma y, como consecuencia de ello, en la necesidad de afrontar su amortización. Por tanto, dado el crecimiento continuado y a altas tasas del endeudamiento acumulado, aún es de esperar que esta situación se agrave en los próximos años.

La excepcional importancia del déficit total de la hacienda aragonesa se ve corroborada al ponerlo en relación con los ingresos corrientes del ejercicio, de los que depende en última instancia que este déficit no se siga autoalimentando: equivale al 16 por 100 de tales ingresos y se eleva hasta el 40 por 100 si se excluyen los ingresos por transferencias corrientes de carácter finalista de los que la Comunidad Autónoma no puede disponer discrecionalmente (principalmente las transferencias provenientes de la Unión Europea).

Esta impresión se hace más evidente, si cabe, cuando se compara el déficit total de Aragón con el de las restantes comunidades autónomas, en particular si se mide en porcentaje del PIB regional. Esta comparación se presenta en el cuadro 14, obtenido a partir de los datos de presupuestos iniciales publicados por la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales. Aragón ocupa el primer lugar por la importancia relativa de su déficit, no sólo dentro del grupo de comunidades de características similares por nivel de competencias sino, también, cuando se toman en consideración las comunidades de mayor nivel de competencias de régimen común y las de régimen foral. Además, esta posición de dudoso privilegio la ocupa con rotundidad, ya que su porcentaje triplica al del conjunto de comunidades de régimen común. Aunque, como es habitual, el déficit total previsto en el presupuesto inicial es superior al realizado, la conclusión no varía, ya que en el caso de Aragón su peso en términos del PIB regional sólo cambia en 0,1 puntos.

5. El déficit sin la sección de regularización

En coherencia con el análisis realizado para los gastos, donde hacemos una consideración especial de los efectos de la Ley de Regularización de inversiones y otras operaciones de capital, a la hora de analizar los saldos presupuestarios debemos proceder de igual modo. Con ello podemos tener una aproximación a los saldos correspondientes a la verdadera actividad de la hacienda aragonesa en este ejercicio.

Los nuevos valores que toman los distintos conceptos del déficit se recogen en el bloque de la derecha del cuadro 12 con la señal * acompañando a la referencia del año. Como no puede ser de otro modo, al dejar de considerar como gasto de 1997 el incluido en la sección 25 del presupuesto al tiempo que se pasa a considerar como gasto de 1995, mejoran enormemente los saldos de un ejercicio a costa de empeorar los del otro. Tal es así, que en 1977 la necesidad de financiación y el saldo neto a financiar se hacen casi cero. Sin embargo, el déficit total queda en un valor cercano a los 16.000 millones de pesetas; excesivamente elevado desde cualquier perspectiva que se analice.

Así, si alguna lección cabe extraer de estos valores, que nos demuestran lo que podría haber sido la situación actual de la hacienda aragonesa si la Ley de Presupuestos para 1995 hubiese recogido efectivamente lo que ya era un hecho en el momento de su aportación, debe referirse a que es efectivamente posible reducir e incluso eliminar los desequilibrios que aquejan de forma ya crónica a esta hacienda. El modo de conseguirlo está escrito en los cuadros 7 y 9, espe-

cialmente en el bloque de la derecha del primero de ellos: el control de los gastos en operaciones de capital y el aprovechamiento de las oportunidades de cofinanciación de los mismos con otras Administraciones públicas constituye un complemento imprescindible de la austeridad en el gasto en operaciones corrientes.

V. LA FINANCIACIÓN DEL DÉFICIT. EL ENDEUDAMIENTO

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

La financiación del déficit total se ha cubierto mediante préstamos del interior a largo plazo. En concreto, se han formalizado nuevos préstamos con entidades financieras por importe de 27.000 millones de pesetas. Puesto que esta cifra supera en aproximadamente 2.000 millones a la cifra de déficit, se obtiene un incremento de igual cuantía del remanente de tesorería (cuadro 12). Con ello, el remanente acumulado se beneficia de una nueva mejora en su volumen, tan drásticamente reducido a raíz del cambio en los criterios de contabilización aplicados al reconocimiento de derechos por pasivos financieros que se produjo en 1995. Además, el grado de liquidez de este remanente acumulado es satisfactorio, ya que su composición es la siguiente: 29.400 millones en fondos líquidos en caja y bancos; 10.000 millones en derechos pendientes de cobro; y 33.900 millones en obligaciones pendientes de pago.

2. El nivel de endeudamiento

El saldo vivo de deuda al final del ejercicio ha experimentado de nuevo un fuerte crecimiento frente al existente al final del ejercicio anterior, nada menos que de un 17 por 100, tras el cual ha superado los 145.000 millones de pesetas y llega a representar el 5,6 por 100 del PIB regional (cuadro 13). Este endeudamiento está constituido en su integridad por préstamos a largo plazo contratados con entidades financieras. A su vez, durante el ejercicio se dispuso de créditos a corto plazo por importe de 10.000 millones de pesetas, pero todos ellos fueron amortizados dentro del mismo.

Este nivel de endeudamiento sitúa a Aragón casi en el valor fijado como límite en el escenario de consolidación presupuestaria acordado con el Gobierno. Aunque se consigue cumplir el compromiso establecido (al contrario de lo ocurrido con la necesidad de financiación), la holgura en el cumplimiento se ha reducido drásticamente,

CUADRO 13. ENDEUDAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN
Saldo vivo al final de cada ejercicio
(En millones de pesetas)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
ENDEUDAMIENTO DISPUESTO	5.500,0	7.800,0	9.120,0	25.025,1	51.090,8	77.912,5	98.264,9	111.424,4	124.524,2	145.842,0
En porcentaje del PIB	0,35	0,50	0,53	1,37	2,65	3,89	4,57	4,82	5,10	5,65

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

CUADRO 14. ENDEUDAMIENTO Y DÉFICIT DE LAS HACIENDAS AUTONÓMICAS. 1997 (en miles de millones de pesetas)

COMUNIDADES AUTONOMAS	DEUDA (a)	DEFICIT (b)	Deuda/PIB (en %)	Déficit/PIB (en %)
CC.AA. CON NIVEL ALTO DE COMPETENCIAS				
ANDALUCIA	969	34,7	9,28	0,33
CANARIAS	142	3,1	4,30	0,09
CATALUÑA	1.386	54,7	9,14	0,36
GALICIA	395	27,6	8,74	0,61
VALENCIA	572	37,5	7,15	0,47
TOTAL	3.464	157,6	8,36	0,38
CC.AA. CON NIVEL BAJO DE COMPETENCIAS				
UNIPROVINCIALES				
ASTURIAS	75	3,5	3,97	0,19
CANTABRIA	29	6,8	2,97	0,70
LA RIOJA	19	0,0	3,01	0,00
MADRID	487	39,0	3,80	0,30
MURCIA	92	4,1	5,15	0,23
SUBTOTAL	702	53,4	3,88	0,29
PLURIPROVINCIALES				
ARAGON	145	27,7	5,61	1,07
BALEARES	52	2,7	2,22	0,12
CASTILLA-LA MANCHA	83	3,4	3,01	0,12
CASTILLA Y LEON	158	5,5	3,49	0,12
EXTREMADURA	87	4,7	5,63	0,30
SUBTOTAL	525	44,0	3,82	0,32
TOTAL	1.227	97,4	3,85	0,31
TOTAL CC.AA. DE REGIMEN COMUN				
TOTAL CC.AA. DE REGIMEN COMUN	4.691	255,0	6,40	0,35
CC.AA. DE REGIMEN FORAL				
NAVARRA	125	8,9	10,11	0,72
PAIS VASCO	357	27,1	7,63	0,58
TOTAL	482	36,0	8,15	0,61
TOTAL NACIONAL				
TOTAL NACIONAL	5.173	291,0	6,53	0,37

- a) Endeudamiento en valores y créditos no comerciales de las CC.AA. en sentido amplio, incluyendo organismos, entes y empresas dependientes. Saldo a 31 de diciembre de 1997.
b) Déficit total previsto en los presupuestos iniciales de las CC.AA. en sentido amplio para 1997 (previsión de ingresos por incremento de pasivos financieros).

FUENTE: Elaboración propia a partir de Banco de España (deuda), Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales (déficit) y Fundación FIES (PIB).

desde los 18.000 millones del año anterior, hasta los 3.000 millones actuales.

La comparación de la deuda de Aragón con la de las restantes comunidades autónomas permite destacar la especial relevancia que en esta comunidad tiene el «problema de la deuda», sobre todo si la medimos en porcentaje de los respectivos PIB regionales. Dicha comparación, que se presenta en el cuadro 14, es posible a partir de los datos publicados por el Banco de España sobre el endeudamiento en valores y créditos no comerciales de las comunidades autónomas. Aragón tiene un nivel de endeudamiento relativo que supera en casi dos puntos al nivel medio del conjunto de las comunidades de su mismo nivel de competencias, de entre las cuales sólo la situación de Extremadura es equivalente. Aunque el endeudamiento de las comunidades de alto nivel de competencias es mayor, esto no relativiza el problema de Aragón, ya que tales comunidades no sirven como elemento de comparación al presentar características sustancialmente distintas.

3. La carga de la deuda

La carga financiera impuesta por la deuda (gastos financieros y gastos por variación de pasivos financieros o, lo que es lo mismo, intereses y amortización de préstamos) ha tenido un comportamiento excepcionalmente positivo en relación con la experiencia de los últimos años, en los cuales los incrementos se han movido entre el 50 y el 100 por 100 anual. En lugar de esto, en este ejercicio se ha producido una reducción, mínima pero de gran valor por su significado, tras la cual ha quedado fijada en 23.900 millones de pesetas (cuadro 15). Por lo expuesto hasta ahora, es evidente que la explicación se encuentra en la caída de los tipos de interés y en la correspondiente reducción de los gastos financieros.

Con esta evolución de la carga de la deuda y dado que los ingresos corrientes, como sabemos, se han beneficiado de un notable crecimiento, no cabe esperar sino la mejora del porcentaje que representa la carga financiera sobre los ingresos corrientes. Así se confirma en el cuadro 15. Ahora bien, en él se ofrecen dos porcentajes para el mismo año y estos son sustancialmente distintos.

La razón está en el problema que plantea la contabilización en el presupuesto de las transferencias provenientes del FEOGA-Garantía y destinadas a la financiación de la PAC; problema al que ya nos hemos referido en otros apartados de este artículo. Por tanto, aunque calculamos los dos porcentajes, no nos cabe ninguna duda de que el único que tiene verdadero significado económico es aquel en el que se excluyen las citadas transferencias (este es precisamente el criterio

CUADRO 15. CARGA FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN
(En millones de pesetas)

	CARGA FINANCIERA		INGRESOS CORRIENTES		RELACION CARGA/INGRESOS	
	PRESUPUESTO INICIAL (1)	OBLIGACIONES RECONOCIDAS (2)	PRESUPUESTO INICIAL (3)	DERECHOS RECONOCIDOS (4)	(1)/(3) (%)	(2)/(4) (%)
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	48.559,5	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	118.130,6	14,7	14,4
1995*			64.475,0	65.147,4	27,0	26,1
1996	27.170,0	24.094,1	125.421,4	137.402,4	21,7	17,5
1996*			70.421,4	83.177,6	38,6	29,0
1997	28.410,0	23.906,0	167.833,4	153.813,7	16,9	15,5
1997*			92.826,7	98.407,0	30,6	24,3

*Excluidas las transferencias de la PAC (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola-Sección Garantía).
FUENTE: Elaboración propia a partir de los Presupuestos y los Estados de liquidación de la C. A. de Aragón.

que se adopta siempre que los organismos públicos ofrecen cifras homogéneas de gasto de las comunidades autónomas y el que se utilizó en los escenarios de consolidación presupuestaria). Incluso, para ofrecer un porcentaje de significado económico más preciso, junto a las transferencias del FEOGA-Garantía deberíamos haber excluido todas las demás transferencias corrientes de carácter finalista contabilizadas en el presupuesto, principalmente las que proceden del Fondo Social Europeo.

La relación entre carga financiera e ingresos corrientes constituye uno de los principales indicadores para valorar el grado de solvencia financiera de una Administración. Al respecto, no puede considerarse adecuado un nivel de endeudamiento que exige destinar a cubrir las cargas en intereses y amortización el 24 por 100 de los ingresos corrientes; particularmente cuando el ahorro generado no cubre de habitual más que una pequeña parte de los gastos en operaciones de capital. Sin embargo la LOFCA establece en su artículo 14 como límite al endeudamiento de las comunidades autónomas que la carga financiera no supere el 25 por 100 de los ingresos corrientes, por lo que desde la perspectiva de esta Ley la deuda de la Comunidad aragonesa no resulta excesiva.

Si como consecuencia de lo establecido en la Ley cabía albergar alguna duda respecto a la valoración del nivel de endeudamiento alcanzado y no bastase con la información contenida en el cuadro 14 y comentada en el punto anterior, en el cuadro 16 se ofrecen los datos relativos a la carga financiera de las distintas comunidades autónomas españolas según quedan recogidos en sus presupuestos publicados por la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales. Con tales datos (téngase en cuenta que los ingresos corrientes no se han depurado para excluir las transferencias provenientes del FEOGA-Garantía y las del Estado por participación de las Entidades locales en sus ingresos tributarios) se confirma lo excepcional de la situación aragonesa. El porcentaje de Aragón duplica al del total de comunidades y supera en un 42 por 100 al conjunto de comunidades de similar nivel de competencias y en un 85 por 100 a aquellas de entre éstas que son pluriprovinciales. Sólo la Región de Murcia, con una problemática especial derivada de su carácter uniprovincial, los niveles alcanzados por Aragón.

Dado el carácter del análisis realizado, las conclusiones se hallan repartidas a lo largo de todo el artículo y no procede reiterar lo ya expuesto. «nicamente, a modo de valoración general del comportamiento de la hacienda aragonesa en el ejercicio 1997, cabe destacar que, desde la perspectiva de su salud financiera, por primera vez en lo que llevamos de década existen luces además de sombras en los resultados liquidados. No obstante, el protagonismo en la corrección

CUADRO 16. CARGA FINANCIERA DE LAS HACIENDAS AUTONÓMICAS. 1997
Según presupuesto inicial
(En millones de pesetas)

COMUNIDADES AUTONOMAS	CAPITULO 3 GASTOS FINANCIEROS	CAPITULO 9 PASIVOS FINANCIEROS	CARGA FINANCIERA	INGRESOS CORRIENTES	(3)/(4) (%)
	(1)	(2)	(3)=(1)+(2)	(4)	
CC.AA. CON NIVEL ALTO DE COMPETENCIAS					
ANDALUCIA	95.600	52.495	148.095	2.009.281	7,37
CANARIAS	9.494	4.890	14.384	432.475	3,33
CATALUÑA	98.259	55.897	154.156	1.618.391	9,53
GALICIA	36.094	20.405	56.499	725.495	7,79
VALENCIA	32.408	13.563	45.971	900.698	5,10
TOTAL	271.855	147.250	419.105	5.686.340	7,37
CC.AA. CON NIVEL BAJO DE COMPETENCIAS					
UNIPROVINCIALES					
ASTURIAS	6.989	5.492	12.481	92.263	13,53
CANTABRIA	4.277	1.210	5.487	48.812	11,24
LA RIOJA	2.075	1.735	3.810	27.965	13,62
MADRID	55.975	18.756	74.731	475.457	15,72
MURCIA	8.682	8.724	17.406	98.045	17,75
SUBTOTAL	77.998	35.917	113.915	742.542	15,34
PLURIPROVINCIALES					
ARAGON	14.300	14.110	28.410	168.687	16,84
BALEARES	5.130	1.260	6.390	61.957	10,31
CASTILLA-LA MANCHA	7.226	7.980	15.206	303.733	5,01
CASTILLA Y LEON	13.670	7.896	21.566	343.746	6,27
EXTREMADURA	9.070	6.560	15.630	139.513	11,20
SUBTOTAL	49.396	37.806	87.202	956.939	9,11
TOTAL	127.394	73.723	201.117	1.699.481	11,83
TOTAL CC.AA. DE REGIMEN COMUN	399.249	220.973	620.222	7.385.821	8,40
CC.AA. DE REGIMEN FORAL					
NAVARRA	10.954	20	10.974	252.179	4,35
PAIS VASCO	31.714	11.925	43.639	656.593	6,65
TOTAL	42.668	11.945	54.613	908.772	6,01
TOTAL NACIONAL	441.917	232.918	674.835	8.294.593	8,14

FUENTE: Elaboración propia a partir de Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

de los desequilibrios ha correspondido principalmente a una coyuntura extraordinariamente favorable y posiblemente irrepitable. Aprovechar estos momentos para resolver los problemas que lastran el presupuesto aragonés es el reto y la oportunidad que debe saber aprovechar el ejecutivo regional para poder desempeñar en el próximo futuro el papel que le corresponde en la promoción del bienestar y del desarrollo económico en Aragón.

VI. BIBLIOGRAFIA

- 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, pp. 687-700.
- BARBERÁN ORTÍ, R. (1997): «La hacienda de la comunidad autónoma de Aragón en 1996», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n.º 11, pp. 205-239.
- DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN (1997): *Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón 1997*, DGA, Zaragoza.
- DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN (1998): *Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Aragón 1997* (Inédita).
- DIRECCIÓN GENERAL DE COORDINACIÓN con las Haciendas Territoriales (1998): *Presupuestos de las Comunidades Autónomas 1997*, DGCHT, Madrid.