

# EL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN EN 1994

RAMÓN BARBERÁN ORTÍ  
JULIO LÓPEZ LABORDA

*SUMARIO: Introducción. I. Los gastos públicos.- I.1. El presupuesto inicial.- I.2. La ejecución del presupuesto.- II. Los ingresos públicos.- III. El ahorro y el déficit.- IV. La financiación del déficit. El endeudamiento.- Bibliografía.*

## INTRODUCCIÓN.

En este trabajo abordamos el estudio de la actividad financiera de la Comunidad Autónoma de Aragón en el ejercicio 1994, en particular de aquella que se realiza a través del presupuesto. A estos efectos, presentamos las cifras de 1994, junto a las de años anteriores -desde 1988-, y destacamos los principales cambios operados en el ejercicio así como algunos de los problemas de mayor trascendencia que afectan actualmente a la hacienda aragonesa. Los comentarios que se realizan, dada su brevedad, deben complementarse necesariamente con la referencia a la información de cuadros y gráficos, y adquieren todo su sentido en el contexto de la serie de estudios que los autores han realizado con anterioridad, algunos de los cuales se han publicado en los números 2 y 5 de esta misma Revista.

El trabajo se divide en cuatro partes. En la primera se analizan los gastos de la Comunidad Autónoma, desde la doble perspectiva de las previsiones y liquidaciones presupuestarias, atendiendo al tamaño, la composición y el destino del gasto. La segunda parte se ocupa de los ingresos. La tercera aborda el comportamiento del ahorro bruto y de tres definiciones diferentes de déficit: la necesidad de financiación, el saldo neto a financiar y el déficit total. Y, por último, en la cuarta parte se analiza los mecanismos de financiación del déficit -muy en particular el endeudamiento- junto a sus consecuencias en términos de carga financiera.

## I. LOS GASTOS PÚBLICOS.

## I. 1. El presupuesto inicial.

- Evolución del gasto no financiero. La estructura económica del gasto

Si el presupuesto del año 1993 se caracterizaba por ser el primero en que se produce una reducción de los gastos no financieros, la nota distintiva de 1994 es justamente la contraria: los gastos no financieros pasan de 92.221,4 millones de pesetas en 1993 a 165.657,7 en 1994, es decir, un incremento de casi un 80 por 100, que sitúa la participación de los gastos en el PIB regional en el 7,8 por 100 (gráfico 1).

Estos datos se explican por el comportamiento de tres partidas de gasto (cuadro 1): los *gastos financieros*, las *operaciones de capital* y, sobre todo, las *transferencias corrientes*. Los gastos de funcionamiento apenas experimentan modificación desde 1993.

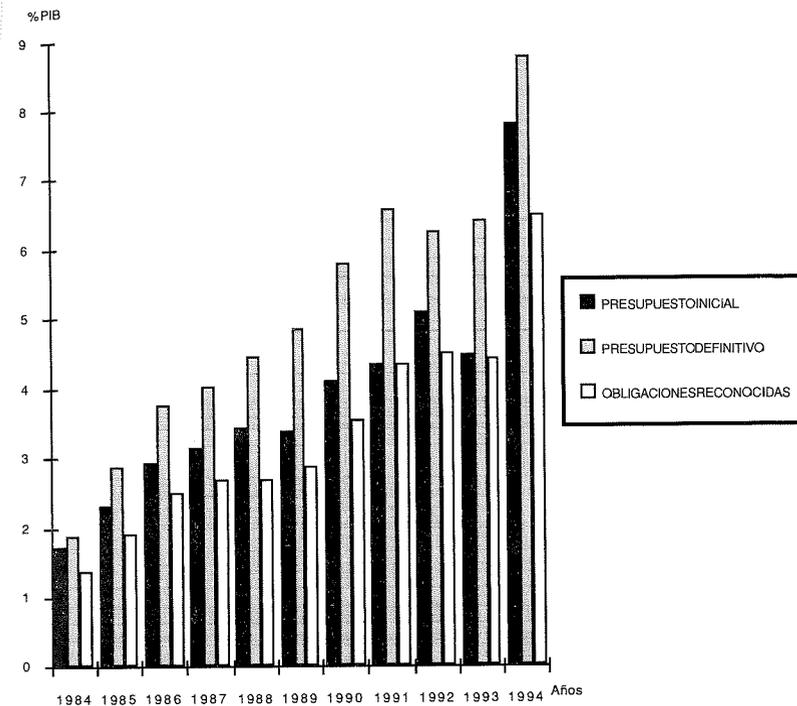
El fuerte crecimiento de las transferencias corrientes viene motivado por la *incorporación al presupuesto de la Comunidad Autónoma de las transferencias que la Comunidad prevé recibir del FEOGA-Garantía en el marco de la Política Agraria Común*, y respecto de las cuales no tiene ninguna capacidad efectiva de disposición. En ese incremento está también la explicación de que las operaciones corrientes representan en 1994 un 63 por 100 del total de operaciones no financieras (cuadro 2).

Además, la inclusión de aquellas transferencias como ingresos corrientes del ejercicio -por importe superior a 40.000 millones de pesetas- permite reducir al 15 por 100 la relación entre la carga financiera de la deuda y los ingresos corrientes, pese al notable incremento de los gastos por intereses; excluidas las transferencias de la PAC, *la Comunidad de Aragón alcanzaría el límite del 25 por 100 establecido en el artículo 14 de la LOFCA* (cuadro 15).

Por lo que se refiere, finalmente, a las operaciones de capital, la envergadura del nuevo empeño inversor de la Comunidad queda reflejada en el cuadro 1. *Mientras para el conjunto de Comunidades Autónomas -de régimen común y foral- las inversiones reales se reducen en un 1,9 por 100 entre 1993 y 1994, el mismo capítulo experimenta un crecimiento del 45,8 por 100 en Aragón*. Por su parte, las transferencias de capital se incrementan en un 74 por 100. En términos del PIB, tras la caída de 1993, las operaciones de capital alcanzan en 1994 una participación del 2,9 por 100 (cuadro 3).

## GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DEL PESO DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO EN LA ECONOMÍA ARAGONESA. 1984-1994.

(Gastos no financieros en porcentaje del PIB regional)



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de liquidaciones y de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

CUADRO 1. GASTO DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN.  
Evolución 1988-1994 según presupuesto inicial  
(En millones de pesetas y porcentajes de incremento)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	Δ94/93
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	17.138,5	20.161,7	23.341,7	27.929,8	33.501,4	34.450,4	34.216,3	-0,7
* Gastos de Personal	13.730,9	16.479,7	19.261,0	23.114,0	26.285,1	27.636,9	27.387,3	-0,9
* Gastos en Bienes Corrientes y Servicios	3.407,6	3.682,0	4.080,7	4.815,8	7.216,3	6.813,5	6.831,0	0,2
GASTOS FINANCIEROS	701,0	1.016,0	2.100,0	1.952,0	5.046,0	8.902,8	13.342,0	49,9
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	5.803,4	6.051,6	6.965,9	7.820,6	10.112,8	9.837,5	56.313,5	473,4
OPERACIONES CORRIENTES	23.842,9	27.229,3	32.407,6	37.702,4	48.660,2	53.190,7	103.873,8	95,3
INVERSIONES REALES	15.957,8	16.139,5	17.908,1	30.824,2	33.576,4	21.750,2	31.707,7	45,8
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	7.578,8	8.739,7	9.887,5	12.847,0	18.590,3	17.280,5	30.076,2	74,0
OPERACIONES DE CAPITAL	23.536,6	24.879,2	37.795,6	43.671,2	52.166,7	39.030,7	61.783,9	58,3
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	47.179,5	52.108,5	70.203,2	81.373,6	100.826,9	92.221,4	165.637,7	79,6
VARIACION ACTIVOS FINANCIEROS	1.362,7	654,3	1.723,8	2.405,9	3.234,1	782,3	2.725,5	248,4
VARIACION PASIVOS FINANCIEROS	127,5	500,0	292,2	1.064,0	1.555,0	3.246,8	2.627,1	-19,1
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	1.490,2	1.154,3	2.223,8	3.470,9	4.789,1	4.029,1	5.352,6	32,8
GASTOS TOTALES	48.669,7	53.262,8	72.427,0	84.844,5	105.615,9	96.250,5	171.010,3	71,7

FUENTE: Elaboración propia a partir de los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

CUADRO 2. ESTRUCTURA ECONOMICA DE LOS GASTOS NO FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN. 1988-1994  
(En porcentaje sobre el total)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	36,3	38,7	33,3	34,3	33,2	37,4	20,7
INTERESES	1,5	2,0	3,0	2,4	5,0	9,6	8,0
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	12,3	11,6	9,9	9,6	10,1	10,7	34,0
OPERACIONES CORRIENTES	50,1	52,3	46,2	46,3	48,3	57,7	62,7
INVERSIONES REALES	33,8	30,9	39,7	37,9	33,3	23,6	19,1
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	16,1	16,8	14,1	15,8	18,4	18,7	18,2
OPERACIONES DE CAPITAL	49,9	47,7	53,8	53,7	51,7	42,3	37,3
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: Elaboración propia a partir de los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El gráfico 2 muestra, como en ejercicios anteriores, la similitud de la estructura económica del gasto de la Comunidad Autónoma de Aragón con la del grupo de "Comunidades del artículo 143 de la Constitución". De la comparación entre 1993 y 1994, probablemente lo más llamativo sea, tanto para Aragón como para su grupo competencial, la pérdida de peso de los gastos de funcionamiento y la ganancia de las transferencias corrientes, teniendo ambos comportamientos más intensidad en el caso aragonés.

#### - La estructura funcional del gasto

La distribución funcional del gasto se muestra en el cuadro 4, en el que vuelve a ser patente cómo la incorporación de las transferencias de la PAC distorsiona la estructura del presupuesto de la Comunidad Autónoma. Puede apreciarse, en efecto, que el grupo funcional "regulación económica de carácter general" pasa a representar casi un 30 por 100 del gasto total de la Comunidad, cuando su peso en 1993 superaba apenas el 8 por 100.

Sin embargo, los grupos de "producción de bienes públicos de carácter social" y "producción de bienes públicos de carácter económico" siguen perdiendo peso relativo en el presupuesto, pese a que entre 1993 y 1994 experimentan incrementos significativos: un 54 y un 29 por 100. Sólo es reseñable la congelación de la función de "Infraestructuras Agrarias", si bien, a cambio, debe destacarse la aparición de un nuevo programa en la función de "Agricultura y Ganadería" destinado a la gestión y apoyo de las rentas agrarias, con una dotación superior a 5.000 millones de pesetas, incrementándose en un 55 por 100 el presupuesto de esa función.

El gráfico 3 compara la estructura funcional del gasto de Aragón con los dos grupos de Comunidades Autónomas. Sigue siendo patente la mayor proximidad de la Comunidad aragonesa a las Comunidades del artículo 143 de la Constitución. Dos aspectos deben resaltarse con respecto a 1993: el primero, ya señalado en los párrafos anteriores, el fuerte incremento en Aragón del peso del grupo funcional de "regulación económica de carácter general"; el segundo, el también importante crecimiento en el conjunto de Comunidades de nivel competencial bajo del grupo de "regulación económica de sectores productivos".

#### I. 2. La ejecución del presupuesto.

El cuadro 5 refleja las modificaciones que experimentan los créditos aprobados en el presupuesto inicial, financiadas básicamente con remanen-

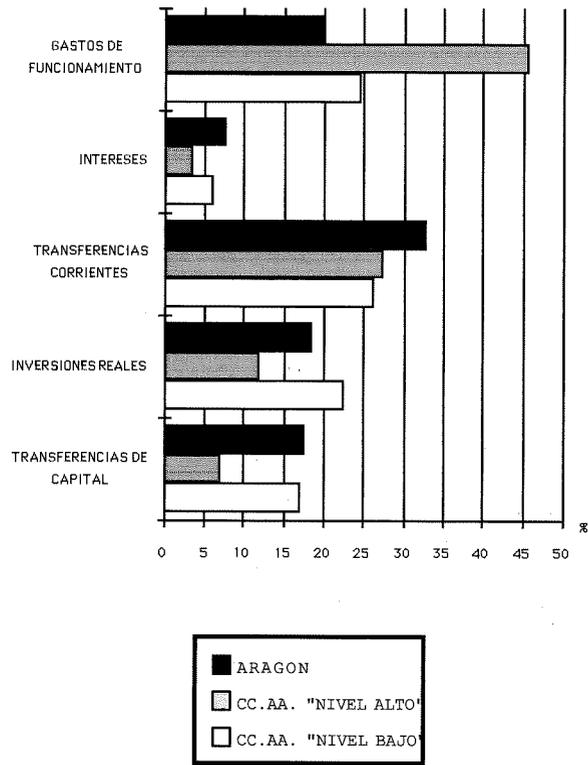
CUADRO 3. GASTOS DE CAPITAL DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN. 1988-1994  
(En porcentaje del PIB)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
INVERSIONES REALES	1,16	1,04	1,62	1,64	1,69	1,06	1,49
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	0,55	0,57	0,58	0,68	0,94	0,84	1,42
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	1,71	1,61	2,20	2,32	2,63	1,90	2,91

FUENTE: Elaboración propia a partir de los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**GRÁFICO 2. COMPARACIÓN DE LA ESTRUCTURA ECONÓMICA DE LOS GASTOS NO FINANCIEROS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. AÑO 1994.**

(En porcentaje sobre el total)



FUENTE: Elaboración propia a partir de "Presupuestos de las Comunidades Autónomas. Ejercicio 1994", Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

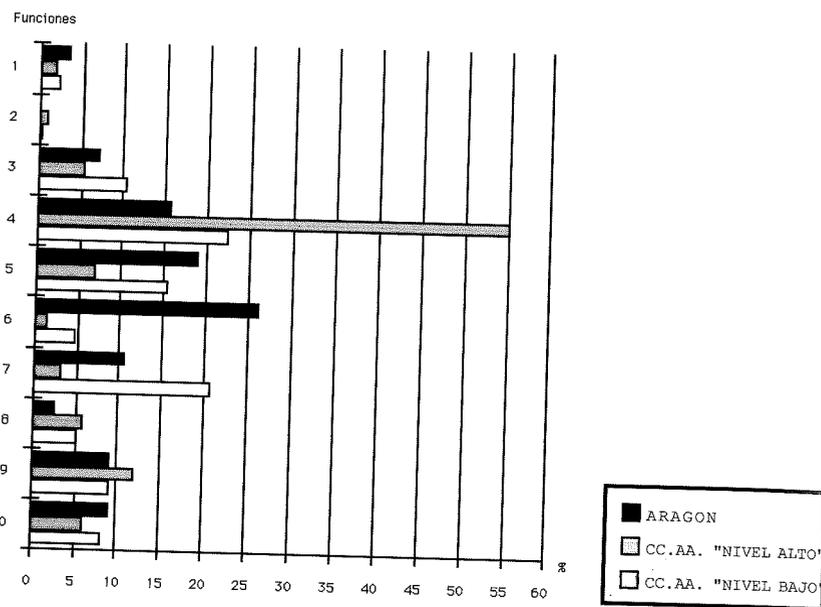
CUADRO 4. DISTRIBUCIÓN FUNCIONAL DE LOS GASTOS DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN. 1988-1994. (En porcentaje sobre el total)

GRUPO	FUNCION	DENOMINACION	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	
1	SERVICIOS DE CARACTER GENERAL	11 Alta Dirección de la C.A. y Gobierno	4,5	4,7	3,9	4,9	7,8	7,9	6,2	
		12 Administración General	1,3	1,5	1,2	1,8	2,1	2,1	1,4	
			3,2	3,2	2,7	3,1	5,7	5,8	4,8	
3	SEGURIDAD, PROTECCION Y PROMOCION SOCIAL	31 Seguridad y Protección Social	16,0	14,3	13,6	12,2	13,4	12,6	8,7	
		32 Promoción Social	10,1	10,1	9,5	9,2	9,2	8,9	5,6	3,1
			5,9	3,2	4,1	3,0	4,2	3,7	3,1	3,1
			25,2	24,1	25,2	25,3	24,8	24,1	20,8	
4	PRODUCCION BIENES PUBLICOS	41 Sanidad	10,3	10,9	10,4	10,0	9,1	9,5	6,2	2,8
		42 Educación	9,1	6,2	7,7	7,0	8,4	7,6	1,9	0,4
		43 Vivienda y urbanismo	0,2	0,2	0,7	1,4	1,2	1,4	2,4	2,4
		44 Bienestar comunitario	5,6	6,8	6,4	6,6	5,8	5,2	5,6	5,6
		45 Cultura								
		46 Otros servicios comunitarios y sociales				0,2				
			31,9	33,6	33,5	30,6	26,6	21,0	15,2	
5	CARACTER ECONOMICO	51 Infraestructuras básicas	15,4	17,3	19,7	18,2	13,8	8,6	7,9	
		53 Infraestructuras Agrarias	15,2	15,0	12,6	11,4	10,6	10,6	6,2	
		54 Investigación C.T. Aplicada	1,3	1,3	1,2	1,0	2,1	1,7	1,0	
		55 Información básica y Estadística					0,1	0,1	0,0	
			5,6	4,3	5,5	9,8	8,5	8,2	28,9	
6	REGULACION ECONOMICA	61 Actividades Económicas Generales	1,3	1,9	2,9	6,5	6,4	6,1	27,7	
		62 Comercio	1,1	1,1	0,9	1,5	1,1	1,1	0,5	
		63 Actividad financiera	3,1	1,3	1,7	1,8	1,0	1,0	0,7	
7	REGULACION ECONOMICA	71 Agricultura y Ganadería	15,4	16,1	14,7	13,7	12,7	13,6	11,1	
		72 Industria	8,3	9,3	7,0	6,6	6,5	7,0	6,1	
		73 Energía	5,5	4,2	3,4	3,8	4,0	4,2	3,6	
		75 Turismo	0,9	0,9	1,3	1,1	0,7	0,8	0,5	
			0,7	1,7	3,0	2,1	1,6	1,6	0,9	
8	DEUDA PUBLICA	1 Deuda Pública	1,4	2,9	3,6	3,5	6,2	12,6	9,2	
			1,4	2,9	3,6	3,5	6,2	12,6	9,2	
	TOTAL	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 Comunidad Autónoma de Aragón.

### GRÁFICO 3. COMPARACIÓN DE LA ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL GASTO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. AÑO 1994.

(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 al Sector Público Autónomico
  9. Transferencias al Sector Público no Autónomico
  0. Deuda Pública

Nota: Los porcentajes de la Comunidad Autónoma de Aragón no coinciden con los contenidos en el cuadro 4, al haberse utilizado para la confección de este gráfico la metodología de la publicación señalada en la fuente.

FUENTE: Elaboración propia a partir de "Presupuestos de las Comunidades Autónomas. Ejercicio 1994", Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

tes. En 1994, el porcentaje de modificación de las operaciones no financieras es del 12,26 por 100, el más reducido desde 1984.

Si a este hecho añadimos que el incremento del presupuesto de la Comunidad Autónoma con respecto al año anterior está originado, en buena medida, en el aumento de las transferencias corrientes, cuyo grado de ejecución ha de ser necesariamente elevado, se explica que también *mejore el grado de ejecución del presupuesto de gastos no financieros, que se sitúa en 1994 en el 74,2 por 100*. Como muestra el cuadro 6, el porcentaje de realización de las operaciones corrientes se reduce sensiblemente, a causa de la caída en la ejecución de los intereses, sobre la que volveremos más adelante, mientras el de las operaciones de capital se incrementa también de forma notable, merced a la mejora en la ejecución de las transferencias de capital.

Conocidos los datos de ejecución presupuestaria, podemos aproximarnos a la evaluación de la diferencia que existe entre la actividad financiera que las Cortes autonómicas desean que se desarrolle durante el año; y que se plasma en el presupuesto inicial (cuadros 1 y 2), y la actividad efectivamente llevada a cabo por los gestores de ese presupuesto, que se manifiesta en las obligaciones reconocidas durante el ejercicio (cuadros 7 y 8).

En términos de obligaciones reconocidas, *el gasto no financiero ha crecido en un 51,2 por 100, frente al 79,6 por ciento previsto en el presupuesto inicial*. Sigue siendo relevante el aumento experimentado por las transferencias, corrientes y de capital, pero la tasa de incremento de las inversiones reales (un 10,5 por 100) y los gastos financieros (8,3 por 100) es ahora mucho más moderada. *En relación con el PIB, los gastos no financieros del sector público aragonés pasan a representar en 1994 un 6,5 por 100: un incremento muy notable, desde el 4,4 por 100 de 1993* (gráfico 1).

## II. LOS INGRESOS PÚBLICOS.

La evolución de los ingresos de la Comunidad Autónoma, en términos de derechos reconocidos, se resume en el cuadro 9. Si entre 1992 y 1993 los ingresos no financieros habían caído en un 0,2 por 100, entre 1993 y 1994 se produce un incremento del 59,2 por 100. Ahora bien, debe precisarse nuevamente que este resultado viene explicado por la inclusión en el capítulo de transferencias corrientes de las subvenciones de la PAC. *Excluida esta partida, los ingresos no financieros se hubieran reducido en un 3,5 por 100*.

CUADRO 5. MODIFICACIONES DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA COMUNIDAD AUTONOMA DE ARAGON  
EN OPERACIONES NO FINANCIERAS. 1988-1994.  
(En millones de pesetas).

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
1. CREDITOS INICIALES	47.179,5	52.108,5	70.203,2	81.373,6	100.826,9	92.221,3	165.657,7
2. MODIFICACIONES DE CREDITO (NETAS)	14.223,1	23.192,5	29.827,7	41.231,7	22.903,2	39.403,6	20.309,4
* FINANCIADAS CON REMANENTES	13.223,5	21.045,9	27.942,2	41.183,9	37.270,4	36.827,9	18.684,3
3. PORCENTAJE DE MODIFICACION [2/1x100]	30,15	44,51	42,49	50,67	22,72	42,73	12,26
* EN OPERACIONES CORRIENTES	6,19	10,40	12,95	16,29	-6,82	7,18	2,07
* EN OPERACIONES DE CAPITAL	54,21	81,83	67,82	80,35	50,27	91,17	29,39
4. CREDITOS FINALES (1+2)	61.402,7	75.301,0	100.030,9	122.605,4	123.730,1	131.624,9	185.967,1
5. OBLIGACIONES RECONOCIDAS	37.003,0	44.641,3	61.041,7	81.321,2	89.419,9	91.224,7	137.942,5
6. PORCENTAJE DE REALIZACION [5/4 x 100]	60,26	59,28	61,02	66,33	72,27	69,31	74,18

FUENTE: Elaboración propia a partir de liquidaciones definitivas (1988-1993) y estados provisionales de ejecución (1994) del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón.

CUADRO 6. ESTADO DE EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA COMUNIDAD AUTONOMA DE ARAGON  
EN OPERACIONES NO FINANCIERAS. 1988-1994.  
(En porcentaje de obligaciones reconocidas sobre presupuesto definitivo)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	90,58	88,19	87,09	87,47	96,02	90,65	90,49
INTERESES	45,17	75,57	49,44	54,30	100,00	99,58	67,26
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	50,30	59,54	65,36	70,31	74,62	77,30	78,74
OPERACIONES CORRIENTES	78,87	80,70	79,18	81,30	91,12	88,49	81,36
INVERSIONES REALES	53,48	54,40	52,06	62,34	64,28	69,47	70,29
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	33,32	31,81	48,13	51,65	58,15	43,81	60,38
OPERACIONES DE CAPITAL	47,39	45,05	50,54	57,99	61,40	54,65	64,65
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	60,26	59,28	61,02	66,33	72,27	69,31	74,18

FUENTE: Elaboración propia a partir de liquidaciones definitivas (1988-1993) y estados provisionales de ejecución (1994) del presupuesto de la

CUADRO 7. GASTO DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN  
Evolución 1988-1994 según obligaciones reconocidas en el ejercicio corriente  
(En millones de pesetas y porcentajes de incremento)

	1988	Δ88/87	1989	Δ89/88	1990	Δ90/89	1991	Δ91/90	1992	Δ92/91	1993	Δ93/92	1994	Δ94/93
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	16.208,2	12,7	19.073,6	17,7	21.501,9	12,7	26.520,9	23,3	29.603,6	11,6	31.761,8	7,3	32.203,4	1,4
* Gastos de Personal	13.197,8	16,5	15.595,8	18,2	17.134,5	9,9	21.214,8	23,8	23.387,5	10,2	25.094,5	7,3	25.344,6	1,0
* Gastos en Bienes Corrientes y Servicios	3.010,4	-1,3	3.477,8	15,5	4.367,4	25,6	5.306,1	21,5	6.216,1	17,2	6.667,3	7,3	6.860,8	2,9
GASTOS FINANCIEROS	316,7	-42,5	774,9	144,7	949,3	22,5	1.304,8	37,4	3.482,0	166,9	7.603,7	118,4	8.233,7	8,3
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	3.275,9	19,7	4.412,4	34,7	6.532,7	48,1	7.817,4	19,7	8.231,0	5,3	11.080,5	34,6	45.823,6	313,6
OPERACIONES CORRIENTES	19.800,8	12,1	24.260,9	22,5	28.984,0	19,5	35.643,1	23,0	41.316,6	15,9	50.446,0	22,1	86.262,7	71,0
INVERSIONES REALES	13.546,1	3,4	14.420,2	6,5	20.253,9	40,5	23.141,6	43,9	26.680,5	-8,5	21.892,0	-17,9	24.186,4	10,5
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	3.656,1	44,1	5.960,2	63,0	11.803,8	98,0	16.536,7	40,1	21.446,9	29,7	18.886,8	-11,9	27.493,4	45,6
OPERACIONES DE CAPITAL	17.202,2	10,0	20.380,4	18,5	32.057,7	57,3	45.678,3	42,5	48.127,4	5,4	40.778,8	-15,3	51.679,8	26,7
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	37.003,0	11,1	44.641,3	20,6	61.041,7	36,7	81.321,4	33,2	89.444,1	10,0	91.224,8	2,0	137.942,5	51,2
VARIACION ACTIVOS FINANCIEROS	225,3	-72,3	2.522,0	1.019,4	1.531,1	-39,3	1.851,4	20,9	5.399,7	191,7	1.173,6	-78,3	1.873,2	59,6
VARIACION PASIVOS FINANCIEROS	19,8	-36,9	500,0	2.425,3	590,0	18,0	1.169,2	98,2	1.586,0	33,9	3.287,2	108,6	2.795,4	-14,4
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	245,1	-70,9	3.022,0	1.133,0	2.121,1	-29,8	3.020,6	42,4	6.985,7	130,6	4.440,8	-36,2	4.668,6	5,1
GASTOS TOTALES	37.248,1	9,1	47.663,3	28,0	63.162,8	32,5	84.341,8	33,5	96.409,8	14,3	95.665,6	-0,8	142.611,1	49,1

FUENTE: Elaboración propia a partir de liquidaciones definitivas (1988-1993) y estados provisionales de ejecución (1994) del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón.

CUADRO 8. ESTRUCTURA ECONOMICA DE LOS GASTOS NO FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN  
Evolución 1988-1994 según obligaciones reconocidas.  
(En porcentaje sobre el total)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	43,80	42,73	35,22	32,61	33,10	34,82	23,35
INTERESES	0,86	1,74	1,55	1,60	3,89	8,33	5,97
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	8,85	9,88	10,70	9,61	9,20	12,15	33,22
OPERACIONES CORRIENTES	53,51	54,35	47,48	43,83	46,19	55,30	62,54
INVERSIONES REALES	36,61	32,20	33,18	35,84	29,81	24,00	17,53
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	9,88	13,35	19,80	20,33	24,00	20,70	19,93
OPERACIONES DE CAPITAL	46,49	45,65	52,52	56,17	53,81	44,70	37,46
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FUENTE: Elaboración propia a partir de liquidaciones definitivas (1988-1993) y estados provisionales de ejecución (1994) del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón.

CUADRO 9. INGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN.  
Evolución 1988-1994 según derechos reconocidos en el ejercicio corriente (\*)  
(En millones de pesetas y porcentajes de incremento)

	1988	Δ 88/87	1989	Δ 89/88	1990	Δ 90/89	1991	Δ 91/90	1992	Δ 92/91	1993	Δ 93/92	1994	Δ 94/93
IMPUESTOS DIRECTOS	4.046,2	16,5	4.522,7	-2,7	7.411,5	63,9	5.001,1	-32,5	6.317,9	26,3	6.015,5	-4,8	7.178,1	19,3
IMPUESTOS INDIRECTOS	7.763,7	105,8	10.614,8	36,7	10.914,3	2,8	11.403,2	4,5	12.086,3	13,0	13.214,7	2,5	14.012,7	6,0
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	10.688,6	-5,3	12.175,3	14,1
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	12.047,2	-3,3	14.528,7	20,6	14.332,0	-1,4	17.684,0	23,4	26.466,6	49,7	25.216,1	-4,7	60.560,7	140,2
INGRESOS PATRIMONIALES	2.233,1	48,2	3.688,8	63,7	3.681,3	-0,2	2.503,0	-32,0	2.194,1	-12,3	2.083,7	-5,9	2.554,2	23,8
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	-3,3	96.481,0	68,7
ENAJENACION INVERSIONES REALES	180,0	192,2	1.522,4	745,8	246,1	-48,7	54,4	-78,1	272,3	400,6	313,4	15,1	306,7	-2,1
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	27,2	7.846,1	-4,8
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	6.758,2	-12,8	7.355,3	8,8	7.556,3	2,7	9.238,8	22,3	6.758,5	-26,8	8.554,7	26,6	8.154,8	-4,7
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	41.300,0	11,4	49.280,4	19,3	54.558,8	10,7	57.792,3	5,9	65.889,1	14,0	65.733,3	-0,2	104.635,8	59,2
ACTIVOS FINANCIEROS	87,1	-47,3	144,7	66,1	67,2	-53,6	131,1	95,1	114,9	-12,4	62,6	-45,5	1.143,1	1.726,0
PASIVOS FINANCIEROS	2.000,0	0,0	10.226,7	411,3	25.420,3	148,6	28.800,0	17,2	16.429,1	-44,9	26.200,0	59,5	37.000,0	41,2
TOTAL INGRESOS FINANCIEROS	2.087,1	-3,6	10.371,4	396,9	25.487,5	145,7	28.931,1	17,4	16.544,0	-44,7	26.262,6	58,7	38.143,1	45,2
TOTAL INGRESOS	43.387,1	10,6	59.651,8	37,5	80.046,3	34,2	87.723,3	9,6	82.433,1	-6,0	91.995,9	11,6	142.778,9	59,2

\* Los derechos reconocidos se presentan netos de las anulaciones e insolvidencias correspondientes a derechos reconocidos en el ejercicio corriente.

FUENTE: Elaboración propia a partir de liquidaciones definitivas (1988-1993) y estados provisionales de ejecución (1994) del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Como se aprecia en el cuadro 10, la Comunidad Autónoma de Aragón acentúa en 1994 su condición de *hacienda de transferencias*: éstas representan ya casi un 50 por 100 de los ingresos totales, y el total de ingresos transferidos -participaciones + transferencias- un 63 por 100. Entre los ingresos propios, las operaciones de crédito siguen siendo la única partida relevante.

El grado de ejecución de los ingresos continúa el proceso de deterioro iniciado en 1991 (cuadro 11). El porcentaje de ejecución del total de ingresos no financieros desciende del 89,5 por 100 en 1993 al 85,2 por 100 en 1994. La reducción es especialmente importante en las operaciones de capital, que presentan un grado de realización del 48,5 por 100. Entre los ingresos corrientes, mejora la ejecución de los impuestos y, sobre todo, de los ingresos patrimoniales.

En el ámbito de los ingresos de la Comunidad Autónoma debe subrayarse una novedad, incorporada en el ejercicio de 1994, menos importante por sí misma que por su significado como primer paso para profundizar en la *responsabilidad fiscal de las Comunidades Autónomas*. Nos referimos a la entrada en vigor del "Procedimiento para la aplicación de la corresponsabilidad fiscal en el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas", acordado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera el 7 de octubre de 1993 y a cuyo tenor "en los años 1994 y 1995, cada Comunidad Autónoma percibirá el quince por ciento del importe de las cuotas liquidadas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas ingresadas por los residentes en su territorio, que hayan sido devengados en el ejercicio de referencia".

La provisionalidad de esta medida viene explicada, por una parte, por las críticas que se habían formulado sobre su idoneidad como instrumento genuino de corresponsabilidad autonómica y, por otra, por los temores sobre un eventual debilitamiento de la solidaridad procurada por el sistema de financiación, causado por este nuevo elemento.

Debe advertirse que la introducción de este instrumento no supone, en modo alguno, que las Comunidades Autónomas, a partir de 1994, vayan a incrementar sus ingresos en la cuantía de su participación en el IRPF. Tal y como está concebido el nuevo sistema en el "Procedimiento", las Comunidades sólo se beneficiarán (dentro de una banda determinada, que impone unas ganancias mínima y máxima) del 15 por 100 de la diferencia entre la recaudación efectiva por el IRPF en sus respectivos territorios y la denominada "recaudación normativa" por ese impuesto (calculada, al igual que para los tributos cedidos, haciendo evolucionar la recaudación de un año base a la

CUADRO 10. ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN.  
Evolución 1988-1994 según derechos reconocidos  
(En porcentaje sobre el total)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
* Tasas y otros ingresos	18,1	14,4	13,3	13,6	13,7	11,6	8,5
* Ingresos patrimoniales	5,2	6,2	4,6	2,9	2,7	2,2	1,8
* Enajenación inversiones reales	0,4	2,6	0,3	0,1	0,3	0,3	0,2
* Activos financieros	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,8
* Pasivos financieros	4,6	17,1	31,8	34,0	19,9	28,5	25,9
<b>TOTAL INGRESOS PROPIOS</b>	<b>28,5</b>	<b>40,5</b>	<b>50,1</b>	<b>50,7</b>	<b>36,7</b>	<b>42,7</b>	<b>37,2</b>
* Participaciones (impuestos directos e indirectos)	28,6	25,4	22,9	18,7	23,0	20,9	14,9
* Transferencias (corrientes y de capital)	42,9	34,1	27,0	30,6	40,0	36,4	47,9
<b>TOTAL INGRESOS TRANSFERIDOS</b>	<b>71,5</b>	<b>59,5</b>	<b>49,9</b>	<b>49,3</b>	<b>63,3</b>	<b>57,3</b>	<b>62,8</b>
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>100,0</b>						

FUENTE: Elaboración propia a partir de liquidaciones definitivas (1988-1993) y estados provisionales de ejecución (1994) del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón.

CUADRO 11. ESTADO DE EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LA COMUNIDAD AUTONOMA  
DE ARAGON EN OPERACIONES NO FINANCIERAS. 1988-1994  
(En porcentaje de derechos reconocidos sobre presupuesto final)

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

\* En 1992 este capítulo carece de previsión presupuestaria, si bien los derechos reconocidos ascienden a 272,3 millones de ptas.

FUENTE: Elaboración propia a partir de liquidaciones definitivas (1988-1993) y estados provisionales de ejecución (1994) del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón.

tasa que prevalezca de crecimiento de los tres indicadores siguientes: los ITAE, "ingresos tributarios ajustados estructuralmente", los "gastos equivalentes" del Estado y el PIB nominal).

También ha de precisarse que Aragón participará ya en 1994 en el 15 por 100 del IRPF, aunque con los datos provisionales manejados se pensara que su participación iba a ser, inicialmente, del 10 por 100 (como para la Comunidad de Baleares; el porcentaje de participación de Madrid es el 5 por 100). Estas reducciones del porcentaje de participación se aplican para evitar los retornos financieros a favor de la Hacienda central por parte de aquellas Comunidades para las que el 15 por 100 de las cuotas líquidas del IRPF en 1993 fuera superior a la financiación percibida en aquel año por la participación en los impuestos no cedidos.

Aunque no sea éste el momento más adecuado para hacer una valoración en profundidad de este nuevo mecanismo de financiación, si queremos reiterar que, a nuestro juicio, su mayor virtud reside en tratarse de una fórmula que permite abrir la puerta a instrumentos de descentralización fiscal más ambiciosos -como los recargos autonómicos en el propio IRPF, previa reducción de la tributación central- y, consecuentemente, más valiosos desde el punto de vista de la responsabilidad fiscal y de la autonomía financiera.

### III. EL AHORRO Y EL DÉFICIT.

#### - El ahorro bruto.

Tras la intensa caída de 1993, *el ahorro bruto de la Comunidad Autónoma se ha recuperado en 1994*, tanto en valores absolutos como en relación al PIB regional, pasando de representar el 0,29 al 0,48 por 100 (cuadro 12, primer cuerpo). No obstante, se mantiene por debajo de los niveles alcanzados en los ejercicios anteriores a 1993 y *su participación dentro del total de ingresos corrientes sigue siendo extremadamente baja*, aunque superior a lo previsto en los presupuestos inicial y definitivo en los que el ahorro llega a hacerse prácticamente nulo (gráfico 4).

Precisamente, el hecho de que en el presupuesto inicial se contemple un ahorro de sólo 1.865 millones de pesetas -equivalente al 1,76 por 100 del total de ingresos corrientes previstos para el ejercicio-, en un contexto de estancamiento de los ingresos de capital y en el que se están alcanzando los límites del recurso al endeudamiento, nos enfrenta a una situación preocupante para la hacienda autonómica. Por lo tanto, parece urgente introducir

CUADRO 12. SALDOS DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN  
Evolución 1988-1994 según obligaciones y derechos reconocidos  
(En millones de pesetas)

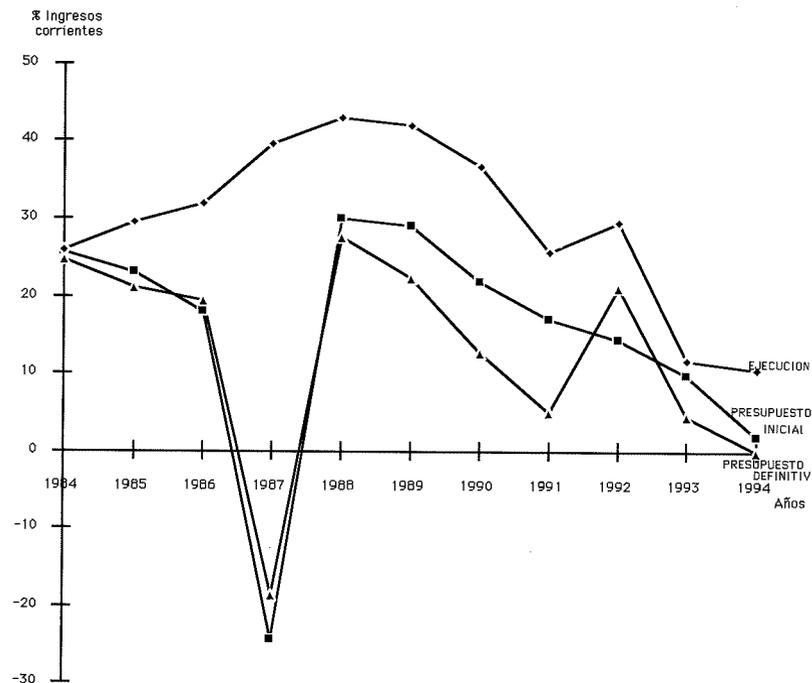
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
1. INGRESOS CORRIENTES (a)	34.685,4	41.727,6	45.807,6	47.928,8	58.529,4	56.460,0	86.481,0
2. GASTOS CORRIENTES	19.800,8	24.260,9	28.964,0	35.043,1	41.316,6	50.446,0	86.262,7
3. AHORRO BRUTO (1-2)	14.884,6	17.466,7	16.823,6	12.885,7	17.212,8	6.014,0	10.218,3
En porcentaje de los ingresos corrientes	42,91	41,86	36,73	25,63	29,41	10,55	10,59
En porcentaje del PIB	1,08	1,13	0,98	0,65	0,87	0,29	0,48
4. INGRESOS NO FINANCIEROS (a)	41.447,2	49.082,9	53.315,1	57.088,8	65.288,0	65.014,7	104.339,2
5. GASTOS NO FINANCIEROS (b)	37.521,8	45.582,9	61.039,4	81.295,8	89.419,9	91.210,6	137.941,8
6. CAPACIDAD (+) O NECESIDAD (-) (4-5)	3.925,4	3.500,0	-7.724,3	-24.207,0	-24.131,9	-26.195,9	-33.502,6
En porcentaje de los ingresos no financieros	9,47	7,13	-14,49	-42,40	-36,96	-40,29	-32,15
En porcentaje del PIB	0,28	0,23	-0,45	-1,29	-1,22	-1,27	-1,58
7. VARIACIÓN NETA DE ACTIVOS FINANCIEROS	138,2	2.377,3	1.463,9	1.720,2	5.284,8	1.111,0	730,1
8. SALDO NETO A FINANCIAR (+) O A EMPEAR (+) (6-7)	3.787,2	1.122,7	-9.186,2	-25.927,2	-29.416,7	-27.306,9	-34.272,7
En porcentaje del PIB	0,27	0,07	-0,54	-1,38	-1,48	-1,33	-1,61
9. VARIACIÓN NETA DE PASIVOS FINANCIEROS (c)	1.980,2	9.726,7	24.830,3	28.630,9	14.863,1	22.932,8	28.777,9
10. INCREMENTO (+) O DISMINUCIÓN (-) DEL REMANENTE DE TESORERÍA (8+9)	5.767,4	10.849,4	15.642,1	2.703,7	-14.553,6	-4.374,1	-4.494,8
11. REMANENTE DE TESORERÍA ACUMULADO	22.808,3	33.657,8	49.299,9	52.003,6	37.450,0	33.075,9	28.581,1
En porcentaje del PIB	1,65	2,18	2,87	2,71	1,89	1,61	1,35
Tasa de cobertura de los gastos totales (d)	60,39	69,24	78,03	61,66	38,84	34,57	20,04

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 y 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 de obligaciones correspondientes a presupuestos cerrados.  
c) La variación neta de pasivos financieros en el año 1994 incluye, además de los incrementos y disminuciones de pasivos correspondientes al presupuesto del ejercicio corriente, una disminución por importe de 4.426,7 millones por la anulación de derechos reconocidos en 1989.  
d) Tasa de cobertura de los gastos totales= (Remanente de tesorería acumulado/Gastos totales)x100.

FUENTE: Elaboración propia a partir de liquidaciones definitivas (1988-1993) y estados provisionales de ejecución (1994) del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón.

#### GRÁFICO 4. AHORRO BRUTO DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN. Evolución 1984-1994.

(En porcentaje de los ingresos corrientes)



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de liquidaciones y de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

cambios en el presupuesto que permitan recuperar niveles de ahorro razonables si no quiere ponerse en peligro la atención de las necesidades de formación de capital que tiene la región.

Como elemento de referencia cabe señalar que el ahorro bruto previsto del conjunto de las comunidades autónomas en 1994 equivale al 10,59 por 100 de sus ingresos corrientes, al tiempo que su nivel de endeudamiento relativo -como mostramos posteriormente- es considerablemente menor.

#### - La necesidad de financiación.

La necesidad de financiación o, lo que es lo mismo, *el déficit no financiero de la Comunidad Autónoma se ha incrementado significativamente en 1994* con respecto al nivel vigente durante los tres últimos ejercicios, alcanzando los 33.500 millones de pesetas, equivalente al 1,58 por 100 del PIB regional (cuadro 12, segundo cuerpo). Se trata de un déficit de tamaño extraordinario para una Comunidad con el nivel de competencias -y consiguientemente de ingresos- como la aragonesa.

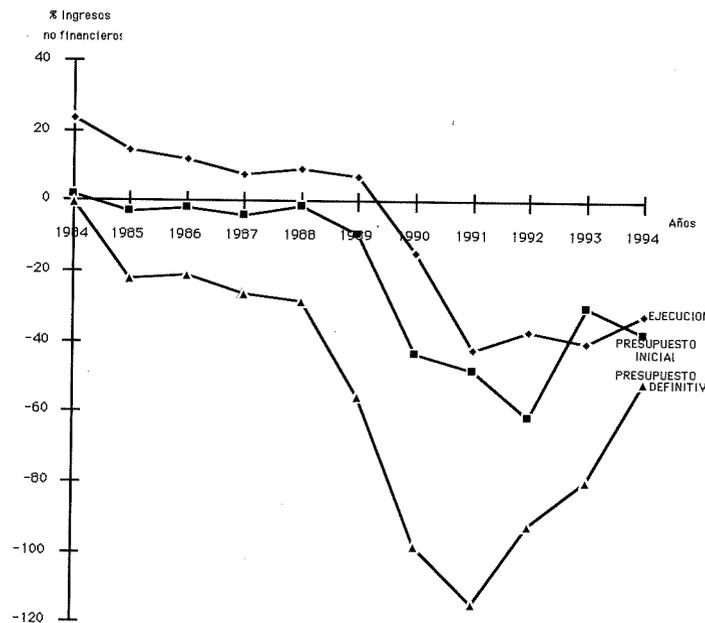
En relación con los ingresos no financieros del año representa el 32,12 por 100, lo que parece indicar una mejoría en términos de su importancia relativa. Pero es el efecto de la inclusión de los ingresos por transferencias de la PAC en el presupuesto (42.719 millones de pesetas); de modo que si los excluimos- lo que resulta conveniente dada la nula capacidad de disposición de estos recursos por parte de la Comunidad Autónoma- este porcentaje se eleva al 47,22 por 100, el más alto de los registrados hasta la fecha.

El déficit no financiero con que se ha cerrado efectivamente el ejercicio, aún siendo muy elevado, es inferior al presupuestado inicialmente: 45.247 millones, que representa el 37,58 por 100 de los ingresos no financieros y cerca del 60 por 100 si se excluyen las transferencias de la PAC. No obstante, lo que podría tener una lectura positiva, si el menor déficit fuese el resultado de la aplicación de medidas restrictivas en política de gasto a lo largo del ejercicio, de hecho es sólo el resultado de la insuficiente capacidad de ejecución del presupuesto por parte de la administración regional, tal como se deduce de la mayor importancia del déficit previsto en el presupuesto definitivo (gráfico 5).

Precisamente, el déficit no financiero era una de las variables de control incluidas en los *escenarios de consolidación presupuestaria* pactados entre el Gobierno de la nación y las comunidades autónomas en 1992 en el contexto del acuerdo sobre el sistema de financiación autonómica para el periodo

**GRÁFICO 5. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN  
DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN.  
Evolución 1984-1994.**

(En porcentaje de los ingresos no financieros)



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de liquidaciones y de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

1992-1996 y de la aprobación del Programa de Convergencia de la economía española -en el que el Estado adquiere compromisos sobre la evolución del déficit y el endeudamiento de las administraciones públicas además de otras variables macroeconómicas. Ateniéndonos al caso de Aragón, cabe recordar que se limitaba el déficit de la Comunidad Autónoma en 1994 a 11.045 millones de pesetas, equivalente al 15,38 por 100 de los ingresos no financieros (excluidas las transferencias de la PAC).

Por tanto, el Presupuesto de 1994, en lugar de aproximarse, se aleja radicalmente de aquella previsión al autorizarse un déficit que la supera en cuatro veces, aunque posteriormente la ejecución lo haga "solo" en tres. Claramente, el origen de la desviación de aquel compromiso se encuentra en la política de gasto seguida por el gobierno regional. Baste señalar al respecto que el escenario de consolidación cifraba el gasto no financiero de la Comunidad Autónoma en 82.874 millones de pesetas, lo que exigía un importante recorte con respecto al gasto realizado en 1992 y 1993, y en lugar de ello se aprobó un presupuesto que asciende a 122.939 millones sin incluir las transferencias de la PAC. Esto parece indicar que no existe una preocupación prioritaria del gobierno autonómico por el déficit.

Lo excepcional de la situación aragonesa, reflejada en el Presupuesto de 1994, se aprecia claramente con los siguientes datos referidos al déficit no financiero previsto para 1994 por el conjunto de las comunidades autónomas: 6,93 por 100 de los ingresos no financieros; 7,66 por 100 de los ingresos corrientes; 72,33 por 100 del ahorro bruto. Cuando en Aragón, si se incluyen las transferencias de la PAC, estos porcentajes son: 38 por 100, 43 por 100 y 2.426 por 100, respectivamente; mientras que si no se incluyen las transferencias de la PAC se elevan hasta: 58 por 100, 72 por 100 y 2.426 por 100, respectivamente.

En un contexto de incumplimiento generalizado de las previsiones macroeconómicas del Programa de Convergencia y en particular de las que afectan a la actuación de las administraciones públicas, la revisión del Programa en 1994 supuso la apertura de un proceso nuevo de negociación del gobierno de la nación con las comunidades autónomas para la adaptación de los escenarios de consolidación presupuestaria a la realidad de lo sucedido desde 1992. El pacto cerrado por la Comunidad aragonesa y el Ministerio de Economía y Hacienda en mayo de 1995 -con notable retraso sobre el resto de comunidades-, supone la aceptación de la situación efectivamente alcanzada en 1994. El reto se traslada a los años siguientes, hasta 1997, para los que se prevé una intensa reducción del tamaño del déficit anual: 18.000 millones en 1995, 13.000 millones en 1996 y 6.500 millones en 1997. Pues aunque

estas cifras de déficit resultan extraordinariamente superiores a las pactadas en 1992 -sin que resulte justificable desde el punto de vista financiero-, hacen necesaria una fuerte reducción del gasto en 1995 y, aunque de menor cuantía, también en 1996 y 1997.

- El saldo neto a financiar.

Cuando atendemos a definiciones más amplias de déficit, sus magnitudes también aumentan en el ejercicio que analizamos. Así, el saldo neto a financiar alcanza los 34.273 millones de pesetas y el 1,61 por 100 del PIB (cuadro 12, tercer cuerpo). Las diferencias con la necesidad de financiación se deben a la existencia de un incremento neto de activos financieros de 730 millones, el volumen más bajo desde 1988. Incremento neto que resulta de la confluencia de un incremento bruto de activos de 1.873 millones y una reducción de 1.143 millones, esta última muy por encima de lo que era habitual en otros ejercicios, en los que apenas alcanzaba los 100 millones (cuadros 7 y 9). Estamos por tanto ante una desinversión financiera de cierta importancia; destacando la liquidación de las empresas INSTRA y PROSYVA, esta última participada por el Instituto del suelo y la Vivienda de Aragón.

- El déficit total.

*El déficit total de la Comunidad Autónoma es de 37.068 millones de pesetas*, resultado de añadir al saldo neto a financiar los gastos por amortización de endeudamiento (disminución de pasivos financieros). La verdadera dimensión de este déficit se aprecia cuando lo ponemos en relación con el PIB regional: el 1,74 por 100, y se ve resaltada si recurrimos a la comparación con el resto de comunidades autónomas, aunque para ello debamos servirnos de las previsiones presupuestarias (cuadro 14).

La previsión de déficit de la Comunidad Autónoma aragonesa para 1994 está claramente por encima tanto del total del grupo de comunidades con bajo nivel de competencias (0,60 por 100 del PIB) como del subconjunto que incluye únicamente las comunidades pluriprovinciales (0,99 por 100 del PIB). Dentro de estas últimas es además la comunidad que más incrementa su déficit en términos de puntos porcentuales sobre el PIB. A pesar de la distancia existente en materia de competencias, el peso relativo del déficit aragonés se sitúa también por encima del que corresponde a las comunidades con alto nivel de competencias (1,18 por 100 del PIB), *sólo siendo superado por Andalucía* (1,78 por 100). La comparación con las comunidades de régi-

men foral favorece a Aragón, no obstante su estructura competencial y su sistema de financiación son tan distintos que no cabe tomarlas como referencia.

IV. LA FINANCIACIÓN DEL DÉFICIT. EL ENDEUDAMIENTO.

El déficit en que ha incurrido la Comunidad Autónoma aragonesa se ha financiado a través del recurso al endeudamiento y, aunque en menor medida, mediante la disposición de activos líquidos acumulados en ejercicios anteriores (remanente de tesorería).

- Los derechos reconocidos por pasivos financieros y el remanente de tesorería.

Como primer paso en la obtención de ingresos a través del endeudamiento, en el ejercicio 1994 *se han reconocido derechos por incremento de pasivos financieros que ascienden a 37.000 millones de pesetas*, tal como estaba previsto en el presupuesto inicial, lo que representa un incremento del 41 por 100 con respecto a 1993 (cuadro 9). No obstante, esta cifra se ha visto finalmente reducida con la liquidación del presupuesto de resultados al anularse derechos reconocidos en 1989 por un importe de 4.426,7 millones en concepto de créditos del exterior, ya que el gobierno autonómico renuncia definitivamente a solicitar la preceptiva autorización del Consejo de Ministros. Por tanto, teniendo en cuenta esta anulación junto a la disminución de pasivos realizada dentro del calendario de amortizaciones previsto, *la variación neta de pasivos financieros ha quedado finalmente establecida en 29.778 millones*, la cifra más elevada en la corta historia de la hacienda aragonesa (cuadro 12, cuarto cuerpo).

Además de los pasivos financieros, *la cobertura del déficit ha exigido el recurso al remanente de tesorería por una cuantía neta de 4.495 millones*, con lo que prosigue la reducción del remanente acumulado, tanto en cifras absolutas como en términos relativos (cuadro 12, quinto cuerpo).

La existencia de este remanente acumulado, por una cuantía todavía importante, sólo refleja en la actualidad la falta de capacidad de la administración regional para ejecutar el presupuesto, ya que, según el presupuesto definitivo, de los 33.076 millones de remanente acumulado al finalizar el ejercicio 1993 se deberían haber empleado aproximadamente 31.000 millones. La única característica distintiva del ejercicio 1994 frente al anterior es

CUADRO 13. ENDEUDAMIENTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN. 1988-1994  
Saldo vivo al final de cada ejercicio  
(En millones de pesetas)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
DERECHOS RECONOCIDOS POR PASIVOS FINANCIEROS (Netos)	7.425,7	17.152,4	41.982,7	70.613,6	85.476,7	108.409,5	138.187,4
En porcentaje del PIB	0,54	1,11	2,45	3,76	4,31	5,27	6,51
ENDEUDAMIENTO FORMALIZADO	7.500,0	9.800,0	12.120,0	36.485,0	57.710,0	77.912,5	98.264,9
En porcentaje del PIB	0,54	0,63	0,71	1,94	2,91	3,79	4,63

FUENTE: Elaboración propia a partir de liquidaciones definitivas (1988-1993), estados provisionales de ejecución (1994) y presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

que en el presupuesto inicial ya se prevía el empleo de aproximadamente 12.500 millones de remanente en lugar de esperar a su posterior incorporación masiva vinculada a la ejecución de actuaciones pendientes de ejercicios anteriores. Con ello el gobierno regional ha tratado de obtener un mayor margen de maniobra tanto en el crecimiento del gasto del ejercicio como en su destino final.

Por lo que respecta al saldo neto acumulado de derechos reconocidos por incremento de pasivos financieros, tras el fuerte crecimiento experimentado a lo largo del año, se ha situado en 138.187 millones de pesetas, pasando del 5,27 al 6,51 por 100 del PIB regional (cuadro 13, primer cuerpo). No obstante, como es sabido, esta magnitud no cabe interpretarla como si de endeudamiento efectivo se tratara, ya que, de acuerdo con los criterios de contabilización aplicados por el gobierno regional, para el reconocimiento del derecho no se exige la formalización de un crédito bancario o la emisión de títulos de deuda, sino la simple autorización de la ley para endeudarse. Así, en la medida en que parte de los gastos presupuestados no se ejecutan y quedan pendientes para próximos ejercicios, también puede aplazarse la formalización y disposición de los pasivos financieros hasta que la ejecución del gasto lo requiera, evitándose de este modo costes financieros innecesarios. Esta práctica supone, por otra parte, que el remanente de tesorería acumulado resulte ficticio en gran medida, al estar formado básicamente por derechos reconocidos por el incremento de pasivos financieros que no se han hecho efectivos.

- El endeudamiento formalizado.

*El incremento neto en 1994 del endeudamiento formalizado ha sido de 20.352 millones de pesetas, lo que ha supuesto un incremento del saldo de deuda acumulada del 26 por 100 sobre el del año anterior, alcanzando la cifra de 98.265 millones de pesetas (cuadro 13, segundo cuerpo). Este nivel de endeudamiento equivale al 4,63 por 100 del PIB regional y representa una deuda de 82.900 pesetas por habitante de Aragón. La práctica totalidad (96.202 millones) se plasma en créditos y préstamos del interior, siendo marginal el saldo de deuda pública (250 millones) y de créditos del exterior (1.813 millones), ya que no se recurre a estas vías de endeudamiento desde la Ley de presupuestos de 1989.*

En relación con el conjunto de las comunidades autónomas, Aragón avanza una posición respecto del año anterior, situándose en el puesto undécimo cuando se ordenan las comunidades de mayor a menor nivel de endeudamiento relativo (cuadro 14). De acuerdo con ese ratio que relaciona nivel

CUADRO 14. ENDEUDAMIENTO Y DEFICIT DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS, 1994  
(En miles de millones de pesetas)

COMUNIDADES AUTONOMAS	DEUDA (1)	DEFICIT (2)	Deuda/PIB (en %)	Déficit/PIB (en %)
<b>CC.AA. CON NIVEL ALTO DE COMPETENCIAS</b>				
ANDALUCIA	521	-148,7	6,25	1,78
CANARIAS	101	-18,8	3,87	0,72
CATALUÑA	642	-127,9	5,18	1,03
GALICIA	287	-53,6	7,65	1,43
VALENCIA	238	-46,6	5,21	0,72
<b>TOTAL</b>	<b>1.889</b>	<b>-395,6</b>	<b>5,62</b>	<b>1,18</b>
<b>CC.AA. CON NIVEL BAJO DE COMPETENCIAS</b>				
<b>a) UNIPROVINCIALES</b>				
ASTURIAS	58	-9,3	3,69	0,59
BALEARES	43	-5,0	2,31	0,27
CANTABRIA	37	-1,3	4,63	0,16
LA RIOJA	17	-4,0	3,56	0,84
MADRID	281	-36,8	2,65	0,35
MURCIA	83	-8,7	5,82	0,61
<b>SUBTOTAL</b>	<b>519</b>	<b>-65,1</b>	<b>3,10</b>	<b>0,39</b>
<b>b) PLURIPROVINCIALES</b>				
ARAGON	82	-37,0	3,86	1,74
CASTILLA-LA MANCHA	51	-17,5	2,29	0,79
CASTILLA Y LEON	97	-22,1	2,55	0,58
EXTREMADURA	63	-15,9	5,19	1,31
<b>SUBTOTAL</b>	<b>293</b>	<b>-92,5</b>	<b>3,13</b>	<b>0,99</b>
<b>TOTAL</b>	<b>812</b>	<b>-157,6</b>	<b>3,11</b>	<b>0,60</b>
<b>TOTAL CC.AA. DE REGIMEN COMUN</b>				
	<b>2.701</b>	<b>-553,2</b>	<b>4,53</b>	<b>0,93</b>
<b>CC.AA. DE REGIMEN FORAL</b>				
NAVARRA	84	-37,0	8,33	3,67
PAIS VASCO	180	-77,5	4,71	2,03
<b>TOTAL</b>	<b>264</b>	<b>-114,5</b>	<b>5,47</b>	<b>2,37</b>
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>2.965</b>	<b>-667,7</b>	<b>4,58</b>	<b>1,03</b>

1. Endeudamiento en valores y créditos no comerciales de las CC.AA. en sentido estricto, excluyendo organismos, entes y empresas dependientes. Saldo a septiembre de 1994.
2. Déficit total previsto en los presupuestos iniciales de las CC.AA. en sentido amplio para 1994.

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.

de deuda con el PIB de cada región, Aragón se sitúa por encima de la media de las comunidades con similar nivel de competencias, aunque por debajo de la media de las de alto nivel de competencias y de las forales. No obstante, al estar referida la estadística del Banco de España, que se toma como fuente, al tercer trimestre de 1994, recoge únicamente 82.000 millones de pesetas como deuda de la Comunidad Autónoma aragonesa y no los 98.265 con que finaliza el año, lo que puede distorsionar significativamente las comparaciones. Del citado cuadro 14 se desprende igualmente que durante 1994 ha proseguido la tendencia general de las comunidades autónomas españolas a incrementar su nivel de endeudamiento, que ha pasado de representar el 3,8 por 100 del PIB nacional en septiembre de 1993 al actual 4,6 por 100.

El nivel de endeudamiento es precisamente la otra variable que, junto al déficit, se incluye en los escenarios de consolidación presupuestaria a los que ya nos hemos referido en el apartado anterior. De modo similar a lo que ocurría en aquel caso, el tamaño efectivo de la deuda de la Comunidad Autónoma aragonesa en 1994 supera las previsiones del escenario de consolidación adoptado en 1992, que se cifraban en 85.662 millones de pesetas, aunque ahora la diferencia de magnitud resulta menor.

La revisión hecha en 1995 del escenario de consolidación presupuestaria parte del nivel de endeudamiento realmente alcanzado en 1993 y procede a su incremento anual de acuerdo con las nuevas necesidades de deuda derivadas del déficit no financiero de cada año previsto en el propio escenario. De esta forma, el límite de deuda viva para Aragón en 1994 se establece en 111.440 millones de pesetas, con lo que el nivel efectivo parece quedar ahora por debajo del límite. Sin embargo, lo que está realmente ocurriendo es que nos encontramos ante un tipo de endeudamiento que hasta ahora no era habitual en la Comunidad aragonesa: el crédito a corto plazo y el crédito de proveedores, que no quedan resgistrados en nuestras estadísticas. Además, no hay que olvidar que al finalizar el ejercicio quedaban pendientes de formalizar derechos reconocidos por pasivos financieros por un importe de nada menos que 39.300 millones de pesetas, que de haberse concertado ya con los prestamistas habrían elevado el endeudamiento aragonés a una cifra cercana a los 140.000 millones.

Ello nos lleva a concluir que *de no suspenderse la ejecución de buena parte de los proyectos para los que va destinada la deuda ya aprobada por ley, o reducirse el déficit de los próximos años muy por debajo de lo previsto en el escenario de consolidación, las previsiones de deuda serán de nuevo sobrepasadas ampliamente*. La deuda prevista por el escenario de consolidación para Aragón para 1995 es de 129.440 millones, para 1996 de 142.440

millones y para 1997 de 148.940 millones. Así, hasta 1997 sólo debería aprobarse endeudamiento por una cuantía neta de aproximadamente 10.000 millones de pesetas. Dado que en el Programa de endeudamiento de la Comunidad Autónoma para el año 1995 se prevé un recurso neto al crédito de 18.000 millones, se están creando ya las condiciones para un nuevo incumplimiento de las obligaciones derivadas de los escenarios de consolidación presupuestaria, y lo que es más relevante, se hace posible que la deuda alcance unos niveles intolerables para una hacienda como la aragonesa.

- La carga financiera del endeudamiento.

La consecuencia más temida del endeudamiento es la carga que en términos de pago de intereses y amortización genera en los años siguientes a su disposición. A modo de garantía frente a posibles problemas de insolvencia de las comunidades autónomas, la LOFCA estableció un límite arbitrario a la carga de la deuda del 25 por 100 de los ingresos corrientes.

El presupuesto de 1994 situaba a la Comunidad autónoma aragonesa precisamente en ese límite cuando la relación de la carga con los ingresos corrientes se establecía excluyendo de los mismo las transferencias de la PAC; en tanto que al incluirlas aparecía una holgura de 7,5 puntos porcentuales para el crecimiento de la carga (cuadro 15). Al margen de interpretaciones y discusiones legales, esta situación -tal como señalabamos en el Informe del año 1993- debía de tomarse como una señal de alarma para la salud financiera de la Comunidad. La comparación que se realiza en el cuadro 16 con las previsiones del resto de comunidades autónomas, permite resaltar la excepcional situación de Aragón, equiparable a la de las comunidades autónomas uniprovinciales. Si esto es así cuando se incluyen las transferencias de la PAC, al excluirlas la Comunidad aragonesa pasa a ocupar el primer lugar entre todas las comunidades en orden a su carga financiera relativa.

Sin embargo, *la carga financiera de la Comunidad ha crecido realmente muy poco en 1994 con respecto al año anterior (el 1,5 por 100)*, cifrándose en 11.029 millones de pesetas (cuadro 15). Ello es debido a que los pagos por intereses han resultado muy inferiores a lo previsto en el presupuesto, tanto por el retraso en la disposición del endeudamiento previsto como por la evolución favorable de los tipos de interés, ya que la práctica totalidad de la deuda está concertada con tipos variables dependientes de la evolución del mercado interbancario. De esta forma, *la relación carga financiera/ingresos corrientes*, si se excluyen las transferencias de la PAC, *ha quedado en el*

CUADRO 15. APLICACION DEL ARTICULO 14 DE LA LOFCA  
COMUNIDAD AUTONOMA DE ARAGON. 1988-1994  
(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	48.553,5	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

\* Excluidas las transferencias de la PAC.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los presupuestos, liquidaciones definitivas (1988-1993) y estados provisionales de ejecución (1994) de la Comunidad Autónoma de Aragón.

CUADRO 16. APLICACION DEL ARTICULO 14 DE LA LOFCA  
CONJUNTO DE COMUNIDADES AUTONOMAS. 1994  
(En millones de pesetas)

COMUNIDADES AUTONOMAS	CAPITULO 3 INTERESES (1)	CAPITULO 9 PASIVOS FINANCIEROS (2)	CARGA FINANCIERA (3)=(1)+(2)	INGRESOS CORRIENTES (4)	(3)/(4) (%)
<b>CC.AA. CON NIVEL ALTO DE COMPETENCIAS</b>					
ANDALUCIA	71.832,8	54.507,8	126.340,6	1.448.642,5	8,72
CANARIAS	10.426,0	5.340,4	15.766,4	241.910,4	6,52
CATALUÑA	61.156,9	42.319,9	103.476,8	1.421.188,8	7,28
GALICIA	27.827,0	16.164,0	43.991,0	610.936,5	7,20
VALENCIA	22.003,5	6.667,0	28.670,5	774.073,8	3,70
<b>TOTAL</b>	<b>193.246,2</b>	<b>124.999,1</b>	<b>318.245,3</b>	<b>4.496.752,0</b>	<b>7,08</b>
<b>CC.AA. CON NIVEL BAJO DE COMPETENCIAS</b>					
<b>a) UNIPROVINCIALES</b>					
A5TURIAS	8.050,3	3.139,5	11.189,8	58.310,4	19,19
BALEARES	3.012,9	2.206,1	5.219,0	38.646,1	13,50
CANTABRIA	7.874,9	1.810,4	9.685,3	38.534,1	25,13
LA RIOJA	2.188,2	2.204,2	4.392,4	19.909,2	22,06
MADRID	34.728,7	3.900,0	38.628,7	291.392,1	13,26
MURCIA	9.849,9	4.217,0	14.066,9	58.544,5	24,03
<b>SUBTOTAL</b>	<b>65.704,8</b>	<b>17.477,1</b>	<b>83.182,1</b>	<b>505.336,4</b>	<b>16,46</b>
<b>b) PLURIPROVINCIALES</b>					
ARAGON	13.342,0	2.627,1	15.969,1	105.739,4	15,10
CASTILLA-LA MANCHA	6.048,7	6.783,3	12.832,0	225.279,8	5,70
CASTILLA Y LEON	8.823,8	3.255,8	12.079,6	235.044,9	5,14
EXTREMADURA	8.273,3	4.830,0	13.103,3	62.949,2	21,82
<b>SUBTOTAL</b>	<b>36.487,8</b>	<b>17.496,2</b>	<b>54.002,0</b>	<b>629.013,3</b>	<b>8,59</b>
<b>TOTAL</b>	<b>102.192,6</b>	<b>34.973,3</b>	<b>137.184,1</b>	<b>1.134.349,7</b>	<b>12,09</b>
<b>TOTAL CC.AA. DE REGIMEN COMUN</b>	<b>295.438,8</b>	<b>159.972,4</b>	<b>455.429,1</b>	<b>5.631.110,7</b>	<b>8,09</b>
<b>CC.AA. DE REGIMEN FORAL</b>					
NAVARRA	5.813,9	231,0	6.044,9	187.747,9	3,22
PAIS VASCO	27.615,4	27.050,0	54.665,4	544.885,3	10,03
<b>TOTAL</b>	<b>33.429,3</b>	<b>27.281,0</b>	<b>60.710,3</b>	<b>732.633,2</b>	<b>8,29</b>
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>328.868,1</b>	<b>187.253,4</b>	<b>516.139,4</b>	<b>6.363.743,9</b>	<b>8,11</b>

FUENTE: Elaboración propia con base en "Presupuestos de las Comunidades Autónomas. Ejercicio 1994". Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

17,5 por 100 -por debajo incluso del nivel de 1993-, con lo que se evita la trasgresión del límite de la LOFCA. Lo cual no significa que no constituya un importante problema financiero para la hacienda regional.

En relación con la evolución de la carga en el futuro inmediato, a pesar de no estar aprobado el presupuesto para 1995, es previsible un importante incremento, ya que según el calendario de amortizaciones el volumen de éstas aumentará un 170 por 100, hasta los 7.140 millones, y los gastos por intereses aumentarán igualmente por una triple causa: el mayor volumen de endeudamiento dispuesto, la elevación de los tipos de interés y el recurso al endeudamiento a corto plazo para hacer frente a las necesidades de tesorería.

Aunque la lentitud con que se manifiestan los problemas financieros en nuestra Comunidad -debido sobre todo a los bajos niveles de ejecución del presupuesto- genera una especie de ilusión financiera por la que parecen no existir, no cabe ninguna duda sobre su existencia y su futuro agravamiento. Dada la situación puesta de manifiesto en este breve análisis de la hacienda autonómica, parece conveniente la apertura de un inmediato proceso de reflexión y debate público, al tiempo que la toma de medidas para su reconducción. La atención debe ponerse especialmente en la consecución de niveles de ahorro y de necesidad de financiación razonables y sostenibles.

#### BIBLIOGRAFÍA

- BARBERAN ORTI, R. Y LOPEZ LABORDA, J. (1991), "El sector público autonómico", *Papeles de Economía Española. Economía de las Comunidades Autónomas*, nº 10, Aragón, págs. 134-169.
- BARBERAN ORTI, R. Y LOPEZ LABORDA, J. (1994), "El sector público autonómico en Aragón en 1993", *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 5, págs. 97-126.
- BARBERAN ORTI, R. Y LOPEZ LABORDA, J. (1995), "El sector público autonómico en Aragón. Cinco rasgos básicos", *Actas del III Congreso de Economía Aragonesa*, Universidad de Zaragoza, Zaragoza, págs. 687-700.