

Documento de Trabajo, Nº 14/17
Madrid, mayo de 2014

Las finanzas autonómicas en 2013 y entre 2003 y 2013

Angel de la Fuente - FEDEA e Instituto de Análisis Económico (CSIC)

Las finanzas autonómicas en 2013 y entre 2003 y 2013

Angel de la Fuente - FEDEA e Instituto de Análisis Económico (CSIC)¹

Mayo de 2014

Resumen

Los saldos presupuestarios de las comunidades autónomas han continuado mejorando en 2013, aunque a un ritmo inferior al de 2012, gracias a la estabilización de los ingresos y a la continuada reducción del gasto. Sin embargo, más del 60% de la reducción del gasto registrada durante el ejercicio proviene del recorte de las partidas de inversión hasta niveles insosteniblemente bajos. Aunque la previsible recuperación de los ingresos en los próximos ejercicios debería contribuir a aliviar la situación, sería aconsejable que las comunidades autónomas continuasen trabajando en la contención de las partidas de gasto recurrente que representan el grueso de sus presupuestos y que, pese al recorte de los últimos años, han aumentado en un 16% su peso en el PIB durante la última década. Por otra parte, también sería aconsejable que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas o la nueva Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal estableciesen criterios contables homogéneos y estables en el tiempo con el fin de asegurar la calidad de la información presupuestaria y que los datos autonómicos sean plenamente comparables.

Palabras clave: Gasto autonómico, ingresos autonómicos.

JEL: H70.

1: Este trabajo forma parte de un proyecto cofinanciado por la Fundación SEPI y BBVA Research. Agradezco también la información proporcionada por los servicios del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y los comentarios y sugerencias de Pep Ruiz.

1. Introducción

En esta nota se analiza la evolución de las finanzas regionales durante la última década, con especial atención al ejercicio 2013 cuyos datos de ejecución presupuestaria se han publicado recientemente. Para ello, se introducen algunos ajustes a los datos presupuestarios disponibles de ingresos y gastos de las comunidades autónomas con el fin de corregir las distorsiones generadas por la forma en la que se han contabilizado algunas partidas.

El resto del trabajo está dividido en cuatro secciones y un anexo. En la primera sección se describen los datos utilizados y se indican los ajustes que se han hecho a los mismos, dejando los detalles para el Anexo. En las tres secciones siguientes se analiza la evolución de los ingresos y gastos autonómicos y del saldo presupuestario del sector, trabajando primero con datos agregados y distinguiendo después entre regiones y entre el corto y el medio plazo. Finalmente, el Anexo contiene los detalles técnicos de la depuración de las series que se utilizan en el trabajo, una comparación entre los saldos presupuestarios generados por estas series y los que calcula la IGAE con criterios de Contabilidad Nacional y algunos datos de interés sobre la distribución por comunidades autónomas de los programas de apoyo a la liquidez que ha financiado el Estado durante los últimos años.

El análisis de las series de gasto e ingreso autonómico durante la última década revela un fuerte incremento del gasto autonómico entre 2003 y 2009 que se traduce en un rápido deterioro de la situación financiera de las comunidades autónomas una vez los ingresos comienzan a caer con el inicio de la actual crisis. En los últimos ejercicios se observa una mejora significativa de los saldos presupuestarios regionales como resultado de un apreciable recorte del gasto y de la estabilización de los ingresos. Buena parte de este recorte, sin embargo, proviene de las partidas de inversión, lo que resulta en cierta medida preocupante.

2. Datos y ajustes

Los datos de ingresos y gastos autonómicos no financieros (derechos y obligaciones reconocidos, excluyendo en ambos casos los capítulos 8 y 9) de los que se parte en este estudio provienen de las liquidaciones anuales de los presupuestos de las comunidades autónomas que publica el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP, 2014a) y de los datos de ejecución presupuestaria que ofrece la misma fuente (MHAP, 2014b). En ambos casos, se excluyen tanto de los ingresos como de los gastos dos partidas en relación con las cuales algunas comunidades autónomas (pero no todas ellas) actúan sólo como intermediarias: las transferencias del Estado a las corporaciones locales y las subvenciones de la política agraria de la Unión Europea.¹ Desde 2003 hasta 2011 se trabaja con datos definitivos de liquidaciones,

¹ Desde 2007 en adelante la información depurada está disponible directamente. Para años anteriores, he deducido las partidas indicadas tanto de los ingresos como de los gastos. A diferencia de lo que sucede en años posteriores, en Aragón no aparecen en el año 2003 transferencias corrientes de la PAC (del FEOGA Garantía) pero sí hay una transferencia del FEOGA Orientación por un importe similar a las transferencias de la PAC de años próximos. He supuesto que se trata de un error y he atribuido la transferencia a la PAC, deduciéndola tanto de los ingresos como de los gastos de la comunidad. Con esta corrección, algunas variables presentan un perfil mucho más plausible que sin ella.

mientras que para 2012 se utiliza el avance de la liquidación y para 2013 el avance del dato de ejecución correspondiente al mes de diciembre, que es la única información disponible por el momento.

Se parte de 2003 porque éste es el primer año en el que todas las comunidades autónomas fueron responsables de la gestión de la sanidad durante el ejercicio completo. Puesto que desde 2002 no ha habido traspasos de gran peso en términos de su dotación económica, las series corresponden a un período en el que las competencias de gasto de todas las autonomías se han mantenido aproximadamente constantes (aunque no necesariamente iguales para todas ellas). Aún así, conviene destacar que los agregados presupuestarios que aquí se analizan no son del todo homogéneos. Aunque con mucha menor intensidad que en años anteriores, durante el período analizado han continuado produciéndose traspasos de competencias a las comunidades autónomas que en algunos casos han ido acompañados de dotaciones económicas significativas. El más importante de estos traspasos ha sido el de los medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia, que ha sido asumido por la comunidad de Madrid en 2004, por Asturias en 2006 y por Cantabria y Aragón en 2007.² Por otra parte, en el caso de la comunidad de Madrid se produce en 2011 un cambio en los criterios de contabilización de ciertas partidas que tiene un efecto apreciable sobre el gasto no financiero aparente de la comunidad. Comenzando en ese año, las aportaciones de la comunidad a una serie de empresas y organismos públicos (entre las que destacan las dedicadas a la gestión de hospitales) dejan de recogerse en partidas de gasto no financiero (capítulos 2, 4, 6 y 7) y pasan a incluirse como gasto financiero (aportaciones de capital) en el capítulo 8 de los presupuestos de la comunidad, con lo que desaparecen de los agregados de gasto no financiero que estamos considerando en torno a 1.000 millones de euros que no responden a un ahorro real sino a un cambio de criterios contables. Otro factor que convendría tener en cuenta, finalmente, es la Ley de Dependencia, aprobada a finales de 2006. Por las estimaciones de su coste que he visto, sin embargo, su impacto sobre el gasto y el déficit autonómicos parecen haber sido modestos.³

Los datos de contabilidad presupuestaria de los que se parte presentan ciertas peculiaridades que han de tenerse en cuenta, destacando entre ellas el hecho de que se han elaborado con un criterio más cercano a la caja que al devengo. Habría sido preferible trabajar con datos de Contabilidad Nacional, pero la desagregación de esta información por comunidades autónomas sólo está disponible a partir del primer trimestre de 2012 (IGAE, 2012a), lo que resulta insuficiente para enmarcar los resultados de los últimos ejercicios en un contexto temporal más amplio. Buscando el mejor compromiso posible, se ha optado por trabajar con datos de

² Véase http://www.seap.minhap.es/es/areas/politica_autonomica.html

³ Con datos del propio sistema de atención a la dependencia, Barriga (2010) estima los costes directos de las atenciones y prestaciones económicas ofrecidas a sus beneficiarios durante 2010 en unos 5.500 millones, de los que habría que sustraer a nuestros efectos el coste de aquellos servicios que se habrían prestado de todas formas en ausencia de la nueva ley. Esta corrección seguramente reduciría muy significativamente la cantidad citada, dado que las comunidades autónomas dedicaron ya en 2006 más de 3.700 millones a la atención a personas mayores y discapacitadas (Barriga, p. 4). El autor estima que un tercio de los costes totales se financiaron con aportaciones de la Administración Central y un sexto mediante aportaciones de sus beneficiarios a través de mecanismos de copago, mientras que la mitad restante corrió a cargo de las comunidades autónomas y corporaciones locales, que son las administraciones directamente responsables de la prestación del servicio.

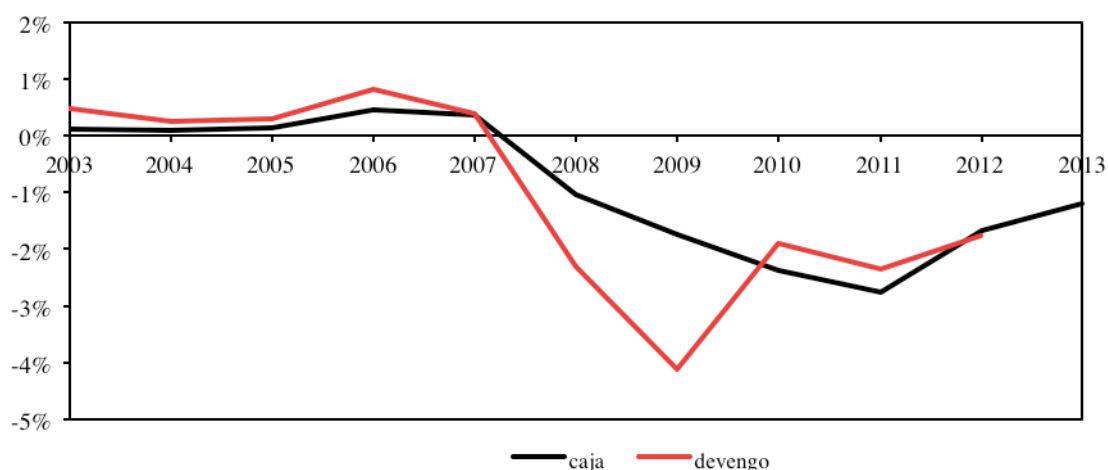
contabilidad presupuestaria tras introducir una serie de ajustes que, acercándonos a los criterios de Contabilidad Nacional en la medida de lo posible, permitan ofrecer una imagen más fiel de la evolución de las cuentas de las comunidades autónomas que la que se obtendría con los datos presupuestarios sin ajustar.

Los ajustes que se introducen tratan de corregir las distorsiones generadas en los perfiles temporales de las series de ingresos y gastos autonómicos por la forma en la que se han contabilizado las facturas pendientes de pago de las comunidades autónomas y las retenciones realizadas a las mismas en concepto de reintegro parcial de los saldos negativos de las liquidaciones del sistema de financiación regional correspondientes a los años 2008 y 2009. También se ha construido una serie de ingresos regionales con un criterio de devengo (que sólo se utiliza para construir las series de ingresos y déficit devengados que se muestran en los Gráficos 1 y 2). La diferencia entre la serie de ingresos presupuestarios o por caja y la serie de ingresos devengados es que en la primera se contabilizan los ingresos realmente percibidos durante el ejercicio, esto es, la suma las entregas a cuenta del año en curso más las liquidaciones del sistema de financiación pagadas o percibidas durante el mismo (que generalmente corresponden a dos años atrás), mientras que en la segunda se tienen en cuenta los ingresos correspondientes al año, incluyendo la liquidación del mismo (aunque se pague realmente en otro ejercicio). Los detalles de los distintos ajustes se discuten en el Anexo.

3. Evolución del conjunto de las comunidades autónomas durante la última década

El Gráfico 1 muestra la evolución del déficit presupuestario del conjunto de las comunidades autónomas durante la última década, calculado tanto con criterios de caja como de devengo. Durante los primeros años del período muestral, que corresponden a la parte final de una larga expansión económica, las comunidades autónomas mantienen en promedio ligeros superávits

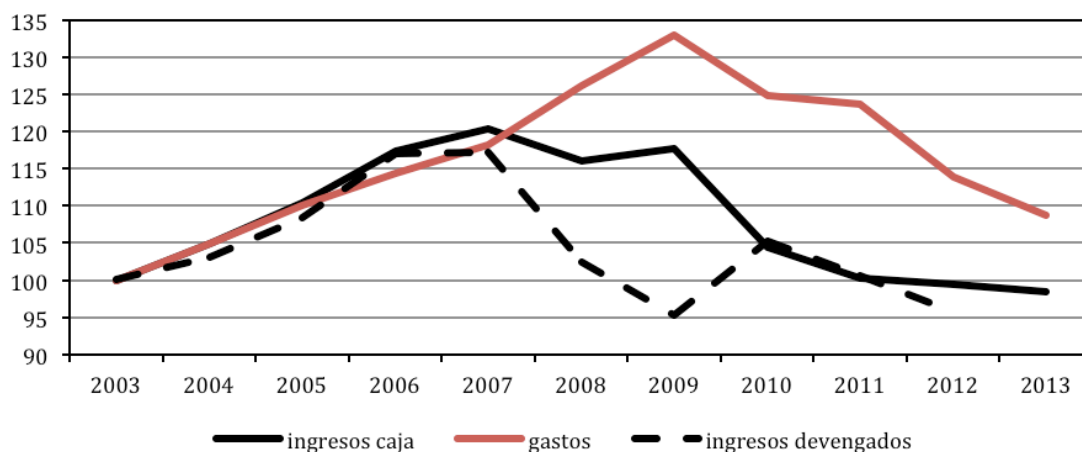
Gráfico 1: Saldo presupuestario no financiero como % del PIB conjunto de las comunidades autónomas



presupuestarios que alcanzan un máximo en el año 2006. Con la llegada de la crisis en 2008, los saldos presupuestarios autonómicos se deterioran muy rápidamente, alcanzándose un déficit máximo del 4,1% del PIB en 2009 con un criterio de devengo. El aumento del déficit en estos

primeros años de la crisis es muy inferior cuando se trabaja con datos de caja porque el Estado optó por aislar a las comunidades autónomas del desplome de la recaudación tributaria, manteniendo unas entregas a cuenta muy superiores a las que habrían justificado unas previsiones realistas de recaudación. Con este criterio, el déficit máximo corresponde a 2011, con un registro del 2,8% del PIB. A partir de ese año, las cosas comienzan a mejorar aunque a un ritmo decreciente. Mientras que en 2012 el déficit se redujo en 1,1 puntos de PIB (pasando del 2,8% al 1,7% del PIB), en 2013 la mejora fue de sólo medio punto, hasta un nivel de déficit del 1,2% del PIB.

Gráfico 2: Gastos e ingresos no financieros por habitante, 2003 = 100 conjunto de las comunidades autónomas a precios constantes de 2008



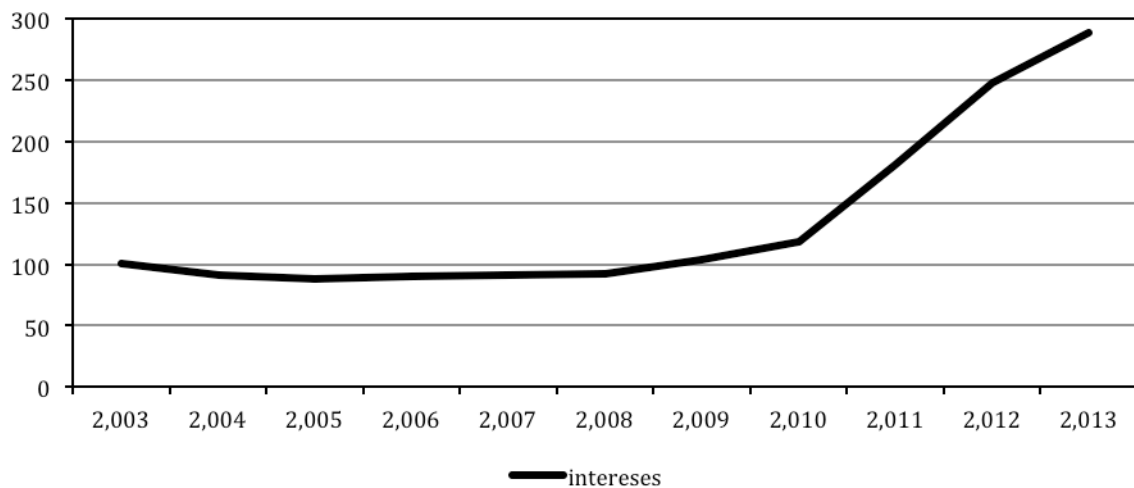
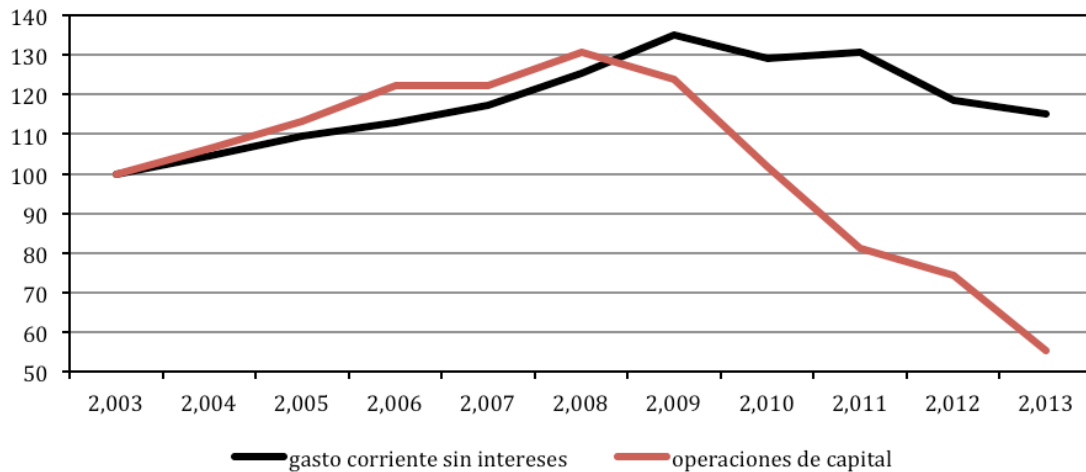
Resulta interesante analizar en cierto detalle las sendas de gasto e ingreso que hay detrás de los saldos presupuestarios autonómicos. En lo que sigue trabajaremos con cifras de ingresos (por caja) y gastos por habitante medidos siempre a precios constantes de 2008 utilizando el deflactor del PIB nacional.⁴ El Gráfico 2 resume la evolución de los ingresos y los gastos no financieros así normalizados. En él se aprecia un patrón de comportamiento con cuatro fases bien diferenciadas. Entre 2003 y 2007 los ingresos y los gastos de las comunidades autónomas crecen a un ritmo similar, lo que permite mantener una situación de equilibrio presupuestario. Entre 2007 y 2009 los gastos se disparan a la vez que los ingresos comienzan a caer levemente en términos de caja y mucho más con criterios de devengo. Entre 2009 y 2011 tanto los ingresos como los gastos se reducen, pero los primeros caen con más fuerza, lo que genera un fuerte aumento del déficit. Finalmente, tras 2011 los ingresos comienzan a estabilizarse mientras que la reducción del gasto se mantiene, permitiendo una reducción del déficit agregado. Como ya hemos visto, esta reducción es mayor en 2012 que en 2013, fundamentalmente gracias a la evolución del gasto, que se recortó de manera más intensa en el primero de estos ejercicios.

Las variaciones registradas durante esta década tanto por los ingresos como por los gastos autonómicos son muy importantes. Entre 2003 y 2007 los ingresos reales por habitante de las

⁴ Las series de PIB regional a precios corrientes se han obtenido enlazando las bases 2000 y 2008 de la Contabilidad Regional de España (INE, 2014a) utilizando el llamado método mixto de enlace (de la Fuente, 2009) con una vida media de diez años (con datos descargados de la página web del INE en abril de 2014). En el caso del deflactor del PIB nacional, el enlace se realiza por retropolación. Los datos de población se refieren a 1 de enero de cada año y provienen del padrón (INE, 2014b).

comunidades autónomas aumentaron en algo más de veinte puntos para volver después prácticamente al nivel de origen, situándose en 2014 un 1,6% por debajo del nivel observado en 2003. De la misma forma, el gasto real por habitante creció 33 puntos porcentuales entre 2003 y 2009 y se ha reducido desde entonces en 24 puntos, lo que nos deja 9 puntos por encima del registro inicial, o con un nivel de gasto per cápita real similar al observado en 2005. Así pues, el desequilibrio generado durante el período (un incremento del déficit del 1,3% del PIB) se debe aproximadamente en un 15% a la pérdida de ingresos en relación a su nivel de partida y en el 85% restante al incremento del gasto. Al limitado peso de la pérdida de ingresos ha contribuido muy significativamente el incremento de la aportación estatal al sistema de financiación regional, que aumentó en algo más de un punto del PIB con motivo de la reforma aprobada en 2009.

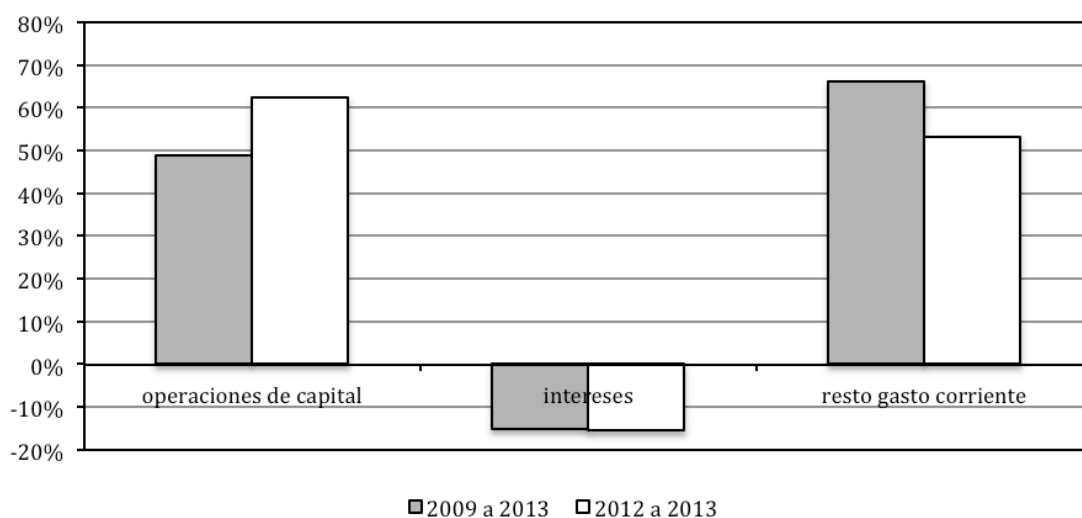
Gráfico 3: Componentes del gasto no financiero por habitante, 2003 = 100 conjunto de las comunidades autónomas a precios constantes de 2008



El gasto no financiero que se muestra en el Gráfico 2 se puede dividir en tres grandes partidas: i) los gastos de capital recogidos en los capítulos 6 y 7 de los presupuestos públicos (inversiones reales y transferencias de capital), ii) el gasto en intereses (capítulo 3) y iii) el gasto corriente neto de intereses, donde se incluyen los gastos de personal, la compra de bienes y servicios y las

transferencias corrientes (capítulos 1, 2 y 4). Los dos paneles del Gráfico 3 resumen la evolución de estas partidas tras normalizarlas de la misma forma que los ingresos y los gastos agregados. Como se aprecia en el gráfico, los perfiles de los tres componentes del gasto son muy diferentes. Mientras que las partidas de inversión se reducen rápidamente durante la segunda mitad del período hasta situarse sólo ligeramente por encima de la mitad de su valor inicial, el gasto en intereses se triplica en pocos años como resultado de la rápida acumulación de deuda y de la subida de la prima de riesgo. Por otra parte, el grueso del gasto corriente registra a partir de 2009 una caída mucho más modesta que el gasto total, manteniéndose en 2013 a niveles de 2006-07.

Gráfico 4: Peso en la reducción del gasto no financiero por habitante a precios de 2008 entre 2009 y 2013 y entre 2012 y 2013



El Gráfico 4 muestra la contribución de los distintos componentes del gasto al proceso de consolidación fiscal observado durante los períodos 2009 a 2013 y 2012 a 2013. El signo negativo de la partida de intereses nos alerta de que su crecimiento ha tendido a ralentizar el recorte del gasto en vez de a acelerarlo. Pese a su rápido crecimiento, el efecto de los intereses sobre la evolución del gasto total ha sido limitado gracias al pequeño tamaño inicial de esta partida. El otro hecho interesante que se observa en el gráfico es el elevado peso de las operaciones de capital. Aproximadamente la mitad de la reducción observada del gasto entre 2009 y 2013 se debe al fuerte recorte de las partidas de inversión. Si nos centramos en el último ejercicio completo, esta cifra se eleva hasta casi los dos tercios del total.

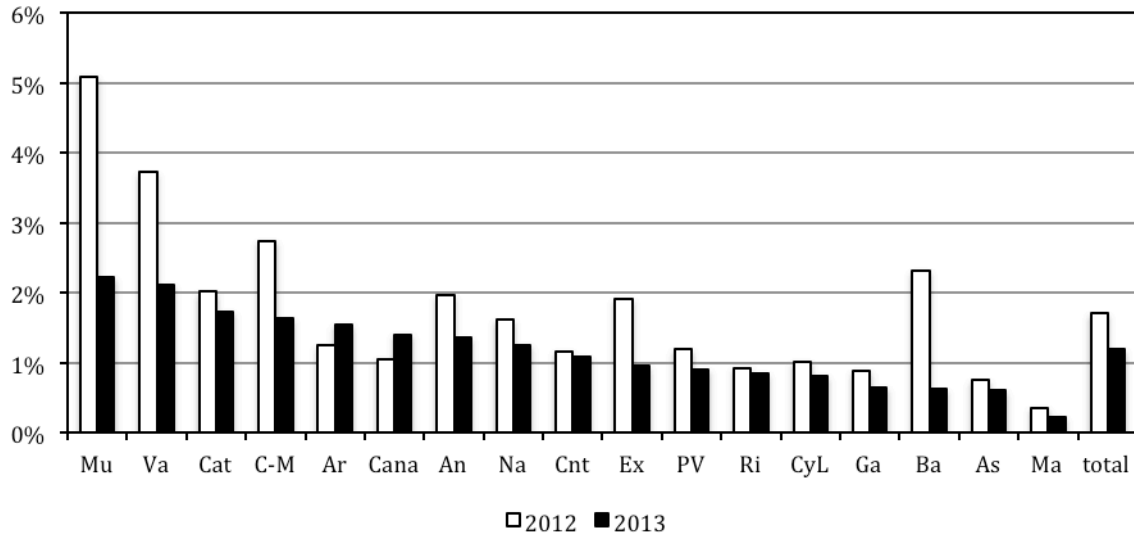
4. La evolución de las finanzas regionales en 2013

El Gráfico 5 compara los déficits presupuestarios registrados por las comunidades autónomas en 2012 y 2013, calculados con un criterio de caja. Como ha sucedido en el agregado, la mayor parte de las regiones han conseguido reducir significativamente su déficit presupuestario en

⁵ Aunque habría sido deseable analizar la evolución de cada una de estas tres partidas por separado, en algunas regiones se observan anomalías importantes en sus perfiles temporales que desaconsejan tal ejercicio. Estas anomalías parecen deberse a cambios en criterios contables que resultan en trasvases significativos de fondos entre capítulos de un ejercicio a otro. Algunos de los casos más llamativos son los de Baleares y Madrid en 2005-06 y el País Vasco y Murcia en 2012-13.

relación con el ejercicio anterior. Las únicas excepciones han sido Aragón y Canarias, donde el déficit se ha incrementado en torno a unas tres décimas de PIB.

**Gráfico 5: Déficit presupuestario como porcentaje del PIB, 2012 vs. 2013
(Gastos no financieros – ingresos no financieros)/PIB**



**Cuadro 1: Variación del saldo presupuestario no financiero entre 2012 y 2013
y desglose del mismo en sus componentes
porcentajes del PIB regional**

	[1] <i>variación del saldo presu- puestario</i>	[2] <i>variación ingresos</i>	[3] <i>variación gastos</i>	[4] <i>variación intereses</i>	[5] <i>variación otro gasto corriente</i>	[6] <i>variación operaciones de capital</i>
Andalucía	0.60%	0.12%	-0.48%	0.14%	0.30%	-0.92%
Aragón	-0.30%	0.11%	0.41%	0.13%	-0.09%	0.38%
Asturias	0.15%	0.09%	-0.06%	0.11%	0.09%	-0.26%
Baleares	1.70%	0.96%	-0.74%	0.00%	-0.84%	0.10%
Canarias	-0.35%	0.21%	0.56%	0.12%	0.15%	0.29%
Cantabria	0.08%	0.62%	0.54%	0.13%	0.48%	-0.06%
Castilla y León	0.20%	0.13%	-0.08%	0.14%	0.04%	-0.25%
Cast. La Mancha	1.11%	-0.44%	-1.54%	0.23%	-0.38%	-1.39%
Cataluña	0.28%	-0.15%	-0.43%	0.01%	-0.43%	-0.01%
Valencia	1.60%	0.08%	-1.52%	0.23%	-1.35%	-0.41%
Extremadura	0.96%	1.37%	0.42%	0.09%	0.39%	-0.06%
Galicia	0.23%	0.20%	-0.04%	0.08%	0.11%	-0.23%
Madrid	0.13%	-0.25%	-0.39%	0.10%	-0.29%	-0.20%
Murcia	2.87%	0.58%	-2.29%	0.24%	0.84%	-3.36%
Navarra	0.36%	0.11%	-0.24%	0.09%	0.30%	-0.63%
País Vasco	0.28%	-0.83%	-1.12%	0.04%	-0.51%	-0.65%
Rioja	0.08%	0.18%	0.10%	0.07%	0.08%	-0.05%
total	0.51%	-0.01%	-0.52%	0.11%	-0.24%	-0.40%

Las fuentes inmediatas de la mejora de los saldos presupuestarios regionales se analizan en el Cuadro 1. La columna [1] muestra la variación del saldo presupuestario regional entre 2012 y 2013, calculada de forma que un signo positivo de esta variable corresponde a un menor déficit

o un mayor superávit no financiero, medido siempre como porcentaje del PIB. La variación del saldo presupuestario es la diferencia entre las variaciones de los ingresos y de los gastos no financieros (columnas [2] y [3] respectivamente). Finalmente, la variación del gasto no financiero total se puede expresar como la suma de las variaciones en sus tres componentes: las operaciones de capital, el gasto en intereses y el resto del gasto corriente.

El comportamiento del agregado ya ha sido comentado en la sección anterior, aunque trabajando con las variables medidas de una forma ligeramente distinta. Dado que los ingresos se mantienen prácticamente constantes, la mejora del saldo presupuestario medio registrada en 2013 se debe exclusivamente a la reducción del gasto, pero la parte del león del ahorro proviene de las partidas de capital.

Algunas regiones, sin embargo, presentan patrones de comportamiento muy distintos del promedio nacional. Los casos más llamativos se destacan utilizando negritas en el Cuadro 1. Aragón, por ejemplo, presenta un ligero deterioro del saldo presupuestario como resultado de un pequeño incremento del gasto que proviene, en contra de la tendencia general, de un mayor gasto de capital. En Canarias sucede algo similar, aunque aquí el incremento del gasto está más repartido entre las partidas de capital y de gasto corriente. En el otro extremo de la escala están Baleares, Valencia y Murcia, con mejoras del saldo presupuestario superiores a 1,5 puntos del PIB. En Baleares la mejora proviene a partes casi iguales de la mejora de los ingresos y de la reducción del gasto corriente neto de intereses. En Valencia el factor más importante es la reducción del gasto corriente neto de intereses y en Murcia el recorte de la inversión y, en menor medida, el dinamismo de los ingresos.

5. El origen de los actuales desequilibrios presupuestarios

Para entender el origen de los actuales desequilibrios presupuestarios autonómicos, puede resultar útil adoptar una perspectiva temporal más larga. El Cuadro 2 contiene la misma información que el Cuadro 1 sobre las variaciones de los saldos presupuestarios regionales, pero calculada ahora para el conjunto del período 2003-2013.

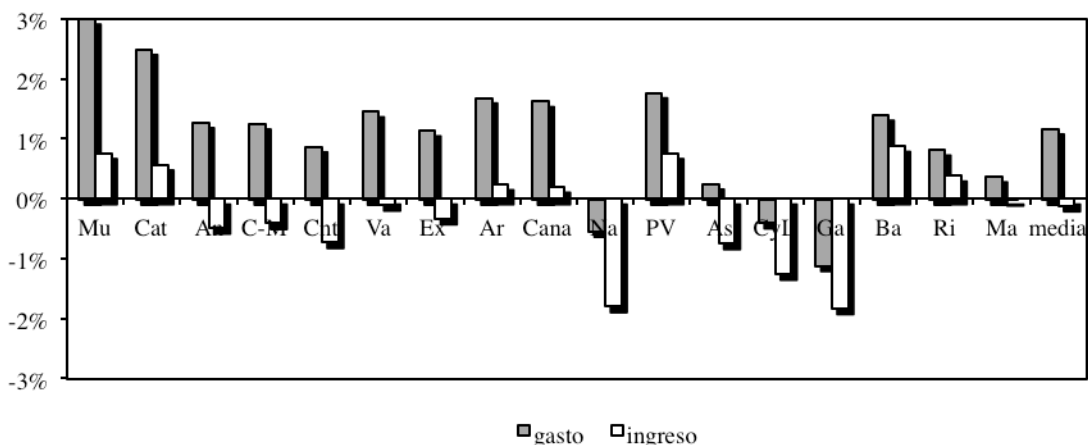
Comenzando por las magnitudes agregadas, durante esta década, las comunidades autónomas en su conjunto han acumulado un desequilibrio presupuestario de 1,3 puntos del PIB que proviene en algo más del 90% del incremento del gasto y sólo en muy pequeña medida de la pérdida de ingresos. La evolución del gasto, por otra parte, es el resultado neto de la evolución de tres componentes que muestran perfiles muy distintos. El componente de inversión ha caído con fuerza (en casi un punto de PIB). Pero aún así el gasto no financiero total se ha incrementado en 1,2 puntos de PIB gracias al fuerte incremento del gasto corriente, al que ha contribuido significativamente el rápido crecimiento de la partida de intereses.

El Gráfico 7 pone el acento sobre las contribuciones del ingreso y el gasto al desequilibrio acumulado entre 2003 y 2013. En él se muestran las variaciones de estas partidas durante el período, medidas en puntos del PIB, con las regiones ordenadas de acuerdo con el tamaño del déficit generado por la combinación de las mismas. El incremento del gasto juega un papel

**Cuadro 2: Variación del saldo presupuestario no financiero entre 2003 y 2013
y desglose del mismo en sus componentes
porcentajes del PIB regional**

	[1] <i>variación del saldo presu- puestario</i>	[2] <i>variación ingresos</i>	[3] <i>variación gastos</i>	[4] <i>variación intereses</i>	[5] <i>variación otro gasto corriente</i>	[6] <i>variación operaciones de capital</i>
Andalucía	-1.77%	-0.49%	1.28%	0.27%	2.25%	-1.23%
Aragón	-1.46%	0.24%	1.70%	0.40%	-0.34%	-0.21%
Asturias	-1.01%	-0.75%	0.26%	0.32%	2.36%	-2.42%
Baleares	-0.53%	0.88%	1.41%	0.77%	1.13%	-0.49%
Canarias	-1.44%	0.20%	1.63%	0.43%	1.93%	-0.72%
Cantabria	-1.61%	-0.73%	0.88%	0.64%	2.67%	-2.44%
Castilla y León	-0.86%	-1.26%	-0.40%	0.48%	1.21%	-2.09%
Cast. La Mancha	-1.67%	-0.41%	1.26%	1.06%	1.74%	-1.54%
Cataluña	-1.94%	0.57%	2.50%	0.64%	2.17%	-0.31%
Valencia	-1.57%	-0.11%	1.46%	0.90%	1.04%	-0.48%
Extremadura	-1.48%	-0.33%	1.15%	0.44%	3.20%	-2.50%
Galicia	-0.72%	-1.83%	-1.11%	0.19%	0.65%	-1.95%
Madrid	-0.39%	-0.01%	0.38%	0.24%	0.85%	-0.71%
Murcia	-2.25%	0.76%	3.01%	0.72%	4.04%	-1.74%
Navarra	-1.26%	-1.80%	-0.54%	0.25%	1.16%	-1.94%
País Vasco	-1.02%	0.76%	1.78%	0.21%	1.90%	-0.33%
Rioja	-0.44%	0.38%	0.83%	0.35%	2.11%	-1.63%
total	-1.30%	-0.12%	1.18%	0.47%	1.60%	-0.95%

Gráfico 7: Variación entre 2003 y 2013 del ingreso y el gasto como porcentaje del PIB regional



fundamental en el deterioro del saldo presupuestario en la mayor parte de las regiones. La fuerte caída de los ingresos, sin embargo, es el factor dominante en el caso de Navarra, Asturias, Galicia y Castilla y León. Dentro del capítulo de gasto, llaman la atención los casos de Murcia y Cataluña, con incrementos del gasto total no financiero superiores a los 2,5 puntos de PIB durante el conjunto de la década, y los de Galicia, Castilla y León y Navarra, donde el gasto total ha reducido su peso en el PIB regional durante el período.

5. Conclusión

Tras introducir algunas correcciones en las series presupuestarias de ingreso y gasto autonómico para neutralizar las distorsiones introducidas por la forma en la que se han contabilizado ciertas partidas, en este trabajo se ha repasado la evolución de las finanzas autonómicas durante la crisis actual y la parte final de la expansión precedente. El ejercicio revela que el gasto autonómico ha seguido un patrón extremadamente procíclico, con fuertes crecimientos durante el período de expansión seguidos de profundos recortes en la crisis, aunque con un desfase de unos dos años. La mejora de los saldos presupuestarios registrada durante los dos últimos ejercicios es muy apreciable pero proviene en buena parte de una reducción de las partidas de inversión hasta niveles históricamente muy bajos que no podrán mantenerse por mucho tiempo sin que comience a afectar negativamente a la calidad de los servicios públicos. Aunque la previsible recuperación de los ingresos en los próximos ejercicios debería contribuir a aliviar la situación, no estaría de más que las comunidades autónomas continuasen trabajando en la contención de las partidas de gasto recurrente que representan el grueso de sus presupuestos y que, pese al recorte de los últimos años, han aumentado en un 16% su peso en el PIB durante la última década.

Otra conclusión que se extrae del análisis de las cuentas regionales tiene que ver con la necesidad de homogeneizar los criterios contables que se utilizan para elaborar tales cuentas. Como hemos visto, parecen existir diferencias entre autonomías en la forma de contabilizar determinadas partidas así como cambios de criterio a lo largo del tiempo. Ambas cosas introducen distorsiones que dificultan las comparaciones de algunas partidas tanto entre períodos como entre regiones. Con el fin de mejorar la calidad de los datos y de asegurar su plena comparabilidad entre autonomías, sería recomendable que o bien el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas o bien la nueva Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal establezcan un estándar contable homogéneo y estable en el tiempo.

ANEXO

1. Saldos pendientes de pago a proveedores

En el sistema contable de las administraciones públicas existe una cuenta extra-presupuestaria (la llamada cuenta 413 (antes 409) o de acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto)⁶ en la que se recogen temporalmente las facturas por bienes o servicios efectivamente recibidos hasta que se reconoce oficialmente la existencia de una obligación de pago y tales facturas se aplican al presupuesto. El problema surge cuando esta cuenta se utiliza para "aparcar" un volumen significativo de facturas por períodos largos de tiempo, dejando así fuera de la contabilidad presupuestaria una parte del gasto corriente del período.

Puesto que esta práctica puede introducir distorsiones importantes en el patrón aparente de gasto, las normas de contabilidad nacional (IGAE, sin fecha, pp. 91-5) exigen un ajuste que consiste en aumentar (reducir) el gasto presupuestario del ejercicio en un importe igual al incremento (reducción) del saldo de la cuenta 413 entre el comienzo y el cierre del mismo. Cuando la variación en la cuenta 413 es positiva, el ajuste sirve para atribuir las facturas guardadas en el cajón durante el año al mismo ejercicio, en vez de dejar su reconocimiento para ejercicios futuros, y cuando es negativo tiene el efecto de reducir el gasto del año por el importe de las facturas de años anteriores que se sacan del cajón durante el mismo.

En ausencia de este ajuste, los datos de contabilidad presupuestaria pueden ofrecer una imagen distorsionada de la evolución de ciertos capítulos de gasto. Este problema podría haber sido especialmente importante en 2012 debido al plan de pagos a proveedores implementado en ese ejercicio para ayudar a las administraciones territoriales a ponerse al corriente de sus obligaciones de pago (véase la sección 4 de este Anexo). Puesto que el plan exige la contabilización de las facturas pendientes de pago para tener acceso al crédito, el gasto contabilizado en 2012 contiene partidas significativas de facturas atrasadas que en realidad corresponden a años anteriores. Esto hace difícil valorar el éxito de los esfuerzos autonómicos para reducir el gasto durante este ejercicio.

Con el fin de eliminar esta distorsión, se ha corregido el gasto ejecutado de las comunidades autónomas utilizando información proporcionada por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas sobre las variaciones anuales en los saldos de la cuenta 413 en los ejercicios desde 2007 hasta 2013. Como se aprecia en el Cuadro A.1, entre 2008 y 2011 las comunidades autónomas acumularon en torno a 10.000 millones de euros en facturas impagadas que, en un 70%, se aplicaron al presupuesto de 2012 por exigencia del Plan de Pagos a Proveedores, hinchando artificialmente el volumen de gasto ejecutado en ese año.

⁶ La cuenta cambia de numeración en la última versión del Plan General de Contabilidad Pública.

Cuadro A.1: Variaciones registradas durante cada ejercicio en las cuentas de acreedores por obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto ejercicios 2007 a 2013, miles de euros corrientes

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<i>Andalucía</i>	-19.090	376.835	229.889	1.442.244	-1.837.900	-538.720
<i>Aragón</i>	0	91.120	119.100	-14.519	-150.400	136.310
<i>Asturias</i>	75.192	-8.453	56.948	153.152	-258.060	840
<i>Baleares</i>	44.372	55.671	-2.524	118.099	-301.820	72.670
<i>Canarias</i>	-45.762	116.691	100.862	190.525	-194.300	-86.510
<i>Cantabria</i>	0	202.000	-105.000	204.370	-284.290	31.310
<i>Castilla y León</i>	247.122	333.724	-167.922	503.874	-927.150	19.390
<i>C. La Mancha</i>	176.979	64.434	200.916	-541.853	-8.890	13.690
<i>Cataluña</i>	670.000	-1.851.000	1.208.164	-470.562	580.460	411.510
<i>Valencia</i>	24.093	1.579.400	304.086	1.559.794	-661.280	-604.740
<i>Extremadura</i>	-2.338	32.912	16.161	111.836	-90.070	75.580
<i>Galicia</i>	-6.490	-1.855	25.140	349.336	-195.800	16.780
<i>Madrid</i>	163.293	38.310	-220.740	2.096.780	-2.302.040	-10.790
<i>Murcia</i>	0	0	5.414	8.527	9.720	-16.870
<i>Navarra</i>	5.392	572	-6.319	33.217	-27.020	1.490
<i>País Vasco</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Rioja</i>	0	0	40.192	22.249	-50.020	-4.370
<i>total</i>	1.332.762	1.030.361	1.804.368	5.767.068	-6.968.787	-482.430

- Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. (MHAP 2014c y consulta directa)

- Nota: El importe que aparece en el cuadro se suma al gasto ejecutado para obtener un agregado ajustado de gasto regional.

2. Tratamiento de las liquidaciones negativas correspondientes a 2008 y 2009

Otra peculiaridad de los datos disponibles que ha de tenerse en cuenta a los efectos que nos interesan en este trabajo está relacionada con el tratamiento contable que se ha dado a los saldos favorables al Estado de las liquidaciones del sistema de financiación regional correspondientes a 2008 y 2009 (que se practicaron en 2010 y 2011).

El procedimiento elegido para que las comunidades devuelvan al Estado los saldos deudores de estas liquidaciones se desvía de la práctica habitual y además ha experimentado un cambio importante que se recoge en la ley de Presupuestos Generales del Estado para 2012 y que complica aún más las cosas. La disposición adicional cuarta de la ley de financiación regional en vigor (BOE, 2009) permite aplazar la devolución del saldo de las liquidaciones de 2008 y 2009 de forma que la deuda autonómica con el Estado se cancele “en un plazo máximo de 60 mensualidades iguales” comenzando, respectivamente, en enero de 2011 y de 2012.⁷ De acuerdo con esta norma, los reintegros de los saldos pendientes (que tomarán la forma de retenciones

⁷ La disposición dice textualmente lo siguiente: “No obstante lo dispuesto en la Ley 21/2001 ... y en la Sección 3.ª del Título I de la presente Ley, la liquidación negativa global correspondiente a cada uno de los años 2008 y 2009, que en su caso se produzca, se abonará por aquellas Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía que hayan aceptado en Comisión Mixta el sistema contenido en esta Ley, mediante retenciones practicadas por el Estado sobre las entregas a cuenta o liquidaciones de cualquiera de los recursos, a partir de enero de 2011, en el supuesto de la liquidación negativa del ejercicio 2008, o a partir de enero de 2012, en el supuesto de la liquidación negativa del ejercicio 2009, por un importe tal, en ambos casos, que permita cancelar la deuda total en un plazo máximo de 60 mensualidades iguales.”

sobre las entregas a cuenta del Estado a las comunidades autónomas) se extenderán durante un período de cinco años con uno de carencia, comenzando en enero de 2011 en el caso de la liquidación de 2008 y en enero de 2012 en el de la de 2009, y se tendrán en cuenta a efectos del cálculo del *ITEn*. Las dos primeras columnas del Cuadro A.2 muestran los saldos inicialmente aplazados de estas dos liquidaciones y la tercera el saldo pendiente de devolver a 1 de enero de 2012, tras los reintegros parciales del saldo de la liquidación de 2008 que se realizaron durante el año 2011.

Cuadro A.2: Saldos aplazados totales (pendientes de compensar) de las liquidaciones de 2008 y 2009 millones de euros

	<i>pendientes en 2010</i>		<i>pend. a 1 de enero 2012</i>
	<i>Liq. 2008</i>	<i>Liq. 2009</i>	<i>total</i>
<i>Cataluña</i>	691	2.478	3.031
<i>Galicia</i>	574	1.601	2.060
<i>Andalucía</i>	1.476	4.637	5.818
<i>Asturias</i>	171	588	725
<i>Cantabria</i>	125	364	464
<i>La Rioja</i>	46	203	240
<i>Murcia</i>	161	582	710
<i>Valencia</i>	636	1.707	2.216
<i>Aragón</i>	172	722	859
<i>C-La Mancha</i>	265	1.034	1.246
<i>Canarias</i>	340	1.102	1.374
<i>Extremadura</i>	252	764	966
<i>Baleares</i>	162	178	308
<i>Madrid</i>	0	1.336	1.336
<i>Cast. y León</i>	444	1.439	1.794
<i>Total</i>	5.514	18.736	23.148

- Fuente: Liquidaciones del sistema de financiación de 2008 y 2009 (MEH, 2010 y 2011).

Por otra parte, la disposición adicional 36 de la ley de Presupuestos Generales del Estado para 2012 (BOE 2012a) extiende de cinco a diez años los plazos de devolución de las liquidaciones de 2008 y 2009. El saldo pendiente de devolución de ambas liquidaciones a 1 de enero de 2012 se devolverá en 120 mensualidades iguales a partir de esa fecha.

La aplicación de la disposición presenta algunas complicaciones. En primer lugar, dado que los presupuestos de 2012 se aprobaron en el mes de junio, durante los primeros seis meses del año los reintegros de los saldos deudores de las liquidaciones de 2008 y 2009 se habían realizado de acuerdo con el calendario quinquenal previsto en la ley de financiación. Para obtener el resultado deseado en el conjunto del año, los reintegros del segundo semestre se ajustaron de

forma que la suma de los doce meses fuese igual al 10% del saldo deudor a 1 de enero, lo que de hecho ha exigido pequeños reintegros negativos en la segunda mitad del año.⁸

En segundo lugar, a la hora de contabilizar los reintegros se ha optado por un procedimiento que a primera vista podría resultar innecesariamente complicado, pero cuya lógica se entenderá mejor en un momento. En vez de calcular un único reintegro de acuerdo con el nuevo calendario, se ha optado por mantener el reintegro calculado con el antiguo calendario e introducir una partida adicional de ajuste de forma que la suma de las dos sea igual al reintegro calculado con el nuevo calendario. Esta partida de ajuste es formalmente un anticipo, de forma que en principio las comunidades siguen devolviendo los saldos deudores de acuerdo con el calendario original que termina en diciembre de 2016 pero después el Estado les devuelve una parte de lo pagado mediante un anticipo que no se considera a efectos del cálculo del *ITEn*. Estos anticipos se irán acumulando hasta la fecha prevista para la cancelación de la deuda de acuerdo con el calendario original (diciembre de 2016). Comenzando en 2017, los anticipos acumulados se irán cancelando en mensualidades iguales.

Una de las razones por la que se ha utilizado este procedimiento es la de evitar alterar el calendario de pagos de las liquidaciones pendientes incluido en el reciente acuerdo de financiación de una forma que hubiese afectado, vía el cálculo del *ITEn*, a los recursos que perciben las comunidades autónomas. Otra razón tiene que ver con las condiciones impuestas por el Gobierno central a las comunidades autónomas para extender a diez años el calendario de devolución de los saldos pendientes. La ley de PGE de 2012 establece que para tener derecho a tal extensión las comunidades autónomas deberán tener aprobado el plan de ajuste previsto en la Ley de Estabilidad Presupuestaria y que para mantener tal derecho deberán cumplir sus objetivos de estabilidad presupuestaria durante todo el período de aplicación del mecanismo. Si en algún momento una comunidad autónoma incumpliese tales objetivos, tendría que devolver los anticipos acumulados correspondientes a la extensión del plazo de devolución. Si el incumplimiento se produjese antes de 2017, la devolución de tales anticipos se realizaría en partes mensuales iguales durante el período restante hasta diciembre de 2016, de forma que la deuda pendiente se extinguiese por completo en la fecha inicialmente prevista. Si el incumplimiento fuese posterior a esta fecha, la devolución de los anticipos pendientes tendría que ser inmediata.

Ajustes a las series de ingreso autonómico

Como acabamos de ver, los saldos favorables al Estado de las liquidaciones de 2008 y 2009 del sistema de financiación regional no se abonaron en el momento que en principio correspondía sino que se han aplazado a ejercicios futuros y se pagarán de forma gradual. Tal como se han hecho las cosas contablemente, los saldos de estas liquidaciones no tuvieron ningún impacto presupuestario en el ejercicio en el que se practicaron las mismas y sólo han empezado a tenerlo de forma gradual en ejercicios posteriores. Además, puesto que la devolución de tales saldos se

⁸ De acuerdo con el calendario original, el reintegro anual sería un 20% del saldo deudor total de las dos liquidaciones. Con el nuevo calendario, pasa a ser un 10% del saldo pendiente a 1 de enero de 2012, del que ya se han descontado los pagos realizados en 2011 a cuenta del saldo de 2008, por lo que el importe del nuevo reintegro es algo menos de la mitad del importe del antiguo reintegro.

realizará mediante retenciones por parte del Estado de parte de las entregas a cuenta de los recursos del sistema que las comunidades autónomas perciben mensualmente, al menos parte de su devolución no se recogerá de forma explícita en los presupuestos, aunque sí tendrá un efecto sobre los mismos a través de los ingresos presupuestados de las comunidades autónomas.

Esta forma de hacer las cosas tiende a distorsionar el patrón de ingresos y de déficit de las comunidades autónomas. Por un lado, una parte del déficit en el que éstas han incurrido no resulta visible en los datos presupuestarios de los años en los que realmente se generó (2008 y 2009) o en los que se conoció con exactitud y se practicó la liquidación correspondiente (2010 y 2011, a los que se atribuye en términos de contabilidad nacional), sino que se traslada hacia adelante, fundamentalmente hacia ejercicios todavía por llegar, de una forma que puede escapar al análisis si no se tiene cuidado. Por otra parte, esta traslación toma la forma de una reducción aparente de los ingresos no financieros de las CCAA que conviene corregir para tener una idea más clara de la evolución de los ingresos autonómicos medidos de una forma homogénea.⁹

Cuadro A.3: Retenciones practicadas a cuenta de los saldos deudores de las liquidaciones de 2008 y 2009, miles de euros

	2011	2012 y 2013
<i>Andalucía</i>	295.196	581.822
<i>Aragón</i>	34.368	85.912
<i>Asturias</i>	34.232	72.500
<i>Baleares</i>	32.410	30.802
<i>Canarias</i>	68.008	137.439
<i>Cantabria</i>	25.004	46.424
<i>Castilla y León</i>	88.721	179.407
<i>Casti. Mancha</i>	53.031	124.582
<i>Cataluña</i>	138.143	303.068
<i>Valencia</i>	127.137	221.577
<i>Extremadura</i>	50.470	96.626
<i>Galicia</i>	114.752	205.960
<i>Madrid</i>	0	133.622
<i>Murcia</i>	32.103	71.039
<i>Navarra</i>	0	0
<i>País Vasco</i>	0	0
<i>Rioja</i>	9.263	24.003
<i>total</i>	1.102.838	2.314.782

- Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Para evitar que tales distorsiones produzcan una imagen engañosa de la experiencia pasada de las comunidades autónomas o de su situación de cara al futuro se pueden hacer varias cosas. La primera es eliminar las retenciones practicadas en 2011 y años posteriores sobre los ingresos de las administraciones regionales a cuenta de los saldos pendientes de las liquidaciones de 2008 y

⁹ En condiciones normales, los reintegros de los saldos pendientes de devolución deberían contabilizarse como un gasto financiero, pues corresponden a la devolución de deudas pendientes. Sin embargo, se les trata como una reducción de los ingresos no financieros.

2009 (recogidas en el Cuadro A.3) con el fin de tratar los reintegros parciales de tales saldos como otros reintegros de deuda, que no afectan a los ingresos no financieros sino a los gastos financieros. De esta forma, tendremos una serie homogénea de ingresos no financieros construida con criterios de contabilidad presupuestaria, que es con la que he trabajado siempre en este estudio.

En segundo lugar, también se construye una *serie de ingresos no financieros devengados* que, al confrontarla con la serie de gastos no financieros, nos da una idea más clara de cuándo se han ido generando realmente los déficits autonómicos. Los cálculos necesarios para construir esta serie, pasando de caja a devengo, se discuten en la sección siguiente de este Anexo..

3. Construcción de la serie de ingresos devengados

En esta sección se describe la construcción de la serie de ingresos devengados que se utiliza en el trabajo. Los datos de ejecución o liquidación presupuestaria de los que disponemos corresponden a lo que podríamos llamar la financiación por caja (*FINCAJA*) de las comunidades autónomas que es, a su vez, la suma de dos componentes. El primero son los ingresos a cuenta de los recursos del sistema en el año en curso, *IAC*, definidos como la suma de entregas y anticipos a cuenta de tales recursos y de la recaudación de los tributos gestionados directamente por cada región. El segundo término recoge los ingresos netos de la comunidad por las liquidaciones de ejercicios anteriores que se han pagado o ingresado durante el año corriente (*INGLIQ*). Esto es,

$$(1) \text{FINCAJA}_{it} = \text{IAC}_{it} + \text{INGLIQ}_{it}$$

En circunstancias normales tendremos $\text{INGLIQ}_{it} = \text{LIQ}_{it-2}$ dado que las liquidaciones se practican con dos años de retraso. En casos excepcionales, sin embargo, (como los de los años 2008 y 2009) los saldos de la liquidación pueden aplazarse y devolverse de forma fraccionada a lo largo de varios ejercicios, en cuyo caso deberán incluirse en INGLIQ_{it} todos los pagos realizados o recibidos en el año t con cargo a las liquidaciones de $t-2$ y años anteriores.

Por otra parte, la financiación devengada (*FINDEV*) en el ejercicio t es la suma de los ingresos a cuenta del ejercicio, IAC_{it} , y del saldo de la liquidación del mismo ejercicio, LIQ_{it} . Esto es,

$$(2) \text{FINDEV}_{it} = \text{IAC}_{it} + \text{LIQ}_{it}$$

Por lo tanto, la relación entre las dos magnitudes de interés vendrá dada por

$$\begin{aligned} \text{FINDEV}_{it} &= \text{IAC}_{it} + \text{LIQ}_{it} + \text{INGLIQ}_{it} - \text{INGLIQ}_{it} = \\ (3) \quad &= (\text{IAC}_{it} + \text{INGLIQ}_{it}) + \text{LIQ}_{it} - \text{INGLIQ}_{it} = \\ &= \text{FINCAJA}_{it} + \text{LIQ}_{it} - \text{INGLIQ}_{it} \end{aligned}$$

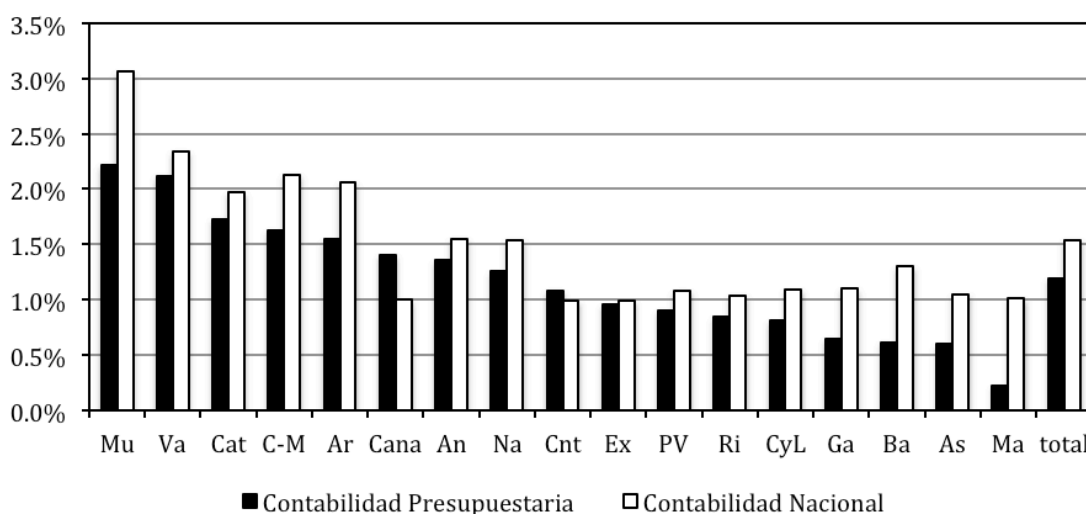
Puesto que la última liquidación disponible es la de 2011, la serie de financiación devengada sólo se puede construir hasta ese año. Para 2012, esta magnitud se puede aproximar utilizando

la previsión de liquidación publicada por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en su página web.¹⁰

4. Déficits en contabilidad presupuestaria vs. contabilidad nacional

En el Gráfico A.1 los saldos presupuestarios analizados en el texto se comparan con los saldos en términos de Contabilidad Nacional, que son los que sirven de referencia oficial para establecer los objetivos de déficit de las comunidades autónomas. Aunque la correlación entre ambos indicadores es elevada (0,86), en algunas regiones existen diferencias muy significativas, entre las que cabe destacar los casos de Madrid y Murcia, con ajustes al alza de en torno a las ocho décimas de punto del PIB regional.

Gráfico A.1: Saldo presupuestario como porcentaje del PIB, 2013
Contabilidad Presupuestaria vs. Contabilidad Nacional



Las diferencias entre ambas estimaciones reflejan una serie de ajustes introducidos por la IGAE para adaptar el tratamiento contable de ciertos conceptos a las convenciones de la Contabilidad Nacional. Entre estos ajustes se incluyen correcciones a la baja en algunas partidas de ingresos para recoger la incertidumbre existente sobre la recaudación de ciertos tributos y ajustes que corrigen diferencias de criterio en la imputación temporal de devoluciones de impuestos como resultado de sentencias judiciales, ejecuciones de avales y otras incidencias. Desafortunadamente, la IGAE no publica los detalles de los ajustes que introduce, por lo que no resulta posible determinar hasta qué punto las correcciones están ligadas a atípicos no recurrentes.

¹⁰ <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Estadistica%20e%20Informes/Estadisticas%20territoriales/Paginas/Informes%20financiacion%20com- unidades%20autonomas1.aspx>

4. Medidas de liquidez

En los últimos tiempos, las comunidades autónomas se han encontrado con dificultades crecientes para acceder a los mercados de crédito con el fin de refinanciar sus vencimientos de deuda o de financiar sus déficits actuales. Ante esta situación, el Gobierno central ha venido actuando en la práctica como prestamista de última instancia, facilitando a las comunidades autónomas diversos préstamos y adelantos en condiciones muy ventajosas. Además del doble aplazamiento de los saldos deudores de las liquidaciones de 2008 y 2009 ya mencionado, los principales programas que han proporcionado liquidez a las comunidades autónomas son los que se muestran en el Cuadro A.4.

Cuadro A.4: Préstamos de la Administración Central a las comunidades autónomas en 2012 y 2013, millones de euros

	<i>línea ICO venci- mientos 2012</i>	<i>plan de pago a proveedo- res CCAA</i>	<i>Fondo de Liquidez Autonómica</i>	<i>Total 2012</i>	<i>plan de pago a proveedo- res CCAA*</i>	<i>Fondo de Liquidez Autonó- mica</i>	<i>Total 2013</i>
<i>Andalucía</i>	597	2.694	2.134	5.424	2.262	4.545	6.806
<i>Aragón</i>		429		429	84		84
<i>Asturias</i>		243	262	505		521	521
<i>Baleares</i>	71	842	355	1.268	432	1.054	1.487
<i>Canarias</i>		231	757	988	84	842	926
<i>Cantabria</i>		327	137	464		327	327
<i>Cast. y León</i>		1.052		1.052			
<i>C. La Mancha</i>	469	2.919	548	3.936	1.038	860	1.898
<i>Cataluña</i>	1.304	2.020	5.434	8.758	4.445	10.835	15.281
<i>Extremadura</i>		228		228	164		164
<i>Galicia</i>							
<i>Madrid</i>		1.257		1.257	89		89
<i>Murcia</i>	175	1.038	528	1.740	752	845	1.597
<i>Rioja</i>		71		71			
<i>Valencia</i>	2.781	4.355	2.540	9.676	3.164	3.120	6.284
TOTAL	5.397	17.704	12.695	35.796	12.514	22.949	35.463

- Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

(*) Incluye el segundo tramo de la tercera fase del Plan de Proveedores, que corresponde a 2013. Este tramo, con un importe total de 7.970 millones, se pagó realmente en febrero de 2014.

El primero fue una línea de financiación del ICO aprobada en febrero de 2012 y dotada con 10.000 millones, ampliables a 15.000.¹¹ Esta línea buscaba ofrecer a las comunidades autónomas acceso a financiación a tipos razonables para cubrir los vencimientos de su deuda en la primera mitad del año y para cancelar deudas pendientes con proveedores. Esta línea de financiación fue sustituida a mediados de 2012 por dos instrumentos diferentes, cada uno destinado a uno de los objetivos citados, que perviven en 2013. El primero ha sido el Fondo de Financiación de Pagos a Proveedores y el segundo el Fondo de Liquidez Autonómico (FLA). En el primer caso, los pagos a proveedores los realiza el ICO y la financiación llega a las comunidades autónomas

¹¹ Véase <http://www.ico.es/web/contenidos/10300/index?abre=10301> y <http://www.ico.es/web/contenidos/11513/index>

a través de préstamos con entidades de crédito.¹² Los créditos pueden ser de hasta 10 años, con dos de carencia, y tendrán un tipo de interés igual al coste de los fondos al mismo plazo para el Tesoro Público más un margen de 145 puntos básicos. En cuanto al FLA (véase BOE, 2012d), es el Estado el que en primera instancia capta recursos en el mercado para después ofrecer préstamos a las comunidades autónomas. Estos recursos se destinan prioritariamente a cubrir vencimientos de deuda pero también otro endeudamiento autorizado, por ejemplo para financiar los déficits corrientes autorizados e incluso a financiar ciertos pagos pendientes a proveedores no incluidos en el Plan de Proveedores en sentido estricto. El acceso a ambos mecanismos se condiciona a la presentación y aprobación de un plan de ajuste y al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria previstos en el mismo. También se exige a las comunidades autónomas beneficiarias de ambos programas que suministren mensualmente al Ministerio de Hacienda información detallada sobre el estado y evolución de sus finanzas para permitir el seguimiento de sus planes de ajuste. En ambos casos, la devolución de los préstamos se garantiza con los recursos del sistema de financiación, que serán retenidos por el Ministerio de Hacienda en caso de incumplimiento del calendario de amortización acordado.

¹² Véase BOE (2012 b y c).

Referencias

- Barriga, L. A. (2010). "Financiación y costes de la Ley 39/2006." Observatorio Estatal para la Dependencia. Asociación estatal de directores y gerentes en servicios sociales.
- Boletín Oficial del Estado (BOE, 2009). Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y se modifican determinadas normas tributarias. (B.O.E. núm. 305 de 19/12/2009).
<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/19/pdfs/BOE-A-2009-20375.pdf>
- Boletín Oficial del Estado (BOE, 2012a). Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012. (B.O.E. núm. 156 de 30 de junio).
<http://www.boe.es/boe/dias/2012/06/30/pdfs/BOE-A-2012-8745.pdf>
- Boletín Oficial del Estado (BOE, 2012b). Orden PRE/774/2012, de 16 de abril, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 22 de marzo de 2012, para la puesta en marcha del mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las Comunidades Autónomas.
<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Servicios/Paginas/Pagoaproveedoresdecomunidadesautonomas.aspx>
- Boletín Oficial del Estado (BOE, 2012c). Resolución de 13 de abril de 2012, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se publica el Acuerdo 6/2012, de 6 de marzo, del Consejo de Política Fiscal y Financiera, por el que se fijan las líneas generales de un mecanismo extraordinario de financiación para el pago a los proveedores de las Comunidades Autónomas.
<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Servicios/Paginas/Pagoaproveedoresdecomunidadesautonomas.aspx>
- Boletín Oficial del Estado (BOE, 2012d). Real Decreto-ley 21/2012, de 13 de julio, de medidas de liquidez de las Administraciones públicas y en el ámbito financiero
http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-9365
- Boletín Oficial del Estado (BOE, 2012e). Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
<http://www.boe.es/boe/dias/2012/04/30/pdfs/BOE-A-2012-5730.pdf>
- de la Fuente, A. (2009). "A *mixed* splicing procedure for economic time series." De próxima publicación en *Estadística Española*.
- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2014a). Contabilidad Regional de España. En Base de datos electrónica INEbase. Economía. Cuentas Económicas. Madrid.
http://www.ine.es/inebmenu/mnu_cuentas.htm
- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2014b). Cifras oficiales de población de los municipios españoles: revisión del padrón municipal. En Base de datos electrónica INEbase. Demografía y población. Padrón, población por municipios. Madrid.
<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft20%2Fe260&file=inebase&L=0>
- Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, sin fecha). Manual de cálculo del déficit en Contabilidad Nacional adaptado a las comunidades autónomas. Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.
<http://www.igae.pap.minhap.gob.es/sitios/igae/es-ES/InformesCuentas/Informes/Paginas/publicaciones.aspx>

Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2012a). Operaciones no financieras de las comunidades autónomas.

<http://www.igae.pap.minhap.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/infadmPublicas/infadmcomunidadesautonomas/Paginas/ianofinancierasCA.aspx>

Ministerio de Economía y Hacienda (MEH, 2010). "Financiación de las comunidades autónomas por los impuestos cedidos, fondo de suficiencia y garantía de financiación de los servicios de asistencia sanitaria correspondiente al ejercicio 2008." Madrid.

<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Estadistica%20e%20Informes/Estadisticas%20territoriales/Paginas/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>

Ministerio de Economía y Hacienda (MEH, 2011). "Liquidación de los recursos del sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y de las participaciones en los fondos de convergencia autonómica regulados en la ley 22/2009 de 18 de diciembre, correspondientes al ejercicio 2009." Madrid.

<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Estadistica%20e%20Informes/Estadisticas%20territoriales/Paginas/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP, 2012). "Liquidación de los recursos del sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y de las participaciones en los fondos de convergencia autonómica regulados en la ley 22/2009 de 18 de diciembre, correspondientes al ejercicio 2010." Madrid.

<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Estadistica%20e%20Informes/Estadisticas%20territoriales/Paginas/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP, 2014a). Liquidación de los presupuestos de las comunidades autónomas. Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, Madrid.

<http://serviciosweb.meh.es/apps/publicacionliquidacion/asp/menuInicio.aspx>

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP, 2014b). Consulta de información de ejecución presupuestaria de las comunidades autónomas. Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, Madrid.

<https://serviciostelematicos.minhap.gob.es/cimcanet/asp/consulta/consulta.aspx>

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP, 2014c). "Ejecución presupuestaria mensual de las CCAA. Resumen Ejecutivo. Diciembre 2013 (avance)." Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local.

<https://serviciostelematicos.minhap.gob.es/cimcanet/asp/consulta/consulta.aspx>

Documentos de Trabajo

2014

14-17 **Angel de la Fuente**: Las finanzas autonómicas en 2013 y entre 2003 y 2013.

14-16 **Alicia García-Herrero, Sumedh Deorukhkar**: What explains India's surge in outward direct investment?

14-15 **Ximena Peña, Carmen Hoyo, David Tuesta**: Determinants of financial inclusion in Mexico based on the 2012 National Financial Inclusion Survey (ENIF).

14-14 **Ximena Peña, Carmen Hoyo, David Tuesta**: Determinantes de la inclusión financiera en México a partir de la ENIF 2012.

14-13 **Mónica Correa-López, Rafael Doménech**: Does anti-competitive service sector regulation harm exporters? Evidence from manufacturing firms in Spain.

14/12 **Jaime Zurita**: La reforma del sector bancario español hasta la recuperación de los flujos de crédito.

14/11 **Alicia García-Herrero, Enestor Dos Santos, Pablo Urbiola, Marcos Dal Bianco, Fernando Soto, Mauricio Hernandez, Arnulfo Rodríguez, Rosario Sánchez, Erikson Castro**: Competitiveness in the Latin American manufacturing sector: trends and determinants.

14/10 **Alicia García-Herrero, Enestor Dos Santos, Pablo Urbiola, Marcos Dal Bianco, Fernando Soto, Mauricio Hernandez, Arnulfo Rodríguez, Rosario Sánchez, Erikson Castro**: Competitividad del sector manufacturero en América Latina: un análisis de las tendencias y determinantes recientes.

14/09 **Noelia Cámara, Ximena Peña, David Tuesta**: Factors that Matter for Financial Inclusion: Evidence from Peru.

14/08 **Javier Alonso, Carmen Hoyo y David Tuesta**: A model for the pension system in Mexico: diagnosis and recommendations.

14/07 **Javier Alonso, Carmen Hoyo y David Tuesta**: Un modelo para el sistema de pensiones en México: diagnóstico y recomendaciones.

14/06 **Rodolfo Méndez-Marcano and José Pineda**: Fiscal Sustainability and Economic Growth in Bolivia.

14/05 **Rodolfo Méndez-Marcano**: Technology, Employment, and the Oil-Countries' Business Cycle.

14/04 **Santiago Fernández de Lis, María Claudia Llanes, Carlos López- Moctezuma, Juan Carlos Rojas and David Tuesta**: Financial inclusion and the role of mobile banking in Colombia: developments and potential.

14/03 **Rafael Doménech**: Pensiones, bienestar y crecimiento económico.

14/02 **Angel de la Fuente y José E. Boscá**: Gasto educativo por regiones y niveles en 2010.

14/01 **Santiago Fernández de Lis, María Claudia Llanes, Carlos López- Moctezuma, Juan Carlos Rojas y David Tuesta**. Inclusión financiera y el papel de la banca móvil en Colombia: desarrollos y potencialidades.

2013

13/38 **Jonas E. Arias, Juan F. Rubio-Ramrez and Daniel F. Waggoner:** Inference Based on SVARs Identified with Sign and Zero Restrictions: Theory and Applications

13/37 **Carmen Hoyo Martínez, Ximena Peña Hidalgo and David Tuesta:** Demand factors that influence financial inclusion in Mexico: analysis of the barriers based on the ENIF survey.

13/36 **Carmen Hoyo Martínez, Ximena Peña Hidalgo y David Tuesta.** Factores de demanda que influyen en la Inclusión Financiera en México: Análisis de las barreras a partir de la ENIF.

13/35 **Carmen Hoyo and David Tuesta.** Financing retirement with real estate assets: an analysis of Mexico

13/34 **Carmen Hoyo y David Tuesta.** Financiando la jubilación con activos inmobiliarios: un análisis de caso para México.

13/33 **Santiago Fernández de Lis y Ana Rubio:** Tendencias a medio plazo en la banca española.

13/32 **Ángel de la Fuente:** La evolución de la financiación de las comunidades autónomas de régimen común, 2002-2011.

13/31 **Noelia Cámara, Ximena Peña, David Tuesta:** Determinantes de la inclusión financiera en Perú.

13/30 **Ángel de la Fuente:** La financiación de las comunidades autónomas de régimen común en 2011.

13/29 **Sara G. Castellanos and Jesús G. Garza-García:** Competition and Efficiency in the Mexican Banking Sector.

13/28 **Jorge Sicilia, Santiago Fernández de Lis and Ana Rubio:** Banking Union: integrating components and complementary measures.

13/27 **Ángel de la Fuente and Rafael Doménech:** Cross-country data on the quantity of schooling: a selective survey and some quality measures.

13/26 **Jorge Sicilia, Santiago Fernández de Lis y Ana Rubio:** Unión Bancaria: elementos integrantes y medidas complementarias.

13/25 **Javier Alonso, Santiago Fernández de Lis, Carlos López-Moctezuma, Rosario Sánchez and David Tuesta:** The potential of mobile banking in Peru as a mechanism for financial inclusion.

13/24 **Javier Alonso, Santiago Fernández de Lis, Carlos López-Moctezuma, Rosario Sánchez y David Tuesta:** Potencial de la banca móvil en Perú como mecanismo de inclusión financiera.

13/23 **Javier Alonso, Tatiana Alonso, Santiago Fernández de Lis, Cristina Rohde y David Tuesta:** Tendencias regulatorias financieras globales y retos para las Pensiones y Seguros.

13/22 **María Abascal, Tatiana Alonso, Sergio Mayordomo:** Fragmentation in European Financial Markets: Measures, Determinants, and Policy Solutions.

13/21 **Javier Alonso, Tatiana Alonso, Santiago Fernández de Lis, Cristina Rohde y David Tuesta:** Global Financial Regulatory Trends and Challenges for Insurance & Pensions.

13/20 **Javier Alonso, Santiago Fernández de Lis, Carmen Hoyo, Carlos López-Moctezuma and David Tuesta:** Mobile banking in Mexico as a mechanism for financial inclusion: recent developments and a closer look into the potential market.

13/19 **Javier Alonso, Santiago Fernández de Lis, Carmen Hoyo, Carlos López-Moctezuma y David Tuesta:** La banca móvil en México como mecanismo de inclusión financiera: desarrollos recientes y aproximación al mercado potencial.

- 13/18 **Alicia Garcia-Herrero and Le Xia:** China's RMB Bilateral Swap Agreements: What explains the choice of countries?
- 13/17 **Santiago Fernández de Lis, Saifeddine Chaibi, Jose Félix Izquierdo, Félix Lores, Ana Rubio and Jaime Zurita:** Some international trends in the regulation of mortgage markets: Implications for Spain.
- 13/16 **Ángel de la Fuente:** Las finanzas autonómicas en boom y en crisis (2003-12).
- 13/15 **Javier Alonso y David Tuesta, Diego Torres, Begoña Villamide:** Projections of dynamic generational tables and longevity risk in Chile.
- 13/14 **Maximo Camacho, Marcos Dal Bianco, Jaime Martínez-Martín:** Short-Run Forecasting of Argentine GDP Growth.
- 13/13 **Alicia Garcia Herrero and Fielding Chen:** Euro-area banks' cross-border lending in the wake of the sovereign crisis.
- 13/12 **Javier Alonso y David Tuesta, Diego Torres, Begoña Villamide:** Proyecciones de tablas generacionales dinámicas y riesgo de longevidad en Chile.
- 13/11 **Javier Alonso, María Lamuedra y David Tuesta:** Potentiality of reverse mortgages to supplement pension: the case of Chile.
- 13/10 **Ángel de la Fuente:** La evolución de la financiación de las comunidades autónomas de régimen común, 2002-2010.
- 13/09 **Javier Alonso, María Lamuedra y David Tuesta:** Potencialidad del desarrollo de hipotecas inversas: el caso de Chile.
- 13/08 **Santiago Fernández de Lis, Adriana Haring, Gloria Sorensen, David Tuesta, Alfonso Ugarte:** Banking penetration in Uruguay.
- 13/07 **Hugo Perea, David Tuesta and Alfonso Ugarte:** Credit and Savings in Peru.
- 13/06 **K.C. Fung, Alicia Garcia-Herrero, Mario Nigrinis Ospina:** Latin American Commodity Export Concentration: Is There a China Effect?.
- 13/05 **Matt Ferchen, Alicia Garcia-Herrero and Mario Nigrinis:** Evaluating Latin America's Commodity Dependence on China.
- 13/04 **Santiago Fernández de Lis, Adriana Haring, Gloria Sorensen, David Tuesta, Alfonso Ugarte:** Lineamientos para impulsar el proceso de profundización bancaria en Uruguay.
- 13/03 **Ángel de la Fuente:** El sistema de financiación regional: la liquidación de 2010 y algunas reflexiones sobre la reciente reforma.
- 13/02 **Ángel de la Fuente:** A mixed splicing procedure for economic time series.
- 13/01 **Hugo Perea, David Tuesta y Alfonso Ugarte:** Lineamientos para impulsar el Crédito y el Ahorro. Perú.

Consulte aquí el listado de Documentos de trabajo publicados entre 2009 y 2012

Consulte aquí el listado de Documentos de Trabajo publicados:

En español e inglés

Los análisis, las opiniones y las conclusiones contenidas en este informe corresponden a los autores del mismo y no necesariamente al Grupo BBVA.

Podrá acceder a las publicaciones de BBVA Research a través de la siguiente web: <http://www.bbvarsearch.com>

Interesados dirigirse a:

BBVA Research

Paseo Castellana, 81 – 7º planta

28046 Madrid (España)

Tel.: +34 91 374 60 00 y +34 91 537 70 00

Fax: +34 91 374 30 25

bbvaresearch@bbva.com

www.bbvarsearch.com