



EL COMPORTAMIENTO DEL DÉFICIT Y LA DEUDA EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL PERÍODO 2005-2015*

Santiago Lago Peñas y Alberto Vaquero García
GEN y Universidad de Vigo

Resumen

En este trabajo se analiza la evolución del déficit y la deuda pública autonómicas desde 2005. Tras una sección descriptiva, tratamos de detectar patrones comunes entre Comunidades Autónomas mediante varios análisis clúster y exploramos las causas inmediatas y subyacentes de los desequilibrios autonómicos. El artículo muestra con claridad la existencia de disparidades notables entre territorios, tanto en la evolución de los agregados financieros como en la influencia de los diversos factores explicativos. Además, el trabajo pone el acento en los cambios en los resultados que se producen al observar los agregados en términos de PIB regional o de ingresos no financieros.

Abstract

The aim of this article is to analyze the evolution of both regional deficit and public indebtedness since 2005. After a descriptive section, we try to detect common patterns between regions through various cluster analysis and to explore the immediate and underlying causes of regional imbalances. The paper clearly shows the existence of significant disparities between regions, both in the evolution of financial aggregates as the influence of the various explanatory factors. Moreover, the work emphasizes changes in the results produced by observing the aggregates in terms of regional GDP or non-financial revenues.

1. Introducción

Las cuentas públicas españolas han cerrado 2015 con un déficit del -5,1 % (-5,24 % si se consideran las ayudas financieras a la banca), claramente por encima del objetivo del -4,2 %, Y ello, a pesar de la elevada tasa de crecimiento del PIB (3,2 % en términos reales) y la consecuente reducción del déficit coyuntural. Esta desviación complica, además, el cumplimiento del objetivo para 2016, al elevar el punto de partida, y vuelve a situar la consolidación fiscal como reto prioritario de la economía española en la próxima legislatura. De los cuatro agentes principales del sector público español (Administración central, corporaciones locales, seguridad social y comunidades autónomas) las mayores dificultades se encuentran en los dos últimos.

El déficit del sistema de pensiones, a pesar de las reformas de 2011 y 2013 y del fuerte incremento en los cotizantes en los últimos dos años, exige la toma de decisiones rápidas, al abrigo del llamado Pacto de Toledo y poniendo el acento en el periodo de transición hasta que el efecto de las reformas recientes se note con claridad por el lado del gasto (Lago Peñas, 2016).

* Los autores agradecen la ayuda de investigación de Alejandro Domínguez (GEN) y el apoyo financiero del Ministerio de Economía y Competitividad (Proyecto CSO2013-4703-C2-2-R). E-mail de contacto: gen@uvigo.es.

Por su parte, las comunidades autónomas (CCAA) vuelven a estar en el centro del debate. Tras las nítidas mejoras experimentadas en 2012 y 2013, la desviación media respecto a los objetivos se amplió en 2014 y 2015. El objetivo de este trabajo es analizar y entender la evolución del déficit y deuda de las CCAA, partiendo de la disparidad de comportamientos y resultados que caracteriza este escalón de gobierno. Para ello, el resto del artículo tiene la siguiente estructura.

En la segunda sección se realiza un análisis descriptivo de la evolución global e individualizada del déficit y la deuda sobre el PIB y sobre los ingresos no financieros, además de un análisis clúster para agrupar las CCAA en función de la evolución de sus déficits. En la sección tres se realiza un ejercicio descriptivo de la evolución del gasto y de los ingresos no financieros, y se clasifica a las CCAA en función de la preminencia de uno u otro lado del presupuesto en la explicación del déficit. En la sección cuatro se abordan una serie de posibles causas subyacentes del déficit público. En particular: la infrafinanciación, carga de la deuda y factores políticos. El artículo finaliza con las conclusiones y algunas perspectivas sobre el futuro.

2. La dinámica del déficit autonómico (2005-2015)

El Gráfico 1 muestra la evolución media del déficit público en relación al PIB y su dispersión, aproximada por el doble de su desviación típica¹. A la luz del gráfico, es posible definir cuatro subperíodos, en línea con la caracterización propuesta en Lago Peñas y Fernández Leiceaga (2013). El primero comprende el trienio 2005-2007, la última etapa de la expansión económica, siendo la nota más relevante el equilibrio presupuestario. Desde 2008 a 2011 se observa un deterioro progresivo e intenso, ligeramente interrumpido por el cambio del modelo de financiación autonómica de 2009 y los recursos adicionales que proporcionó. En el tercer subperíodo (2012 y 2013) se pone de manifiesto una importante mejoría, que se detiene en el bienio 2014-2015: las CCAA parecen haberse topado con un muro en el entorno del -1,5 % que, colectivamente, no son capaces de franquear. Por su parte, la dispersión en la sección cruzada de la muestra es sustancial en todo el intervalo, pero especialmente en 2010 y 2011, cuando el déficit alcanza sus peores registros.

El Gráfico 2 reproduce el comportamiento del déficit respecto a los ingresos no financieros², una magnitud que refleja de forma más precisa la base sobre la que se sostiene el déficit y la deuda, debido a la existencia de importantes flujos de nivelación interterritorial que desvinculan capacidad fiscal y financiación per cápita en las CCAA de régimen común (Fernández Leiceaga y Lago Peñas, 2013). El perfil agregado es prácticamente idéntico.

¹ En concreto, para los cálculos tomamos el promedio simple del ratio déficit público sobre el PIB de las diferentes CCAA. Los datos son obtenidos de la página web de la Intervención General de Administración del Estado (IGAE), Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, tomando como referencia la Contabilidad Nacional (SEC 2010) La fuente para el PIB regional es el Instituto Nacional de Estadística (INE).

² Los ingresos no financieros se expresan netos de operaciones de intermediación financiera local y la Política Agraria Comunitaria (PAC) a partir de la información publicada en su página web por la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (Fedea), adoptando como referencia la Contabilidad Presupuestaria (DE LA FUENTE, 2016).

Gráfico 1. Evolución del déficit público autonómico en relación al PIB regional (2005-2015).
En porcentaje

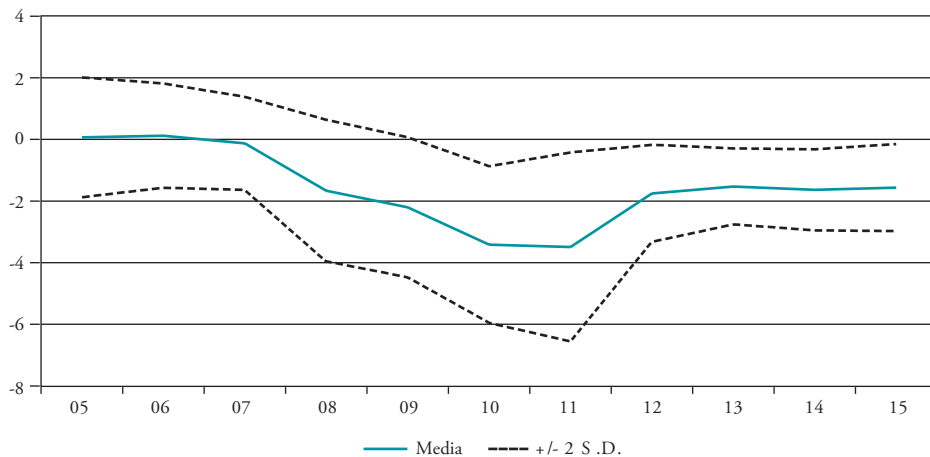
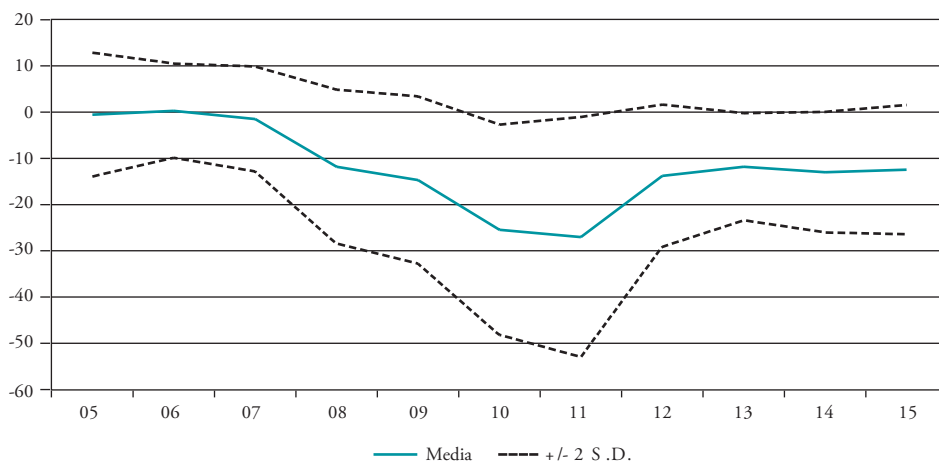


Gráfico 2. Evolución del déficit público autonómico en relación a los ingresos no financieros (2005-2015). En porcentaje



Los Gráficos 3 y 4 replican el análisis gráfico anterior para la deuda autonómica³. Tras una primera etapa de estabilidad de los ratios en 2005-2007, a partir de 2008 se manifiesta un crecimiento explosivo. En media y en términos de PIB regional (Gráfico 3), la deuda pasa de 5,6 % en 2007 a 12,7 % en 2009, a 19,4 % en 2013 y a 23 % en 2015. A diferencia de lo que ocurría con el déficit, la desviación típica de la deuda aumenta con el paso del tiempo. Cuando se utiliza como denominador los ingresos no financieros en vez del PIB regional (Gráfico 4), se reproduce el resultado anterior, aunque con un mayor grado de dispersión.

Gráfico 3. Evolución de la deuda pública autonómica en relación al PIB (2005-2015).
En porcentaje

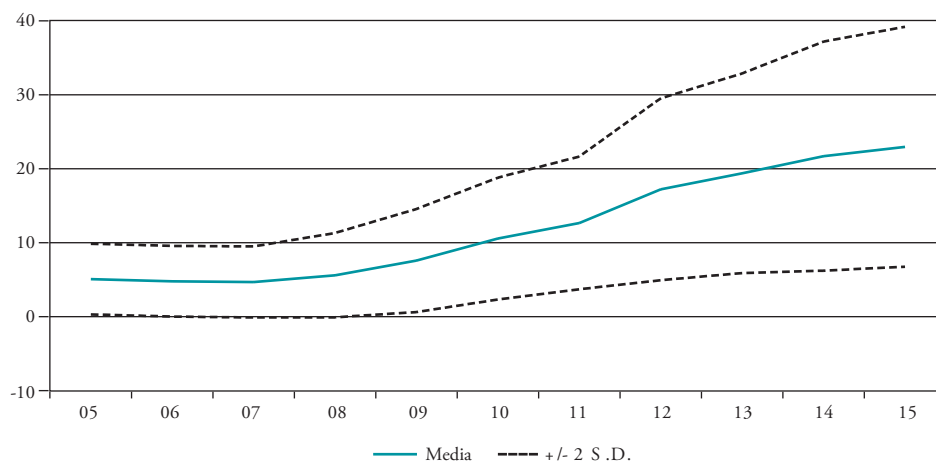
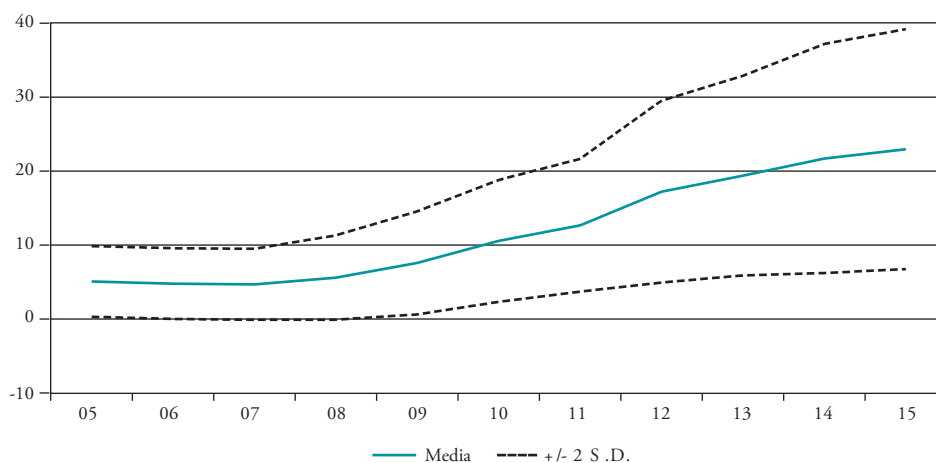


Gráfico 4. Evolución de la deuda pública autonómica en relación a los ingresos no financieros (2005-2015). En porcentaje



³ Los cálculos se basan en el promedio simple de los ratios de deuda pública sobre el PIB de las diferentes CCAA. Los datos han sido descargados de la página web del Banco de España (*Boletín Estadístico*; capítulo 13).

En los Gráficos 5 y 6 se desagregan las cifras por CCAA. Al igual que antes, fijamos valores mínimos y máximos comunes en las escalas, de forma que es posible la comparación directa de las sendas, tanto en el perfil como en el nivel. Los porcentajes sobre el PIB aparecen reflejados en la escala izquierda; mientras que a la derecha se representan los porcentajes respecto a los ingresos no financieros. Lo primero a destacar es la disparidad interterritorial en las dinámicas. Lo segundo, es que los perfiles de ambas series en cada comunidad son muy parecidos. Y lo tercero, es que la brecha entre las series es variable. Merece la pena incidir en la última de estas tres ideas.

La nivelación interterritorial hace que las CCAA que reciben mayores flujos netos y/o tienen niveles de PIB per cápita más bajos tiendan a mostrar una mejor salud financiera en términos de déficit, pero también de deuda, cuando se usan ingresos no financieros. En términos gráficos, la línea se sitúa sistemáticamente por encima de la correspondiente al ratio sobre el PIB. Este es el caso de Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, Murcia y La Rioja. Lo contrario ocurre en Comunidades con un PIB regional muy elevado y contribuyentes netos, como la Comunidad de Madrid, Baleares y Cataluña. País Vasco y Navarra son excepción, porque cuentan con un PIB per cápita por encima de la media pero también con unos ingresos no financieros por habitante muy por encima. Finalmente, la Comunidad Valenciana es otra excepción, que en este caso tiene que ver, sobre todo, con su peor financiación per cápita.

Gráfico 5. Evolución del déficit público sobre el PIB (escala izda.) y sobre los ingresos financieros (escala dcha.) (2005-2015). En porcentaje

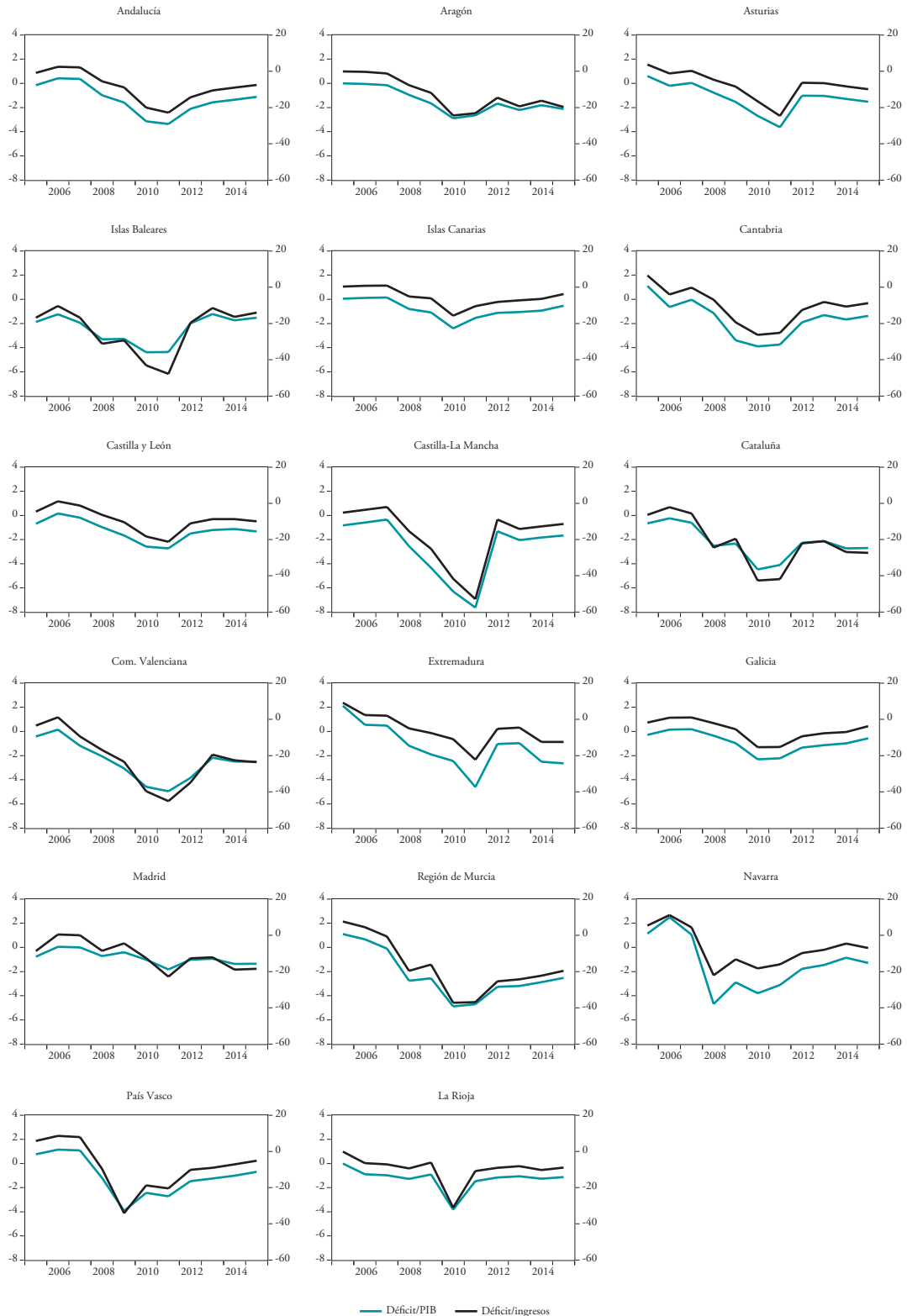
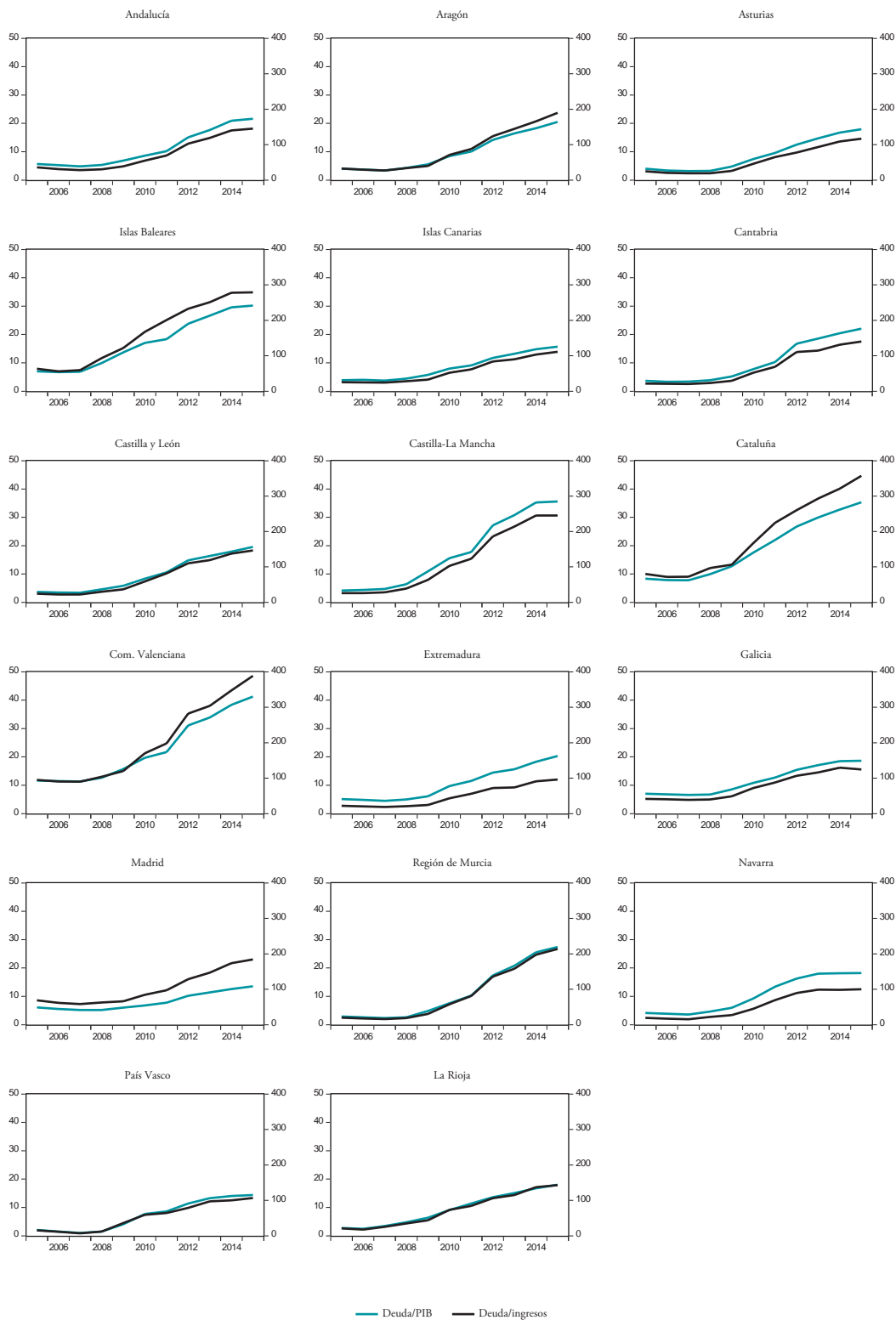


Gráfico 6. Evolución de la deuda pública autonómica sobre el PIB (escala izda.) y sobre los ingresos no financieros (escala dcha.) (2005-2015). En porcentaje



A fin de introducir cierto orden en la amplia casuística existente, hemos realizado sendos análisis clúster sobre la dinámica y valores absolutos del déficit sobre el PIB regional y sobre los ingresos no financieros. Para cada una de estas dos variables y cada comunidad autónoma contamos con 11 observaciones (una por año), lo que permiten calcular los dendrogramas que aparecen en los Gráficos 7 y 8. La medida de disimilitud utilizada es la distancia euclidiana y recurrimos a un algoritmo jerárquico basado en las distancias medias.

Gráfico 7. Dendrograma para el ratio déficit público sobre el PIB regional (2005-2015)

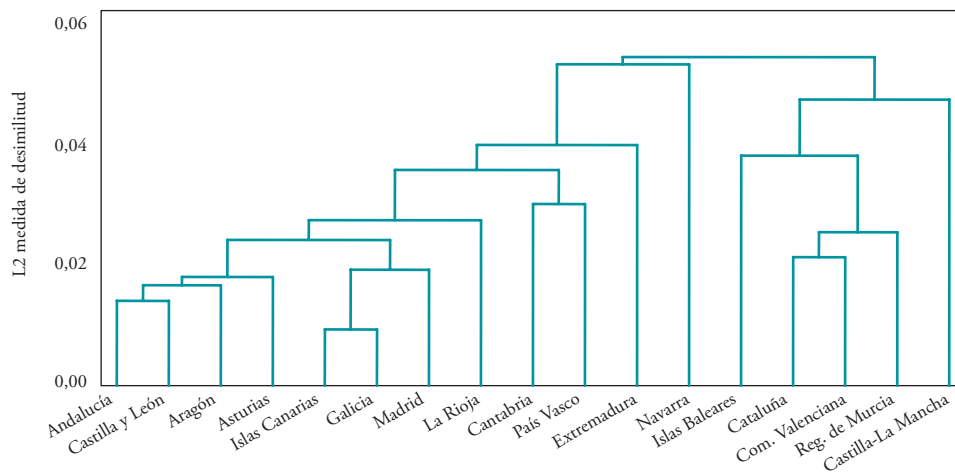
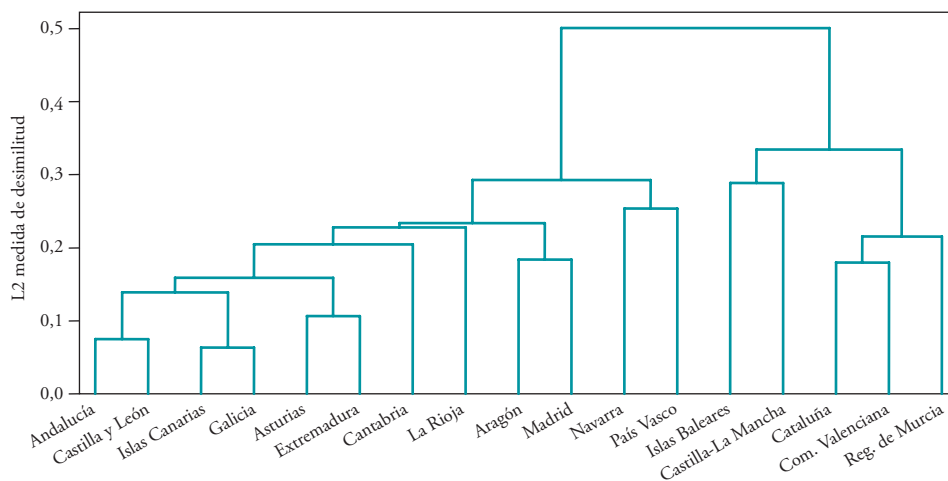


Gráfico 8. Dendrograma para el ratio déficit público sobre los ingresos no financieros (2005-2015)



Comencemos con las series expresadas como porcentaje de PIB (Gráfico 7). Existen dos grandes grupos diferenciados y una comunidad que se sitúa en un espacio intermedio. Un grupo está formado por las cuatro autonomías del arco mediterráneo (Murcia, Comunidad Valenciana, Cataluña y Baleares) y Castilla La-Mancha. En este caso, las notas características son un mayor déficit en media, un empeoramiento intenso y progresivo desde 2005 hasta 2011, cuando se supera el -4 % de déficit, un recorte sustancial de la necesidad de financiación en 2012 y 2013, y un estancamiento desde entonces. El grupo más numeroso está compuesto por 11 autonomías; las restantes, salvo Navarra. En este caso, el déficit se sitúa en niveles promedio más bajos y, en general, muestran un comportamiento con menos oscilaciones. Dentro de este conjunto se puede, a su vez, distinguir entre el subgrupo formado por Canarias, Galicia y la Comunidad de Madrid, en las que el déficit medio es menor y la evolución es más estable; y el subgrupo compuesto por Andalucía, Castilla y León, Aragón y Asturias, que se aproximan a esa triada, pero con registros sistemáticamente peores. Navarra muestra un perfil particular, que tiene que ver con las peculiaridades del sistema foral: partiendo de un importante superávit entre 2005 y 2007, alcanza su mayor déficit ya en 2008. A diferencia de las de régimen común, no depende de anticipos y pagos a cuenta, sino de su propia recaudación. En País Vasco sucede algo similar, pero alcanza su mayor déficit en 2009, partía de superávit menos cuantiosos y la reducción en el déficit es más rápida desde ese máximo.

Cuando el denominador deja de ser el PIB para utilizar los ingresos no financieros (Gráfico 8), las grandes agrupaciones se mantienen, a excepción de que País Vasco y Navarra aparecen ahora en un mismo subgrupo. Pero se producen alteraciones dentro de los bloques. En particular, mejoran sustancialmente su nivel medio de déficit Extremadura y Castilla La-Mancha; y empeoran Aragón y la Comunidad de Madrid.

El trabajo anterior se replica para los stocks de deuda. Los dendrogramas correspondientes aparecen en los Gráficos 9 y 10. Cuando la atención se centra en el stock de deuda sobre el PIB regional los grupos se parecen en buena medida a los anteriores. El clúster con peor perfil lo forman Baleares, Castilla-La Mancha, Cataluña y Comunidad Valenciana. Murcia ya no acompaña a las otras cuatro, fundamentalmente porque su punto de partida era más bajo. En el extremo opuesto aparecen la Comunidad de Madrid, Canarias y País Vasco, con deudas bajas de partida y crecimientos suaves. Cuando la atención se centra en el ratio respecto a los ingresos no financieros, se repiten cambios por la razón ya apuntada: Castilla-La Mancha vuelve a situarse fuera del grupo de las Comunidades del arco mediterráneo, Comunidad de Madrid empeora, y Extremadura y Navarra mejoran.

Gráfico 9. Dendrograma para el ratio deuda pública sobre el PIB regional (2005-2015)

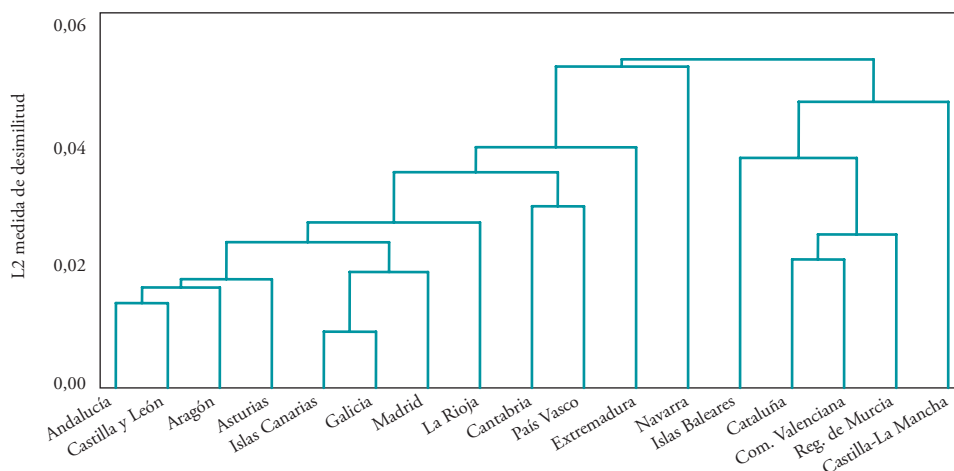
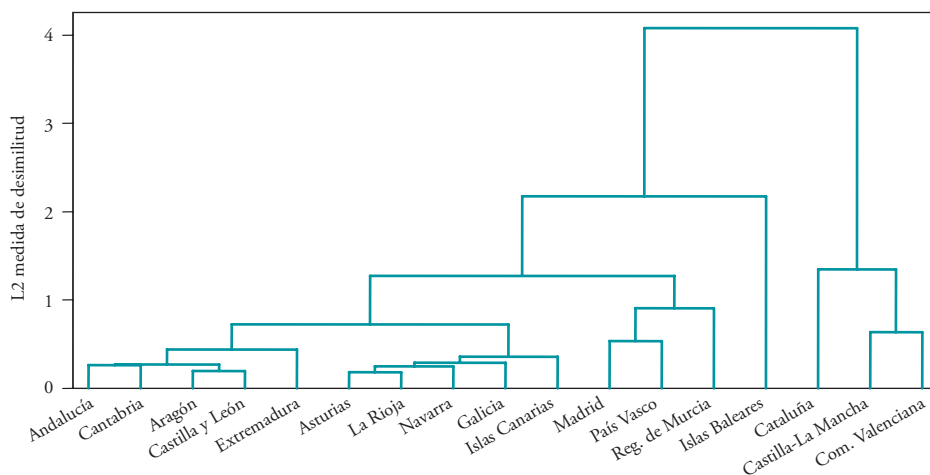


Gráfico 10. Dendrograma para el ratio deuda pública sobre los ingresos no financieros (2005-2015)



En síntesis, existen diferencias significativas entre las CCAA en la dinámica de su déficit y deuda. Los problemas se concentran en las CCAA del arco mediterráneo y Castilla-La Mancha; al tiempo que existen autonomías con desequilibrios muy limitados y que han cumplido de forma reiterada con los objetivos de consolidación. En particular: Canarias, Comunidad de Madrid y Galicia. Por otro lado, cuando el denominador de los ratios pasan a ser los ingresos no financieros en vez del PIB regional, la elevada nivelación del sistema de financiación de régimen común hace que los territorios con PIB per cápita más bajos y unos recursos per cápita (incluyendo, entre otras partidas, las transferencias de capital de la UE) superior a la media mejoren sus posiciones (Extremadura y Castilla-La Mancha y, en menor medida, Galicia son

buenos ejemplos) y los territorios más desarrollados con menos recursos por habitante (Comunidad de Madrid) empeoren. Es cierto que los objetivos oficiales se establecen en términos de PIB regional. Pero también lo es que los ajustes se producen sobre una base presupuestaria: la misma desviación en términos de PIB regional puede obligar a recortes relativos sobre el gasto o incrementos impositivos muy diferentes.

3. Causas inmediatas del déficit público⁴

Por construcción, el déficit público (o superávit) es la diferencia entre ingresos no financieros y gastos no financieros⁵. Por tanto, la causa inmediata del déficit es el desajuste entre ambas magnitudes. En este apartado centramos nuestra atención en la evolución de los dos lados del presupuesto, utilizando de nuevo cifras de presupuestos liquidados corregidas por el efecto de la intermediación financiera local y la Política Agraria Común (PAC).

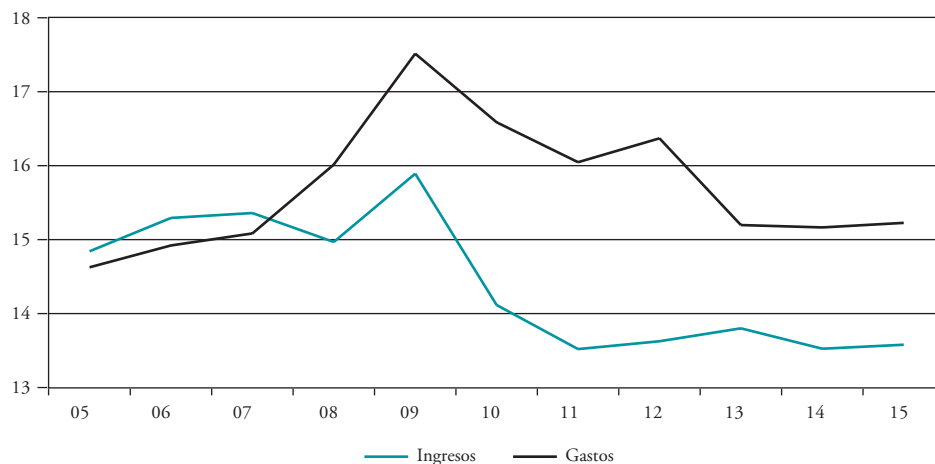
El Gráfico 11 recoge la evolución media de los ingresos y gastos desde 2005⁶. En el trienio 2005 a 2007 gastos e ingresos aparecen perfectamente acoplados y estabilizados en el entorno del 15 % del PIB. En el bienio siguiente aumentan los dos lados del presupuesto, pero el gasto en mayor medida. Consecuentemente, aparece el déficit en las cuentas autonómicas: el ratio de ingresos no financieros sobre el PIB alcanza el 15,9 %, pero el gasto se dispara hasta el 17,5 % de media en 2009. En estos aumentos no hay que olvidar la fuerte caída nominal del PIB que se produce en 2009. En el bienio 2010 y 2011 el sistema de financiación de régimen común refleja al fin el efecto de la recesión y los ingresos caen abruptamente, hasta situarse por debajo del 14 % del PIB regional en media. El ajuste en el gasto también llega, pero es comparativamente menor y se sitúa ligeramente por encima del 16 %, lo que provoca el empeoramiento del déficit. A partir de 2011 los ingresos medios se mantienen en la franja 13,5-14 % y los gastos, tras la caída de más de un punto en 2013 lo hacen ligeramente por encima de 15 %. En síntesis, en la primera fase de la crisis (2008-2009) el déficit aparece dominado por el comportamiento expansivo del gasto, pero desde 2011 ha sido la contracción de ingresos el factor que más ha pesado.

⁴ DE LA FUENTE (2013 y 2016) ofrece análisis más detallados de la evolución de las cuentas autonómicas y su sistema de financiación. En este apartado nos centramos solo en la evolución de los ratios sobre el PIB de gastos e ingresos no financieros.

⁵ Los gastos e ingresos no financieros proceden de la información publicada por la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (Fedea) en su página web a partir de la Contabilidad Presupuestaria (DE LA FUENTE, 2016).

⁶ Como hemos explicitado antes, la fuente del déficit utilizada previamente (basada en la Contabilidad Nacional) y la de los gastos e ingresos no financieros empleada en esta sección (basada en Contabilidad Presupuestaria) son diferentes. Por ese motivo, la diferencia entre ingresos y gastos no coincide exactamente con la de la necesidad de financiación.

Gráfico 11. Evolución de los ingresos y gastos no financieros en relación al PIB (2005-2015).
En porcentaje



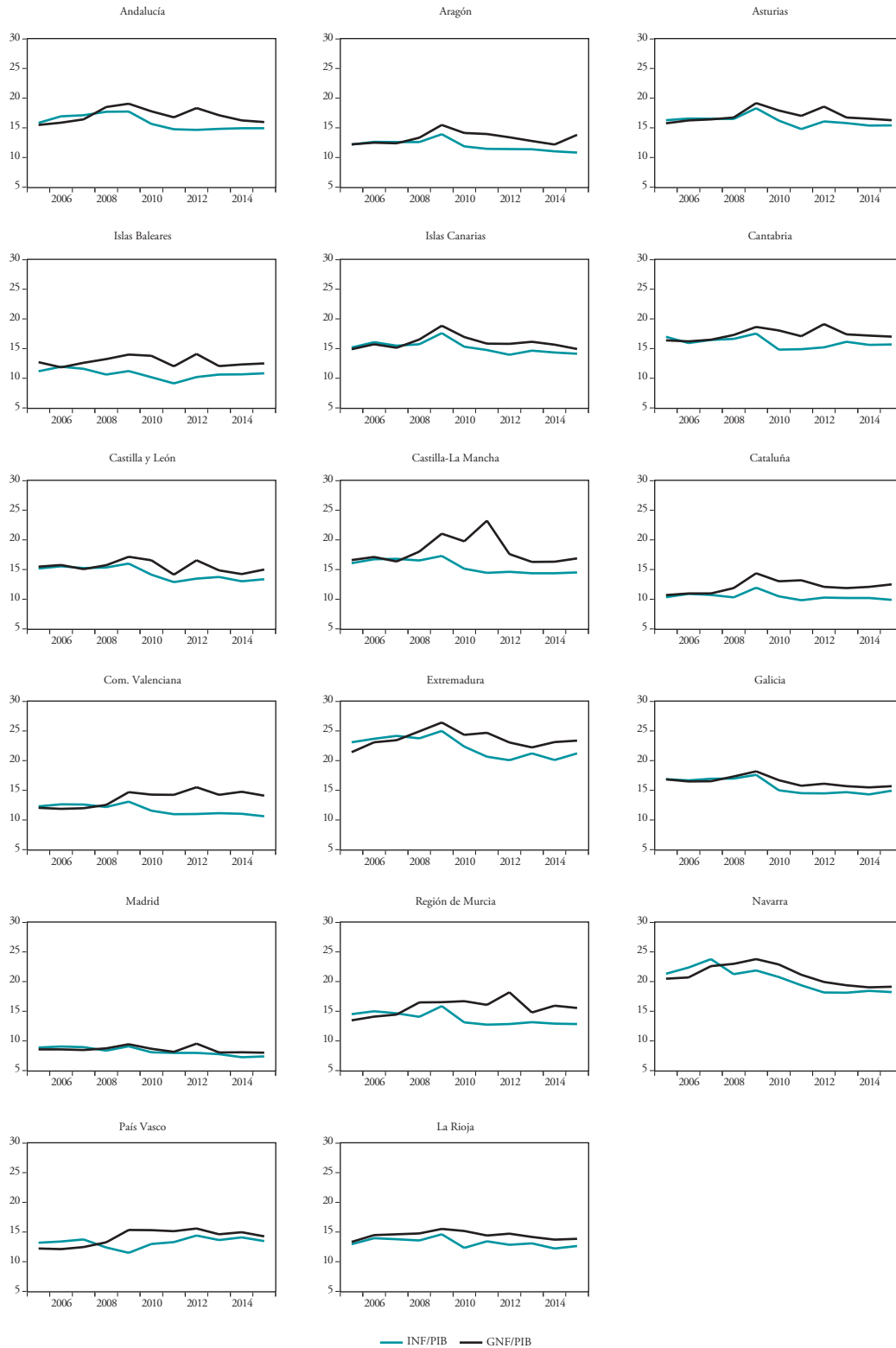
Cuando desagregamos las cifras por CCAA, aparece un diagnóstico más complejo (Gráfico 12). Lo primero a destacar es que el nivel de las series es muy dispar, por el factor que indicamos en el apartado anterior y que explica que Extremadura cuente con unas cifras de gasto e ingresos sobre el PIB regional que más que duplican a las de la Comunidad de Madrid, por ejemplo. Lo segundo es que la dominancia de gastos o ingresos en el déficit es variable. Tomando como referencia el nivel de gastos e ingresos en 2005 en cada Comunidad, hemos calculado las variaciones acumuladas en ambas variables expresadas como porcentaje del PIB. Esto nos permite agrupar a las CCAA en función de la importancia relativa de la evolución de gastos e ingresos sobre el déficit acumulado. Por el lado de los ingresos, la caída mediana es la de la Comunidad Valenciana y por el lado del gasto el incremento mediano es el de Andalucía. A partir de ahí, podemos definir cuatro grupos⁷:

- Las CCAA en las que los ingresos tuvieron un comportamiento mejor que la mediana y los gastos crecieron menos: Asturias, La Rioja y Comunidad de Madrid.
- Las CCAA en las que los ingresos tuvieron un comportamiento mejor que la mediana, pero sus gastos aumentaron más: Cataluña, Canarias, País Vasco, Cantabria y Aragón.
- Las CCAA en las que los ingresos tuvieron un comportamiento peor, pero los gastos aumentaron menos o incluso cayeron: Islas Baleares, Castilla y León, Galicia, Extremadura, Navarra y Andalucía.
- Las CCAA en las que los ingresos cayeron más que la mediana y los gastos aumentaron por encima: Murcia, Castilla-La Mancha y Comunidad Valenciana.

⁷ Andalucía y Comunidad Valenciana se asignan al grupo al que se encuentran más próximas atendiendo a ambos lados del presupuesto.

Las cinco comunidades autónomas con mayores problemas en sus ratios déficit/PIB se sitúan en el cuarto grupo (Murcia, Castilla-La Mancha y Comunidad Valenciana), pero también en el primero (Cataluña) y en el tercero (Islas Baleares). En sentido contrario, entre las CCAA que han registrado déficits más bajos, una aparece con un favorable comportamiento relativo de gastos e ingresos (Comunidad de Madrid), otra que ha basado su consolidación fiscal en el ajuste del gasto (Galicia) y, finalmente, Canarias, cuyo ratio ingresos/PIB es uno de los que menos ha caído, junto a Cataluña. En definitiva, la nota dominante de nuevo es la diversidad. No solo existen trayectorias de déficit y deuda muy diferentes. También la dinámica de gastos e ingresos en cada territorio y los procesos de consolidación fiscal han seguido sendas diferenciadas. Se puede cumplir con el déficit en un escenario de caída significativa de ingresos; e incumplirlo con un comportamiento de la recaudación bueno en términos comparados.

Gráfico 12. Evolución de los ingresos y gastos no financieros en relación al PIB por CCAA (2005-2015)



4. Causas subyacentes del déficit público

En el debate sobre las causas subyacentes del déficit autonómico se repiten sistemáticamente algunos argumentos. En particular, la infrafinanciación⁸, la carga de la deuda⁹ y diversos factores políticos. El objetivo de esta sección es repasar alguna evidencia empírica sobre estas cuestiones. Para ello, vamos a citar de forma recurrente los resultados de dos trabajos econométricos recientes, elaborados por Leal y López Laborda (2015) y Lago Peñas, Fernández Leiceaga y Vaquero (2016) y que cubren el período muestral analizado. Para simplificar las referencias, los trabajos se citarán como LL y LFV, respectivamente. Cabe advertir que ninguno de los dos documentos se refiere al déficit público en sí, sino al incumplimiento de los objetivos de déficit. Sin embargo, los resultados son, en buena medida, exportables a la discusión sobre el déficit, en tanto que en la fijación de objetivos ha predominado la simetría y la correlación entre déficit e incumplimiento es elevada.

Comenzando por la infrafinanciación, los dos trabajos confirman que efectivamente es un factor relevante. Las CCAA mejor financiadas tienden a presentar menores déficits y un mayor grado de cumplimiento de objetivos. El Gráfico 5 y el dendrograma que aparece en el Gráfico 7 también avalan el argumento, aunque la relación no es perfecta y existen desviaciones. En positivo, la Comunidad de Madrid muestra un déficit bajo, con unos ingresos per cápita por debajo de la media; si bien es cierto que cuando el déficit se computa en términos de ingresos no financieros, su posición empeora. En sentido contrario, el elevado déficit de Castilla-La Mancha no puede justificarse por una peor financiación en términos comparados, pero sí, al menos parcialmente, en el caso de la Comunidad Valenciana, Baleares y Murcia. La mayor suficiencia financiera del País Vasco, Navarra y Canarias también aparecen correlacionadas con un menor déficit medio.

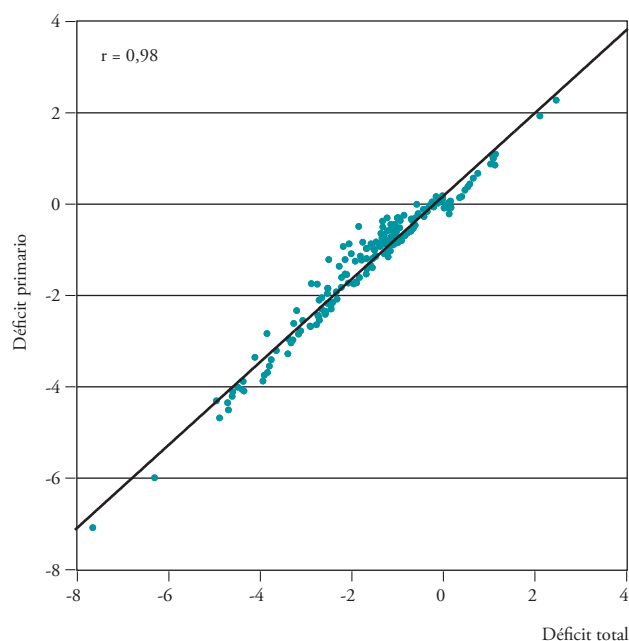
En lo que concierne a la carga de la deuda, ni LL ni LFV encuentran evidencia de que sea un factor relevante para explicar el déficit. El Gráfico 13 abunda en esta idea. En el eje horizontal se representa el déficit total; y en el vertical el déficit primario calculado como el déficit total menos el capítulo III de gastos (gastos financieros). La relación es casi perfecta, con un coeficiente de correlación lineal simple de 0.98 y una recta de regresión muy próxima a la bisectriz del cuadrante. En otras palabras, hablar de déficit total o déficit primario es lo mismo en esencia. La explicación a la escasa relevancia de la carga de la deuda puede tener que ver con el punto de partida y con lo que ha ocurrido con el coste de la deuda. A pesar de su crecimiento explosivo, el volumen de deuda autonómica es todavía relativamente reducido en comparación, por ejemplo, con la administración central. Por su parte, la caída en los tipos de

⁸ La falta de financiación para atender el coste real de los servicios públicos que presta cada comunidad autónoma ha sido uno de los caballos de batalla esgrimidos por algunas CCAA para reclamar más recursos a la Administración General del Estado. El ejemplo más conocido es del Cataluña, aunque en fechas recientes se ha unido a esta demanda la Generalitat Valenciana, que llegó incluso a interponer un recurso de inconstitucionalidad contra la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2016, precisamente por el argumento de la infrafinanciación de la Comunidad Valenciana, que como hemos señalado es una de las más endeudadas. Sin embargo, en mayo de 2016, el Tribunal Constitucional (TC) determinó que no existe un derecho por parte de las CCAA para percibir determinada cantidad de recursos, sino que los fondos disponibles han de repartirse respetando los principios de solidaridad y coordinación.

⁹ En este caso, desde varias CCAA (en particular, Andalucía y la Comunidad Valenciana) se plantea la necesidad de una condonación de la deuda, más o menos explícita, más o menos integral, que permita aliviar la carga por intereses.

interés y las medidas de apoyo de la administración central han abaratado significativamente la factura de la deuda.

Gráfico 13. Relación entre el déficit total y el déficit primario (2005-2015).
En porcentaje del PIB regional



En cuanto a las variables políticas, LFV no encuentran evidencia empírica que sostenga la idea de que la proximidad de las elecciones haya de forma clara y sistemática el quebrantamiento de metas fiscales. En relativo contraste, LL reportan significatividad al 10 % para esta variable. En segundo lugar, LFV descubren un efecto altamente significativo y robusto de las alternancias de gobierno en el año siguiente al de las elecciones. La explicación a este efecto es doble. Por un lado, en el año de entrada el nuevo gobierno tiende a hacer «limpieza» de facturas y compromisos, lo que tiende a elevar el déficit el año electoral. Al mismo tiempo, es en el inicio de legislatura (el año postelectoral) cuando se pueden aplicar las medidas más impopulares y los ajustes estructurales. Finalmente, los mismos autores no encuentran un efecto robusto de la coincidencia en el color político de los gobiernos autonómico y central, que podría animar a una mayor lealtad institucional en el cumplimiento de objetivos de déficit.

5. Conclusiones

España tiene ante sí un escenario de consolidación fiscal que no podemos seguir demorando. El crecimiento económico ha vuelto y con él se marcha el déficit coyuntural. Pero permanece el estructural, que se cronifica. El desajuste de ingresos y gastos exige un plan riguroso y a medio plazo que actúe sobre ambos lados del presupuesto global de las administraciones públicas españolas. Si en el plan debe dominar el incremento de ingresos o la reducción del gasto es una decisión política que debería reflejar las preferencias sociales; preferencias en todo caso hoy más fragmentadas que en el pasado.

Las actuaciones pendientes son de tipo estructural y tiene en la Seguridad Social y las CCAA dos frentes prioritarios. No vamos a entrar en estas conclusiones en el contenido de las urgencias y las reformas en pos de la estabilidad fiscal¹⁰, pero sí sintetizar las principales conclusiones del trabajo que pueden ser relevantes para la definición de la estrategia.

La principal idea a tener presente es la de la diversidad. Las CCAA no muestran patrones comunes en la evolución de su déficit y el cumplimiento de objetivos, pero tampoco en la dinámica de gastos e ingresos que lo determinan. Lo positivo de esto es que nos permite contrastar hipótesis sobre la influencia de algunas variables o aprender de las experiencias de consolidación fiscal más exitosas. Por tanto, más allá de cambios legislativos debemos pensar en la definición de estrategias inteligentes focalizadas en cada territorio.

Dicho lo anterior, es verdad que la financiación importa y que una reforma del sistema de régimen común que eleve la suficiencia global y mejore la mala situación relativa de algunas CCAA (en particular, la valenciana) es un catalizador necesario para el proceso. En sentido contrario, hay que relativizar la pesadez de la carga de la deuda y cuidarse de que pueda llegar a existir una correlación positiva y significativa entre *stock* de deuda e incrementos de financiación en la próxima reforma de la financiación autonómica. Aunque es verdad que esto ya pasó por primera vez en la revisión de 2009 (Simón, Lago-Peñas y Vaquero, 2014), profundizar en ello reforzaría los incentivos perversos en el sistema que, precisamente, debemos corregir para avanzar en madurez y responsabilidad política (Lago Peñas y Martínez-Vázquez, 2015).

Referencias bibliográficas

- BANCO DE ESPAÑA (2016): *Boletín Estadístico. Comunidades Autónomas*. Madrid.
- DE LA FUENTE, A. (2013): «Las finanzas autonómicas en boom y en crisis (2003-12)»; en *Hacienda Pública Española/Review of Public Economics* 205(2/2013); pp. 127-150.
- DE LA FUENTE, A. (2016): «Las finanzas autonómicas en 2015 y entre 2003 y 2015»; en *Estudios sobre Economía Española* 2016(15). Fedea.

¹⁰ Véase al respecto LAGO PEÑAS (2015).

- FERNÁNDEZ LEICEAGA, X. y LAGO PEÑAS, S. (2013): «Sobre el reparto de los derechos de déficit entre las Comunidades Autónomas: una propuesta alternativa»; en *Revista de Economía Aplicada* 63(XXI); pp. 117-136.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, INE (2016): *Contabilidad Regional de España. Base 2012*. Madrid.
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, IGAE (2016): *Contabilidad Nacional. Capacidad o necesidad de financiación del subsector Administración Regional. Detalle por CCAA. Información anual (SEC 2010-Base 2010)*. Madrid.
- LAGO PEÑAS, S. (2015): «Remaining changes to budgetary stability in Spain»; en *Spanish Economics and Financial Outlook (SEFO)* 4(2); pp. 67-64.
- LAGO PEÑAS, S. (2016): «Fiscal Consolidation in Spain: State of Play and outlook»; *Spanish Economics and Financial Outlook (SEFO)* 5(1); pp. 41-48.
- LAGO PEÑAS, S. y FERNÁNDEZ LEICEAGA, X. (2013): «Las finanzas autonómicas: expansión y crisis, 2002-2012»; *Papeles de Economía Española* (138); pp. 129-146.
- LAGO PEÑAS, S.; FERNÁNDEZ LEICEAGA, X. y VAQUERO, A. (2016): «¿Por qué incumplen fiscalmente las Comunidades Autónomas?»; *Working Paper 784*. FUNCAS.
- LAGO PEÑAS, S. y MARTÍNEZ-VÁZQUEZ, J. (2015): «El sistema de financiación autonómica: *Quo Vadis?*»; en *Papeles de Economía Española* (143); pp. 2-14.
- LEAL, A. y LÓPEZ LABORDA, J. (2015): «Un estudio de los factores determinantes de las desviaciones presupuestarias en las Comunidades Autónomas en el período 2003-2012»; *Investigaciones Regionales/Journal of Regional Research* (31); pp. 35-58.
- SIMÓN, P.; LAGO PEÑAS, S. y VAQUERO, A. (2014): «On the political determinants of intergovernmental grants in decentralized countries: The case of Spain»; en *Publius: The Journal of Federalism* (44); pp. 136-156.