

**LOS DETERMINANTES DE LOS SALDOS      2008**  
**PRESUPUESTARIOS**  
**DE LAS COMUNIDADES**  
**AUTÓNOMAS**

Isabel Argimón y Pablo Hernández de Cos

**Documentos de Trabajo**  
**N.º 0803**

**BANCO DE ESPAÑA**  
Eurosistema



**LOS DETERMINANTES DE LOS SALDOS PRESUPUESTARIOS  
DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

# **LOS DETERMINANTES DE LOS SALDOS PRESUPUESTARIOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

Isabel Argimón y Pablo Hernández de Cos

BANCO DE ESPAÑA

El objetivo de la serie de Documentos de Trabajo es la difusión de estudios originales de investigación en economía y finanzas, sujetos a un proceso de evaluación anónima. Con su publicación, el Banco de España pretende contribuir al análisis económico y al conocimiento de la economía española y de su entorno internacional.

Las opiniones y análisis que aparecen en la serie de Documentos de Trabajo son responsabilidad de los autores y, por tanto, no necesariamente coinciden con los del Banco de España o los del Eurosistema.

El Banco de España difunde sus informes más importantes y la mayoría de sus publicaciones a través de la red INTERNET, en la dirección <http://www.bde.es>.

Se permite la reproducción para fines docentes o sin ánimo de lucro, siempre que se cite la fuente.

© BANCO DE ESPAÑA, Madrid, 2008

ISSN: 0213-2710 (edición impresa)

ISSN: 1579-8666 (edición electrónica)

Depósito legal: M. 6016-2008

Unidad de Publicaciones, Banco de España

## **Resumen**

Este trabajo tiene como objetivo proporcionar una primera aproximación al análisis de los determinantes de los saldos públicos de las CCAA, que han sido agrupados en factores económicos, políticos e institucionales y factores específicos relativos a los órganos inferiores de gobierno (federalismo fiscal). Con datos referidos al periodo 1984-2004, el enfoque seguido lleva a concluir que los límites de deuda y déficit establecidos en los denominados Escenarios de Consolidación Presupuestaria, vigentes durante los años noventa, no parece que tuvieran un efecto significativo sobre los saldos de las CCAA, mientras que un mayor grado de corresponsabilidad fiscal parece ir asociado a un comportamiento más disciplinado de los gobiernos subcentrales. Asimismo, se obtiene que un mayor grado de descentralización fiscal va acompañado de una mayor dependencia de la evolución de los saldos públicos de las CCAA con respecto al ciclo económico. La ejecución de la política fiscal en las CCAA parece, finalmente, incorporar un fuerte componente inercial. En todo caso, la presencia de series cortas, la existencia de grandes cambios institucionales durante el periodo analizado, que se traducen en cambios en el sistema de financiación y de competencias, y el elevado número de variables explicativas, es decir, el elevado número de posibles determinantes de los saldos públicos, obliga a tomar los resultados aquí presentados con la debida cautela.

**Clasificación JEL:** H7.

**Palabras clave:** déficit públicos regionales, corresponsabilidad fiscal, reglas fiscales, datos de panel.

## 1 Introducción

Existe una creciente literatura tanto teórica como empírica que analiza el papel de los diferentes factores institucionales, políticos y económicos como determinantes de los niveles y de la dinámica de los saldos públicos (superávit o déficit públicos). En el caso de los denominados gobiernos subcentrales, esta literatura subraya la importancia de aspectos tales como el grado de autonomía fiscal (corresponsabilidad fiscal) que poseen los estados o regiones, o la existencia de límites legales al nivel de sus déficit públicos o a su capacidad de endeudamiento.

En España los saldos presupuestarios de las Comunidades Autónomas (CCAA) presentan valores relativamente dispersos y evoluciones diferentes a lo largo del tiempo. Asimismo, tanto el grado de corresponsabilidad fiscal como las reglas fiscales limitativas del déficit o el endeudamiento no se han mantenido invariables, existiendo incluso diferencias entre las distintas CCAA. Esta heterogeneidad hace especialmente interesante el estudio del caso español.

Este trabajo constituye una primera aproximación empírica al análisis de los determinantes de los saldos públicos de las CCAA. El artículo se estructura de la siguiente forma. El siguiente apartado revisa la evolución del sistema autonómico español que configura el marco institucional en el que los gobiernos autonómicos desarrollan su actividad. El apartado tercero ofrece una breve revisión de los determinantes de los saldos presupuestarios generalmente enfatizados por la literatura económica. El apartado cuarto presenta el modelo empírico y los resultados de los contrastes de las diferentes hipótesis sobre la respuesta de los saldos presupuestarios a sus determinantes, obtenidos a partir de datos anuales de las Comunidades Autónomas disponibles para el período 1984-2004. El apartado quinto concluye.

## 2 El sistema autonómico español

La actividad de las CCAA se enmarca dentro de un conjunto de normas que delimitan tanto sus competencias de gasto como sus fuentes de ingresos y que incluyen limitaciones a su capacidad de endeudamiento o de generación de déficit públicos. Esta normativa no se ha mantenido, además, invariable a lo largo del tiempo, existiendo incluso diferencias entre las distintas CCAA. A continuación se resume brevemente la evolución del marco autonómico español.

### 2.1 La descentralización fiscal

El proceso de descentralización fiscal en España ha consistido en un traspaso gradual de las competencias de gestión de determinados servicios desde el Estado a las CCAA y en el desarrollo del sistema de financiación de estas competencias. El traspaso de competencias y el desarrollo del sistema de financiación no se han producido, sin embargo, al mismo ritmo ni han tenido el mismo alcance en todas las CCAA<sup>1</sup>.

Desde el punto de vista competencial, las principales diferencias se centran en el momento en que las distintas CCAA han ido asumiendo las competencias en materia de educación y sanidad. De un lado, las Comunidades que accedieron a la autonomía a través del artículo 143 de la Constitución Española (CE) no asumieron la gestión de los servicios educativos hasta la década de los noventa y los de sanidad hasta principios del siglo XXI. De otro, Andalucía, Canarias, Cataluña, Galicia y la Comunidad Valenciana, además del País Vasco y Navarra, esto es, las Comunidades que accedieron a la autonomía a través del Art. 151 de la CE y las de Régimen Foral, asumieron las competencias de sanidad y educación desde prácticamente el primer momento.

Respecto al sistema de financiación aplicado, debe distinguirse entre las CCAA de régimen común (todas, excepto el País Vasco y Navarra), con una autonomía fiscal reducida, y las CCAA de régimen foral (País Vasco y Navarra), que poseen una autonomía fiscal muy elevada.

Adicionalmente, el sistema de financiación de las CCAA de régimen común ha ido evolucionando a lo largo del tiempo en función de acuerdos quinquenales firmados en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF):

— En un primer momento, hasta la aprobación de los estatutos de autonomía, las estructuras administrativas (Entes preautonómicos) de las CCAA se financiaron con transferencias del Estado.

— Con posterioridad, en el período transitorio que transcurre entre la aprobación de los respectivos estatutos de autonomía y el acuerdo del CPFF de 1986 se produjo el traspaso de gran parte de las competencias y se definieron sus vías de financiación, en su mayor parte a través de transferencias del Estado (participación de las CCAA en los ingresos del Estado y Fondo de Compensación Interterritorial), complementadas con distintas figuras tributarias (tributos cedidos, tributos propios y recargos sobre tributos estatales).

---

1. Para una revisión, véase Gordo y Hernández de Cos (2003).

— El siguiente acuerdo de financiación (1987-1991) estableció un sistema de reparto más objetivo y automático de las transferencias del Estado, desapareciendo las negociaciones paritarias entre Estado y CCAA, amplió la cesión de tributos al Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados, y modificó el Régimen Económico Fiscal de Canarias, creándose el Impuesto General Indirecto Canario.

— Por su parte, el acuerdo para el período 1992-1996 continuó basando la financiación de las CCAA, fundamentalmente, en la participación en ingresos del Estado. Sin embargo, permitió desde 1994 que el Estado transfiriera a las CCAA el 15% de la recaudación territorial estimada del IRPF. Este porcentaje se amplió al 30% en el acuerdo para el período 1997-2001, pero sólo al final del quinquenio, una vez completados los trasposos en materia educativa. Asimismo, este acuerdo concedió facultades normativas a las CCAA sobre los tributos cedidos y sobre el tramo correspondiente al IRPF compartido. Este aumento de la corresponsabilidad fiscal y de la autonomía normativa de las CCAA se vio, sin embargo, seriamente limitado por la fijación simultánea de un sistema de garantías, que suponía que el aumento mínimo de la financiación percibida por cada CCAA sería el crecimiento del PIB, salvo en el caso de que la modificación de las tarifas o el establecimiento de nuevas deducciones en el IRPF produjera una pérdida de recaudación en el tramo autonómico.

— El último acuerdo, que entró en vigor en 2002 y se planteó como un modelo definitivo, amplió los recursos tributarios de las CCAA. El porcentaje cedido del IRPF se elevó hasta el 33% y se cedió, adicionalmente, el 35% de la recaudación líquida del IVA, el 40% de la procedente de los Impuestos especiales de fabricación, y el 100% del impuesto sobre la electricidad, de un nuevo impuesto sobre ventas minoristas de hidrocarburos y del impuesto especial sobre determinados medios de transporte. Además, el nuevo sistema amplió la capacidad normativa de las CCAA en relación con los tributos cedidos<sup>2</sup>. Por último, se eliminaron las garantías del Estado al crecimiento mínimo de los recursos financieros percibidos por cada Comunidad Autónoma, con las excepciones del gasto sanitario en los tres primeros años de vigencia del acuerdo y ciertas reglas de modulación de los ingresos<sup>3</sup>. Estas garantías dejaban de tener sentido en el contexto del nuevo modelo en el que se había ampliado la base impositiva y se habían diversificado los impuestos incluidos en la cesta.

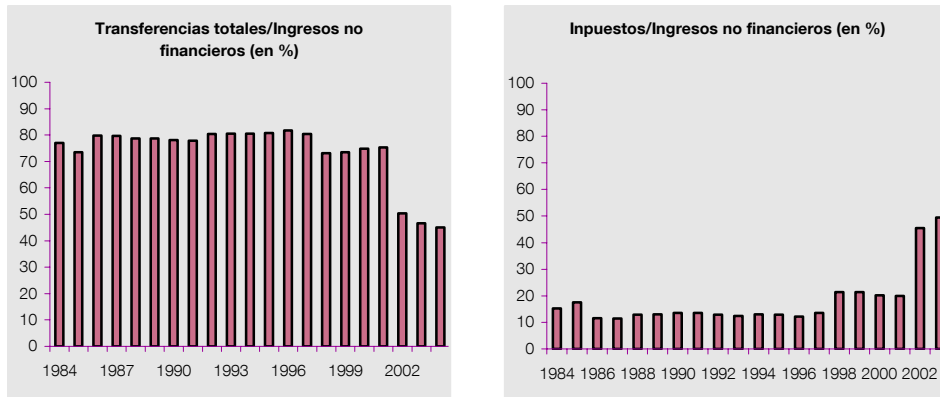
En general, por tanto, puede afirmarse que se ha producido un paulatino incremento de la corresponsabilidad fiscal de las CCAA (véase gráfico 1), que, sobre todo, se manifiesta a partir de finales de la década de los noventa y, en particular, del último acuerdo de financiación, que supuso un incremento efectivo de la capacidad normativa de las CCAA y una eliminación de las garantías al crecimiento de los ingresos, por lo que las CCAA pasan a ser quienes asumen los riesgos de pérdidas recaudatorias asociadas a los impuestos cedidos.

---

**2.** La modificación más relevante se estableció en el IRPF, ya que a partir de este acuerdo la única limitación a los cambios de tarifa que podían introducir las CCAA era que debía ser progresiva y mantener el mismo número de tramos que la del Estado. Hasta entonces, los límites se fijaban en términos de la variación de cuota que el cambio introducía. No se concede, sin embargo, capacidad normativa sobre el IVA y los impuestos especiales, excepto en el caso del impuesto sobre determinados medios de transporte, en el que las CCAA tienen la capacidad de modificar el tipo con ciertos límites, y del nuevo impuesto sobre hidrocarburos.

**3.** Cuyo fin es el de garantizar un nivel mínimo en la prestación de los servicios de sanidad y de educación, de forma que cuando se produzca una desviación de más de tres puntos respecto de la media nacional en el incremento porcentual anual del número de alumnos de enseñanza obligatoria o de población protegida, se abrirá una negociación para analizar la idoneidad de dotar las mencionadas asignaciones de nivelación.





FUENTE: Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas.

## 2.2 Reglas limitativas de la capacidad de endeudamiento o de generación de déficit públicos de las CCAA

Las CCAA fueron dotadas desde el primer momento de la capacidad de endeudarse, pero sujeta a ciertas limitaciones. En concreto, las operaciones de crédito a plazo inferior a un año deben destinarse a cubrir necesidades transitorias de tesorería, mientras que las operaciones de crédito a plazo superior al año, cualquiera que sea la forma en que se documenten, deben cumplir los siguientes requisitos: a) que el importe total del crédito se destine a financiar gastos de inversión; y b) que el montante anual de amortizaciones más intereses no exceda del 25% de los ingresos corrientes de las CCAA. Por su parte, para concertar operaciones de crédito en el extranjero y para la emisión de deuda o cualquier otra apelación al crédito público, las CCAA precisan de la autorización del Estado.

Asimismo, las operaciones de crédito de las CCAA deben coordinarse entre sí y con la política de endeudamiento del Estado en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, de tal forma que las CCAA están obligadas a presentar al Gobierno (a través del CPFF) un programa anual de endeudamiento, que una vez acordado entre ambos (Gobierno y Comunidad Autónoma), implica la autorización automática por parte del Estado de todas las operaciones que contenga. Este programa puede ser modificado durante su ejecución por parte de la Comunidad Autónoma, mediante una nueva propuesta al Gobierno. Además, el propio Estado podrá suspender de manera cautelar dicho programa en circunstancias excepcionales que pudieran dificultar la política financiera del Tesoro o suponer desequilibrios en la relación entre el nivel de endeudamiento exterior e interior.

A partir de 1992, tras la publicación en marzo del Programa de Convergencia de España, se firmaron los denominados Escenarios de Consolidación Presupuestaria (ECP) entre el Estado y cada una de las CCAA, a partir de negociaciones bilaterales, en los cuales se establecieron el déficit y deuda máximos permitidos en cada CA. En marzo de 1995, tras la revisión del Programa de Convergencia en julio de 1994, se revisaron también los compromisos de los ECP, concretándose los límites para el período 1995-1997. Estos se volvieron a modificar con la aprobación del primer Programa de Estabilidad y Crecimiento, en diciembre de 1998.

La ley de Estabilidad Presupuestaria (LEP), que entró en vigor en 2002, estableció un límite único para todas las CCAA, aunque no en términos de endeudamiento sino de

saldo presupuestario, según el cual estas deben cumplir el principio de estabilidad presupuestaria, definido este como la necesidad de presentar situaciones de equilibrio o superávit.

Además, la LEP delimita algunas cuestiones en relación con las sanciones que se puedan establecer en caso de incumplimiento. En concreto, la ley de Estabilidad señala que, en el caso de que las CCAA incumplan las obligaciones establecidas en la ley y ello provoque, a su vez, el incumplimiento de las obligaciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, aquellas asumirán en la parte que les sea imputable las responsabilidades derivadas de tal actuación. La ley también señala que en la autorización para concertar operaciones de crédito en el extranjero y para la emisión de deuda o cualquier otra apelación al crédito público, el Estado tendrá en cuenta el cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria. Finalmente, la ley define la transparencia como uno de los principios que deben regir la actuación de las Administraciones Públicas. En este sentido, se prevé la creación de una central de información que provea de los datos sobre las operaciones de crédito, emisión de deuda u otras apelaciones al crédito o riesgos asumidos por las CCAA.

Finalmente, la reforma de la ley de Estabilidad Presupuestaria aprobada en mayo de 2006, y que es aplicable, por primera vez, a los Presupuestos para 2008, permite que Estado y CCAA adapten su objetivo de déficit y superávit a la situación cíclica de la economía. En concreto, permite a las CCAA un déficit del 0,75% del PIB si el crecimiento económico se sitúa por debajo de un determinado umbral, a lo que puede añadirse un 0,25% del PIB adicional para financiar incrementos de inversiones productivas. Establece, asimismo, que los programas de inversión deberán financiarse en una parte significativa, en ningún caso inferior al 30%, con ahorro bruto de la CA correspondiente y sólo en parte con recurso al endeudamiento.

### 3 Los determinantes de los saldos presupuestarios y su evolución en las CCAA

La literatura económica ha propuesto y contrastado diversas teorías con el fin de explicar la existencia y la evolución de los saldos públicos. De acuerdo con esta literatura, los argumentos que permiten justificar el signo y la cuantía de los saldos presupuestarios pueden agruparse en factores económicos, políticos e institucionales [Roubini y Sachs (1989a)] y, finalmente, factores específicos relativos a los órganos inferiores de gobierno (federalismo fiscal). A continuación, se describen estos factores así como su evolución en el caso de las CCAA.

#### 3.1 Factores económicos

La teoría económica ha destacado, en primer lugar, el *ciclo económico* como un determinante fundamental de los saldos públicos. En recesiones económicas los déficit públicos aumentan, bien sea a través del mecanismo de los estabilizadores automáticos o a través de políticas fiscales discrecionales contracíclicas diseñadas con el fin de estabilizar la economía, mientras que lo contrario sucede en las expansiones<sup>4</sup>.

Algunos autores subrayan, sin embargo, que los mayores ingresos en las épocas de bonanza económica pueden suponer, con carácter general, una presión al crecimiento del gasto público, de forma que la relación entre el ciclo económico y el déficit público puede verse alterada, o, al menos, mostrar un comportamiento asimétrico a lo largo del ciclo [Mayes y Viren (2000)].

En el caso de las CCAA, los sucesivos sistemas de financiación regional vigentes en España han podido influir sobre la sensibilidad de las cuentas de las regiones al ciclo. Por una parte, los gobiernos regionales han visto aumentar el nivel de sus competencias a medida que transcurría el tiempo. Por otra, los ingresos de las regiones se han ido inclinando cada vez más hacia aquellas partidas con una mayor dependencia con respecto al ciclo, como, por ejemplo, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF).

La *inflación* ha sido también destacada por la literatura como un determinante potencial de los saldos públicos. En este caso, sin embargo, el signo del efecto sobre las cuentas públicas depende de las características institucionales de los gastos e ingresos públicos. De un lado, una mayor inflación puede aumentar el déficit público a través de mayores tipos de interés nominales y de un mayor coste real de las compras de bienes y servicios o inversiones y, en general, de aquellas partidas de gasto público que puedan estar indiciadas (pensiones, salarios, etc.). De otro lado, en presencia de impuestos no indiciados,

---

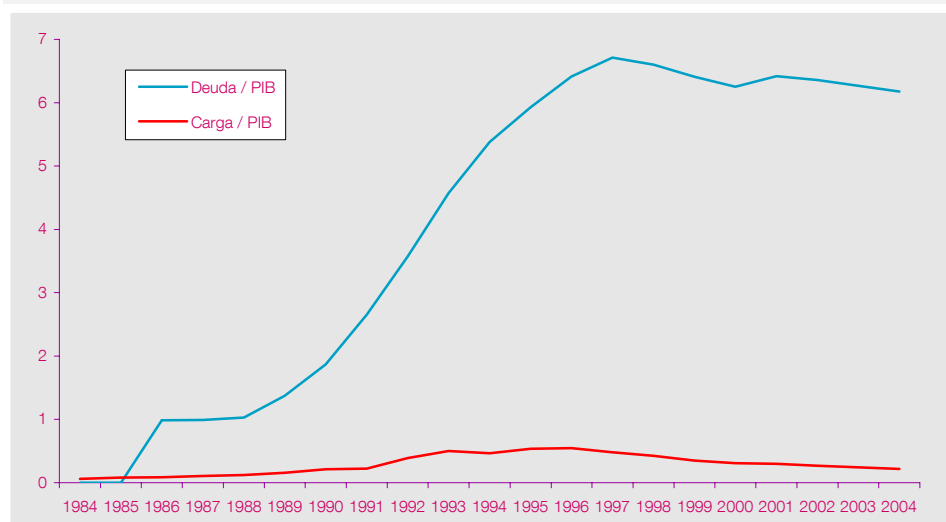
4. Este resultado es compatible tanto con las prescripciones de las teorías keynesianas como con la teoría de la equivalencia ricardiana. En efecto, en este segundo caso, bajo el supuesto de un planificador benevolente que tiene como objetivo maximizar el bienestar del agente representativo, con un horizonte infinito, en el que ni los aspectos intergeneracionales ni el limitado mandato del gobierno juegan ningún papel, el resultado de un déficit público hoy es necesariamente que el gobierno tendrá que aumentar los impuestos en el futuro. Si se asume, además, la teoría de la renta permanente, que supone que los agentes determinan su consumo sobre la base de la totalidad de sus ingresos futuros, el resultado es que la financiación del déficit público vía impuestos es equivalente a la financiación vía endeudamiento [Barro (1989)]. En este contexto, bajo el supuesto adicional de que los impuestos y sus variaciones generan distorsiones, la estrategia óptima del gobierno consiste en mantener un tipo impositivo constante con el fin de evitar los costes asociados a cambios inesperados en la imposición [Roubini and Sachs (1989b)]. En esta teoría los déficit y superávit públicos son una respuesta óptima al objetivo de minimizar los efectos distorsionadores de los impuestos, dada una determinada evolución del gasto público, de forma que los déficit públicos tendrán sólo un carácter puramente temporal, aparecerán cuando el gasto público sea temporalmente elevado, esto es, en períodos de recesión económica o de gastos extraordinarios, como, por ejemplo, períodos de guerra.

la inflación puede generar mayores ingresos si, por ejemplo, las tarifas impositivas son progresivas.

Asimismo, los *tipos de interés* tienen un efecto sobre las variables fiscales a través, fundamentalmente, de la carga de la deuda pública. En este caso, debe tenerse en cuenta que la composición por plazos de la deuda influye significativamente en el momento en que los cambios en los tipos de interés se traducen en modificaciones de la carga de intereses. Del mismo modo, puede existir una cierta endogeneidad entre saldo y tipos de interés, en la medida en que la cuantía del déficit o deuda pública podría incidir sobre los tipos al que piden prestado los gobiernos regionales. En el caso de las CCAA, el peso de los gastos financieros sobre el PIB es muy reducido (véase gráfico 2) debido, por una parte, a que el Estado de las autonomías inició su andadura sin traspasar a los gobiernos regionales la deuda que hasta aquel momento había asumido el Estado y, por otra, a que el período autonómico se ha caracterizado por una sistemática reducción de los tipos de interés. Sin embargo, el recurso a esta forma de financiación ha ido aumentando en el período analizado, por lo que cabría esperar que se observara un aumento de la sensibilidad de los saldos públicos regionales a las variaciones de tipos de interés.

Deuda y carga financiera de las CCAA (1984-2004) (en %)

GRÁFICO 2



FUENTE: Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas

Por otra parte, los *precios de los activos* pueden influir sobre los resultados fiscales a través, esencialmente, del sistema tributario [Eschenbach y Schuknecht (2002)]. En concreto, los precios de los activos pueden tener un impacto sobre los ingresos fiscales a través de los impuestos sobre las ganancias y pérdidas de capital (IRPF e Impuesto sobre sociedades), los impuestos sobre las transacciones económicas (impuesto sobre transmisiones patrimoniales e IVA) o las deducciones fiscales, en el caso, por ejemplo, de la compra de vivienda. En el caso español, los activos financieros y no financieros constituyen uno de los componentes de la base de algunos impuestos cuya gestión y recaudación están

en manos de las CCAA<sup>5</sup> y, por tanto, cabe esperar que la evolución de sus precios influya sobre sus ingresos. Adicionalmente, los cambios en los precios de los activos afectan indirectamente a los ingresos públicos en su conjunto, a través de su efecto en variables macroeconómicas, como el consumo, a partir del efecto riqueza.

El grado de desarrollo económico, medido, por ejemplo, por la *renta per cápita*, ha sido mencionado en la literatura como un determinante adicional de los saldos públicos. Por un lado, un mayor desarrollo económico puede venir asociado a un sistema fiscal más eficiente y, por lo tanto, a un menor déficit. Por otro, un mayor desarrollo del sistema financiero genera un mayor acceso al endeudamiento por parte de las autoridades públicas y, por esta vía, podría generar un mayor déficit público. En el caso de las CCAA, la interpretación de esta relación se complica, dada la existencia de algunas transferencias desde el Estado o desde la Unión Europea hacia las CCAA que se encuentran inversamente relacionadas con su nivel de renta per cápita.

Algunas *variables demográficas*, como el peso de la población mayor de 65 años o en edad escolar sobre la población total, se encuentran, en general, asociadas a las necesidades de gasto público (en pensiones, sanidad o educación, por ejemplo) y, de esta forma, podrían afectar también al déficit público. En el caso español, ambos grupos de edad han experimentado una evolución relativamente distinta en los últimos años. Mientras la población en edad escolar ha ido disminuyendo, reflejando así la caída en la tasa de natalidad que ha caracterizado a la sociedad española en los años ochenta, el paulatino envejecimiento de la población ha comportado un aumento del peso de este colectivo en la población total. En concreto, la población menor de 16 años representaba el 22,1% de la población total en 1996 y sólo el 18,4% en 2004. Al contrario le ocurre a los mayores de 65 años que han pasado de representar el 16,2% de la población en 1996 al 17,4% en 2004. La falta de información desagregada por programas de gasto y el propio proceso de transferencias de competencias limitan las posibilidades de analizar la relación entre desarrollos demográficos y cuentas públicas en el caso de las CCAA.

Finalmente, el grado de *desigualdad económica* ha sido, en ocasiones, analizado como un determinante adicional de los déficit públicos [Cuckierman and Meltzer (1989); Tabellini (1991)]. Se argumenta, en este caso, que el nivel de desigualdad influye sobre el grado en que los votantes toman en consideración a las generaciones futuras. Un mayor grado de desigualdad, medido, por ejemplo, por un alto porcentaje de votantes «pobres», aumentaría la probabilidad de que los ciudadanos estén más dispuestos a trasladar la carga del gasto público actual a las generaciones futuras y, por tanto, a permitir un mayor déficit público. Sin embargo, los datos disponibles para tratar de aproximar este efecto en el análisis son, de nuevo, muy limitados. Existen, por ejemplo, índices de Gini por CCAA pero referidos sólo a un año determinado (2002)<sup>6</sup>, lo que impide su incorporación al análisis.

### **3.2 Factores políticos e institucionales**

Los factores económicos mencionados anteriormente no son, sin embargo, capaces de explicar completamente la persistencia de los déficit públicos observados durante las últimas décadas en la mayoría de las economías occidentales y países en desarrollo, por lo que

---

5. Principalmente a través del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y, en menor medida, el impuesto sobre el patrimonio y sobre sucesiones, y, más recientemente, tras el traspaso a las CCAA de la participación territorializada en el IRPF e IVA, a través de estos dos impuestos.

6. INE. *Encuesta de Estructura Salarial 2002. Principales resultados*, noviembre 2004. [www.ine.es/daco/daco42/salarial/prinre02.pdf](http://www.ine.es/daco/daco42/salarial/prinre02.pdf).

la literatura se ha encargado crecientemente de justificar la mencionada persistencia recurriendo a argumentos de carácter político o institucional.

La combinación de una cierta «miopía» en los electores, que no serían capaces de percibir con claridad la restricción presupuestaria intertemporal del gobierno, esto es, que el déficit presente tendrá que ser financiado necesariamente con superávit futuros, o el hecho de que los votantes no tengan en consideración a las generaciones futuras, y una motivación en los gobernantes que se aleja de la benevolencia asumida en los modelos teóricos iniciales y, por el contrario, establece la reelección electoral como el objetivo principal de la acción de gobierno, es el fundamento de los denominados modelos de *ciclo electoral* [Tufte (1978); Nordhaus (1975); Alesina (1989); Alesina, Roubini y Cohen (1999)]. Una de las prescripciones esenciales de estos modelos es la de un crecimiento del déficit público en los momentos previos a las elecciones.

Esta literatura enfatiza también que las preferencias de los gobernantes pueden no ser homogéneas, como consecuencia, por ejemplo, de una distinta ideología, lo que podría condicionar un deseo de mayor gasto [asociado, en general, en esta literatura a partidos políticos de izquierda; Kantopoulos y Perotti (1999)] frente a una tradicional mayor preferencia en los partidos de derecha por un menor déficit y gasto público [Hibbs (1992)], o bien afectar a la propensión a la discrecionalidad [Carlsen (1997)].

Han aparecido, asimismo, un conjunto de teorías que enfatizan el papel de las instituciones como un determinante fundamental de los resultados de los procesos de decisión políticos. En este sentido, dos tipos de instituciones parecen jugar un papel crucial en los resultados fiscales.

En primer lugar, las instituciones políticas, en la medida en que influyen en la forma de elección de los gobernantes y las interacciones que se establecen entre ellos. De esta forma, se argumenta que los *gobiernos de coalición, fragmentados o inestables* tienden a tener más difícil la toma de decisiones y, por ello, se asocian a mayores déficit y deuda públicos [Spolaore (1993); Drazen and Grillo (1993); Alesina y Drazen (1991); Velasco (1995 and 1999)]. Asimismo, la *inestabilidad política* podría ser un determinante del déficit público. En general, se afirma que cuanto menos probable es la reelección de un gobierno, tanto más probable es que ese gobierno deje acumulado un nivel elevado de deuda pública. De esta forma, los déficit públicos estarían asociados a países o regiones con cambios de gobierno más numerosos o con un mayor número de cambios de partido en el gobierno [Alesina y Tabellini (1990); Persson y Svensson (1989)].

En segundo lugar, las *instituciones presupuestarias* también pueden tener un efecto sobre la existencia de déficit públicos. Elementos tales como el establecimiento de límites al endeudamiento o al déficit o a la capacidad del Parlamento y el gobierno para introducir modificaciones al presupuesto, y la centralización del proceso presupuestario o primacía del ministro de economía se asocian, en general, con elementos favorecedores de una mayor disciplina fiscal. La construcción de una base de datos por CCAA sobre estas cuestiones podría permitir, en el futuro, contrastar estas hipótesis para el caso español.

### **3.3 Déficit público y federalismo fiscal**

Finalmente, la organización territorial del Estado ha sido destacada por la literatura económica como un determinante adicional de la situación fiscal. En concreto, las competencias asumidas por las regiones, los instrumentos de financiación de estas

competencias y las relaciones entre las regiones y el Estado central son todos ellos elementos que pueden influir sobre los mecanismos de incentivos de los gobernantes y, por tanto, sobre los resultados fiscales.

El principal problema que plantea la existencia de distintos niveles de gobierno es cómo evitar que los niveles subcentrales de gobierno traten de trasladar los costes de los servicios públicos regionales a otras regiones o al estado central. La respuesta que generalmente se ofrece a este problema de incentivos es que el estado central declare ex-ante que no se hará cargo, bajo ninguna circunstancia, de la financiación de los déficit o deuda pública de los niveles inferiores de gobierno. Este tipo de declaraciones cuenta, sin embargo, con un problema de credibilidad, dado que, en la mayoría de los casos, será menos costoso para el estado central acudir al rescate de la región en quiebra, debido a las externalidades negativas asociadas a esta situación sobre el resto de regiones e incluso sobre el propio estado central<sup>7</sup>.

A nivel teórico dos elementos se han establecido como fundamentales a la hora de determinar el efecto de la descentralización fiscal sobre la situación fiscal.

Por un lado, se argumenta que debe existir una *correspondencia entre el nivel de responsabilidades de gasto de las regiones y su autonomía fiscal (corresponsabilidad fiscal)*, entendida esta última como capacidad de las regiones de generación de ingresos para financiar aquel gasto. En caso contrario, las regiones dependen de las transferencias intergubernamentales. Estas transferencias distorsionan la relación que debe existir entre el nivel de impuestos y los beneficios obtenidos por los ciudadanos, lo que hace más improbable que los votantes penalicen el comportamiento indisciplinado en el gasto de los gobernantes, al crear la apariencia de que el gasto regional es financiado, al menos en parte, por los no residentes en la región. La literatura empírica encuentra, de hecho, una relación positiva entre el nivel de las transferencias recibidas por las regiones y su nivel de gasto y de déficit público [Lago-Peñas (2005); García-Milá y McGuire (1990)].

Por otro lado, dada la posible existencia de incentivos por parte de las regiones a los desequilibrios fiscales, el estado central puede optar, como una forma de evitarlo, por imponer *restricciones legales* al gasto regional o el acceso al crédito. En la realidad, estas limitaciones han tenido distintas formas: prohibición de endeudamiento, límites a la deuda externa, límites numéricos al endeudamiento, restricciones al uso del endeudamiento o límites al déficit público.

De acuerdo con los argumentos anteriores, los desequilibrios fiscales de una región determinada serán tanto mayores cuanto mayores sean las transferencias del Estado sobre el total de recursos de la región y cuanto mayor autonomía sobre el endeudamiento posea esta. En el caso de que los límites legales al endeudamiento sean efectivos, el grado de corresponsabilidad fiscal antes mencionado puede no ser relevante. En este sentido, es importante resaltar que la literatura ha destacado algunas características de las reglas fiscales que permiten aumentar su eficacia en el objetivo de mantener equilibradas las cuentas de los estados en las que se aplica. Aspectos tales como la transparencia, la posibilidad de establecer sanciones en caso de incumplimiento y la existencia de organismos

---

7. El tamaño de la región, medido por el número de personas o por su extensión geográfica, podría ser una medida de la dificultad del gobierno para hacer cumplir la cláusula de no rescate al endeudamiento autonómico. De esta forma, al estado le sería más difícil cumplir ese compromiso en las regiones de mayor tamaño, donde las externalidades sobre el resto de regiones son muy elevadas.

independientes encargados del control del cumplimiento son elementos claves que pueden determinar el éxito de las reglas fiscales [Eichengreen (1992); Poterba (1994); Bayoumi y Eichengreen (1995); Hemming y Kell (2001)].

Asociados también a la existencia de distintos niveles de gobierno se han mencionado en la literatura otros factores que podrían condicionar la magnitud del déficit público. De un lado, el nivel y la diversidad de las responsabilidades de gasto de los gobiernos subcentrales pueden condicionar la capacidad de estos de equilibrar sus cuentas. De otro lado, el grado de cohesión y acuerdo entre el gobierno central y autonómico, que sería mayor en el caso de que ambos pertenezcan al mismo partido político, podría afectar al comportamiento de las autoridades subcentrales. Finalmente, los aspectos institucionales del estado central podrían ser un elemento adicional que influyera sobre el comportamiento disciplinado de los gobiernos subcentrales. En este sentido, la presencia de un banco central independiente, por ejemplo, endurecería la restricción presupuestaria del gobierno y, por tanto, aumentaría su compromiso con un presupuesto equilibrado, que podría extenderse también a los gobiernos subcentrales.



## 4 Aplicación empírica al caso de las CCAA

### 4.1 El modelo empírico y los datos

Para el análisis empírico se utilizan observaciones anuales de las Comunidades Autónomas para el período 1984-2004, cuyas fuentes se detallan en el apéndice. El contraste del papel que los distintos determinantes que se han enumerado en los apartados anteriores tienen sobre los saldos presupuestarios de las CCAA se aborda a partir de una estimación econométrica. En concreto, en este trabajo se propone estimar un modelo que parte de una especificación muy general del tipo:

$$y_{it} = \sum_{h=1}^n \beta_h k_{hit} + \delta_i + \varepsilon_{it} \quad [1]$$

Bajo este enfoque, el saldo público ( $y$ ) de cada comunidad autónoma  $i$  en el momento  $t$  se hace depender de un conjunto de variables (recogidas en el vector  $k$ ) que tratan de captar la situación macroeconómica, el marco político e institucional y los condicionantes presupuestarios. Se propone así delimitar la relevancia de los distintos determinantes de los saldos de las cuentas públicas de las CCAA sugeridos por la literatura y cuantificar su impacto. Además, siguiendo el modelo tradicional de efectos fijos,  $\delta_i$  en la ecuación anterior trata de captar todos los efectos de Comunidad Autónoma no observables, que se supone no varían con el tiempo, y  $\varepsilon_{it}$  es un término de error, que suponemos ruido blanco.

La variable dependiente ( $y$ ), saldo público, se define como el saldo de caja, obtenido a partir de las liquidaciones presupuestarias<sup>8</sup>. En cuanto al conjunto de variables independientes (recogidas en el vector  $k$ ), a continuación se describe la definición exacta de las mismas, agrupadas en variables macroeconómicas, políticas, institucionales y presupuestarias<sup>9</sup>.

#### 4.1.1 VARIABLES MACROECONÓMICAS

En primer lugar, en la especificación se ha incluido como variable explicativa el crecimiento económico regional como proxy del ciclo (ciclo). Por lo que respecta al papel desempeñado por la inflación (aproximada por las variaciones en el IPC) debe tenerse en cuenta que ésta presenta en nuestro país en el periodo analizado una tendencia claramente decreciente, tanto en el conjunto nacional como en cada comunidad autónoma. La inflación mostraba tasas de dos dígitos en 1984, mientras que esta no supera el 4% veinte años más tarde. Parece, por tanto, adecuado centrar el análisis de la relación entre la inflación y las cuentas públicas en las desviaciones de inflación de cada comunidad autónoma con respecto a la media en cada año, y eliminar, de esta forma, su componente tendencial (inflades).

---

**8.** Cabría argumentar que en el caso español, dado que durante la mayoría del período de análisis la fuente principal de ingresos para los gobiernos regionales fueron transferencias desde el gobierno Central, con lo que las CCAA tenían poco o ningún control sobre los ingresos, la variable verdaderamente discrecional fue el gasto, por lo que de debería analizarse esta última. El problema con esta variable radica en que los cambios observados en la misma están contaminados por el proceso de transferencias.

**9.** Las definiciones precisas de las variables y sus fuentes pueden encontrarse en el anexo.

En cuanto a las variables que recojan la evolución de los precios de los activos a nivel regional, la información disponible es escasa. En concreto, se dispone de información sobre el precio de la vivienda, que publica el Ministerio de la Vivienda por Comunidades Autónomas y que abarca distintos períodos según la comunidad<sup>10</sup>, pero que en ningún caso es anterior a 1988. En la medida en que la vivienda constituye uno de los principales activos en los que se materializa el ahorro de las familias, la evolución de sus precios puede considerarse una aproximación relativamente adecuada a la correspondiente a los principales activos que pueden influir sobre las cuentas públicas. De esta forma, se opta por incluir como regresor la variación de los precios de los activos (inflavides), aproximados por los precios de la vivienda, también calculados como desviaciones con respecto a la media.

En las regresiones, el grado de desarrollo económico se aproxima bien a partir de la renta per cápita (rentapcdes), calculada también en desviaciones con respecto a la media nacional, como una variable que aproxima el bienestar general, bien con indicadores que captan el nivel de desarrollo a partir de las dotaciones de recursos: el *stock* de capital público (kpubpcdes), de nuevo en términos per cápita y en desviaciones con respecto a la media anual.

#### 4.1.2 VARIABLES POLÍTICAS

En cuanto a los determinantes políticos, en primer lugar, se descarta introducir una variable que mida el ciclo electoral porque se hace difícil construir un indicador que pueda captar este determinante de forma distinta a la inclusión de variables artificiales de tiempo y que no esté, simultáneamente, muy correlacionado con los cambios observados en la composición parlamentaria. Por otro lado, para captar la influencia que los distintos partidos políticos o ideologías pueden ejercer sobre el saldo público, se construyen variables que recogen el número de diputados de los partidos de izquierda (izquierda) y los partidos autonomistas (autónomo) sobre el total de diputados en cada parlamento regional. Esta variable de composición política de los Parlamentos regionales cuenta con la ventaja de que proporciona un mayor nivel de heterogeneidad en la dimensión regional, que una variable de ciclo electoral. Finalmente, se busca estimar el nivel de influencia política del gobierno o parlamento regional sobre el central a partir de la construcción de una variable ficticia que adopta valor 1 si el partido más votado en la CCAA es el mismo que en el gobierno central (centro).

#### 4.1.3 MARCO INSTITUCIONAL

En relación con los factores institucionales, el primer elemento que se tiene en cuenta es el referido a los dos principales sistemas de financiación vigentes. En concreto, para contrastar si el régimen foral y el régimen común llevan a distintos resultados fiscales se construye una variable ficticia (foral) que adopta valor 1 en Navarra y el País Vasco y cero en el resto de CCAA. Asimismo, entre las sujetas a régimen común, se desea aislar aquellas CCAA que tenían asumidas las competencias de sanidad y educación antes de 2002 (Andalucía, Canarias, Cataluña, Comunidad Valenciana y Galicia). Para ellas también se construye una

---

**10.** La información sobre inflación en vivienda en Andalucía, Comunidad Valenciana, Canarias, las dos Castillas, Cataluña, Extremadura, Galicia y Madrid cubre el periodo 1988-2004. Para Aragón, Asturias y Murcia los datos abarcan 1989-2004. Para Baleares y País Vasco el periodo es 1992-2004. Para Cantabria y Navarra cubre 1994-2004 y para la Rioja 1993-2004.

variable ficticia (art151), que permitirá captar si éstas tienen un comportamiento diferenciado con respecto al resto de CCAA.

Como veremos a continuación, se opta por realizar la estimación econométrica en primeras diferencias, por lo que no se puede obtener el impacto sobre el saldo de una variable que no tiene variación temporal, como las que se acaban de mencionar. Por lo tanto, para contrastar la hipótesis de que estas diferencias institucionales inciden sobre el comportamiento del sector público regional se opta por suponer que las Comunidades con mayor grado de autonomía fiscal y financiera pueden presentar una distinta respuesta con respecto a las distintas variables macroeconómicas consideradas, como por ejemplo una distinta (mayor) sensibilidad cíclica. Por lo tanto, la variable ficticia que se incluye en la especificación se obtiene multiplicando las ficticias «foral» y «art151» con las distintas variables macroeconómicas, con especial énfasis en el «ciclo». Es decir, bajo esta especificación, se está contrastando si la sensibilidad cíclica es distinta dependiendo de si la comunidad es de régimen foral o común y, siendo de régimen común, si ésta es una región del Art. 151 o no.

Otra característica del marco institucional en el que se desarrollan las decisiones de política económica de las CCAA está constituida por las distintas reglas fiscales que han estado vigentes en España desde el inicio de la construcción del Estado de las Autonomías. En concreto, para este análisis, se considera que hay regla sobre el déficit entre 1992 y 1998, cuando regían los Escenarios de Consolidación Presupuestaria, y entre 2002 y 2004, con la Ley de Estabilidad Presupuestaria (LEP). Para contrastar el papel desempeñado por estas reglas, se incluye en la regresión una variable ficticia temporal que indica si en el período regía una regla fiscal (regla), que incluye los dos períodos mencionados.

Debe tenerse en cuenta, no obstante, que la definición anterior es una medida muy imperfecta, dado que identifica la existencia de regla fiscal en dos periodos (1992-1998 y 2002-2004) donde el marco institucional ha sido muy distinto. En el primer caso, el de los Escenarios de Consolidación Presupuestaria, la regla fiscal que establecía un límite sobre el déficit público de las CCAA se basaba en un acuerdo bilateral y no público entre el Estado y las distintas CCAA, en el que no estaban claros los criterios de fijación de los límites, se permitía la existencia de déficit y no existía un organismo encargado de controlar el cumplimiento, ni existía un sistema de sanciones. En el segundo periodo, el asociado a las leyes de estabilidad presupuestaria, existe una norma con rango de ley que establece las obligaciones de las CCAA y que delimita entre otros factores el criterio contable de saldo presupuestario sobre el que se establece el límite, que se fija además como equilibrio presupuestario en circunstancias cíclicas normales, establece un mecanismo de actuación para los casos en que se produzca un desequilibrio fiscal y prevé la creación de una central de información sobre las operaciones de crédito de las CCAA. Los efectos disciplinadores de estas dos «reglas fiscales» pueden ser muy distintos, como se ha encargado de subrayar la literatura económica, tal como ya se ha indicado anteriormente. Estos elementos harían deseable distinguir en el análisis empírico los dos períodos anteriores. Con este objetivo, la variable de «regla» se desdobra en dos variables artificiales. La primera (ECP) toma valor 1 entre 1992 y 1998, y 0 en el resto de los años. La segunda (Ley) toma valor 1 entre 2002 y 2004, y cero en el resto. La escasez de observaciones para el segundo período, el de las leyes de estabilidad presupuestaria, obliga, sin embargo, a interpretar los resultados obtenidos en relación con esta variable con la debida cautela.

Finalmente, optamos por contrastar el papel de la corresponsabilidad fiscal sobre la disciplina financiera. El indicador de corresponsabilidad (ICF) se define como el cociente entre los ingresos impositivos de las CCAA sobre el total de sus ingresos. Como se describió en la sección 3.3 esperaríamos una relación positiva entre el grado de corresponsabilidad y el saldo fiscal. De nuevo, en este caso, debemos subrayar algunas limitaciones del indicador utilizado para aproximar el grado de corresponsabilidad fiscal. Estas limitaciones surgen, como se señaló en la sección 2.1, del hecho de que el grado efectivo de corresponsabilidad fiscal en las CCAA en España sólo ha sido realmente relevante a partir del último acuerdo de financiación, que entró en vigor en 2002, que supuso un incremento de la capacidad normativa de las CCAA sobre sus ingresos y eliminó las garantías estatales al crecimiento de estos. Al igual que en el caso de la regla fiscal derivada de la ley de estabilidad presupuestaria, la escasez de observaciones hace difícil contrastar empíricamente el impacto de esta último acuerdo de financiación de manera aislada.

Una forma alternativa de captar la incidencia sobre las cuentas públicas regionales de los cambios en la corresponsabilidad fiscal se podría articular a partir de la consideración del papel de los distintos sistemas quinquenales de financiación autonómica. Cabe esperar que la menor dependencia con respecto a transferencias y la mayor dependencia con respecto a impuestos que han ido comportando los sucesivos acuerdos, hayan podido tener un efecto sobre el saldo observado y sobre su sensibilidad cíclica. De nuevo, para contrastar el papel que han podido desempeñar los distintos acuerdos en el volumen de déficit observado, se construyen variables ficticias para los cuatro períodos cubiertos en este análisis (acuerdo1, para el quinquenio 1987-1991; acuerdo2, para el correspondiente a 1992-1996; acuerdo3, para el correspondiente a 1997-2001; y acuerdo4 para el que se inicia en 2002). Asimismo, se construyen variables multiplicativas en relación con el ciclo. Debe subrayarse, no obstante, que en la medida en que permite una cuantificación y una diferenciación por CA, el indicador de corresponsabilidad fiscal (ICF) definido con anterioridad debe ser una mejor aproximación a la medición del papel desempeñado por el marco institucional de cesión de competencias y capacidad normativa que estas variables ficticias.

#### 4.1.4 VARIABLES PRESUPUESTARIAS

Adicionalmente, se pretende recoger evidencia sobre la incidencia de factores de naturaleza presupuestaria sobre el saldo público regional. En concreto, se propone contrastar la existencia de una cierta preocupación por la sostenibilidad de las finanzas públicas en los gobiernos regionales y de un comportamiento inercial en el saldo. Como indicador de sostenibilidad se ha adoptado la ratio de deuda sobre PIB (deuda) y la existencia de inercia se contrasta a partir de la inclusión de la variable dependiente retardada. En la interpretación de los resultados referidos a estas dos variables, debe tenerse en cuenta, sin embargo, que, dada su definición, pueden actuar también como aproximación de todo lo no recogido en el modelo.

## 4.2 Los resultados

A continuación se presentan los resultados de las estimaciones de los determinantes de los saldos públicos regionales cuando se condiciona conjuntamente sobre todos los factores descritos anteriormente. Dada la presencia de series cortas, la existencia de grandes cambios institucionales durante el periodo analizado, que se traducen en cambios en el sistema de financiación y de competencias, y el elevado número de variables explicativas, es decir, el elevado número de posibles determinantes, se opta por presentar una estimación

central y realizar análisis de robustez en torno a ella. En concreto, la columna 1 del cuadro 1 recoge precisamente esta especificación central. En el resto de columnas de este cuadro se presentan los resultados de las estimaciones obtenidas a partir de esta especificación, con la inclusión paulatina de variables adicionales que reducen el número de observaciones que pueden ser utilizadas en la estimación.

En concreto, en la primera columna se incluyen como variables macroeconómicas, el ciclo (ciclo), la inflación (inflades) y la renta per cápita (rentapcdes); como variables políticas, el peso de los parlamentarios de izquierdas (izquierda), autonomistas (autónomo) y coincidencia política de signo con el gobierno central (centro); para las variables que recogen el marco institucional se incluye el grado de corresponsabilidad (ICF), la dummy de regla fiscal (regla) y la interacción entre ciclo y CCAA forales (cicloxforal) y del art151 (cicloart151); finalmente, como variables presupuestaria se incluyen el *stock* de deuda al inicio del período (deuda) y la dependiente retardada un período. En la segunda columna se incluye, además, la inflación de activos (inflavides) y en la tercera se utiliza como proxy adicional del nivel de desarrollo, la ratio de capital público per cápita (kpubpcdes), variables para las que no se dispone de información para todo el conjunto de años analizados.

En cuanto al método de estimación, para evitar los sesgos derivados de la posible correlación de los efectos individuales con los regresores, se estima el modelo en primeras diferencias y, dado que es previsible la simultaneidad de algunas de las variables determinantes de los resultados fiscales y la variable dependiente, las estimaciones se llevan a cabo por el método generalizado de momentos [Arellano y Bond (1991)], utilizando como instrumentos los regresores desfasados. En estos casos, en el supuesto de que en el modelo en niveles el error sea ruido blanco, al estimar en primeras diferencias se obtiene una estructura MA(1) en los residuos. Por lo tanto, para las variables endógenas deben tomarse como instrumentos sus valores desfasados dos o más períodos. Para que estos instrumentos sean adecuados, es necesario que se cumpla la hipótesis de que el término de error sea ruido blanco, lo que se reflejará en que los residuos no presentarán correlación serial de segundo orden en la ecuación estimada en primeras diferencias. El estadístico  $m_2$ , que se presenta en los cuadros de resultados cuando se estima por el método generalizado de momentos, se distribuye asintóticamente como una normal y sirve para contrastar esta hipótesis. La hipótesis nula es que no hay autocorrelación<sup>11</sup>. Por último, se presenta el test de Sargan, que sirve de contraste de validez de las restricciones de sobreidentificación y se distribuye asintóticamente como una  $\chi^2$ . Tal como se observa, la especificación central (véase la columna 1 del cuadro 1) supera el contraste de sobreidentificación. Además, los estadísticos  $m$  recogen autocorrelación de primer orden y evidencia de ausencia de autocorrelación de segundo orden, en consonancia con lo señalado con anterioridad. En realidad, la mayoría de especificaciones presentadas superan estos tests.

En cuanto a los resultados de los contrastes, las variables macroeconómicas no parecen desempeñar un papel relevante en la determinación de los saldos públicos de las CCAA, con la excepción del crecimiento del PIB. En concreto, el ciclo parece influir sobre las cuentas de las comunidades forales y las del artículo 151, afectando positivamente a su saldo (negativamente al déficit). Parece, por lo tanto, que a mayor volumen de competencias, mayor dependencia con respecto al ciclo económico y mayor contraciclicidad del saldo público. En términos cuantitativos, de acuerdo con las estimaciones, un punto porcentual adicional de crecimiento económico supondría, en media, un incremento del saldo

---

11. Por tanto, si el p-valor fuera menor que 0.05, se entiende que sí hay autocorrelación con un nivel de confianza del 95%.

público en las regiones de régimen foral de en torno a dos décimas de punto sobre el PIB, y de una décima para las del artículo 151. Los resultados obtenidos sobre el papel que desempeña la inflación indican que esta variable no tiene incidencia sobre el saldo y en los casos en los que la tiene (véanse columnas 2 y 3) es de signo negativo. En este último caso cabría pensar que los ingresos tributarios adicionales obtenidos por la ausencia de indiciación impositiva de, por ejemplo, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en el caso español, no parecen compensar totalmente los costes adicionales asociados al aumento de los precios, que se canalizan a través del gasto, como consecuencia de la indiciación automática de ciertas partidas. Por su parte, los precios de los activos parecen influir sobre el saldo (véase columna 2), aunque este resultado no es suficientemente robusto. Del mismo modo, los resultados no muestran una relación significativa entre los niveles de desarrollo y bienestar y el saldo público regional, tanto cuando éste se aproxima por la renta per cápita (véanse columnas 1 y 2), como cuando se aproxima, adicionalmente, por la dotación de capital público (véase columna 3). Esta ausencia de dependencia podría estar relacionada con el hecho de que el sistema de financiación de las CCAA en España cuenta con una serie de instrumentos de nivelación que trata de igualar los ingresos de las CCAA.

VARIABLES	VARIABLE DEPENDIENTE:		
	SALDO		
	(1)	(2)	(3)
dependiente $t_{-1}$	0,418 (0,054)**	0,352 (0,078)**	0,366 (0,088)**
ciclo	-0,013 (0,019)	-0,026 (0,018)	-0,011 (0,024)
inflades	-0,033 (0,075)	-0,273 (0,073)**	-0,244 (0,084)**
rentapcdes	0,038 (0,071)	0,100 (0,078)	0,071 (0,118)
izquierda	-0,028 (0,017)	-0,013 (0,011)	-0,013 (0,016)
autónomo	-0,005 (0,007)	-0,006 (0,005)	0,006 (0,006)
centro	0,028 (0,105)	-0,048 (0,080)	0,068 (0,113)
regla	0,061 (0,096)	-0,003 (0,054)	0,002 (0,084)
ciclo x foral	0,257 (0,073)**	0,149 (0,045)**	0,016 (0,067)**
ciclo x art 151	0,103 (0,038)**	0,141 (0,041)**	0,127 (0,047)**
ICF	0,011 (0,004)**	0,013 (0,004)**	0,015 (0,009)*
deuda $t_{-1}$	0,072 (0,027)**	0,116 (0,039)**	0,144 (0,058)**
inflavides		-0,013 (0,016)**	-0,017 (0,019)
kpubpcdes			-1,296 (3,565)
# Observ.	306	244	176
Contrastes del modelo			
TS	1,00	1,00	1,00
m1	0,050	0,00	0,003
m2	0,379	0,937	0,375

(1) La definición de las variables se recoge en el apéndice. La variable saldo se define como el saldo de caja obtenido a partir de las liquidaciones presupuestarias. Las estimaciones se han realizado en primeras diferencias. Método de estimación: método generalizado de momentos. Como instrumentos se han incluido los regresores desfasados dos periodos. El período de estimación abarca desde 1984 a 2004, siendo un panel incompleto para algunas especificaciones.

Entre paréntesis figuran los errores estándar robustos de primera etapa. (\*) (\*\*) Estadísticamente significativos al 10% y al 5% respectivamente.

TS recoge el valor  $-p$  correspondiente al test de Sargan y m1 y m2 los valores  $-p$  correspondientes a los test de correlación residual de primer y segundo orden de primera etapa.

En cuanto al papel que desempeñan las variables políticas, se observa que la proporción de parlamentarios de izquierdas no parece influir sobre el saldo de las cuentas públicas. La proporción de escaños de partidos autonomistas en el Parlamento regional no parece, tampoco, tener incidencia sobre el saldo. Asimismo, el hecho de que el partido con mayor representación parlamentaria en la Comunidad Autónoma coincida con el de mayor representatividad en el Parlamento Central tampoco parece afectar al nivel de saldo observado.

En cuanto a los determinantes institucionales, ya se ha indicado que se ha hallado una distinta respuesta cíclica por parte de las comunidades forales y las del artículo 151 en

relación con el resto de CCAA. La variable de regla fiscal utilizada no es, sin embargo, significativa en ningún caso. Esta falta de significatividad indica que en los períodos con regla fiscal (ECP y LEP), el saldo no es estadísticamente distinto al observado en los periodos en los que no regía otro marco que el de la LOFCA. Este resultado podría tomarse como evidencia de que la presencia de reglas fiscales mal definidas, entendiendo por estas las que no se establecen sobre criterios objetivos, no son transparentes y no establecen sanciones al incumplimiento, como fue el caso de los Escenarios de Consolidación Presupuestaria, no generan una mayor disciplina sobre las CCAA<sup>12</sup>. Por otra parte, se observa un papel positivo del grado de corresponsabilidad fiscal sobre el saldo público, lo que confirmaría el resultado esperado de mayor contención en las cuentas públicas asociado a mayor grado de control sobre los ingresos y los gastos por parte de las autoridades regionales. En este caso, sin embargo, deben tenerse en cuenta las limitaciones asociadas al indicador de corresponsabilidad utilizado y que fueron mencionadas en el apartado anterior<sup>13</sup>.

Finalmente, se observa, asimismo que los determinantes presupuestarios afectan al saldo público. En concreto, se obtiene que un mayor volumen de deuda al inicio del año fiscal se corresponde con un menor déficit en el ejercicio fiscal siguiente, lo que podría interpretarse como evidencia de una cierta sensibilidad a los problemas asociados con niveles elevados de deuda. Al mismo tiempo, se observa un comportamiento inercial del saldo público, que podría ser el reflejo de la existencia de un cierto volumen de gastos comprometidos.

En el cuadro 2 se presentan los resultados obtenidos a partir de introducir indicadores alternativos de algunas de las variables cuya significatividad estadística se desea contrastar. En la primera columna, se excluye la ratio de deuda al inicio del período (deuda), con el fin de contrastar si esta variable está captando otros efectos inerciales. En la segunda, se sustituye el índice de corresponsabilidad fiscal por una serie de variables artificiales que recogen los años de vigencia de los acuerdos quinquenales que han ido transfiriendo mayores grados de autonomía a las CCAA. En la columna 3 se pretende recoger el efectos diferenciado de las dos reglas fiscales a partir de descomponer la variable artificial de «regla» entre una que cubre el período de vigencia de los acuerdos ECP y otra que cubre el período bajo las Leyes de Estabilidad Presupuestaria. Finalmente, en la columna 4 se contrasta la relevancia de los distintos regimenes de autonomía (foral y art151) no solo a través de su interacción con el ciclo, sino también a través de su interacción con todas las variables macroeconómicas.

Los resultados confirman, en términos generales, las estimaciones obtenidas bajo la especificación central del cuadro 1. Por una parte, la eliminación de la deuda retardada sólo modifica la significatividad estadística de la ratio de parlamentarios de izquierda, que pasa así a tener una incidencia negativa sobre el saldo. Por otra parte, el papel de los distintos acuerdos de financiación parece que va en la misma dirección que lo apuntado por el índice de corresponsabilidad: acuerdos sucesivos han venido asociados con menores déficit públicos. La significatividad negativa de la variable artificial de «regla» en esta especificación (véase columna 2) podría venir asociada a cierto grado de solapamiento con la variable que cubre el acuerdo vigente desde 2002. Por otra parte, la descomposición de los periodos

---

**12.** Podrían incluso pueden provocar efectos negativos. En el caso de los ECP, otros autores han encontrado evidencia de sus efectos perversos en la medida que las CCAA tendían a superar los niveles de endeudamiento y déficit fijados en los acuerdos con el fin de obtener un nivel superior en la negociación posterior [Monasterio et ál. (1999)].

**13.** Las pruebas realizadas para analizar si el papel de la corresponsabilidad fiscal presentaba rendimientos decrecientes han resultado negativas.



de vigencia de reglas fiscales en sus dos principales periodos (véase columna 3) proporciona mayor poder explicativo, ya que se recoge evidencia de que las LEP han podido tener una contribución significativa y positiva a disciplinar las cuentas de las CCAA, aunque la escasez de datos sugiere tomar este resultado con cierta cautela. Finalmente, al analizar el papel de los regímenes fiscales y su interacción con variables macroeconómicas (véase columna 4), se observa que, en los saldos de las de régimen foral, además del crecimiento del PIB, la inflación, que influye positivamente, contribuye a explicar las variaciones observadas en los saldos públicos de estas CCAA.

VARIABLES	VARIABLE DEPENDIENTE:			
	SALDO			
	(1)	(2)	(3)	(4)
dependiente $t_{-1}$	0.410 (0.053)**	0.433 (0.06)**	0.425 (0.061)**	0.418 (0.048)**
ciclo	-0.015 (0.017)	-0.010 (0.024)	-0.009 (0.019)	-0.153 (0.02 )
inflades	-0.022 (0.075)	-0.029 (0.071)	-0.015 (0.072)	-0.01 (0.098)
rentapcdes	0.011 (0.075)	0.043 (0.051)	0.030 (0.062)	-0.021 (0.072)
izquierda	-0.033 (0.016)**	-0.028 (0.015)	-0.027 (0.017)	-0.027 (0.018)
autónomo	-0.009 (0.007)	-0.004 (0.007)	-0.004 (0.007)	-0.002 (0.007)
centro	-0.013 (0.096)	-0.033 (0.097)	0.024 (0.103)	0.022 (0.107)
regla	0.125 (0.119)	-0.232 (0.091)**		0.058 (0.089)
ciclo x foral	0.276 (0.071)**	0.253 (0.065)**	0.254 (0.073)**	0.244 (0.087)**
ciclo x art 151	0.103 (0.040)**	0.094 (0.038)**	0.094 (0.040)**	0.108 (0.039)**
acuerdo2		0.704 (0.410)**		
ciclo x acuerdo2		0.059 (0.050)		
acuerdo3		1.515 (0.523)**		
ciclo x acuerdo3		-0.102 (0.029)**		
acuerdo4		2.722 (0.684)**		
ciclo x acuerdo4		-0.294 (0.129)**		
deuda $t_{-1}$		0.092 (0.023)**	0.106 (0.019)**	0.069 (0.034)**
ECP			-0.011 (0.129)	
Ley			0.419 (0.094)**	
ICF	0.009 (0.003)**			0.012 (0.004)**
inflades x foral				0.416 (0.239)**
inflades x art151				-0.085 (0.154)
rentapcdes x foral				0.15 (0.105)
rentapcdes x art151				0.061 (0.237)
# Observ.	306	306	306	306
Contrastes del modelo				
TS	1.00	1.00	1.00	1.00
m1	0.047	0.059	0.048	0.052
m2	0.391	0.510	0.359	0.340

(1) Consultar nota al pie de página del Cuadro 1

Finalmente, en el cuadro 3 se presentan los resultados obtenidos cuando se especifica la ecuación con una definición distinta de la variable dependiente o se utiliza un método alternativo de estimación. En concreto, en la columna 1 se opta por definir la variable dependiente (y) como el saldo de caja primario, obtenido a partir de no incluir la carga de intereses entre los gastos. En la medida que la carga de intereses en un año concreto viene determinada, sobre todo, por el stock de deuda en el período anterior, el saldo primario puede entenderse como una medición del saldo de los ingresos y gastos sobre los que los gobiernos regionales tienen discrecionalidad en cada ejercicio. Finalmente, en las columnas 2 a 4 del cuadro 3 se presentan los resultados basados en métodos de estimación alternativos. En concreto, en la columna segunda, se presenta una estimación por el método generalizado de momentos pero en la que sólo se consideran como endógenas las variables de ciclo económico y sus interacciones y de inflación. Con posterioridad, se estima, sin incluir el retardo de la dependiente, un modelo de efectos fijos (columna 3) y otro de efectos aleatorios (columna 4).

**Determinantes de los saldos de las CCAA (1)**

CUADRO 3

VARIABLES	VARIABLE DEPENDIENTE:			
	SALDO PRIMARIO	SALDO		
	(1)	(2)	(3)	(4)
dependiente $t_{-1}$	0,480 (0,066)**			
ciclo	-0,009 (0,020)	0,018 (0,055)	-0,009 (0,029)	0,050 (0,029)*
inflades	-0,006 (0,103)	-0,020 (0,252)	-0,006 (0,102)	-0,093 (0,099)
rentapcdes	0,025 (0,068)	0,030 (0,200)	-0,023 (0,058)	-0,026 (0,028)
izquierda	-0,026 (0,017)*	-0,031 (0,023)	-0,038 (0,010)**	-0,019 (0,005)**
autónomo	-0,006 (0,007)	-0,007 (0,011)	-0,003 (0,007)	-0,007 (0,005)
centro	0,003 (0,111)	-0,054 (0,096)	0,043 (0,074)	0,085 (0,084)
regla	0,078 (0,109)	-0,006 (0,109)	-0,078 (0,091)	-0,016 (0,092)
ciclo x foral	0,265 (0,075)**	0,294 (0,150)*	0,299 (0,095)**	0,183 (0,063)**
ciclo x art 151	0,123 (0,004)**	0,164 (0,058)**	0,105 (0,046)**	-0,023 (0,031)
ICF	0,010 (0,003)**	0,008 (0,003)**	0,009 (0,003)**	0,002 (0,003)
deuda $t_{-1}$	0,028 (0,031)	0,087 (0,092)	-0,001 (0,030)	0,007 (0,020)
# Observ.	300	306	323	323
Contrastes del modelo				
metodo	GMM	GMM <sup>(2)</sup>	FE	RE
TS	1,00	1,00		
m1	0,041	0,149		
m2	0,296	0,936		
$\chi^2$				114,75
R <sup>2</sup>			0,224	0,166
F(10,295)			6,51	

(1) Consultar nota al pie de página del Cuadro 1

(2) Los instrumentos que se han incluido son los retardos segundos del crecimiento y sus multiplicativos y el de la inflación.

Los determinantes de saldo primario son los mismos que para el saldo total, aunque los coeficientes estimados varían un poco en relación con la especificación central, de manera que su impacto sobre el saldo es distinto en algunos casos. La única diferencia está constituida por la incidencia de la ratio de parlamentarios de izquierdas, que recoge un impacto negativo sobre el saldo primario, que no se estimaba para el saldo total. Como era de esperar, sin embargo, la estimación de un modelo de efectos fijos, en el que no se corrige la posible endogeneidad (columna 3), y, sobre todo, la estimación de un modelo de efectos aleatorios (columna 4), sí genera diferencias significativas en algunos de los coeficientes, lo que refuerza la bondad de nuestras estimaciones por el método generalizado de momentos, que permite tratar adecuadamente tanto la posible correlación de los efectos fijos con el resto de los regresores como la evidente endogeneidad de algunos de los regresores presentes en la estimación.

## 5 Conclusión

En este trabajo se ha realizado una primera aproximación al análisis del papel que desempeñan distintos factores de naturaleza económica, institucional y política sobre los resultados fiscales de las CCAA. El análisis empírico presentado permite extraer algunas conclusiones de las que podrían derivarse algunas implicaciones de política económica, tanto en relación con la necesidad de establecer límites a la capacidad de generación de déficit o de endeudamiento como al diseño óptimo del sistema de financiación. No obstante, debe resaltarse que los datos utilizados para la obtención de estos resultados están muy condicionados por el proceso de traspaso de competencias. Este proceso ha sido de carácter gradual en el caso de los gastos, mientras que en lo relativo a los ingresos, el grado de dependencia de las CCAA de las transferencias del Estado ha sido muy elevado hasta los últimos acuerdos de financiación. Estos cambios institucionales, junto con la presencia de series cortas y el elevado número de variables explicativas, es decir, de posibles determinantes, obliga a que las conclusiones que puedan extraerse deban tomarse con mucha cautela. Estas conclusiones podrían resumirse en los siguientes elementos.

En primer lugar, se obtiene que las reglas fiscales derivadas de los denominados los Escenarios de Consolidación Presupuestaria, vigentes entre 1992 y 1998, no parecen haber tenido un efecto apreciable sobre los saldos públicos de las Comunidades Autónomas.

En relación con esta cuestión debe tenerse en cuenta que la literatura económica subraya un conjunto de características que parecen cruciales de cara a lograr una cierta efectividad de las reglas fiscales sobre el comportamiento de los gobiernos. En este sentido, aspectos tales como la transparencia, la posibilidad de establecer sanciones en caso de incumplimiento y la existencia de organismos independientes encargados del control del cumplimiento aparecen como determinantes del éxito de las reglas fiscales.

En el caso de las reglas que han regido para las CCAA, estas características no siempre se han cumplido. En primer lugar, en el caso de los límites al endeudamiento establecidos en la LOFCA, la normativa legal no establece las definiciones exactas de las variables clave (gastos de inversión, ingresos corrientes, etc.) ni tampoco delimita lo que debe entenderse por Comunidad Autónoma a la hora de juzgar el cumplimiento de las reglas. Del mismo modo, no se tiene constancia de un seguimiento sistemático de la administración central del grado de cumplimiento de estas reglas. En cuanto a los Escenarios de Consolidación Presupuestaria, estos destacaron también por una falta de transparencia, derivada de su falta de publicidad, lo que impedía conocer si las CCAA habían cumplido o no con los límites establecidos y, por tanto, asumir el coste político de esta actuación. Además, los ECP no establecían ningún sistema de sanciones, por lo que la presión que se ejercía sobre las CCAA era relativamente reducida. Asimismo, no existían unos criterios explícitos de determinación de los límites, siendo estos fijados en acuerdos bilaterales entre el Gobierno central y la respectiva Comunidad Autónoma, ni existía un organismo encargado de controlar de forma efectiva el grado de cumplimiento de estos acuerdos. Por último, parece que la forma de establecer los límites consistió en partir del nivel previamente establecido, lo que originaba evidentes incentivos perversos a aumentar el nivel de endeudamiento e incluso a superar los límites previamente fijados con el fin de obtener un mayor nivel permitido en la siguiente negociación.

La Ley de Estabilidad Presupuestaria y su reforma introduce mejoras en términos de transparencia, al establecer un criterio contable claramente definido y proponer la creación de una central de información que deberá proveer de los datos sobre operaciones de crédito, emisión de deuda u otras apelaciones al crédito o riesgos asumidos por las CCAA. Asimismo, la ley establece un mecanismo de actuación para los casos en los que se produzca un desequilibrio, obligando a la CA infractora a elaborar un plan económico-financiero para la corrección del mismo. En el caso de que con motivo de ese incumplimiento España no satisfaga las obligaciones derivadas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, la CA causante asumirá, además, la responsabilidad derivada del incumplimiento. La Ley de Estabilidad, también en su versión reformada, corrige, por tanto, algunas de las deficiencias de las reglas presupuestarias anteriores. El corto periodo de tiempo analizado en este trabajo desde su puesta en funcionamiento impide, sin embargo, determinar si estos aspectos han provocado un comportamiento más disciplinado de las CCAA, aunque la evidencia recogida parece ir en esta dirección.

En cuanto al grado de corresponsabilidad fiscal, los resultados obtenidos parecen sugerir que un mayor nivel de esta variable viene asociado a un comportamiento más disciplinado de los gobiernos subcentrales. Este resultado es coherente con la teoría económica, que establece que una menor dependencia de las regiones de las transferencias del gobierno central y una mayor capacidad discrecional sobre los ingresos públicos por parte de las regiones debería tener un efecto positivo sobre la disciplina fiscal, dado que los ciudadanos percibirán en mayor grado la correspondencia entre los beneficios de la actuación pública (gasto) y sus costes (impuestos necesarios para financiar ese gasto).

En el caso de las CCAA debe tenerse en cuenta que, aunque se ha producido un incremento gradual de la corresponsabilidad fiscal, este incremento sólo ha alcanzado una magnitud y, sobre todo, unas características relevantes en el último acuerdo de financiación, en la medida en que se eliminaron las garantías estatales sobre el crecimiento de los ingresos. El coeficiente estimado sobre el impacto de la corresponsabilidad fiscal toma, de hecho, un valor reducido, lo que podría estar asociado a que, como se acaba de mencionar, en el período analizado el avance en la corresponsabilidad se ha producido en términos efectivos sólo a raíz del último acuerdo de financiación y, por tanto, se dispone de pocas observaciones bajo el nuevo régimen.

Los resultados muestran también, como era de esperar, que la mayor transferencia de ingresos impositivos a las CCAA, asociado a un mayor traspaso de competencias, ha generado una mayor dependencia de sus resultados fiscales al ciclo económico. Esto podría justificar que esta mayor dependencia sea tenida en cuenta en la definición de la regla fiscal aplicable, de forma que, por ejemplo, los límites al déficit público fueran establecidos sobre una variable fiscal corregida de los efectos del ciclo con el fin de evitar un posible comportamiento procíclico de las políticas fiscales regionales. La dificultad práctica en la estimación exacta de estos efectos cíclicos sobre el saldo público debe, sin embargo, también tenerse en cuenta a la hora de valorar este tipo de propuestas.

Se aprecia, asimismo, un fuerte componente inercial en la ejecución de la política fiscal de las CCAA, de manera que el nivel de déficit público de las CCAA en un ejercicio determinado parece estar en gran medida condicionado por las actuaciones de los ejercicios anteriores. Este resultado podría ser indicativo de la existencia de procesos presupuestarios que toman, en gran medida, los resultados previos como dados (gastos comprometidos y presupuestación incremental) y sobre los que resulta difícil efectuar ajustes,

lo que restaría flexibilidad a la actuación de los gobiernos regionales. Finalmente, se observa una cierta sensibilidad de los gobiernos autónomos a los niveles de deuda, en la medida que los saldos de las cuentas públicas de las regiones de un año determinado parecen depender del volumen inicial de deuda del ejercicio.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALESINA, A. (1989). «Alternative approaches to the political business cycle», *Brookings Papers on Economic Activity*, 2.
- ALESINA, A., y A. DRAZEN (1991). «Why are Stabilizations Delayed?», *American Economic Review*, Vol. 81, pp. 1170-1188.
- ALESINA, A., N. ROUBINI y G. COHEN (1999). *Political Cycles and the Macroeconomy*, The MIT Press, Cambridge, Mass.
- ALESINA, A., y G. TABELLINI (1990). «A Positive Theory of Fiscal Deficits and Government Debt», *The Review of Economic Studies*, Vol. 57, No. 3, July, pp. 403-414.
- ARELLANO, M., y S. BOND (1991). «Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and an Application to Employment», *Review of Economic Studies*, Vol. 58, Issue 2, April, pp. 277-297.
- BARRO, R. J. (1989). «The Ricardian approach to budget deficits», *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 3, Issue 2, pp. 37-54.
- BAYOUMI, T., y B. EICHENGREEN (1995). «Restraining Yourself: The Implications of Fiscal Rules for Economic Stabilization», *IMF Staff Papers*, 42, pp. 32-48.
- CARLSEN (1997). «Counterfiscal policies and partisan politics: evidence from industrialized countries», *Applied Economics*, February, 97, Vol. 29, Issue 2, pp. 145-151.
- CUKIERMAN, A., y A. MELTZER (1989). «A Political Theory of Government Debt and Deficits in a Neo-Ricardian Framework», *American Economic Review*, 79, pp. 713-732.
- DRAZEN, A., y V. GRILLI (1993). «The Benefits of Crises for Economic Reforms», *American Economic Review*, Vol. 83, No. 3, pp. 598-607.
- EICHENGREEN, B. (1992). *The Political Economy of Fiscal Policy After EMU*, Working Papers C92-004, Center for International and Development Economics Research (CIDER) University of California at Berkeley.
- ESCHENBACH, F., y L. SCHUKNECHT (2002). *Asset prices and fiscal balances*, Working Paper Series 141, European Central Bank.
- GARCÍA-MILÁ, T., y T. J. McGUIRE (1990). «The effects of central government financing on regional government expenditures in Spain», en R. Prud'homme (ed.), *Public Finance with Several Levels of Government, Proceedings of the 46th Congress of the International Institute of Public Finance*, IIPF, Brussels.
- GORDO, L., y P. HERNANDEZ DE COS (2003). *El sistema de financiación autonómico vigente para el periodo 1997-2001*, Documento de Trabajo n.º 0003, Banco de España.
- HEMMING, R., y M. KELL (2001). «Promoting Fiscal Responsibility: Transparency, Rules, and Independent Fiscal Authorities», en Banca d'Italia (ed.), *Third Workshop on Fiscal Rules*, 1-3 February, Perugia, pp. 433-460.
- HIBBS, D. (1992). «Partisan Theory After Fifteen Years», *European Journal of Political Economy*, 8, pp. 361-373.
- KONTOPOULOS, Y., y R. PEROTTI (1999). «Government Fragmentation and Fiscal Policy Outcomes: Evidence from OECD Countries», en J. Poterba y Von Hagen (eds.), *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, Chicago IL. University of Chicago Press, pp. 81-102.
- LAGO-PENAS, S. (2005). «Evolving federations and regional public deficits: testing the bailout hypothesis in the Spanish case», *Environment and Planning C: Government and Policy 2005*, Vol. 23, pp. 437-453.
- MAYES, D. G., y M. VIREN (2000). «Exchange rate considerations in a small open economy: a critical look at the MCI as a possible solution», en L. MAHADEVA y G. STERNE (eds.), *Monetary Policy Regimes*, Routledge, London.
- MONASTERIO, C. I. SANCHEZ y F. BLANCO (1999). *Controles internos del endeudamiento versus racionamiento del crédito: estudio especial del caso de las comunidades autónomas españolas*, Fundación BBV, Bilbao.
- NORDHAUS, W. (1975). «The Political Business Cycle», *The Review of Economic Studies*, Vol. 42, Issue 130, pp. 169-178.
- PERSSON, T., y L. SVENSSON (1989). «Why a Stubborn Conservative would Run a Deficit: Policy with Time-Inconsistent Preferences», *The Quarterly Journal of Economics*, May, Vol. 104, Issue 2, pp. 325-345.
- POTERBA, J. (1994). «State Responses to Fiscal Crises: The effects of budgetary institutions and politics», *Journal of Political Economy*, 102, August, pp. 799-821.
- ROUBINI, N., y SACHS, J. (1989a). «Political and Economic Determinants of Budget Deficits in the Industrial Democracies», *European Economic Review*, May.
- (1989b) «Government Spending and Budget Deficits in the Industrial Democracies», *Economic Policy*, No. 8, Spring.
- SPOLAORE, E. (1993). *Policy Making Systems and Economic Efficiency: Coalition Governments versus Majority Governments*, unpublished paper.
- TABELLINI, G. (1991). «The politics of intergenerational redistribution», *Journal of Political Economy*, April, Vol. 99, Issue 2, pp. 335-358.
- TUFTE, E. (1978). «The Political Business Cycle: An Empirical Test», *Southern Economic Journal*, January, Vol. 44, Issue 3, pp. 504-516.
- VELASCO, A. (1999). «A Model of Endogenous Fiscal Deficits and Delayed Fiscal Reforms», en J. M. Poterba and J. V. Hagen (eds.), *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, The University of Chicago Press, Chicago and London, pp. 37-57.
- (1995). *The Common Property Approach to Fiscal Policy*, New York University Press, New York.



## APÉNDICE

*VARIABLES DEPENDIENTES:*

**Saldo** =  $(\text{saldo caja/PIB})_t - (\text{saldo caja/PIB})_{t-1}$ . Fuente: *Liquidación de Presupuestos de las Comunidades y Ciudades Autónomas. D.G. de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial (antes DGCHT). Ministerio de Hacienda.*

**Saldo primario** = ingresos-gastos primarios en términos de caja /PIB. Fuente: *Liquidación de Presupuestos de las Comunidades y Ciudades Autónomas. D.G. de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial (antes DGCHT). Ministerio de Hacienda.*

*VARIABLES EXPLICATIVAS:*

Macroeconómicas:

**Ciclo** = crecimiento real PIB base 1995. Fuente: *INE y elaboración propia.*

**Infla** = inflación con IPC. Media anual del índice desde 1984 al 2004. Fuente: *INE*

**Inflades** = desviación de la inflación de la CA con respecto a la media observada para el conjunto de las CCAA, medida con IPC. Media anual del índice desde 1984 al 2004. Fuente: *INE.*

**Inflavides** = desviación de la inflación de precios de la vivienda de la CA con respecto a la media calculada para el conjunto de las CCAA para las que se dispone de información. Fuente: *elaboración propia a partir de la serie de precios de la vivienda del Ministerio de Vivienda. Base 2001. Serie enlazada a precios corrientes.*

**Rentapcdes** = desviación de la renta per cápita (PIB real/capita) de cada CA con respecto a la media. Fuente: *INE. Población a 31 de diciembre.*

**Ktotpcdes** = desviación de capital total / población de cada CA con respecto a la media anual. Fuente: *Fundación BBVA para capital e INE para población a 31 de diciembre.*

**Kpubpcdes** = desviación de capital público/población de cada CA con respecto a la media anual. Fuente: *Fundación BBVA para capital e INE para población a 31 de diciembre.*

Institucionales:

**Foral** = variable ficticia que toma valor 1 para País Vasco y Navarra y 0 para las restantes.

**Art151** = ficticia que toma valor 1 para Andalucía, Canarias, Cataluña, Comunidad Valenciana y Galicia y 0 para las restantes.

**Regla** = ficticia que toma valor 1 si en el año hay regla fiscal sobre el déficit (i.e: 1992-1998, cuando rigen los Escenarios de Consolidación Presupuestaria y 2002-2004, cuando están vigentes las Leyes de Estabilidad Presupuestaria (LEP)).

**Epc** = ficticia que toma valor 1 si en el año rigen los Escenarios de Consolidación Presupuestaria.

**Ley** = ficticia que toma valor 1 si en el año rigen las Leyes de Estabilidad Presupuestaria (LEP).

**Acuerdo1** = ficticia que toma valor 1 para los años de vigencia del primer acuerdo de financiación autonómico de carácter quinquenal (1987-1991).

**Acuerdo2** = ficticia que toma valor 1 para los años de vigencia del segundo acuerdo de financiación autonómico de carácter quinquenal (1992-1996).

**Acuerdo3** = ficticia que toma valor 1 para los años de vigencia del tercer acuerdo de financiación autonómico de carácter quinquenal (1997-2001).

**Acuerdo4** = ficticia que toma valor 1 para los años de vigencia del cuarto acuerdo de financiación autonómico de carácter quinquenal (2002-).

**ICF** = indicador de corresponsabilidad fiscal (impuestos directos e indirectos / ingresos no financieros). *Fuente: Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial.*

Políticas:

**Izquierda** = diputados de partidos de izquierda / diputados totales. *Fuente: elaboración propia a partir de los resultados electorales.*

**Autónomo** = diputados de partidos autonomistas / diputados totales.

**Centro** = ficticia que toma valor 1 si el partido más votado en la CA es el mismo que en el gobierno central.

Presupuestarias:

**Deuda** = deuda PDE/PIB, excepto para el período 1984-1986, cuando no se dispone de deuda PDE. *Fuente: Banco de España.*

## PUBLICACIONES DEL BANCO DE ESPAÑA

### DOCUMENTOS DE TRABAJO<sup>1</sup>

- 0701 PRAVEEN KUJAL Y JUAN RUIZ: Cost effectiveness of R&D and strategic trade policy.
- 0702 MARÍA J. NIETO Y LARRY D. WALL: Preconditions for a successful implementation of supervisors' prompt corrective action: Is there a case for a banking standard in the EU?
- 0703 PHILIP VERMEULEN, DANIEL DIAS, MAARTEN DOSSCHE, ERWAN GAUTIER, IGNACIO HERNANDO, ROBERTO SABBATINI Y HARALD STAHL: Price setting in the euro area: Some stylised facts from individual producer price data.
- 0704 ROBERTO BLANCO Y FERNANDO RESTOY: Have real interest rates really fallen that much in Spain?
- 0705 OLYMPIA BOVER Y JUAN F. JIMENO: House prices and employment reallocation: International evidence.
- 0706 ENRIQUE ALBEROLA Y JOSÉ M.ª SERENA: Global financial integration, monetary policy and reserve accumulation. Assessing the limits in emerging economies.
- 0707 ÁNGEL LEÓN, JAVIER MENCÍA Y ENRIQUE SENTANA: Parametric properties of semi-nonparametric distributions, with applications to option valuation.
- 0708 ENRIQUE ALBEROLA Y DANIEL NAVIA: Equilibrium exchange rates in the new EU members: external imbalances vs. real convergence.
- 0709 GABRIEL JIMÉNEZ Y JAVIER MENCÍA: Modelling the distribution of credit losses with observable and latent factors.
- 0710 JAVIER ANDRÉS, RAFAEL DOMÉNECH Y ANTONIO FATÁS: The stabilizing role of government size.
- 0711 ALFREDO MARTÍN-OLIVER, VICENTE SALAS-FUMÁS Y JESÚS SAURINA: Measurement of capital stock and input services of Spanish banks.
- 0712 JESÚS SAURINA Y CARLOS TRUCHARTE: An assessment of Basel II procyclicality in mortgage portfolios.
- 0713 JOSÉ MANUEL CAMPA E IGNACIO HERNANDO: The reaction by industry insiders to M&As in the European financial industry.
- 0714 MARIO IZQUIERDO, JUAN F. JIMENO Y JUAN A. ROJAS: On the aggregate effects of immigration in Spain.
- 0715 FABIO CANOVA Y LUCA SALA: Back to square one: identification issues in DSGE models.
- 0716 FERNANDO NIETO: The determinants of household credit in Spain.
- 0717 EVA ORTEGA, PABLO BURRIEL, JOSÉ LUIS FERNÁNDEZ, EVA FERRAZ Y SAMUEL HURTADO: Actualización del modelo trimestral del Banco de España. (Publicada una edición en inglés con el mismo número.)
- 0718 JAVIER ANDRÉS Y FERNANDO RESTOY: Macroeconomic modelling in EMU: how relevant is the change in regime?
- 0719 FABIO CANOVA, DAVID LÓPEZ-SALIDO Y CLAUDIO MICHELACCI: The labor market effects of technology shocks.
- 0720 JUAN M. RUIZ Y JOSEP M. VILARRUBIA: The wise use of dummies in gravity models: Export potentials in the Euromed region.
- 0721 CLAUDIA CANALS, XAVIER GABAIX, JOSEP M. VILARRUBIA Y DAVID WEINSTEIN: Trade patterns, trade balances and idiosyncratic shocks.
- 0722 MARTÍN VALLCORBA Y JAVIER DELGADO: Determinantes de la morosidad bancaria en una economía dolarizada. El caso uruguayo.
- 0723 ANTÓN NÁKOV Y ANDREA PESCATORI: Inflation-output gap trade-off with a dominant oil supplier.
- 0724 JUAN AYUSO, JUAN F. JIMENO Y ERNESTO VILLANUEVA: The effects of the introduction of tax incentives on retirement savings.
- 0725 DONATO MASCIANDARO, MARÍA J. NIETO Y HENRIETTE PRAST: Financial governance of banking supervision.
- 0726 LUIS GUTIÉRREZ DE ROZAS: Testing for competition in the Spanish banking industry: The Panzar-Rosse approach revisited.
- 0727 LUCÍA CUADRO SÁEZ, MARCEL FRATZSCHER Y CHRISTIAN THIMANN: The transmission of emerging market shocks to global equity markets.
- 0728 AGUSTÍN MARAVALL Y ANA DEL RÍO: Temporal aggregation, systematic sampling, and the Hodrick-Prescott filter.
- 0729 LUIS J. ÁLVAREZ: What do micro price data tell us on the validity of the New Keynesian Phillips Curve?
- 0730 ALFREDO MARTÍN-OLIVER Y VICENTE SALAS-FUMÁS: How do intangible assets create economic value? An application to banks.

---

1. Los Documentos de Trabajo anteriores figuran en el catálogo de publicaciones del Banco de España.

- 0731 REBECA JIMÉNEZ-RODRÍGUEZ: The industrial impact of oil price shocks: Evidence from the industries of six OECD countries.
- 0732 PILAR CUADRADO, AITOR LACUESTA, JOSÉ MARÍA MARTÍNEZ Y EDUARDO PÉREZ: El futuro de la tasa de actividad española: un enfoque generacional.
- 0733 PALOMA ACEVEDO, ENRIQUE ALBEROLA Y CARMEN BROTO: Local debt expansion... vulnerability reduction? An assessment for six crises-prone countries.
- 0734 PEDRO ALBARRÁN, RAQUEL CARRASCO Y MAITE MARTÍNEZ-GRANADO: Inequality for wage earners and self-employed: Evidence from panel data.
- 0735 ANTÓN NÁKOV Y ANDREA PESCATORI: Oil and the Great Moderation.
- 0736 MICHIEL VAN LEUVENSTEIJN, JACOB A. BIKKER, ADRIAN VAN RIXTEL Y CHRISTOFFER KOK-SØRENSEN: A new approach to measuring competition in the loan markets of the euro area.
- 0737 MARIO GARCÍA-FERREIRA Y ERNESTO VILLANUEVA: Employment risk and household formation: Evidence from differences in firing costs.
- 0738 LAURA HOSPIDO: Modelling heterogeneity and dynamics in the volatility of individual wages.
- 0739 PALOMA LÓPEZ-GARCÍA, SERGIO PUENTE Y ÁNGEL LUIS GÓMEZ: Firm productivity dynamics in Spain.
- 0740 ALFREDO MARTÍN-OLIVER Y VICENTE SALAS-FUMÁS: The output and profit contribution of information technology and advertising investments in banks.
- 0741 ÓSCAR ARCE: Price determinacy under non-Ricardian fiscal strategies.
- 0801 ENRIQUE BENITO: Size, growth and bank dynamics.
- 0802 RICARDO GIMENO Y JOSÉ MANUEL MARQUÉS: Uncertainty and the price of risk in a nominal convergence process.
- 0803 ISABEL ARGIMÓN Y PABLO HERNÁNDEZ DE COS: Los determinantes de los saldos presupuestarios de las Comunidades Autónomas.