

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN FISCAL Y DE LA DEUDA EN EL MUNICIPIO DE ALBACETE

Francisco J. Gil Jiménez

Juan Sebastián Castillo Valero

Antonio Olaya Iniesta

Facultad de Ciencias Económicas

Universidad de Castilla - La Mancha

1. INTRODUCCIÓN.

A través de este estudio pretendemos aplicar un conjunto de indicadores con el fin de analizar la evolución de los presupuestos en el municipio de Albacete confiando en la importancia y protagonismo que en un futuro han de jugar los presupuestos en la administración local en nuestro país, así como la necesidad de crear una metodología cuyo fin sea facilitar el análisis de los mismos, su evolución y anticipar la situación en la que se puede encontrar una administración a corto-medio plazo.

En nuestra opinión, los temas relativos a la administración local deberían alcanzar un protagonismo mayor del que tienen porque, casi con toda seguridad, en estas administraciones se encuentra la base del futuro desarrollo regional, y es precisamente en este último aspecto donde adquieren especial notoriedad los estudios sobre crecimiento endógeno y exógeno, el desarrollo local, la economía pública local, etc., ya que pueden suponer -por extensión- una contribución trascendental a un tema tan importante como el desarrollo económico. En todo caso, con esta propuesta pretendemos dar un primer paso dentro de la línea que debe contribuir a desarrollar los futuros análisis financieros de las entidades descentralizadas. Una de las razones que pueden justificar este nivel de concreción es la gran importancia y dimensión que han adquirido los presupuestos locales, sobre todo municipales, así como la necesaria búsqueda de soportes metodológicos que optimicen los análisis de presupuestos y su evolución y con ello atribuir la importancia que ha de tener la gestión local administrativa, sin menoscabo de

la regional, aunque sea, al menos, acercando el protagonismo que una y otra deben tener en el contexto de la administración en general.

2. APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA PROPUESTA AL MUNICIPIO DE ALBACETE EN LA SERIE TEMPORAL ESPECIFICADA.

Comenzaremos por conocer la participación de la deuda del municipio de Albacete en el total municipal, lo que se expresa en el siguiente cuadro:

PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LA DEUDA DEL MUNICIPIO DE ALBACETE SOBRE EL TOTAL MUNICIPAL										
1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
0,44	0,49	0,56	0,54	0,52	0,48	0,47	0,42	0,36	0,34	0,41

(*) Fuente: elaboración propia.

RATIO Nº 1: POTENCIAL FISCAL / POBLACIÓN (ptas. / habit.)				
1990	1991	1992	1993	1994
9.342,67	9.538,37	10.922,54	10.746,75	10.392,79

(*) Fuente: elaboración propia a partir Liquidación de Presupuestos Ayuntamiento de Albacete.

Índice de riqueza fiscal. Al igual que el ratio que mide la deuda por habitante, el índice de riqueza fiscal, definido como el potencial fiscal por habitante, es un indicador fundamental de las herencias del pasado. El potencial fiscal de un municipio es un dato objetivo que equivale al montante de las bases ponderadas del total de impuestos o de aquellos cuya recaudación es más importante; éstas están referidas a las bases brutas del último año cuyos resultados son conocidos. Los coeficientes de ponderación son las tasas medias nacionales de imposición. Se erige como una estimación de los recursos procurados por la fiscalidad directa e indirecta que un municipio movilizaría para conseguir su alineación con la media o mediana de los municipios con características similares a él en términos de presión fiscal. En definitiva, como dato objetivo, mide el verdadero potencial fiscal del municipio a considerar únicamente su riqueza fiscal sin el

condicionante del tipo impositivo, constituyendo un criterio distinto a la recaudación efectiva que se ve influenciada por el tipo impositivo municipal.

Como ya señalamos, con este indicador pretendemos elaborar un índice de realización, lectura e interpretación sencilla, con el que facilitar la gestión, su información y evaluación en el ámbito de las Haciendas Subcentrales. Esta propuesta, junto a aquellos otros indicadores más relevantes que contribuyen a la medición del endeudamiento, constituye una pieza fundamental dentro del conjunto. Evidentemente, la elaboración del mismo presenta innegables defectos, pero en estos momentos únicamente pretendemos establecer un valor aproximado del cual poder servirse para el futuro en el diseño de la estrategia financiera a seguir. Se podrá constatar si el potencial fiscal de los municipios españoles ha aumentado en los últimos años por la mayor autonomía de los mismos derivada de la aprobación de la nueva Ley de Haciendas Locales. Presenta la misma asimetría que el de medición del volumen de la deuda; en términos per capita, *el ratio medio es sistemáticamente superior a la mediana como consecuencia de la influencia de situaciones excepcionales de riqueza*. En general, se debe procurar que el potencial se eleve a costa del IAE porque ello supone generación de actividad económica. Por ello, el potencial fiscal descansa sobre una concepción restrictiva de la riqueza financiera de los municipios. El indicador toma en consideración, únicamente, las bases de imposición brutas de los impuestos municipales (en nuestro caso, realizamos una estimación considerando el IBI e IAE, que constituyen los dos impuestos cuya recaudación supone una gran parte del total. Por otro lado, en los demás impuestos, salvo el de vehículos de tracción mecánica, el municipio no puede alterar el tipo de gravamen, aparte de que las bases de imposición sean difíciles de calcular).

Hemos utilizado las bases de imposición brutas de los impuestos cuyo potencial recaudatorio es más importante y a través de éstas determinar, de la forma más objetiva posible, el montante de la recaudación fiscal en su parte más relevante, es decir, un recurso de que dispondrá el municipio sin que ello suponga un esfuerzo fiscal superior a la media o mediana establecida o aplicada, ya que se pondera con los tipos de gravamen medios o medianos aplicados. Evidentemente, si la disponibilidad de la información fuese más amplia, la elaboración de este indicador no presentaría problema alguno y nos suministraría un cálculo muy aproximado de la información que esperamos obtener con

su aplicación. Sin embargo, en la práctica, su elaboración no resulta sencilla por la complejidad existente para obtener la información sobre las bases de todos los impuestos aplicables, lo que provoca, no sólo una dificultad importante en cuanto al conocimiento de las bases del municipio analizado, sino también el cálculo de las bases de imposición de todos aquellos que pertenecen al mismo intervalo de población que el analizado con el fin de averiguar el potencial fiscal medio o mediano per capita.

Otro problema añadido es el de la averiguación de los tipos de gravamen aplicados por los municipios para determinar el valor medio que tendremos que aplicar sobre las bases de imposición brutas del municipio analizado y obtener, en suma, el potencial fiscal. En definitiva, el cálculo que hemos realizado presenta lagunas evidentes, entre las que cabe destacar:

- La consideración únicamente del IBI E e IAE, ante la imposibilidad de utilizar los demás por no disponer la entidad de un margen para la fijación de los tipos impositivos, o ser muy difícil la utilización de información fidedigna, salvo en el caso del impuesto que recae sobre la circulación de vehículos.
- La utilización de los tipos de gravamen, índices de situación, coeficientes de población medios, no en función del medio aplicado realmente, sino el medio derivado de los márgenes que establecen las leyes reguladoras (Ley 39/88, principalmente).
- El cálculo limitado a un número de ejercicios donde únicamente tiene interés su aplicación, puesto que como consecuencia de la ley antes referida, los ayuntamientos tienen libertad en la fijación de los tipos dentro de los límites establecidos legalmente. Como el IAE es de total aplicación a partir de 1992, para los años 1990 y 1991 hemos considerado las bases de imposición brutas de las Licencias Fiscales sin ponderar con ningún tipo medio, lo que desvirtúa aún más el análisis. En consecuencia, en esos ejercicios, el índice representa un menor valor y quien determina verdaderamente el margen de utilización es el IBI.

En definitiva, independientemente del interés del indicador de riqueza fiscal, como consecuencia de las lagunas de información para su elaboración, pretendemos, en un primer momento, establecer una metodología con el fin de que surta efecto su aplicación a través de la puesta en funcionamiento por aquellas instituciones que puedan ser en un futuro receptoras de nuestra propuesta, y en cuyo caso la obtención de la información necesaria para su elaboración no debería presentar problema alguno¹.

RATIO Nº 2: COEFICIENTE DE MOVILIZACIÓN DEL POTENCIAL FISCAL.				
(Recaudación IAE e IBI / Potencial Fiscal).				
1990	1991	1992	1993	1994
0,82	0,82	0,71	0,76	0,80

(*) Fuente: elaboración propia a partir Liquidación de Presupuestos Ayuntamiento de Albacete.

Coefficiente de Movilización del Potencial Fiscal del municipio. Este indicador prioriza el análisis dentro de la estructura jerárquica que expondremos y que supone una extensión del método clásico de la técnica de ratios. Finalmente, hemos de considerar que se trata de un indicador de esfuerzo fiscal que puede ayudar a los gestores locales a conocer sus posibilidades reales de incremento de los tipos impositivos, pero no se trata de la noción clásica de “presión fiscal” entendida como la relación existente entre el total de recursos tributarios más las cotizaciones sociales respecto de una variable macroeconómica. En estos momentos, nos encontramos trabajando con el fin de limar, en lo posible, sus defectos, procurando un indicador más elaborado.

Es un ratio especialmente interesante para un abanico importante de agentes: La colectividad, los entes concedentes de transferencias y subvenciones -particularmente porque esta relación, como ya defendimos, debiera considerarse a efectos de establecer el reparto de las transferencias y los criterios de perecuación-, los contribuyentes -que de esta forma conocerán el esfuerzo fiscal al que están sometidos- e, incluso, los intermediarios con los que mantiene relaciones -principalmente financieras- la

colectividad. A través de este ratio, podremos conocer el esfuerzo fiscal que han soportado los usuarios-contribuyentes en el municipio de Albacete, suministrando un indicador de la política fiscal que ha seguido el mismo mediante esta media global, pero relativa sobre la presión fiscal. Para aplicarlo hemos considerado los tipos de imposición (tipos de gravamen en IBI y coeficientes de población e índices de situación en IAE) aplicados por el municipio. Junto a éstos, utilizamos el total de las bases de imposición brutas de estos dos impuestos (valor catastral y bases, sobre las que se calculan los coeficientes de población e índices de situación, respectivamente) y realizamos una ponderación a través de los tipos de gravamen medios.

En este caso, no hemos utilizado los valores medios aplicados a nivel nacional o en el estrato de población al que pertenece el municipio de Albacete, ya que al ponernos en contacto con los ayuntamientos pertenecientes a este último grupo, no todos ellos nos han suministrado este dato. Como consecuencia de ello, no hemos podido calcular el indicador tal y como pretendíamos, sino mediante las cifras que hemos obtenido del ayuntamiento y de un ranking tributario realizado por el Ayuntamiento de Madrid para los años 1994 y 1995, el cual dispone, indudablemente, de más medios que nosotros para la obtención de esta información.

A raíz de estos hechos, hemos considerado conveniente presentar los resultados por separado, incluyendo por un lado el que elaboramos con los medios a nuestro alcance para los años 1990 a 1994, en cuyo caso los resultados no son definitivos porque, aparte de las lagunas que se derivan de su aplicación y a las que nos referimos en páginas anteriores, hemos utilizado los tipos medios derivados del margen que permite la legislación vigente, con lo cual las cifras obtenidas son meramente aproximativas y, casi con seguridad, están subestimadas, ya que el tipo medio o mediano aplicado por los municipios es más elevado que el derivado de la legislación.

Por estas razones, hemos cumplido sólo parte del objetivo que nos proponíamos: obtener un índice sintético de los tipos aplicados en el municipio de los que se derive un esfuerzo fiscal similar al medio del estrato o medio nacional o siguiendo el valor de la

¹En estos momentos nos encontramos perfeccionando el índice, para lo cual resalta de vital importancia contar con estimaciones de la renta municipal.

mediana, etc.; y por otro lado, presentamos el dato elaborado para 1994 que, aunque también presenta la laguna de no considerar la totalidad de las bases impositivas -sólo las de IAE e IBI- sí que se pondera por los tipos medios aplicados en el estrato demográfico correspondiente, con lo que la aproximación a la realidad tiene un mayor grado de rigurosidad. Hemos utilizado el valor medio y no el mediano porque el primero de ellos estaba elaborado, en tanto que para el segundo, al no disponer de la información referente a todos los municipios del estrato demográfico correspondiente -aunque sí la mayoría-, su elaboración hubiera constituido de nuevo una aproximación.

POTENCIAL FISCAL CON TIPOS MEDIOS APLICADOS EN EL ESTRATO DEMOGRÁFICO (MUNICIPIOS, CAPITALIDAD DE PROVINCIA) AL QUE PERTENECE ALBACETE. 1994.	
POTENCIAL FISCAL PER CAPITA	COEFICIENTE DE MOVILIZACIÓN (IAE e IBI)
10.754,4	0,77

(*) Fuente: elaboración propia a partir Liquidación de Presupuestos Ayuntamiento de Albacete.

En 1995, en este municipio se aplicará el mismo coeficiente de población que en 1994 en IAE, y se incrementará de 0,67 a 0,70 el tipo de gravamen en IBI, todavía por debajo de la media del estrato demográfico que se sitúa en 0,75. En consecuencia, el potencial recaudatorio en este municipio podría ser mayor, tal y como se deduce de estas cifras, aunque sobre esta cuestión volveremos más adelante. Aparte de que en estos momentos nos encontramos trabajando en índices que sean una evolución de éste, más precisos pero también más complejos, el que ahora incorporamos, como ya comentamos, puede constituir el primer paso para suministrar un índice de elaboración y comprensión sencilla que una vez publicado oferte una referencia no únicamente a nivel técnico, político o de gestión, sino también al conjunto de los usuarios de los o sujetos pasivos de los impuestos municipales.

En definitiva, comparando los dos resultados, podemos afirmar que el valor es bastante aproximado, por lo que el municipio debe agotar las posibilidades que permite la legislación vigente en materia de tipos de imposición ajustándose a la realidad

económica, y para ello dispone de una primera aproximación de su potencial fiscal de gran utilidad. Es decir, el municipio de Albacete establece unos tipos impositivos, dentro del margen de utilización de que dispone, de los que se deriva un índice de esfuerzo fiscal bajo ($r < 1$); lo mismo ocurre con el valor derivado de la utilización de los tipos aplicados en su mismo estrato demográfico.

Otra cuestión que hemos de tener en cuenta a la hora de realizar el análisis que posibilita este indicador, con el fin de considerar las posibles causas que generan dificultades en la correcta estimación del potencial fiscal, es que a finales de 1992 se actualizaron los Tributos y Precios Públicos en un 5,7% y en 1993 en un 4,3%, optando esta Corporación por el IPC regional por ser más ventajoso que el nacional, que se situaba, en este último año, en el 4,6%, con la finalidad de que no se produzcan desfases en los Ingresos Municipales. De estos porcentajes se excluía el Impuesto sobre Actividades Económicas, donde se actualiza, en 1992 (en un 4,5%), el coeficiente de población que afecta a la generalidad de contribuyentes, quedando el índice de situación igual excepto en dos supuestos: las pedanías que pasan a tener categoría única de calles, todas ellas en cuarta categoría con un índice de situación del 0,5%, y la superficie comercial PRYCA, que pasa a primera categoría. Para el ejercicio 1994, se congela el Impuesto de Actividades Económicas y se establece un quinta categoría a efectos del índice de situación, para acomodarse a la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales de Reforma del Régimen Jurídico de la Función Pública y de la Protección por Desempleo. Se incluye en esta categoría el Polígono Industrial de Campollano, con un índice de situación del 0,75%.

Junto a estas cuestiones incluiremos un estudio que hemos realizado paralelo al indicador que proponemos con el fin de observar las posibles alteraciones entre las cifras, ya sean presupuestadas, liquidadas o a través de estimaciones². Resulta interesante destacar las diferencias, que se corroboran al considerar los distintos estados de

²Las inversiones estimadas, y en estos momentos reflejadas en el presupuesto, se sitúan para 1995 en 650 millones de pesetas corrientes o 407,770 en pesetas constantes de 1986, de inversiones reales. Esta cifra se eleva a 1.000 millones de pesetas corrientes o 627,352 en pesetas constantes si incluimos el Plan Regional de Empleo y la Promoción de Vivienda.

ejecución del presupuesto, entre estas cifras y las derivadas de los montantes pendientes de pago y de cobro:

RATIO Nº 3: DEUDA VIVA / POTENCIAL FISCAL				
1990	1991	1992	1993	1994
3,75	3,57	3,04	2,92	3,55

(*) Fuente: elaboración propia a partir Liquidación de Presupuestos Ayuntamiento de Albacete.

Este ratio es muy preciso, pues considera la capacidad del municipio para pagar el montante de sus deudas ejercicio tras ejercicio, igual que el ratio anterior, pero en este caso elimina el efecto de la presión fiscal al no contabilizar la posible elevación de esta capacidad como consecuencia de un incremento de los tipos impositivos, ya que en el potencial el tipo impositivo es el ponderado. Por esta razón deben ser indicadores prioritarios en el marco de la estructura jerárquica a la que más adelante nos referiremos. La información que suministran es muy interesante para los gestores locales, entes concedentes de transferencias e intermediarios financieros. Resulta un indicador particularmente interesante, pues refleja la relación entre la deuda contraída por el municipio y la estimación de la riqueza fiscal, no por lo que realmente se recauda, sino por lo que se podría recaudar sin suponer este hecho un esfuerzo excesivo o superior a una media prefijada sobre los usuarios contribuyentes. Al igual que ocurría en otras ocasiones, queda constancia de la alta representatividad de la deuda, lo que debiera justificarse por la realización de nuevos proyectos de inversión o amortización de los pasados, cosa que no parece ser así en virtud de las cifras y el esfuerzo inversor que se derivan del presupuesto ya liquidado. Por otro lado, este hecho no encontraría justificación si supusiera una merma considerable del margen de maniobra o solvencia de la colectividad, lo que no parece que se vaya a producir a corto plazo. Sobre este último aspecto volveremos más adelante, y respecto del anterior incluimos el siguiente anexo con el fin de obtener más información de la cual, junto al ratio anterior, derivar conclusiones acertadas sobre la alta representatividad de la deuda en relación a la inversión y en términos absolutos:

RATIO Nº 4: ANUALIDAD DEUDA / POTENCIAL FISCAL				
1990	1991	1992	1993	1994
0,85	0,82	0,83	1,28	2,87

(*) Fuente: elaboración propia a partir Liquidación de Presupuestos Ayuntamiento de Albacete.

En consonancia con los comentarios que realizamos en el ratio precedente, en este municipio se manifiesta una evolución paralela a la anterior, con un incremento de la relación muy importante en 1994, lo que está relacionado directamente con el análisis anterior. En este ejercicio se produce un incremento sorprendente de los gastos del capítulo IX de pasivos financieros (capítulo III de gastos) que no compensa el incremento de la partida anterior que es la que provoca la elevación de la relación que nos mide este ratio.

En cuanto a su explicación, como ya observamos, considerado el nivel de inversiones de 1994, la previsión para 1995, el elevado nivel alcanzado por los ingresos del capítulo IX (variación de pasivos financieros) y el esquema adjunto, nos encontramos con una clara situación de refinanciación fruto de una incorrecta planificación en el pasado, y no ante un ánimo de aprovechar las mejores condiciones del mercado de capitales, en el caso de que las hubiera. Además, y sin necesidad de cuantificarlo o modelizarlo, es evidente que el efecto multiplicador de la inversión en períodos anteriores no justifica ese nivel de deuda.

Podemos comprobar, en consecuencia, a raíz de la relación de los años 1993 y 1994, que se ha reducido considerablemente la capacidad para hacer frente, por recursos propios, al montante de las deudas ejercicio tras ejercicio, máxime si tenemos en cuenta dos aspectos fundamentales que están íntimamente relacionados con este hecho:

- La reducción del volumen de transferencias recibidas, ya que aunque se produce un incremento de las de capital no sirve para compensar la cantidad que esta partida representa en gastos, que es desproporcionada respecto a los valores cero alcanzados en ejercicios anteriores. En consecuencia, en este aspecto no ha existido una correcta planificación de la que se derive un componente redistribuidor fundamental en el ámbito de las Haciendas Subcentrales.
- El nivel alcanzado por el stock de la deuda durante los últimos ejercicios, que no justifica el incremento de la carga financiera año a año, ya que la amortización de capital principal no muestra signos de reducción de aquella variable, salvo en el último ejercicio, donde tampoco la escasa reducción de stock está en conexión razonable con respecto al anterior, se debe, principalmente, al capítulo IX, lo que nos hace temer ante el “crecimiento exponencial” que la deuda ha mantenido en los últimos años.

Es importante también que los gestores municipales reflexionen sobre cuáles han sido las causas de la contención en los volúmenes de recaudación en pesetas constantes, por IAE e IBI, en términos de recaudación y de potencial fiscal, aunque particularmente es interesante destacar la tasa de variación real de 1994 en relación con 1993 en Impuestos Indirectos, que aparece reflejado en Derechos Reconocidos en la Liquidación de Presupuestos, pero que en absoluto se corresponde con el montante de la recaudación, lo que provoca de nuevo una gran confusión y es significativo como defecto de gestión, a pesar de las revisiones catastrales que en IBI se han producido y que no parece que exista un techo a corto plazo respecto a su crecimiento en este municipio.

RATIO Nº 5: DEUDA VIVA / AHORRO BRUTO O AUTOFINANCIACIÓN BRUTA										
1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
4,26	23,14	9,92	9,87	16,61	8,36	8,54	14,21	8,31	4,99	4,48

(*) Fuente: elaboración propia a partir Liquidación de Presupuestos Ayuntamiento de Albacete.

Nos muestra la evolución del ahorro bruto disponible respecto a la carga financiera y representa el margen de maniobra indispensable para una posible y futura llamada a nuevos créditos. Se trata de un indicador extremadamente volátil, ya que estudia la evolución de la situación financiera de las CC.LL., por ello será conveniente observar que *el porcentaje de ahorro bruto respecto de los ingresos corrientes y la relación de la carga financiera sobre estos ingresos* y ponerlo en conexión con la relación que suministre este ratio. Al mismo tiempo, en estos indicadores hay que considerar si las cifras analizadas son liquidadas o provisionales, puesto que el valor tiende a ser mayor en las primeras, así como más cambiante, pues su grado de realización es mayor. En este municipio podemos comprobar, a la vista de los resultados que se exponen en el cuadro correspondiente y que se reflejan en los dos últimos años del intervalo, que se ha procurado hacer descansar la política financiera sobre la progresión de su margen de maniobra en materia de funcionamiento, de lo que se deriva, ineludiblemente, una ventaja en materia de margen de maniobra y actuación futura. En todo caso, conviene recordar que, en términos de margen de maniobra y previsión de riesgos futuros, el análisis que en ocasiones ofrecemos puede ser contradictorio y, aunque no es esta nuestra intención, puede darse el caso siguiente: teniendo en cuenta los resultados, deducimos que la situación es preocupante y requiere la adopción de soluciones rápidas con el fin de evitar problemas o riesgos a medio plazo en materia de solvencia, etc., obviando la tutela de niveles de gobierno superior en este caso, y aparecen posteriormente nuevos resultados como los que nos ofrece este ratio en los períodos finales del intervalo que contradicen ligeramente este análisis, puesto que son particularmente bajos.

Por el contrario, cuando estamos seguros de que el análisis nos ofrece una explicación de la que no se pueden derivar motivos de preocupación para esta entidad, pues resulta patente su margen de maniobra presente y futuro y, en consecuencia, no se perciben riesgos a corto-medio plazo dentro del elenco al que hicimos referencia en el capítulo anterior, entonces aparecen nuevos datos o resultados, entre ellos los derivados de los estadillos de deuda a los que luego haremos referencia, que contradicen de nuevo esa impresión y nos alertan sobre futuros riesgos que pueden aminorar la capacidad, solvencia o margen de maniobra de la entidad.

Es evidente que el valor del indicador a principios del intervalo es lógico si consideramos el reducido volumen de la deuda y de la inversión que justifica aquélla. En cambio, esos mismos valores registrados al final del período no encuentran las mismas causas justificantes, ni se pueden derivar de ellos las mismas consecuencias. La explicación la encontramos de nuevo en el proceso de refinanciación iniciado forzosamente en estos últimos años y, aún a pesar de la contención de gastos en partidas importantes, se ha seguido una dinámica de mantenimiento de los servicios rendidos, se ha producido un incremento en la recaudación por ingresos propios y los niveles de deuda, no sólo del ayuntamiento, sino también de los valores consolidados, lo que no justifica que este proceso de refinanciación no se ajuste a un correcto plan de financiación, sí, por el contrario, a la necesidad imperiosa de cancelar viejos préstamos y la elección de nuevas fórmulas que no parecen aconsejables (véase los tipos de interés que ofrecemos más adelante a los que se contratan los nuevos préstamos o la emisión de la deuda).

Finalmente podemos destacar que el municipio se encuentra en un proceso de refinanciación importante con asunción de nuevos préstamos, es decir, no destinados a cubrir los viejos únicamente, e incluso refinanciación de intereses, de lo que se deriva una restricción de los demás gastos corrientes, del capital principal o amortización. Si bien la refinanciación se contabiliza como variación de pasivos financieros y, por tanto, las estadísticas no expresan claramente esa definición legal de ratio, es significativo que el problema del endeudamiento sea que la carga financiera respecto de los ingresos haya aumentado hasta límites insospechables, de donde se deriva una restricción del municipio para soportar esta carga en un futuro.

En definitiva, ese proceso está disimulando, en parte, la realidad que se reflejará con mayor claridad en futuros ejercicios, de lo que se deriva el valor tan bajo del indicador al final del período. En todo caso, más adelante y con los nuevos indicadores, intentaremos ratificar estas afirmaciones.

3. CONCLUSIONES DE LA APLICACIÓN.

Los aspectos más importantes que podemos destacar de la aplicación de estos indicadores son los siguientes:

- Ha existido una desproporcionalidad entre los niveles de inversión y el volumen de deuda cuya solicitud justifica aquélla, en un principio, con claro favor para el endeudamiento (obsérvese la tasa acumulativa del período), aún a pesar del fuerte impulso de la mitad de la década pasada y de los nuevos datos aportados al final, ya que no hemos conseguido las cifras de deuda asumida por esos entes u organismos. La política de inversiones, aunque coherente en su periodicidad, no se corresponde con el otro aspecto que comentamos, es decir, con las transferencias de capital que han estado ausentes, salvo al final del período donde esta partida ocupa un porcentaje excesivo respecto del total de gasto (obsérvese que esta partida y la de gastos financieros del capítulo IX representan el 50% del presupuesto de gastos), con lo cual no ha existido una correlación periodicidad o proporcionalidad en este tipo de gastos.

Los aspectos de los que se pueden derivar problemas futuros en relación con la viabilidad de los proyectos que emprenda la entidad y a los que hemos hecho referencia en el análisis a través de los ratios se pueden resumir en los siguientes:

- Las inversiones con financiación externa crecen considerablemente año a año, entre ellas son escasas las financiadas con recursos propios, un poco más numerosas aquellas que se financian con recursos provenientes de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y, principalmente, la gran parte, incluso a veces la totalidad, se financian con deuda. El recurso al crédito ha sido excesivo, aunque por la configuración actual de esta administración ha de tener importancia en este municipio la vocación de los gestores por prestar servicios a corto plazo, y su coste se extiende después en la parte corriente. Esta vocación a quedado patente y de ella se ha derivado el crecimiento de la deuda, lo que es, a todas luces, criticable, ya que no se ha prestado atención a un posible margen de crecimiento por la vía de recursos propios -y si se ha hecho, se ha obviado por razones políticas.

- En cuanto a la fiscalidad, se ha mantenido en los mismos niveles que aquella a la que sustituía tras la reforma 39/88, los crecimientos reales experimentados se deben principalmente a la utilización del recurso más sencillo: la elevación de los tipos y la revisión de las bases o valores desde el Gobierno Central, sin considerar la asunción de mayores cotas de responsabilidad en este sentido, y que, puestas en práctica a través de un estudio y diseño de la estrategia financiera pertinente, hubiera supuesto un incremento de las bases y por tanto del potencial fiscal, sin necesidad de que ello implicara incrementos en el esfuerzo fiscal de los ciudadanos, sino a través del fomento de la actividad económica y la lucha contra el fraude. En consecuencia, junto a la preocupación por la protección social y la redistribución de la renta debería haber existido una preocupación, al menos similar a las otras, por el fomento de la actividad económica.
- El esfuerzo en materia de ahorro ha sido importante y su destino correcto, pero la política de refinanciación del último período ha sido obligada y no voluntaria como consecuencia del vencimiento de viejos préstamos que se han tenido que sustituir por otros en las mismas condiciones, es decir, no ha habido intención de replanteamiento de los tipos que suponen la carga financiera y de la deuda que se tiene asumida. Todo ello ha provocado una ausencia de sensibilización en materia de pasivos financieros en general que ha desembocado en los niveles de deuda a los que hemos hecho referencia, en otras ocasiones motivados por criterios tan irresponsables como desaconsejables (véase condonaciones de deuda, enajenaciones patrimoniales cuasi obligadas, etc.), y no mediante la aplicación de una correcta gestión o estrategia financiera.
- Ha existido una verdadera rentabilización de los pasivos financieros recibidos, como demuestra el hecho de que las inversiones se han financiado mayoritariamente con deuda; por el contrario, el pago de intereses ha jugado un papel predominante respecto de la amortización que únicamente se

acelera en momentos donde el vencimiento así lo aconseja aprovechando esa coyuntura para incrementar el volumen de ingresos por activos financieros.

4. BIBLIOGRAFÍA.

- AUDIT COMMISSION FOR LOCAL AUTHORITIES AND THE NATIONAL HEALTH SERVICE IN - ENGLAND AND WALES (1994): “National Publication of the Citizen’s Charter indicators. A consultation paper from the Audit Commission”. HMSO publications, London.
- BAIGES PLANAS (1991): “El creciente endeudamiento del sector público: una aritmética un poco más desagradable”. En Hacienda Pública Española, nº 115-2, 461-485.
- BONNO, B. (1995): “Gestion de la dette et de la trésorerie dans les collectivités territoriales”. En Analyse financière des Collectivités Locales, De. P.U.F., chapitre X, 158-184.
- BORCHERDING, T.E. y DEACON, R.T. (1972): “The Demand for the Services of Now-Federal Governments”. American Economic Review, 62, 890-902.
- BOUINOT, J. (1991 y 1992): “Les ratios budgétaires et comptables”. Editions techniques, París.
- BOUINOT, J. (1994): “Analyse financière: fondements et méthodes générales”. En Juris Classeurs, fasc. 2.020, Editions techniques, París.
- BRUSCA ALIJARDE, Y. (1994): “Una nueva perspectiva de los Informes Financieros en Contabilidad Pública: los Indicadores de Gestión”. Comunicación presentada al Congreso sobre Contabilidad Pública de las CC.LL. celebrado en Santiago de Compostela, 29-50.
- CARLES, J. (1992): “Gérer l’endettement”. Editions liaisons, París.
- CONTRERAS GÓMEZ, C. (1991): “Situación actual de la investigación sobre los efectos económicos de la Deuda Pública”. En Hacienda Pública Española, nº 115, 113-165.
- DAFFLON, B. (1994): “La gestión des finances publiques locales”. Editorial Económica, 59-73.

- DOMAR EVSEY, D. (1953): “Depreciation, replacement and growth”. The Economic Journal, vol. 63.
- DORFMAN, R. (1968): “Generation equilibrium with public goods”. Communication au Colloque d’Economie Publique de Biarritz, Ed. du CNRS, 48-81.
- ESTEVEZ CEPEDA, E. (1985): “La deuda municipal en su contexto histórico”. Revista Economistas, 33-46, Madrid.
- EZQUIAGA, I. (1995): “Tutela, gestión financiera y estructura de la deuda local”. En Revista Economistas. En portada, 47-59, Madrid.
- EZQUIAGA, I. (1996): “Gestión financiera y endeudamiento en las CC.LL.”. En Papeles de Economía Española nº68 (II), 252-278. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.
- GIRAN, J. P. (1975): “La durée de vie du capital”. Thèse Doctoral, Université d’Aix-Marseille.
- “Guide des ratios des communes de plus de 10.000 habitants 1992” (1994): Op. Cit.. En capítulos posteriores nos referimos de nuevo a estas cuestiones cuando propongamos un modelo de deuda.
- GUENGANT, A. (1991): “Les coûts de développement de l’urbanisation”. Revue d’économie régionale et urbaine nº 2, 149-166.
- GUENGANT, A. (1994): “Diagnostic prospectif du risque financier de l’investissement public local”, Crefaur, Université de Rennes I.
- GUENGANT, A. (1995): “El diagnóstico financiero y el equilibrio presupuestario local”. En AFCCLL, ed. P.U.F., 17-41.
- JIMÉNEZ AMBEL, F. (1996): “El apalancamiento financiero en la actualización de balances de 1996”. En Palau 14, Revista valenciana de Hacienda Pública, sep./dic. 1996, 107-112.
- JOSSELIN, J.M. (1995): “Analyses financière d’une opération d’aménagement”. En AFCCLL, ed. P.U.F., 99-113.
- LEA, M.J. (1982): “Local Tax and Expenditures Capitalization: Integrating Evidence from the Market and Political Process”, Public Finance Quarterly, vol. 10, 94-118.
- MEVEL, J.L. (1995): “Analyse patrimoniale et réévaluation du bilan local”. En AFCCLL, ed. P.U.F., 126-140.

- MODIGLIANI, F. y MILLER, M. (1958): “The cost of capital, corporation finance and the theory of investissement”. The American Economic Review, vol. 48, nº 3, 261-297.
- PABLOS RODRÍGUEZ, J.L. (1994): “El sistema contable de las Entidades Locales: Propuestas básicas para la implementación de la contabilidad de gestión”. En Congreso de Contabilidad Pública de las CC.LL., 51-69, Santiago de Compostela.
- POGODZINSKI, J.M. y SAAS, T.(1991): “Measuring the Effecto of Municipal Zoning Regulations: a Survey”. Urban Studies 28, 597-621.
- REPULLO, R. (1987): “Evolución a medio plazo de la deuda pública”. Papeles de Economía Española nº33.
- SALLE, V. (1995): “Apprecier les equilibres financiers”. La gestion financière des collectivités locales. Ed. Eska, 83-110.
- SACHS, J. y WYPLOSZ, C. (1984): “ Real exchange effects of fiscal policy”. NBER Working Paper nº 1255.
- SAINT-PAUL, G. (1992): “Fiscal policy in an endogeneous growth model “. Quarterly Journal of Economics, noviembre, 1243-1259.
- SÁNCHEZ MARTÍNEZ, F.I. (1995): “Las subvenciones de capital a los gobiernos subcentrales. Una propuesta para el ámbito municipal”. En Hacienda Pública Española, nº135-4/1995, 147-161.
- SÁNCHEZ MARTÍNEZ, F.I. (1995): “El papel de la deuda en la financiación de las inversiones de los Gobiernos Locales. Consideraciones teóricas”. En Hacienda Pública Española, nº134-3/1995, 191-212.
- SUÁREZ PANDIELLO, J. (1993): “Las haciendas locales en España. Balance de una década”. Ponencia presentada al curso de verano “La fiscalidad de las regiones en la Europa comunitaria. Alternativas para el caso español”. Universidad de Castilla-La Mancha. Cuenca, 7-8 de julio de 1993.
- SUÁREZ PANDIELLO, J. (1996): Las haciendas locales en la democracia: un balance”. En Papeles de Economía Española nº 68 (II), 227-252, Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.
- WOODERS, M. (1980): “The tiebout hypothesis: near optimality in local public good economics”, Econométrica vol. 49, 1466-1487.

- ZODROW, G.R. (1983): “Local provision of public services: tiebout model after twenty-five years”. Academic Press, New York.