

**INFLUENCIA DE LOS FACTORES ECONÓMICO-FINANCIEROS, POLITICOS Y DE
LAS FORMAS DE GESTIÓN SOBRE EL NIVEL DE LA DEUDA VIVA EN LAS
ENTIDADES LOCALES USANDO UNA METODOLOGÍA DE DATOS DE PANEL**

José Luis Zafra Gómez

Profesor Contratado Doctor

Departamento de Economía Financiera y Contabilidad

Universidad de Granada

jlzafra@ugr.es

Tlfno: 958-246227

Ana María Plata Díaz

Becaria de Investigación

Departamento de Economía Financiera y Contabilidad

Universidad de Granada

amplata@ugr.es

Tlfno: 958-249607

Gemma Pérez López

Becaria de Investigación

Departamento de Economía Financiera y Contabilidad

Universidad de Granada

[gemmapl@ugr.es](mailto:gemmaapl@ugr.es)

Antonio M. López Hernández

Catedrático de Universidad

Departamento de Economía Financiera y Contabilidad

Universidad de Granada

alopezh@ugr.es

INFLUENCIA DE LOS FACTORES ECONÓMICO-FINANCIEROS, POLITICOS Y DE LAS FORMAS DE GESTIÓN SOBRE EL NIVEL DE LA DEUDA VIVA EN LAS ENTIDADES LOCALES USANDO UNA METODOLOGÍA DE DATOS DE PANEL

Resumen

El objetivo del presente trabajo consiste en determinar los factores que condicionan la deuda viva de los ayuntamientos, variable que recientemente ha sido publicada por primera vez en España por el Ministerio de Economía y Hacienda. Para ello, se ha llevado a cabo un estudio empírico para un panel de 1.309 municipios de la geografía española para el período 2003-2008, utilizándose un conjunto de elementos del entorno social y político, magnitudes financieras internas, así como, si la presencia de procesos de externalización o de creación de agencias, entes y agrupaciones de municipios condicionan el nivel de endeudamiento de estas administraciones locales. Los resultados señalan que las variables explicativas utilizadas explican un 67,62% de la variabilidad en el nivel de endeudamiento y que las variables correspondientes a las magnitudes financieras internas son las que explican en mayor medida el nivel de deuda.

1. INTRODUCCIÓN

Durante las últimas décadas se han desarrollado una serie de estudios encaminados hacia la determinación de los factores que caracterizan los niveles de deuda viva en la administración pública (Pogue, 1970; Inman, 1990; Kiewiet & Szakaly, 1996). Éstos se han basado en el concepto de equilibrio a lo largo del ciclo económico (Lane 1993 y Poterba 1997), que tiene su origen en los postulados de Musgrave (1959) sobre el aumento de la eficiencia con el desarrollo de los procesos de descentralización del gasto público y que consideran el reparto del gasto ocasionado por la deuda entre diferentes generaciones (equidad intergeneracional). Junto a éstas, aparecen otras teorías como las limitaciones de la deuda como mecanismos de ilusión fiscal (Abrams y Dougan 1986; Misiolek y Elder 1988, Monasterio y Suárez Pandiello, 1993) que pretenden explicar el comportamiento del endeudamiento.

Especial interés tiene este ámbito de estudio en las administraciones regionales, concretamente, en el ámbito municipal, donde en España son relativamente pocos los trabajos que han pretendido explicar el comportamiento de la deuda en este ámbito de la administración (Brusca y Labrador 1998, Escudero y Prior, 2002 y 2003, Cabasés et al 2003, Benito y Bastida, 2005). En la mayoría de estos trabajos, se ha intentado determinar los factores explicativos que llevan a los ayuntamientos a presentar un determinado nivel de deuda, pero desde un punto de vista presupuestario, sin considerar el nivel de deuda viva consolidada.

En el mes de abril de 2009, la Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales, puso a disposición de todos los usuarios la deuda viva a 31 de Diciembre de 2008 de todos los ayuntamientos de España. A partir de la publicación de este dato se abre un nuevo panorama para la investigación sobre la estructura de deuda de los ayuntamientos españoles.

En este sentido, el presente trabajo pretende avanzar en la determinación de los factores de la condición financiera de la propia entidad, políticos o de las formas de gestión que afectan al nivel de deuda viva de las entidades locales.

En primer lugar, consideramos que elementos de la condición financiera condicionan el nivel de deuda de los ayuntamientos. La estructura de las diferentes fuentes de financiación, impuestos y transferencias, condicionan los niveles de deuda que pueden alcanzar los ayuntamientos (Benito y Bastida, 2005). Estos factores internos intentan

recoger el impacto que una buena o mala situación de las restantes fuentes financieras, impuestos, transferencias distintas fuentes de financiación pueden tener a la hora de considerar son los gastos de capital, ingresos de capital, índice de independencia, resultado presupuestario no financiero, todos ellos incluidos en las finanzas de las entidades locales.

En cuanto a los factores políticos se refiere, determinar si el signo político o la fortaleza del gobierno tienen incidencia en el nivel de deuda alcanzado por el ayuntamiento.

Por último, y como gran novedad aportada por este trabajo a la literatura sobre los factores explicativos de la deuda, establecer si las diferentes formas de gestión consideradas a través de la creación para el período evaluado de agrupaciones de municipios, empresas públicas y entes dependientes o la externalización de servicios públicos tienen influencia en el nivel de deuda municipal.

El presente trabajo se articula en los siguientes apartados. En la sección dos se trata de determinar la relación que se presume pueden tener estas variables con el nivel de deuda viva de los ayuntamientos. En el apartado tercero se explica la metodología y datos utilizados para el desarrollo del estudio. Finalmente, en el apartado cuarto se establecen las principales conclusiones alcanzadas.

2. DEUDA VIVA Y FACTORES DETERMINANTES. ANALIZANDO SU MARCO TEÓRICO.

En las última décadas, las investigaciones relacionadas con la evaluación de la situación financiera de las entidades locales viene siendo una línea de investigación consolidada y que coincidiendo con la crisis económica y financiera actual, ha retomado su actualidad (Zafra-Gómez et al, 2009a, 2009b, 2009c).

Tradicionalmente, uno de los elementos para evaluar estos aspectos de la situación financiera, es el nivel de endeudamiento de la entidad. Pina y Torres (1999), consideran que la situación financiera de la Entidad Local en el largo plazo se encuentra estrechamente ligada a los niveles de endeudamiento y a su tesorería. Ezquiaga (2004), a través de la definición de determinadas variables, considera que una entidad local será más solvente o dispondrá de una mayor sostenibilidad cuando sea capaz de: a) Limitar la deuda viva y alargar el plazo de la misma para que se

equipare al plazo de las inversiones; b) Aumentar el ahorro bruto, o bien, disminuir las partidas de gastos corrientes o aumentar las de ingresos de esa misma naturaleza.

La normativa relacionada con la concertación de operaciones de crédito ha variado con el transcurso de los años hasta configurarse en las actuales y restrictivas disposiciones legales que establecen un control sobre la utilización de este tipo de recurso financiero por parte de los distintos entes locales. Este planteamiento encuentra su fundamento en la teoría del federalismo fiscal, así como en la teoría de la ilusión fiscal, que hacen referencia en sus postulados a la necesidad de imponer limitaciones sobre los niveles de endeudamiento de las haciendas locales con argumentos como (Escudero y Prior, 2002): a) Evitar el traspaso excesivo de carga financiera hacia las generaciones futuras (equidad intergeneracional); b) Garantizar el equilibrio financiero a largo plazo; c) Por objetivos de equilibrio macroeconómico.

La utilización de un nivel bajo de recursos tributarios locales siendo sustituidos por el endeudamiento crea en los ciudadanos una situación virtual sobre el coste de los servicios que presta la entidad. (Estévez, 1992; Abrams y Dougan, 1986).

Con todo lo anterior, son numerosos los estudios (Kiewiet y Szakaly 1996; Salinas et al. 1996; Ezquiaga 1996; Badu y Daniels 1997; Escudero y Prior, 2002, Benito y Bastida, 2005) que se han llevado a cabo con la intención de analizar cuáles son las características del endeudamiento en las entidades locales, así como evaluar en qué medida se cumplen las restricciones impuestas por el legislador.

En cuanto a las variables políticas se refiere, diferentes autores consideran que los partidos progresistas favorecen los aumentos del gasto público mientras que los conservadores defienden reducciones del presupuesto (Tufte, 1978; Hibbs, 1987; Tellier, 2006). Sin embargo, los estudios no son concluyentes en cuanto a la influencia de este postulado. Persson y Suensson (1989) demuestran que un gobierno conservador puede endeudarse más, cuando sabe que será sucedido, ocurriendo lo contrario cuando sabe que permanecerá en el poder en el futuro. Estos mismos autores sostienen que los gobiernos de derechas prefieren endeudarse más para de este modo, limitar el gasto del siguiente gobierno mientras que los gobiernos de izquierdas tienden a reducir la deuda con el fin de lograr incentivar al próximo gobierno a incrementar el gasto. Por su parte Vila i Vila (2010), estudian las causas del endeudamiento de los municipios valencianos, encontrando que no es posible definir el signo de la variable "ideología" además de que no resulta significativa.

En cuanto a la presencia o no de un gobierno en coalición o mayoría absoluta en los niveles de deuda, varios estudios han tratado de explicar esta relación. Es destacable el modelo teórico desarrollado por Ashworth et al (2005), en el que se estima que una elevada fragmentación en el gobierno, supone una mayor posibilidad de que en el largo plazo crezcan el gasto y la deuda pública. Igualmente sucede en el trabajo de Hagen y Vabo (2005) donde se observaba que los gobiernos con una disminuida fragmentación lograban superávits presupuestarios en contraposición a aquellos otros en los que la fragmentación resultaba elevada. Por el contrario, en Benito y Bastida (2008) los resultados revelan que a menor fragmentación política, mayor es el gasto del organismo local.

En este sentido, cabe suponer que en el caso de que un ayuntamiento esté gobernado por un partido que tiene mayoría absoluta su endeudamiento será menor que en el caso de que tenga que recurrir a otros partidos minoritarios para poder gobernar. Su signo esperado debe resultar *positivo*, en consonancia con la hipótesis de que las concesiones que es necesario hacer a las minorías para conseguir su apoyo al gobierno se traducirán en un incremento del gasto público y, por lo tanto, del endeudamiento.(Salinas y Álvarez, 2002).

En cuanto a la formas de gestión se refiere, existen pocas referencias en la literatura sobre la influencia que tiene en el nivel de deuda municipal. Escudero y Prior (2002) analizan la deuda viva consolidada para los municipios catalanes de más de 10.000 habitantes confirmando que los ayuntamientos descentralizados son los que tienen mayores niveles de deuda y, sobre todo, a través del uso de la figura de la sociedad mercantil dependiente. Bel y Fageda (2006), analizan el uso que los municipios pequeños pueden hacer de la cooperación intermunicipal para producir de forma eficiente servicios locales. La principal hipótesis que se analiza es que los pequeños municipios pueden utilizar la cooperación intermunicipal para explotar economías de escala. En este sentido, la cooperación intermunicipal puede implicar menores costes de transacción que la opción de privatizar. De este análisis se muestra evidencia de que los costes de producción son menores cuando tiene lugar la cooperación intermunicipal.

Por su parte, Mora y Montesinos, (2007) presentan un estudio empírico en torno a la existencia o no de relación entre descentralización de la gestión y salud financiera municipal. La muestra se refiere al período 2001 a 2005 y aquellos municipios españoles de más de 100.000 habitantes. No obstante, la variable «Variación neta de

asivos financieros» que *a-priori* había sido considerada de utilidad para medir la disciplina presupuestaria y, con ello el nivel de descentralización, no resulta significativa para explicar el comportamiento del índice de descentralización.

Por tanto, en general, y en base a los estudios anteriores puede desprenderse que los ayuntamientos más descentralizados o que optan por agruparse con otros ayuntamientos pueden llegar a alcanzar mayores niveles de deuda consolidada, desviando la deuda a estas otras entidades.

3.- EL ANÁLISIS DE LA DEUDA VIVA EN LOS AYUNTAMIENTOS ESPAÑOLES.

3.1.- DATOS

Para cumplir con los objetivos planteados en este trabajo, utilizamos un panel de datos de 1309 ayuntamientos españoles, utilizando el dato de la deuda viva desde el año 2003 a 2008 proporcionada por el Ministerio de Economía y Hacienda. Concretamente partiendo del dato proporcionado en 2008 por el Ministerio hemos calculado el nivel de deuda viva de los años previos haciendo la variación de pasivos financieros que aparecen en el presupuesto de ingresos y gastos consolidados de la administración general de la entidad local.

Como variables independientes para el contraste de las hipótesis se utilizan diferentes tipos de indicadores que reflejan factores internos relacionados con las finanzas locales, factores políticos, así como el nivel de descentralización y externalización que presentan. El conjunto de variables utilizadas, así como, los estadísticos descriptivos y la relación esperada con la variable deuda viva se muestran en la Tabla A.1. La base de datos utilizada es la liquidación presupuestaria en los ejercicios 2003 a 2008 proporcionada por la oficina virtual de coordinación financiera con las entidades locales y autonómicas del Ministerio de Economía y Hacienda.

Las variables explicativas de la dimensión poblacional y de la situación financiera interna de los municipios se detallan en el cuadro A.1, donde se observa la metodología empleada para el cálculo de los diferentes indicadores.

Cuadro A.1

Concepto	Definición
Tramo Poblacional (TP)	TP1= 1 Población entre 1 y 5.000 habitantes TP2=2 Población entre 5.001 y 20.000 habitantes TP3=3 Población entre 20.001 y 50.000 habitantes TP4=4 Población superior a 50.000 habitantes
Gastos de Capital No Financieros (GKNF)	\sum Cap. 6 y 7 del Presupuesto de Gastos
Índice de Ingresos Fiscales (IIF)	$\frac{\sum \text{Cap. I al V del Presupuesto de Ingresos}}{\sum \text{Cap. I al V del Presupuesto de Ingresos}}$
Índice de Subvenciones (IS)	$\frac{\sum \text{Transf. corrientes} + \text{Transf. de capital}}{\sum \text{Total de Ingresos}}$
Índice de Ahorro Neto (IAN)	$\left(\left(\sum \text{Cap. I al V del Presupuesto I} - \sum \text{Cap I, II, IV} \right) / \left(\sum \text{Cap. I al V del Presupuesto de G.} \right) \right) - \text{Cap. 9 del Presupuesto de Gastos}$
Superávit/Déficit No Financiero (SDNF)	$\frac{\sum \text{Cap. I al VII del Presupuesto de Ingresos}}{\sum \text{Cap. I al VII del Presupuesto de Gastos}}$

En relación con las variables políticas, el cuadro A.2 explica la metodología seguida para agrupar a los partidos en la alcaldía bajo los conceptos citados anteriormente. A partir de la formulación de las definiciones hemos realizado las estimaciones oportunas para determinar la influencia que tiene el signo político en la definición de la deuda viva de los municipios españoles. La base de datos ha sido obtenida a través del Ministerio del Interior.

Cuadro A.2 Signo político

Concepto	Definición
Conservador Variable dicotómica, valor=0	Bajo este grupo hemos incluido los siguientes partidos políticos: PP, CC, CiU, EAJ-PNV, PAR, PP, UPN, UV, CC-PNC, etc.
Progresista Variable dicotómica, valor=1	En este grupo hemos incluido a los siguientes partidos: PSOE, IU, BNG, ERC, IUCM, PSC-PM, PSOEdeAND, PA, CHA, ICV,A-IZ, etc.

En cuanto a los datos relativos a las formas de gestión, se ha usado la variable externalización de servicios públicos que se ha obtenido de una base de datos elaborada por la empresa consultora Axesor S.L., la variable creación de agrupaciones municipales, empresas públicas y entes dependientes se ha obtenido a través de una base de datos que integra el inventario de entes del sector público local proporcionada por la oficina virtual para la coordinación financiera con las entidades locales.

3.2.- METODOLOGÍA E HIPÓTESIS A CONTRASTAR

Con el objetivo de determinar qué factores afectan al nivel de endeudamiento de los municipios españoles hemos formulado cuatro hipótesis sobre el comportamiento de las variables independientes y su incidencia sobre la deuda viva en base a los modelos teóricos recogidos en la literatura:

H₁: La deuda viva de los ayuntamientos se encuentra influenciada por el tramo poblacional donde el ayuntamiento presta sus servicios.

H₂: La deuda viva de los ayuntamientos se encuentra influenciada por la situación de las finanzas locales.

H₃: La deuda viva de los ayuntamientos se encuentra influenciada por las variables políticas inherentes al municipio.

H₄: La deuda viva de las entidades locales se encuentra determinada por las formas de gestión administrativas.

La metodología empleada para contrastar las hipótesis formuladas es datos de panel (panel data), definiéndose como una muestra formada por observaciones repetidas a lo largo del tiempo para un conjunto de unidades individuales (en este caso los municipios de la geografía española). Es decir se dispone de un vector de variables para N unidades a lo largo de T períodos de tiempo: x_{it} para $i=1\dots N$ y $t=1\dots T$.

La dimensión temporal enriquece la estructura de los datos y es capaz de aportar información que no aparece en un único corte. Algunas de las ventajas respecto a conjuntos de datos de tipo tradicional (series temporales o corte transversal) son:

-La posibilidad de controlar la heterogeneidad inobservable. Hay que tener en cuenta que los individuos son heterogéneos y que cada uno tiene un comportamiento

particular. Por tanto, siempre hay características que influyen en las decisiones financieras y que son difíciles de medir y de obtener, y consecuentemente no se determinan en los modelos.

-Los datos de panel permiten modelizar respuestas rápidas con microdatos.

-Mediante esta metodología se eliminan los sesgos resultantes de la agregación de entidades o individuos.

-Suelen ofrecer un número prácticamente ilimitado de grados de libertad y reducen la multicolinealidad, de ahí que mejore la eficiencia del modelo.

Para estudiar esos elementos latentes no observables, pueden utilizarse, principalmente dos estimadores: efectos fijos y efectos aleatorios. La distinción crucial es si los efectos están correlacionados o no con las variables observables (Blasco y Moya, 2005).

Así pues, se ha realizado un análisis utilizando el modelo de efectos fijos, concretamente el estimador intragrupos, la elección de este modelo se fundamenta en la existencia de heterogeneidad inobservable en los datos, dado que se trata de ayuntamientos que presentan comportamientos muy diferentes entre sí. Por lo que se opta por un estimador que refleja la existencia de diferencias entre los municipios. La ecuación empleada ha sido la siguiente:

$$\ln DV_{it} = \beta_0 + \beta_1 TP_{it} + \beta_2 IIF_{it} + \beta_3 IS_{it} + \beta_4 SDNF_{it} + \beta_5 \ln GKNF_{it} + \beta_6 SIG_{it} + \beta_7 FOR_{it} + \beta_8 EXT_{it} + \beta_9 CRE_{it} + \eta_i + v_{it}$$

Donde:

-Variable dependiente: logaritmo neperiano de Deuda Viva (DV).

-Variables independientes: Tramo Poblacional (TP); Índice de Ingresos Fiscales (IIF); Índice de Subvenciones (IS); Superávit/Déficit No Financiero (SDNF); Gastos de Capital No Financieros (GKNF); Signo Político (SIG); Fortaleza Política (FOR); Externalización (EXT); Creación de empresas, agrupación de municipios o entes dependientes (CRE).

η_i es un término inobservable que refleja diferencias inobservables entre individuos (también llamado efecto individual).

v_{it} es el término de error.

3.3.- ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

La estimación realizada con un modelo con datos de panel de efectos fijos se muestran en la Tabla A.1.

Tabla A.1

InDV	Coef.	Std. Err.	t	P>t	95% Conf. Interval	
Número de observaciones:7853						
R ² =67,62%						
Número de grupos:1309						
Correlación (u _i , x)=0,7793						
F(9,6535)=26,72						
Prob>F=0,0000						
TP	0,2133368	0,0466178	4,58	0,000	0,1219507	0,3047229
IIF	-0,4041488	0,1138292	-3,55	0,000	-0,6272912	-0,1810063
IS	-0,4957382	0,0846195	-5,86	0,000	-0,6616202	-0,3298562
SDNF	-0,1829632	0,0534447	-3,42	0,001	-0,2877323	-0,0781941
InGKNF	0,0722868	0,0095794	7,55	0,000	0,0535079	0,0910656
SIG	0,0523856	0,0218087	2,40	0,016	0,0096333	0,0951378
FOR	-0,0398706	0,0209767	-1,90	0,057	-0,0809918	0,0012506
EXT	0,0012663	0,003602	0,35	0,725	-0,0057948	0,0083274
CRE	-0,0577231	0,0245103	-2,33	0,020	-0,1052791	-0,0091828
CONS	13,50686	0,1889674	71,48	0,000	13,13642	13,87729
$\sigma_u=1,5487702$						
$\sigma_e=0,46603858$						
$\rho=0,91697177$						
Test F:u_i=0		F(1308, 6535) = 22,47		Prob > F = 0.0000		

De los 1309 municipios estudiados se obtiene un total de 7853 observaciones, las variables explicativas resultan ser significativas al 67,62%, es decir, este porcentaje representa la capacidad explicativa atribuible únicamente a las variables incluidas en

el modelo, que son las que explican el nivel de endeudamiento temporal de estos municipios.

Para determinar la significación de los efectos de grupo, se verifica la hipótesis de que los términos constantes son todos iguales, mediante un contraste F con $n-1$ y $n \cdot T - n \cdot k$ grados de libertad. En este caso los grados de libertad son 1308 (número de grupos menos 1) y 6535 (número de observaciones menos número de grupos y menos número de variables explicativas). Como se observa en la tabla, se rechaza la hipótesis nula a un nivel de confianza del 99%, por lo que es posible afirmar la existencia de diferencias entre los distintos municipios evaluados.

Tal y como se desprende de la citada tabla, ocho de las nueve variables explicativas resultan ser significativas (cinco lo son a un nivel de confianza del 99%, dos al 95% y una al 90%).

Los resultados de la regresión de datos de panel confirman que la variable tramo poblacional influye positiva y significativamente en el nivel de deuda viva, cumpliéndose, por tanto, las hipótesis propuestas por Benito y Bastida (2008), Hempel (1973), Rivers y Yates (1997) y Peterson-Lidbom (2001).

Respecto a las magnitudes financieras internas (IIF, IS, SDNF, GKNF) obtenemos que todas estas variables han resultado ser significativas. En cuanto al signo de las mismas, podemos observar diferentes aspectos, las variables índice de ingresos fiscales e índice de subvenciones presentan una correlación negativa con la variable de estudio, lo que implica que el aumento de estas variables implica una reducción de la necesidad de acudir al endeudamiento tal y como planteábamos en las hipótesis de partida. De hecho, la variable con mayor capacidad explicativa ha resultado ser el índice de subvenciones. Por su parte, la variable Superávit/Déficit No Financiero presenta un coeficiente negativo, por lo que se puede afirmar que un aumento del superávit reduce la necesidad de aumentar la deuda viva. Por otro lado, la variable financiera Gastos de Capital No Financieros presenta un coeficiente positivo y estadísticamente significativo, coincidiendo con los resultados de Benito y Bastida (2005) y Balaguer (2002).

En cuanto a los factores políticos empleados en el panel, se han usado dos variables, la variable signo político que ha sido introducida en el estudio mediante una variable dicotómica, que ha tomado la unidad en el caso de que el partido político fuese progresista y 0 en el caso de que presentase una ideología conservadora, el coeficiente de esta variable ha resultado ser positivo y significativo, lo que supone

considerar que en aquellos municipios donde gobiernan partidos progresistas se produce un aumento en el nivel de deuda, por tanto se cumplen las hipótesis planteadas por Tufte (1978), Hibbs (1987) y Tellier (2006). La otra variable utilizada ha sido la fortaleza política (también una variable dicotómica, que ha tomado el valor 1 en el caso de que el partido en el poder obtuviese mayoría absoluta en las elecciones municipales y 0 en el caso de que se hubiese formado coalición), esta variable se correlaciona de forma negativa y significativa con la variable objeto de estudio, lo que supone considerar que aquellos municipios que han obtenido mayoría absoluta presentan menores niveles de endeudamiento, lo que viene a apoyar las hipótesis estudiadas por Alesina y Tabellini (1990), Roubini y Sachs (1989), Alesina y Drazen (1991), Perotti y Kontopoulos (2002), Ashworth et al (2005), Hagen y Vabo (2005), Benito y Bastida (2008), Salinas y Álvarez (2002), Lago Peñas (2008), para los que una mayor fragmentación política implica un mayor gasto público y por ende, del endeudamiento.

Entre las variables representativas de las formas de gestión, se ha utilizado la variable externalización de servicios públicos (EXT) entendida como la transferencia a otra organización de una actividad, que o bien se ha venido realizando directamente por la Administración Pública o bien considera necesario realizarla a partir de un momento dado, mediante un proceso competitivo que se formaliza en un acuerdo. La transferencia de la actividad o de la prestación del servicio al contratista externo no exime a la Administración Pública de la responsabilidad ante los usuarios del servicio. Conviene destacar que la externalización no es un concepto jurídico como tal en la legislación española, sino de gestión. Las leyes de organización o de contratos del Estado hacen referencia a formas concretas de realizar actividades fuera del ámbito de la Administración Pública, pero sin utilizar el término genérico de “externalización” (Mas, J., 2000). El signo que presenta esta variable ha resultado ser positivo pero carece de significación, sin embargo, la hipótesis de la que partíamos es que el signo de esta variable debería ser negativo puesto que el uso de esta forma de gestión se justifica por la necesidad de alcanzar mayores niveles de eficiencia, más flexibilidad, menor componente de costos fijos o una combinación de las anteriores, por lo que era de esperar que el proceso de externalización disminuyera el nivel de endeudamiento municipal.

La otra variable de gestión utilizada ha sido la creación de entes dependientes, empresas públicas y la formación de distintas agrupaciones empresariales (CRE), el coeficiente de esta variable ha resultado ser significativo y negativo, es decir, el proceso de descentralización que se ha producido en los municipios contribuye a la

existencia de un menor nivel de endeudamiento, hipótesis que viene a sustentar aquellos argumentos que establecen que la gestión descentralizada conduce a mejoras en la eficiencia aportadas por unidades de gestión más pequeñas (agencias públicas o privadas); la mayor flexibilidad aportada por entes alejados de las rígidas normas públicas de contratación y gestión presupuestaria. Como señala Montesinos et al. (2010) entre las razones que pueden llevar a la creación de sociedades dependientes están por ejemplo la de llevar a cabo algunas inversiones o ejecutar gastos que no aparezcan en el presupuesto de la entidad local. Es una forma de traspasar deuda de la entidad principal hacia las entidades dependientes, por lo que la situación financiera quedará más dispersa. Sin embargo, en España, la normativa ha tratado de evitar que la creación de entes dependientes sirva para escapar a los tradicionales límites al endeudamiento (Ley de Haciendas Locales).

4.- CONCLUSIONES

En el presente trabajo hemos intentado proporcionar una primera visión de cuáles son los factores determinantes de la deuda viva en los ayuntamientos españoles durante el período 2003-2008. Basándonos en los trabajos previos hemos establecido una serie de hipótesis encaminadas a determinar si la deuda viva se encuentra influenciada por un conjunto de variables de la condición financiera de la entidad, factores políticos y formas de gestión de los servicios públicos locales.

La estimación realizada con un modelo con datos de panel de efectos fijos muestra que ocho variables han resultado significativas, siendo la variable con mayor capacidad explicativa del nivel de endeudamiento el índice de subvenciones. Los resultados señalan que las variables seleccionadas explican un 67,62% de la variabilidad en el nivel de endeudamiento.

Los resultados obtenidos referentes al signo político concuerdan con las conclusiones de Tufte (1978), Hibbs (1987) y Tellier (2006), lo mismo sucede con la variable fortaleza política, en la que se observa que a una mayor fragmentación política mayor es el nivel de endeudamiento.

Por su parte, la variable que resume información relativa a la creación de entes dependientes, empresas públicas y la formación de distintas agrupaciones empresariales ha presentado un coeficiente negativo, lo que implica que aquellos

municipios que han seguido un proceso de descentralización han obtenido menores niveles de endeudamiento. Obteniéndose, por tanto, a través de este modelo resultados contrapuestos a los obtenidos por Escudero y Prior (2002) que constatan que la descentralización de servicios, a través de sociedades mercantiles, afecta positivamente al nivel de endeudamiento a medio y largo plazo consolidado o a los alcanzados por Montesinos et al. (2010) que encuentran una relación positiva entre el endeudamiento y los niveles de descentralización.

5.-BIBLIOGRAFÍA

Abrams, B. Y Dougan, W. (1986), "The effects of constitutional restraints on governmental spending", *Public Choice*, 49 (2): 101-116

Alesina, A. y Drazen, A. (1991), "Why are stabilizations delayed?", *American Economic Review* 81: 1170-1188

Alesina A. y Tabellini, G. (1990), "A positive theory of fiscal deficits and government debt", *Review of Economics Studies* 57: 403-414

Ashworth, J., Geys, B y Heyndels, B. (2005), "Government Weakness and Local Public Debt Development in Flemish Municipalities", *International Tax and Public Financial*, 12: 395-422

Badu, y Daniels, K. N. (1997), "An empirical analysis of municipal bond ratings in Virginia", *Studies in Economics & Finance*, 17 (2): 81-98

Balaguer, T. (2002), "Análisis de la situación financiera y la eficiencia en las administraciones locales", Ed. Instituto de Contabilidad y de Auditoría de Cuentas

Bel, G. y Fageda, X. (2006), "Between privatization and intermunicipal cooperation: small municipalities, scale economics and transaction costs", *Urban Public Economics Review*, (6): 13-31

Benito, B. y Bastida, F.J. (2005), "Análisis del endeudamiento en los ayuntamientos: un estudio empírico", *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, 34 (126): 613-635

Benito, B. y Bastida, F. (2008), "Política y gestión financiera municipal", *Revista de Contabilidad*, 11: 55-78

- Blasco, A. y Moya, I. (2005) "Un método de análisis económico-financiero explicativo de la eficiencia temporal de las grandes empresas del sector agroalimentario español", *Revista española de estudios agrosociales y pesqueros*, 206:163-186
- Brusca, I. y Labrador, M. (1998), "Análisis del endeudamiento en las corporaciones locales", *Revista de Hacienda Local*, 28 (84): 581-597
- Cabasés, F., Pascual, P. y Valles, J. (2003), "Endeudamiento local y restricciones institucionales. De la Ley reguladora de haciendas locales a la estabilidad presupuestaria". *Papeles de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales*
- Costa, A. (2010), "El carácter turístico de los municipios: ¿Un factor que incrementa sus necesidades de gasto?", XVII Encuentro de Economía Pública
- Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y con las Entidades Locales (2010) Base de Datos General de Entidades Locales. Dirección web: <https://serviciostelematicos.dgcfel.meh.es/BDGEL/asp/>
- Downs, A. (1997), *An Economic Theory of Democracy*, New York, Haper & Row
- Escudero, F. y Prior, D. (2002), "Análisis del Endeudamiento y Efectos de su Control en las Corporaciones Locales", IX Encuentro de Economía Pública, Vigo
- Escudero, F. y Prior, D. (2003), "Endeudamiento y ciclos presupuestarios: El caso de los ayuntamientos catalanes", X Encuentro de Economía Pública, Tenerife
- Estévez, E. (1992), "El crédito local: régimen comparado", *Presupuesto y Gasto Público*, 7: 85-102
- Ezquiaga, I. (1996), "Gestión financiera y endeudamiento en las Corporaciones Locales", *Papeles de Economía Española*, 69: 252-275
- Ezquiaga, I. (2004), "Guía de la Política Pública Local", *Consultores de las Administraciones Públicas*, Madrid
- Fernández, R. (2005), "Empresas públicas autonómicas y endeudamiento fuera de balance" *Auditoría Pública* 35: 7-20
- Gujarati, D.N. (2004), *Econometría*. McGraw-Hill (4ª Edición). Madrid
- Hagen, T.P. y Vabo, S.I. (2005), "Political characteristics, institutional procedures and fiscal performance: Panel data analyses of Norwegian local governments, 1991-1998", *European Journal of Political Research*, 44: 43-64

- Hair, J.F., Andersson, R.E., Tatham, R.L. y Black, W.C. (2008), *Multivariate analysis*. Ed. Prentice Hall, Nueva York
- Hair, J.F., Anderson, R.E., Tatham, R.L. y Black, W.C. (1999), *Análisis Multivariante* (5ª Edición). Madrid
- Hibbs, A. (1987), *The American political economy and electoral politics in the United States*, Cambridge: Harvard University Press
- Hempel, G.H. (1973), "Quantitative Borrower Characteristics Associated with Defaults on Municipal General Obligation", *Journal of Finance* 28: 523-530
- Inman, R.P. (1990), "Political Institutions and Fiscal Policy: Evidence from the U.S. Historical Record" *Journal of Law, Economics, & Organization*, 6: 79-132
- Kiewiet, R. y Szakaly, K. (1996), "Constitutional limitations on borrowing. An analysis of state bonded indebtedness", *Journal of Law, Economics and Organizations*, 12 (1): 62-97
- Lago-Peñas, S. (2008), "Local Governments' Reaction to Grants: Causes and Consequences", *Public Finance Review*, 36 (2) 219-242
- Lane, T. (1993), "¿Pueden las fuerzas del mercado imponer disciplina en el endeudamiento público?" "Finanzas y desarrollo, Publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, 30 (1): 26-49
- Mas, J. (2000) "Gestión privada de servicios públicos: la externalización (outsourcing) en la administración pública", V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana
- Ministerio de Economía y Hacienda (2010) *Liquidaciones de los presupuestos de las entidades locales*
- Ministerio de Política Territorial (2010) *Sistema de Información Local*, Banco de datos, http://www.mpt.es/documentacion/politica_local/sistema_de_informacion_local_-SIL-/banco_de_datos.html
- Montesinos, V., Brusca, I. y Mora, L. (2010) "La descentralización de servicios en el sector local: factores explicativos e implicaciones", XIV Encuentro Asepuc, A Coruña

- Mora, L. y Montesinos, V. (2007), "Relación entre descentralización administrativa y disciplina presupuestaria en los grandes municipios españoles", *Revista española de financiación y contabilidad*, 36 (136): 727-755
- Musgrave, R, and Musgrave, P. (1989), *Public finance in theory and practice*. New York, Mcgraw-Hill
- Perotti, R. and Kontopoulos, Y. (2002), "Fragmented fiscal policy", *Journal of Public Economics* Volume 86 (2): 191-222
- Persson, T. and Svensson, L. (1989), "Why a Stubborn Conservative Would Run a Deficit: Policy with Time Inconsistent Preferences," *Quarterly Journal of Economics*, 104: 325-46
- Petterson-Lidbom, P. (2001), "An empirical investigation of the strategic use of debt", *The Journal of Political Economy*, 109(3): 570-83
- Pina V. y Torres L. (1999), "Análisis de la información externa, financiera y de gestión de las Administraciones Públicas", Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, Madrid
- Pogue, T.F. (1970), "The effect of debt limits: Some new evidence", *National tax Journal*, 23 (81): 26-49
- Poterba, J.M. (1997), "Do budgets rules work?" en Auerbach J.A, 53-86
- Rivers, M.J. y Yates, B.M. (1997), "City size and Geographic segmentation in the Municipal bond market", *The Quarterly Review of Economics and Finance*, 37: 633-645
- Roubini, N., Sachs, J. (1989), "Political and economic determinants of budget deficits in the industrial democracies", *European Economic Review* 33: 903-938
- Salinas, J. y Álvarez, S. (2002), "La efectividad de los límites al endeudamiento autonómico: una perspectiva de teoría de la elección pública" Subdirección General de Estudios Presupuestarios y de Gasto Público. Instituto de Estudios Fiscales
- Salinas, M.; Buide, S. y Domínguez, M.J. (1996), "Ineficacia de las limitaciones legales del nivel de endeudamiento de las Haciendas Locales", *Cuadernos de Estudios Empresariales*, 6: 347-368

- Tellier, G. (2006), "Public expenditures in Canadian provinces: An empirical study of politico-economic interactions", *Public Choice*, 126: 367-85
- Tufte, E.R. (1978), *Political control of the economy*, Princeton University Press, Princeton, N.J
- Vila i Vila, J. (2010), "Endeudamiento, gastos de inversión y ciclo político presupuestario en las Haciendas Locales. El caso de los ayuntamientos valencianos", XVII Encuentro de Economía Pública, Murcia
- Zafra-Gómez, J.L., López-Hernández, A.M. and Hernández-Bastida, A. (2009), "Evaluating financial performance in local government. Maximising the benchmarking value", *International Review of Administrative Science*, 75 (1):151-167
- Zafra-Gómez, J.L., López-Hernandez, A.M. y Hernández-Bastida, A. (2009)," Developing an alert system for local governments in financial crisis", *Public Money & Management*, 29 (3): 175 - 181
- Zafra-Gómez, J.L., López-Hernandez, A.M. y Hernández-Bastida, A. (2009), "Developing a Model to Measure Financial Condition in Local Government: Evaluating Service Quality and Minimizing the Effects of the Socioeconomic Environment: An Application to Spanish Municipalities", *The American Review of Public Administration*, 39: 425-449