

URBANISMO Y FINANCIACIÓN LOCAL

Pedro Pascual Arzoz y Fermín Cabasés Hita
Departamento de Economía
Universidad Pública de Navarra

Índice de la presentación

Las cuestiones

1. **¿Qué suponen los ingresos urbanísticos en la financiación local?**
2. **¿Cómo ha afectado el ciclo inmobiliario a la financiación de los municipios?**
3. **¿Han afectado los ingresos extraordinarios derivados del urbanismo a la deuda municipal?**
4. **¿En qué medida la asignación de un destino concreto al uso del suelo (residencial, comercial, industrial, zona verde, viario, etc.), determina la situación financiera del municipio?**

Índice de la presentación

El índice

1. El papel de los ingresos urbanísticos en la financiación local
 - 2.1. Recursos de los municipios relacionados con el urbanismo
 - 2.2. Incidencia del urbanismo en la financiación local
2. Desarrollo urbanístico y endeudamiento
3. Usos del suelo urbano y situación financiera
4. Conclusiones

El papel de los ingresos urbanísticos en la financiación local

El Tribunal de Defensa de la Competencia, en su *Informe sobre el mercado del suelo* de **1993**, señalaba lo siguiente:

«Es verdad que en el sistema actual algunos entes locales se comportan en algunos casos como auténticos especuladores, restringen la oferta de suelo hasta extremos increíbles y hacen subir el precio del suelo paralelamente, pero éste es un comportamiento económicamente justificable dados los problemas de las haciendas locales en España. La falta de una financiación adecuada para hacer frente a unas presiones sociales que han exigido incrementos de gasto realmente importantes han llevado a que las autoridades locales hayan recurrido a la concesión de monopolios locales como una fuente fundamental de ingresos»

Se ponía de manifiesto una realidad:

- La **mala situación financiera** de las Corporaciones locales
- La **posibilidad de utilizar el urbanismo** para paliar esta situación.

El papel de los ingresos urbanísticos en la financiación local

Incidencia del urbanismo en la financiación de los municipios desde una doble perspectiva:

- 1. Cómo se obtienen los recursos necesarios para poder llevar a cabo la transformación de las ciudades.**
 - ¿Quién financia el urbanismo? ¿Cómo se obtienen las inversiones necesarias para conseguir el desarrollo de la ciudad?**
- 2. Cómo el desarrollo urbanístico se convierte en una fuente de financiación para los municipios.**

El papel de los ingresos urbanísticos en la financiación local

El objetivo de la financiación urbanística

La legislación impone a los propietarios de los terrenos, según su clasificación (urbano o urbanizable), una serie de **obligaciones** encaminadas a que la comunidad pueda participar en las **plusvalías** generadas por la **acción urbanística** (art. 47 CE). Se pretende, en suma, que parte de las importantes plusvalías derivadas de la acción urbanística **reviertan en beneficio** de todos, esto es, **de la comunidad**.

El papel de los ingresos urbanísticos en la financiación local

La financiación urbanística en la normativa actual

La vigente **Ley de Suelo de 2008**, establece que las **actuaciones de transformación urbanística** comportan los siguientes **deberes legales de los propietarios** de suelo:

- a) Entregar el suelo para viales, espacios libres, zonas verdes y dotaciones públicas
- b) Entregar, con destino al Patrimonio Público de Suelo, el suelo libre de cargas de urbanización correspondiente al porcentaje de la edificabilidad media ponderada (5-20%)
- c) Costear y ejecutar las obras de urbanización, así como las infraestructuras de conexión con las redes generales de servicio
- d) Entregar, junto con el suelo correspondiente, las obras e infraestructuras anteriores
- e) Garantizar el realojo de los ocupantes legales que se precise
- g) Indemnizar a los titulares de derechos sobre las construcciones y edificaciones que deban ser demolidas o que no puedan conservarse.

El papel de los ingresos urbanísticos en la financiación local

Los efectos del modelo de financiación del desarrollo urbanístico

En consecuencia, los municipios a través del desarrollo urbanístico de su término municipal obtienen suelo :

- a) El suelo necesario para los viales, espacios libres, zonas verdes y dotaciones públicas locales
- b) El suelo necesario para la ejecución de los sistemas generales
- c) Los terrenos lucrativos derivados de la gestión del suelo en los que se materializa el aprovechamiento urbanístico municipal (5-20%).

El papel de los ingresos urbanísticos en la financiación local

La posibilidad de:

- 1) Sustituir o convertir los terrenos lucrativos por su equivalente en metálico (**conversión del aprovechamiento**)
- 2) La venta al mejor postor de los suelos municipales lucrativos (**enajenación de inversiones reales**)
- 3) La imposición de mayores cargas a los propietarios, etc.,

ha permitido que el urbanismo se convierta en una fuente de recursos económicos que, aunque están sujetos a concretas **restricciones** de uso, permiten, en no pocos casos, sanear las arcas municipales y atender a sus necesidades más urgentes.

Ingresos obtenidos por el municipio relacionados con el desarrollo urbanístico

A) Ingresos corrientes:

a) Impuestos:

- Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO)
- Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IΔVTNU)

b) Tasas por servicios y licencias urbanísticas

c) Contribuciones especiales

d) Sanciones urbanísticas

e) Cuotas de urbanización

f) Canon de aprovechamiento por actividades urbanísticas.

B) Ingresos de capital:

a) Enajenación de Terrenos urbanos.

Ingresos obtenidos por el municipio relacionados con el desarrollo urbanístico

Resurgimiento de la Hacienda patrimonial

Los ingresos patrimoniales, sobre todo en determinados municipios con un gran desarrollo urbanístico y turístico, han sido una fuente significativa en la financiación de dichas entidades.

Se ha producido un Δ en los ingresos derivados de la enajenación de inversiones reales

Porcentaje de ingresos por enajenación de inversiones reales sobre Derechos reconocidos no financieros...

	2.002	2.007	2.010
	%	%	%
Urbanismo	27,8	26,9	14,64
Netos	4,8	4,1	1,15

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Dirección de Coordinación con las Entidades Locales

Identificación contable de los ingresos extraordinarios relacionados con el urbanismo:

CODIGO	Epígrafe de clasificación económica
116	Impuesto sobre Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana
290	Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras
321	Tasas por Licencias urbanísticas
322	Tasas por Cédulas de habitabilidad y licencias de primera ocupación
323	Tasas por otros servicios urbanísticos
35	Contribuciones especiales
391.00	Multas por infracciones urbanísticas
397	Aprovechamientos urbanísticos
396	Ingresos por actuaciones de urbanización (Canon y Cuotas de urbanización)
60	Enajenación de Terrenos

PESO DE LOS INGRESOS URBANÍSTICOS EN LOS MUNICIPIOS ESPAÑOLES EN EL CICLO DEL *BOOM* INMOBILIARIO (tres momentos)

		2.002			2.007			2.010		
Conceptos de Ingresos		Derechos Reconocidos	Derechos Reconocidos	% Ingresos Urbanismo	Derechos Reconocidos	Derechos Reconocidos	% Ingresos Urbanismo	Derechos Reconocidos	Derechos Reconocidos	% Ingresos Urbanismo
		Netos	Urbanismo	Urbanismo	Netos	Urbanismo	Urbanismo	Netos	Urbanismo	Urbanismo
	1	Impuestos directos	9.599.617	914.867		13.730.068	1.533.818		16.753.188	1.422.984
2	Impuestos indirectos	1.352.385	1.341.010		2.815.283	2.394.402		1.413.649	1.028.610	
3	Tasas y otros ingresos	5.720.051	1.771.908		8.926.924	1.434.819		9.006.172	1.084.322	
4	Transferencia corrientes	9.967.752			15.406.028			15.213.086		
5	Ingresos patrimoniales	773.446			1.372.962			1.325.540		
	INGRESOS CORRIENTES	27.413.251	4.027.785	14,69%	42.251.265	5.363.039	12,69%	43.711.635	3.535.917	8,09%
6	Enajenación de inversiones reales	1.739.982	1.552.659		2.198.875	1.977.404		719.630	606.589	
7	Transferencias de capital	3.119.395			3.978.866			8.282.782		
	INGRESOS CAPITAL	4.859.377	1.552.659	31,95%	6.177.741	1.977.404	32,01%	9.002.412	606.589	6,74%
	Total Ingresos	32.272.628	5.580.445	17,29%	48.429.006	7.340.444	15,16%	52.714.047	4.142.506	7,86%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Dirección de Coordinación con las Entidades Locales

(La base de entidades de cada año no es exactamente la misma, por lo que los datos no son estrictamente homogéneos)

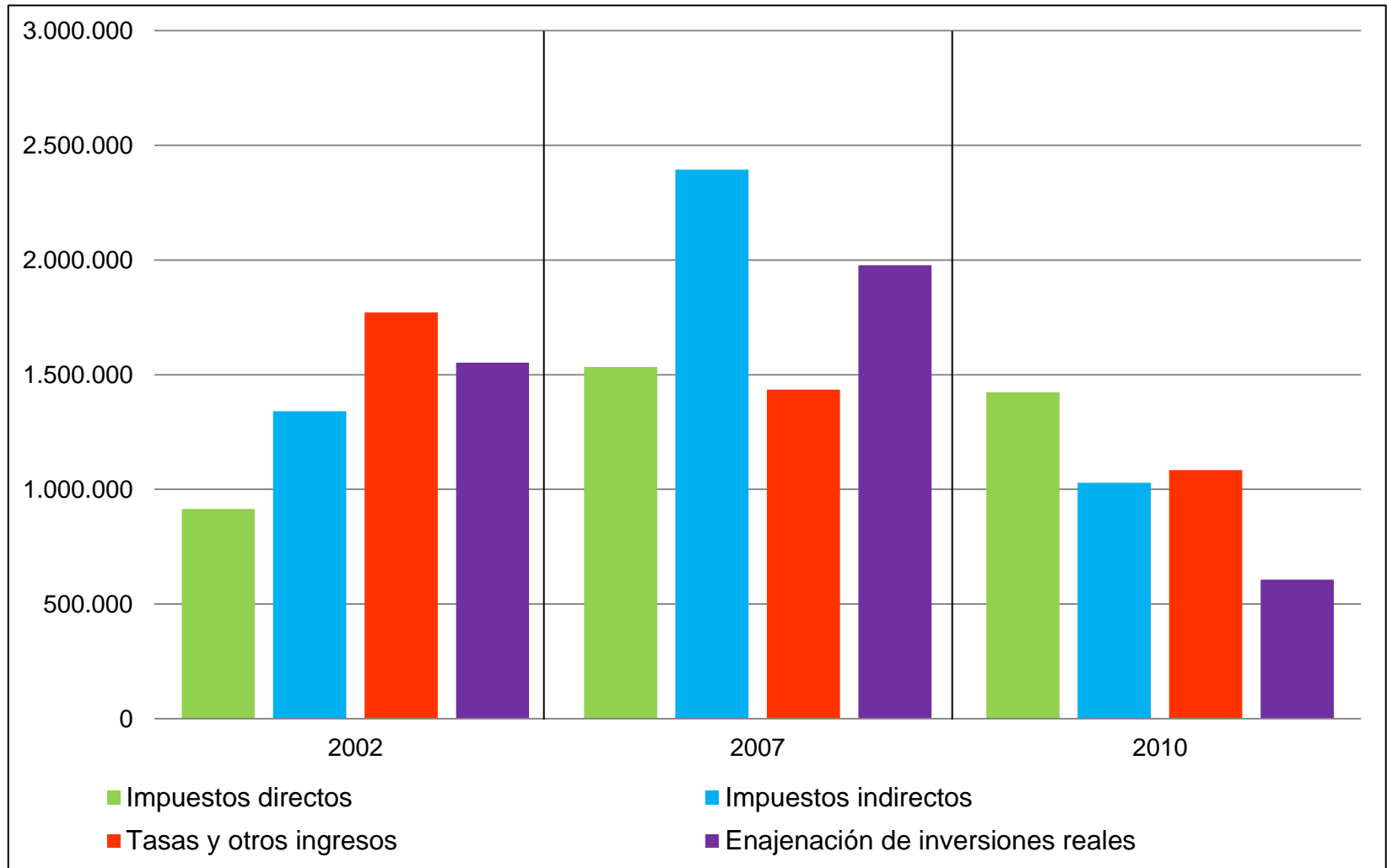
EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS URBANÍSTICOS EN LOS MUNICIPIOS ESPAÑOLES EN EL PERIODO 2.002-2.010

		2.002-07		2.007-10	
Conceptos de Ingresos		Derechos Reconocidos Urbanismo	Variación Ingresos Urbanismo	Derechos Reconocidos Urbanismo	Variación Ingresos Urbanismo
		2.002	%	2007	%
1	Impuestos directos	914.867	67,65 %	1.533.818	- 7,22%
2	Impuestos indirectos	1.341.010	78,55%	2.394.402	- 57,04%
3	Tasas y otros ingresos	1.771.908	- 19,02%	1.434.819	- 24,42%
INGRESOS CORRIENTES		4.027.785	33,15%	5.363.039	-34,07%
6	Enajenación de inversiones reales	1.552.659	27,35%	1.977.404	-69,32%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Dirección de Coordinación con las Entidades Locales

(La base de entidades de cada año no es exactamente la misma, por lo que los datos no son estrictamente homogéneos)

ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS URBANÍSTICOS EN LOS MUNICIPIOS ESPAÑOLES EN EL PERIODO ANALIZADO



URBANISMO Y FINANCIACION LOCAL

Descripción a partir de datos agregados de la Comunidad de Navarra

**Una visión más detallada en el
ámbito de una Comunidad
Autónoma
NAVARRA**

URBANISMO Y FINANCIACION LOCAL

Descripción a partir de datos agregados de la Comunidad de Navarra

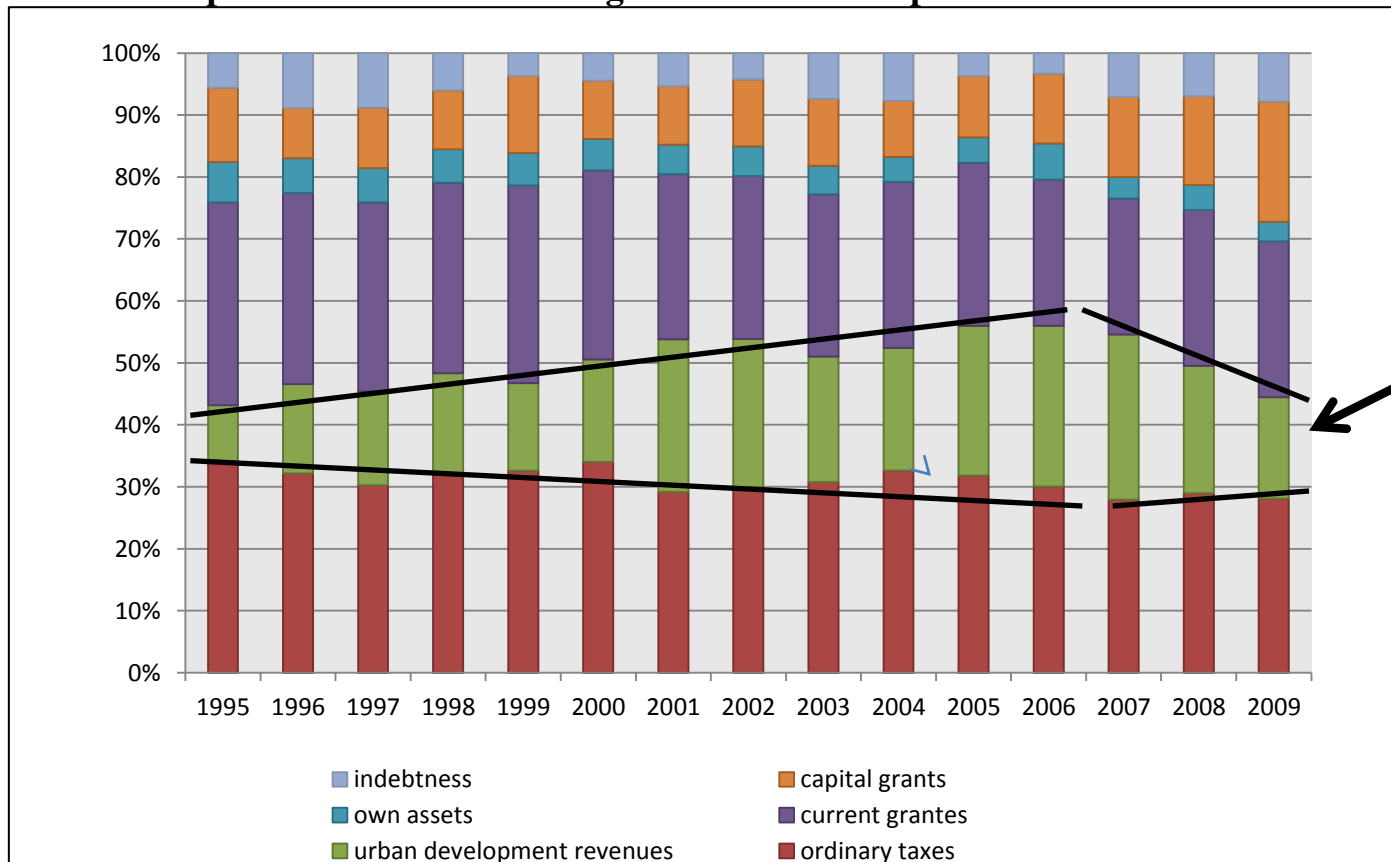
- Los ingresos urbanísticos han aumentado su peso en la financiación local (1995-2007)
- Se aprecia un cambio de tendencia en la financiación a partir de 2007
- El gasto corriente sigue una senda creciente impulsada por el aumento de las inversiones
- El 50% del gasto de inversión corresponde a la función de urbanismo
- El ahorro neto se ve condicionado por los ingresos corrientes no recurrentes procedentes de desarrollos urbanísticos
 - Disminución drástica a partir de 2006-2007
 - Expansión excesiva del límite de endeudamiento
- Se ha generado un fuerte remanente (stock financiero) afectado a gasto de inversión pendiente de concretar y cuyo destino es muy amplio de acuerdo a la legislación urbanística.

URBANISMO Y FINANCIACION LOCAL

Descripción a partir de datos agregados de la Comunidad de Navarra

El desarrollo urbanístico ha propiciado que los recursos provenientes de esta actividad hayan aumentado notablemente su peso en el marco general de la financiación local, hasta el cambio en el ciclo inmobiliario...

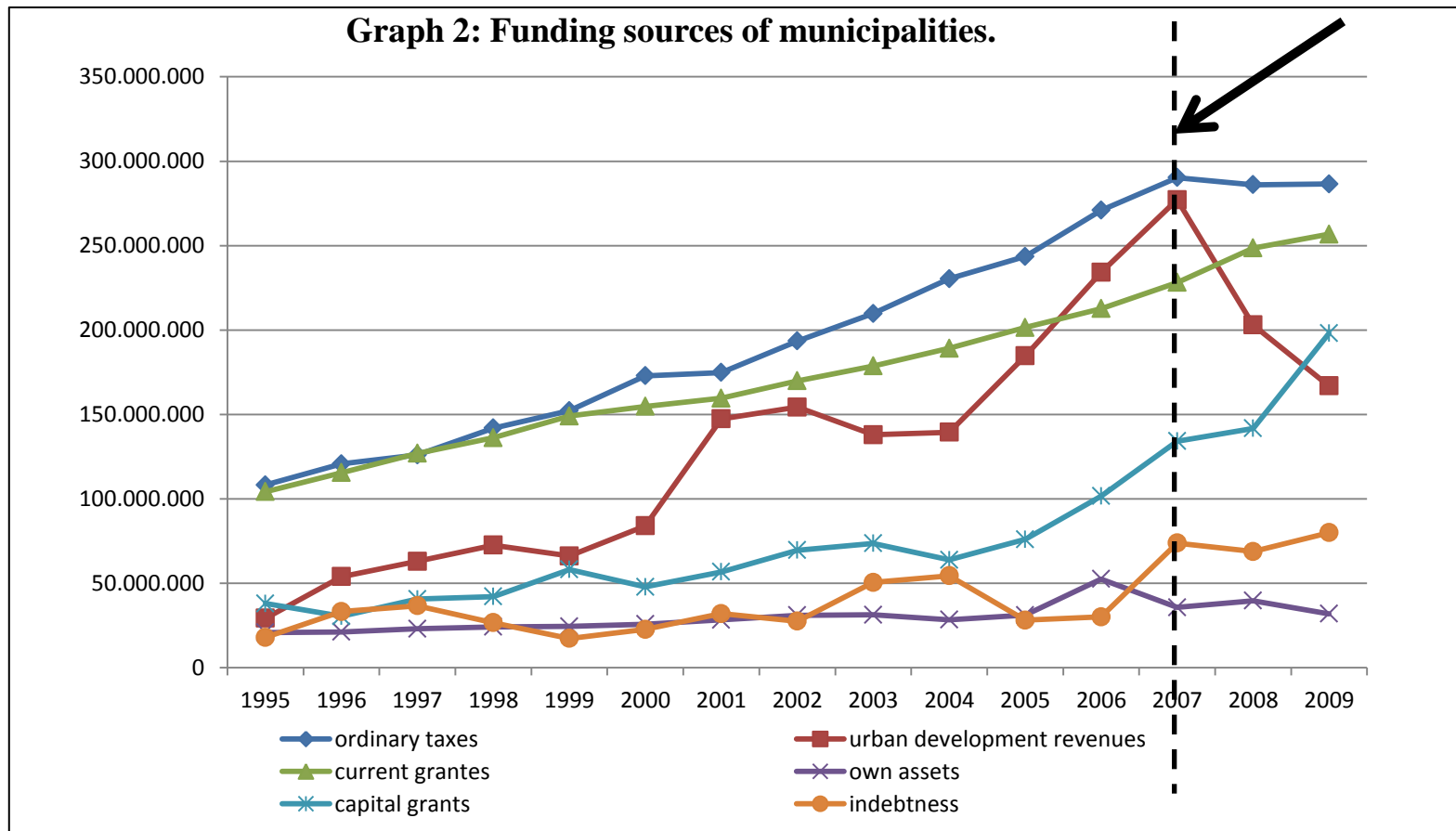
Graph 1: Structure of funding sources of municipalities



URBANISMO Y FINANCIACION LOCAL

Descripción a partir de datos agregados de la Comunidad de Navarra

Lo que viene explicado por la evolución de las diferentes fuentes de financiación...

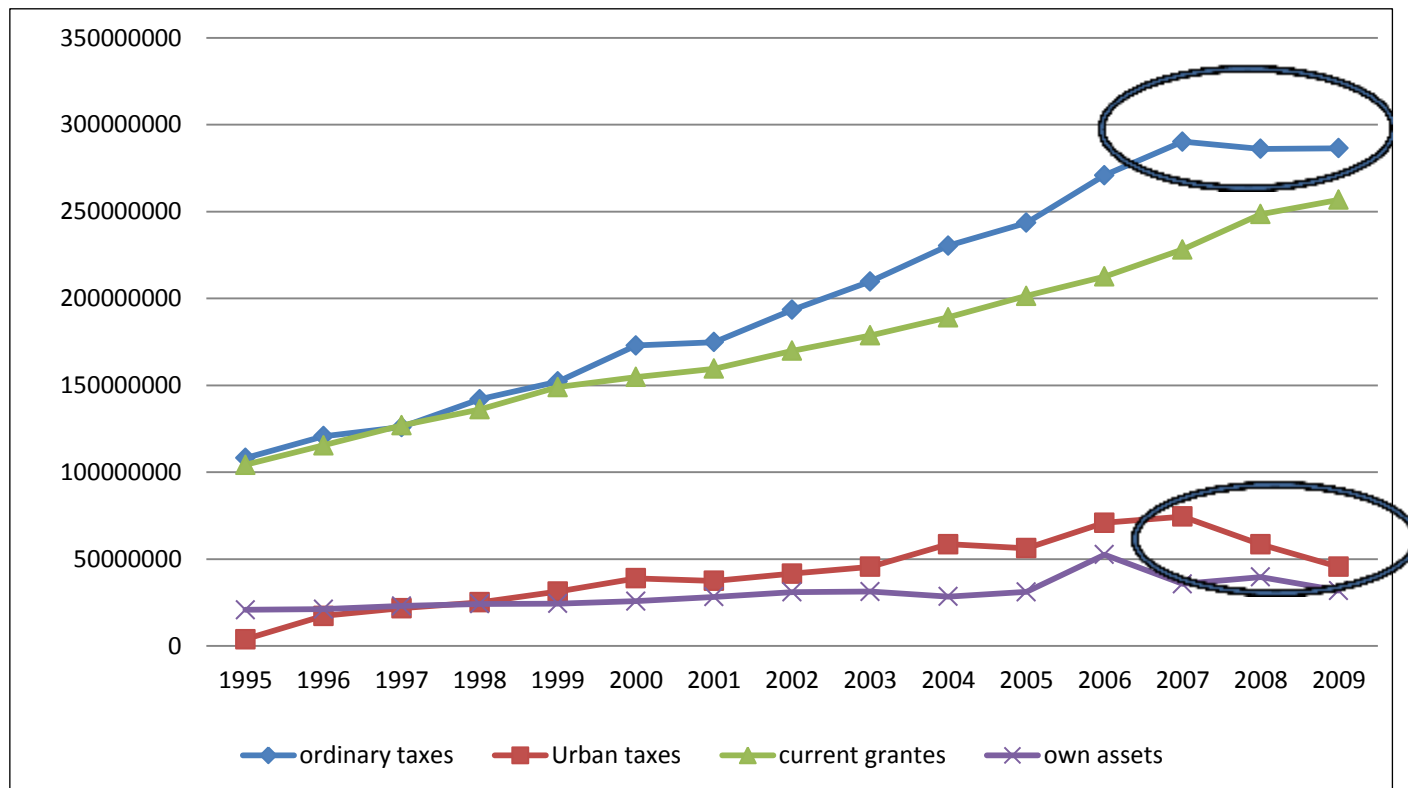


URBANISMO Y FINANCIACION LOCAL

Descripción a partir de datos agregados de la Comunidad de Navarra

La crisis afecta al conjunto de la fiscalidad municipal, con mayor incidencia en los tributos urbanísticos...

Graph 4: Current revenue pattern.

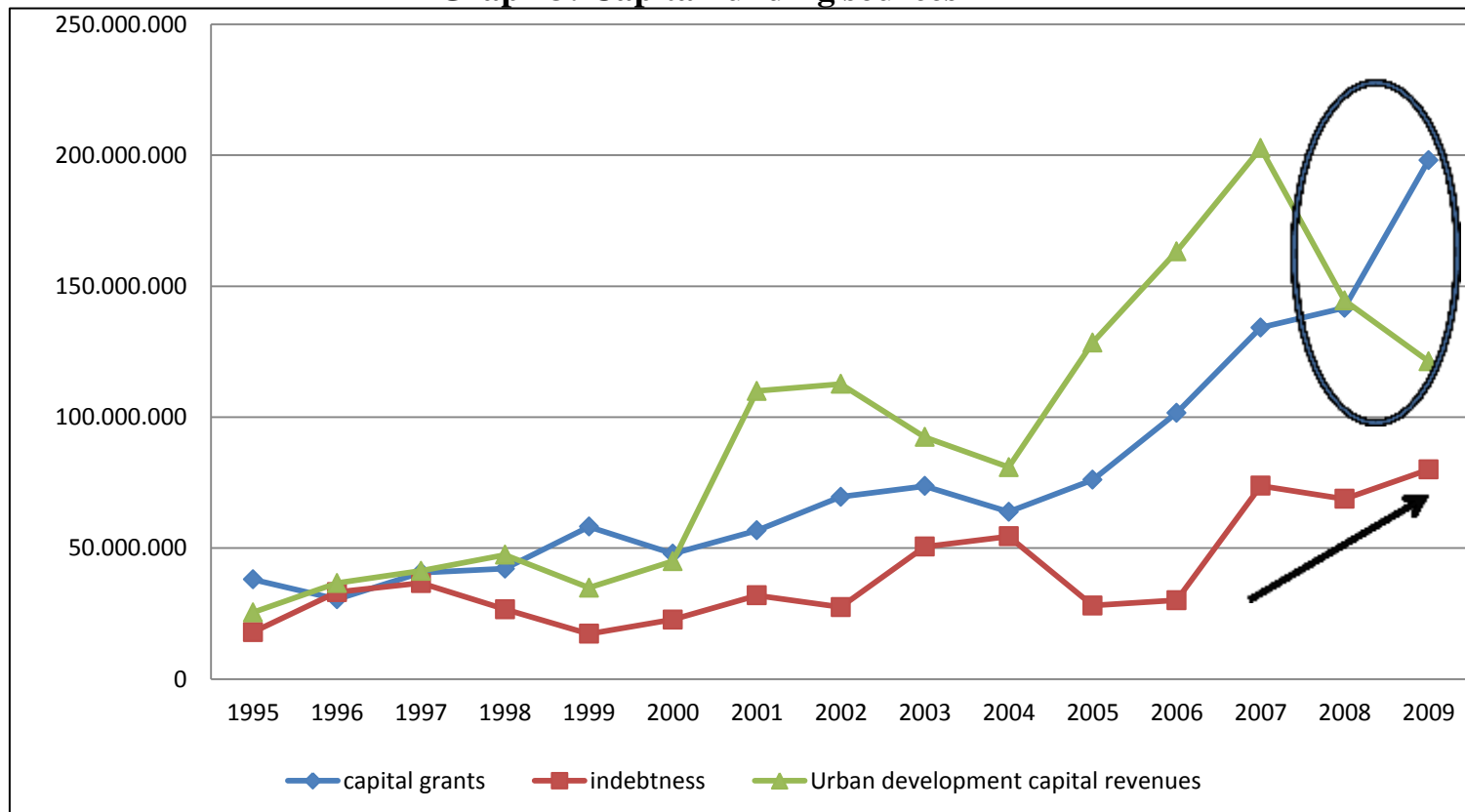


URBANISMO Y FINANCIACION LOCAL

Descripción a partir de datos agregados de la Comunidad de Navarra

Centrados en los ingresos de capital, el Fondo Estatal de Inversión Local sustituyó a la financiación por recursos urbanísticos, mientras el endeudamiento comienza a aumentar...

Graph 3: Capital funding sources

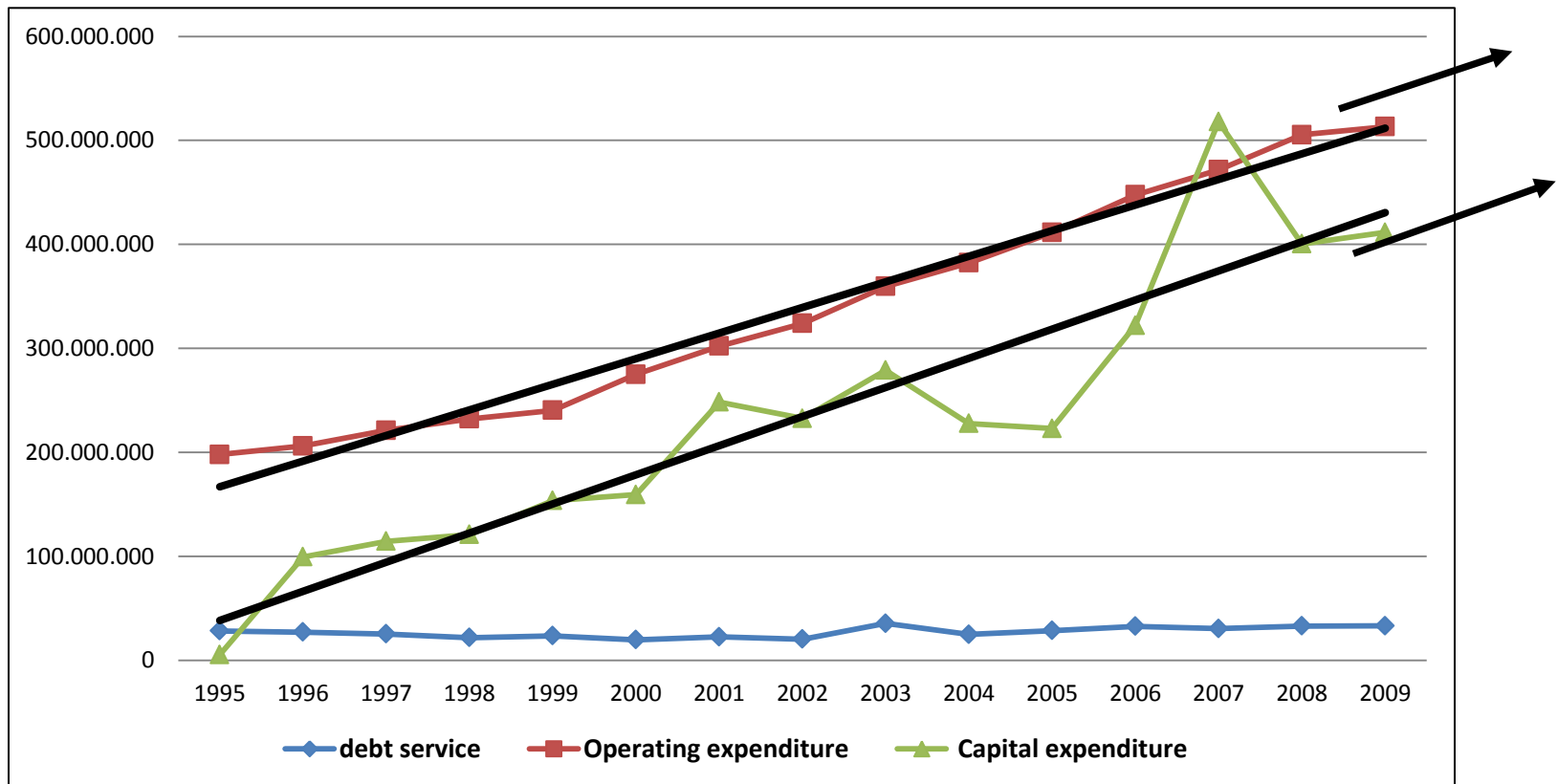


URBANISMO Y FINANCIACION LOCAL

Descripción a partir de datos agregados de la Comunidad de Navarra

El gasto corriente sigue una senda creciente impulsado por el efecto de las inversiones. El coste de la deuda no crece...

Graph 5: Expenditure.



URBANISMO Y FINANCIACION LOCAL

Descripción a partir de datos agregados de la Comunidad de Navarra

Elevada especialización de la inversión local en desarrollo urbano y residencial (50% de la inversión), aunque no es el gasto corriente más importante.

Gasto funcional de los Municipios de Navarra (2008)

<i>Spending category</i>	<i>Operating expenditure</i>	<i>Capital expenditure</i>	<i>Financing expenditure</i>	<i>Total expenditure</i>
Housing and urban development	14,58%	49,27%	0,04%	28,66%
Culture	18,01%	18,16%	0,02%	17,53%
Social services and social contribution	18,88%	1,99%	0,09%	11,24%
Education	10,47%	7,99%	0,00%	9,11%
General administration	11,86%	4,54%	0,03%	8,44%
Security and civil defence	8,58%	0,59%	0,00%	4,97%
Community welfare	4,84%	4,81%	0,00%	4,68%
Public debt	0,05%	0,00%	99,40%	3,04%
Others	12,74%	12,64%	0,42%	12,32%

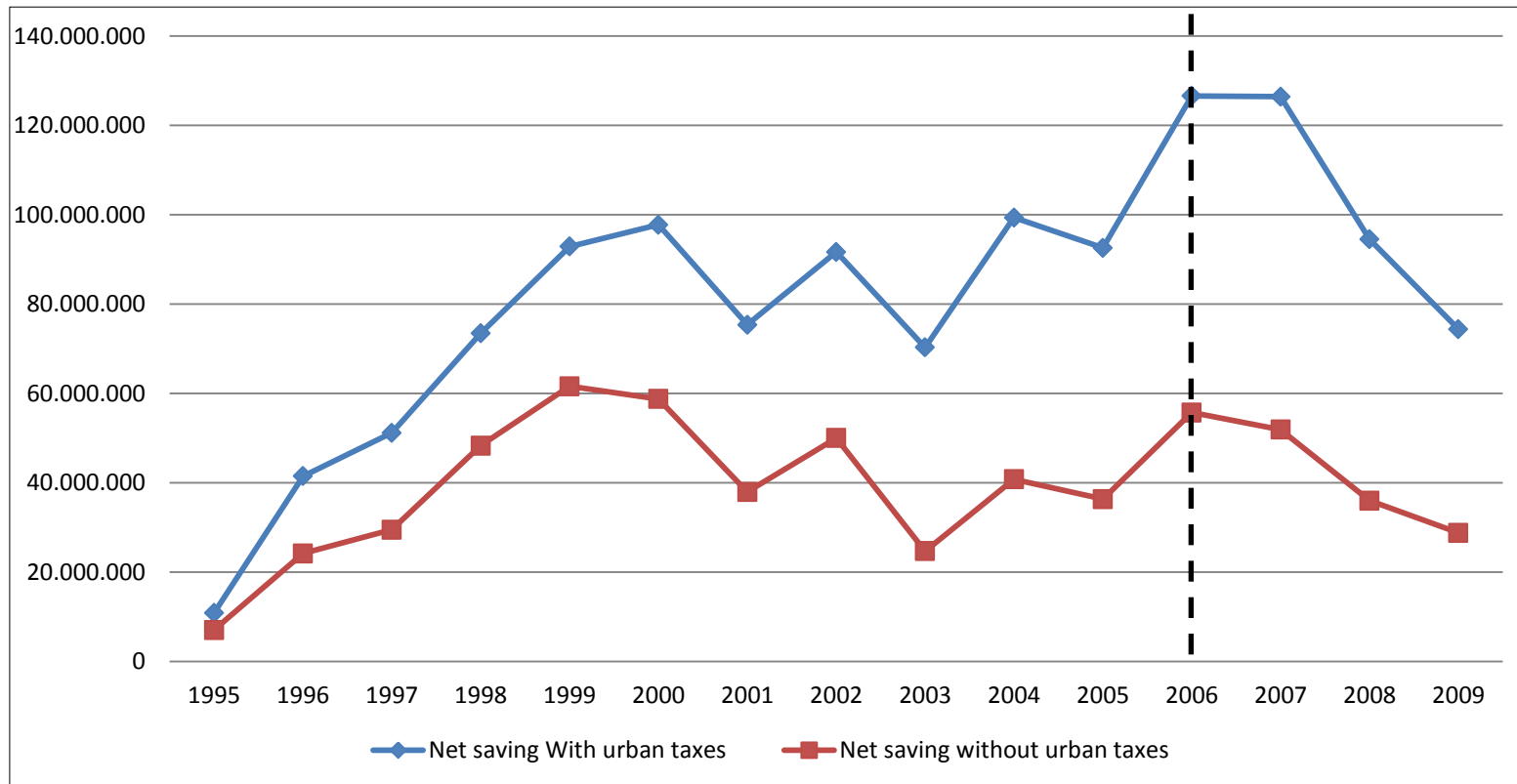
Fuente: Estadísticas territoriales del Ministerio de Economía y Hacienda

URBANISMO Y FINANCIACION LOCAL

Descripción a partir de datos agregados de la Comunidad de Navarra

El ahorro neto, que había aumentado por el efecto de ingresos corrientes extraordinarios, se resiente...

Graph 5: Net saving

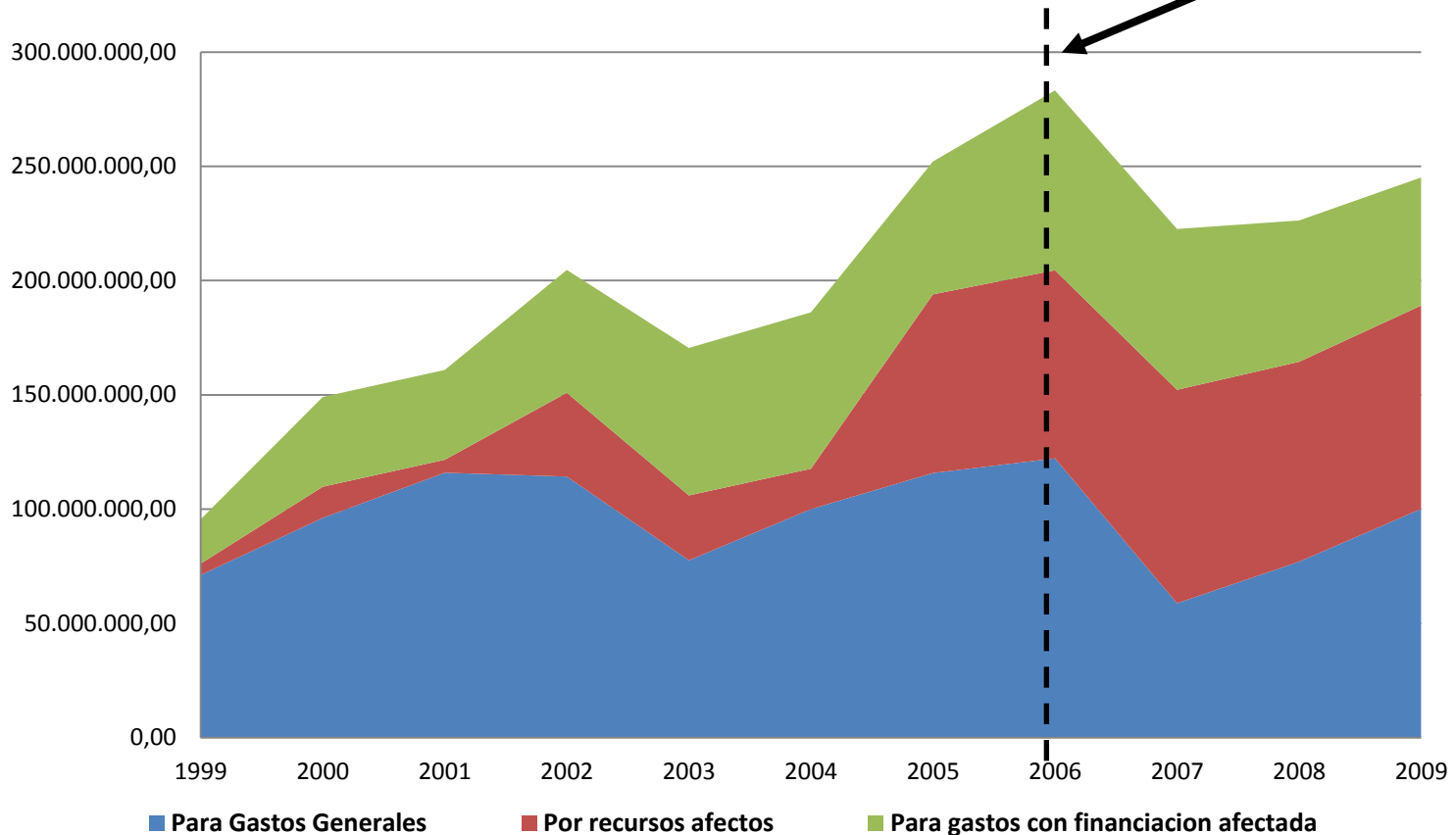


URBANISMO Y FINANCIACION LOCAL

Descripción a partir de datos agregados de la Comunidad de Navarra

El Remanente de Tesorería aumenta hasta 2006 por el efecto de los recursos afectados, y posteriormente disminuye. El Remanente para gastos generales no sigue una senda creciente.

Graph 6: Remainder of Treasury

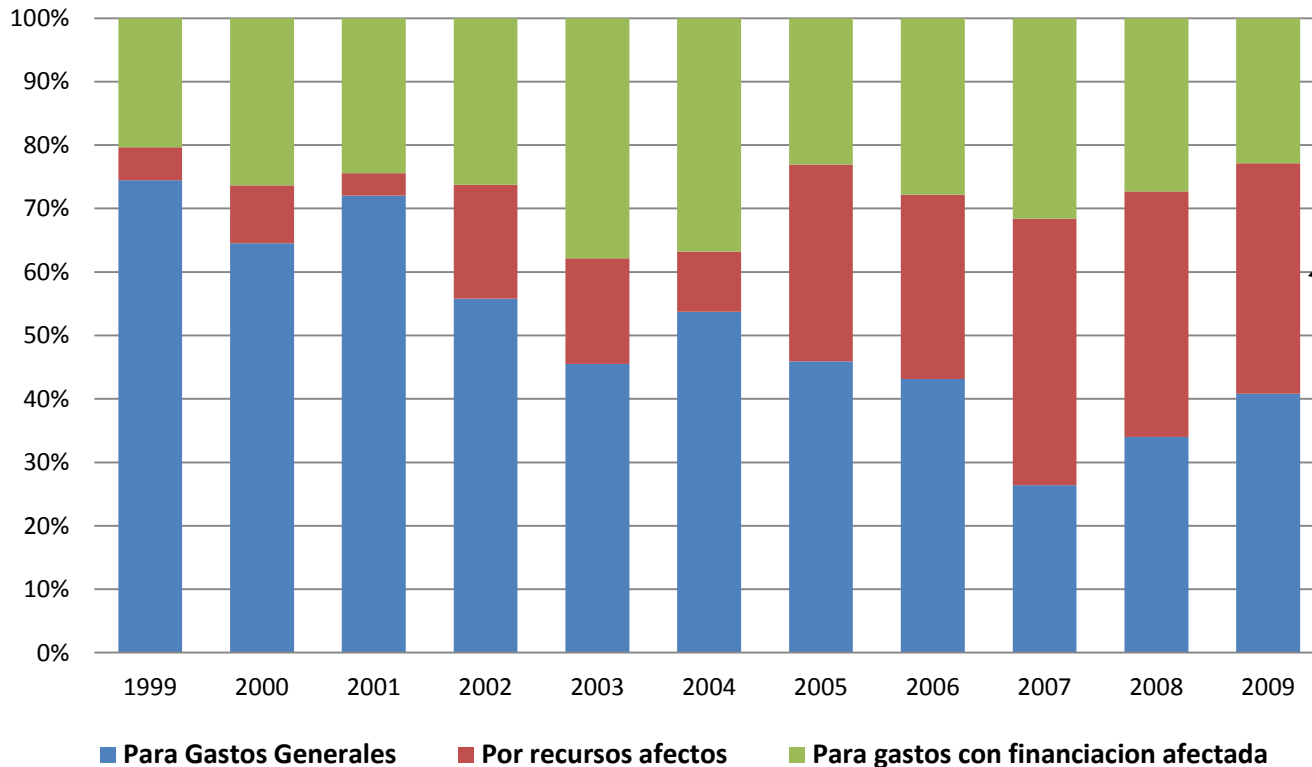


URBANISMO Y FINANCIACION LOCAL

Descripción a partir de datos agregados de la Comunidad de Navarra

El Remanente para gastos generales disminuye su peso en el conjunto del remanente, aumentando el correspondiente a recursos afectos, que es el más directamente relacionado con los desarrollos urbanísticos

Graph 7: Remainder of Treasury



Conclusiones

1. Los datos del período analizado nos indican la fuerte dependencia de la financiación municipal de los ingresos extraordinarios vinculados con el urbanismo. Esta es la realidad de la presunta “leyenda urbana” (Sanchez-Maldonado y Suárez-Pandiello, 2008).
2. Dada la vinculación existente entre la gestión económica municipal y el ciclo electoral, es posible que algunos políticos municipales hayan actuado de forma “miope” utilizando los ingresos derivados del urbanismo para solventar problemas actuales de financiación, sin tener en cuenta los efectos que sobre las obligaciones futuras de gasto tienen tales actuaciones. No obstante, los resultados de (Solé-Ollé y Viladecans-Marsal, 2011) muestran que el municipio promedio se comportó de una forma razonable respecto de este tipo de ingresos (ahorrando, invirtiendo y destinando una pequeña parte a gasto corriente).
3. La necesaria reforma del modelo de financiación local, dotando a los municipios de fuentes de ingresos estables y de suficiente cuantía para la financiación de los servicios públicos municipales.
4. En algunos casos de municipios en una situación financiera más débil, debido a un elevado nivel de endeudamiento o a una caída de su tasa de ahorro, han tendido a utilizar el urbanismo como “una máquina de generar ingresos” más de lo razonable. Sin embargo resulta difícil afirmar esto con rotundidad habida cuenta del hecho de que los municipios con más deuda incurren en un menor déficit no financiero en el siguiente ejercicio. Esto se logra invirtiendo menos, financiando un mayor porcentaje de la inversión con transferencias de capital e ingresos urbanísticos (Solé-Ollé y Viladecans-Marsal, 2011).

DESARROLLO URBANÍSTICO Y ENDEUDAMIENTO

El endeudamiento subcentral

- Las medidas de ajuste del déficit y deuda pública inciden en el endeudamiento subcentral (CCAA y municipios)
- Aunque la deuda municipal no es cuantitativamente relevante, se ha restringido de manera muy estricta a partir de 2011
- El desarrollo urbanístico y el *boom* inmobiliario inciden en la financiación municipal y en las decisiones de endeudamiento local
- Deuda central vs. deuda subcentral:
función de estabilización frente a función asignativa

Argumentos del endeudamiento municipal

Justificación en el caso de los municipios:

- **Equidad intergeneracional**, se han especializado en la ejecución de gastos de capital relacionados con las infraestructuras y dotaciones residenciales y de actividades económicas
- **Reducción de la fricción impositiva**, dado el reducido margen de autonomía fiscal y capacidad impositiva de que disponen los gobiernos municipales en relación al volumen de inversión que realizan

Restricciones al endeudamiento subcentral

Debe limitarse a la financiación de gastos de inversión

Debe someterse a control para evitar que el exceso de carga financiera comprometa la sostenibilidad económica de las administraciones subcentrales en el largo plazo

Estrategias de control del endeudamiento subcentral

El endeudamiento va a depender de la carga de la deuda, del ahorro ordinario y del grado de cofinanciación de los gastos de capital (esfuerzo cofinanciador de la inversión) que subdividimos en dos tipos; financiación de transferencias de capital y financiación por ingresos vinculados al desarrollo urbanístico

$$d = cd - ahcp + ec$$

El control del endeudamiento local (I)

Las restricciones o controles del endeudamiento a largo plazo consisten en:

- Aplicación a la financiación de gastos de inversión
- Que la carga financiera anual (suma de intereses y amortizaciones anuales) no supere el 25% de los ingresos corrientes liquidados (hasta 1998 en régimen común y hasta 2003 en Navarra)
- Que el ahorro neto sea positivo (a partir de 1999 en régimen común y a partir de 2004 en Navarra)
- Hasta 2011 en Navarra no hay controles sobre la cuantía total de la deuda. En régimen común el 110% de ingresos corrientes a partir de 1999 y 75% a partir de 2011 en ambos territorios.

El control del endeudamiento local (II)

Table 2: Legal constraints during the study period.

Constraint	1995-96	1997-98	1999	2000	2001-03	2004-10
NATIONAL LEVEL						
Net savings / Current revenues		-2.00%	-1.50%	-0.75%	0.00%	
Debt servicing <% Current rev.	25%					
Outstanding debt < % Current rev.			110%			
REGIONAL LEVEL (NAVARRA)						
Net savings / Current revenues	Financial viability of investments					>0.00%
Debt servicing <% Current rev.	25%					
Outstanding debt < % Current rev.						

Objetivos y propósito del trabajo

En el trabajo Cabasés, Ezcurra y Pascual (2012a) se analiza el endeudamiento de las haciendas locales de Navarra, teniendo en cuenta esta doble perspectiva: los efectos del ciclo inmobiliario y el marco institucional de restricciones al endeudamiento.

El objetivo del análisis es:

- ❑ Comprobar si las restricciones existentes han sido efectivas para su control,
- ❑ Si los recursos obtenidos por el desarrollo urbanístico han sustituido al endeudamiento como fuente de financiación de las inversiones

Modelo empírico para el endeudamiento municipal (I)

Hipótesis

El modelo pretende contrastar si **el incremento de deuda** en cada periodo:

- ❑ Se aplica a gastos de inversión,
- ❑ Respeto el límite de ratio de carga financiera menor que el 25% de los gastos corrientes liquidados,
- ❑ Respeto el límite de ahorro neto positivo,
- ❑ Si los ingresos urbanísticos han influido en un menor endeudamiento.

Modelo empírico para el endeudamiento municipal (II)

Además, se establecen variables de control por las que se contrasta si en las decisiones de endeudamiento influyen:

- Los ingresos tributarios,
- Las transferencias de capital,
- El volumen de deuda previa

Modelo empírico para el endeudamiento municipal (III)

CARACTERISTICAS DEL MODELO

- Panel de datos agrupado en tres subperiodos, coincidentes con los mandatos de las tres legislaturas (1996-1999; 2000-2003; y 2004-2007)
- El modelo en términos plurianuales permite capturar mejor comportamientos ligados a la actividad inversora y homogeneizar los datos
- Municipios de Navarra de más de 500 habitantes
- Se estima por MCO con efectos fijos y temporales.
- Datos en euros por habitante, salvo la variable que representa ratios.

$$\Delta DEBT_{it} = \alpha + \beta K_{it}^E + \delta LRHL_{it} + \phi SAVEN_{it} + \varphi U_{it}^R + \theta X_{it} + \lambda_i + \mu_t + \varepsilon_{it}$$

Hipótesis y resultados (I)

Expected signs of the explanatory variables and results

<i>Main variables</i>	<i>Description</i>	<i>Expected sign</i>	<i>Results</i>
Intergenerational equity	Per capita investment expenditure	+	+
Impact of control mechanisms. (Maximum indebtedness constraint).	Municipal debt level	-	-
Co-financing capacity.	Per capita net savings through debt depreciation	Undetermined	-
Co-financing through urban development revenue	Per capita urban development revenue	-	-
<i>Control variables</i>	<i>Description</i>		
Fiscal responsibility	Ratio of own taxes to number of inhabitants	-	+
Co-funding required from capital expenditure	Capital income per inhabitant	-	-
Prior financial status	Per capita debt stock at start of period	-	-

Hipótesis y resultados (II)

<i>Explanatory variables</i>	
Constant	-72.777 (77.581)
Intergenerational equity	0.130*** (0.035)
Debt level	-496.940** -205.610
Co-funding capacity	-0.189*** (0.066)
Co-financing through urban development revenue	-0.170*** (0.039)
Fiscal responsibility	0.399*** (0.132)
Co-financing of capital expenditure	-0.073** (0.030)
Prior financial status	-1.051*** (0.105)
F-test	4.947***
Adjusted R-squared	0.437
Fixed effects	Yes
Time effects	Yes
Observations	348

Hipótesis y resultados (III)

<i>Explanatory variables</i>	
Constant	31.466 (27.302)
Intergenerational equity	0.199*** (0.044)
Debt level	85.077 (104.496)
Co-funding capacity	-0.260** (0.105)
Co-financing through urban development revenue	-0.218*** (0.055)
Fiscal responsibility	0.299*** (0.110)
Co-financing of capital expenditure	-0.126** (0.041)
Prior financial status	-0.404*** (0.080)
Adjusted R-squared	0.270
Fixed effects	Yes
Time effects	Yes
Municipalities	121
Observations	1639

Resultados

Se ratifican casi todas las hipótesis planteadas

- La deuda se aplica a gastos de inversión
- los controles de carga financiera relativa y ahorro neto se muestran efectivos con subperiodos y hasta 2007. Con el panel anual completo hasta 2009 no operan.
- los **ingresos por operaciones urbanísticas sustituyen al endeudamiento**, incluso en mayor medida que las transferencias de capital
- el volumen de deuda previa reduce el nuevo endeudamiento
- contrariamente a lo esperado, los ingresos por tributos propios se relacionan positivamente con el endeudamiento. Es decir, que la mayor capacidad fiscal incentiva la utilización de la deuda. Esto lleva a plantearse si la variable utilizada representa el esfuerzo o la capacidad fiscal (riqueza imponible).

Usos del suelo urbano y situación financiera

Usos del suelo urbano y situación financiera

El contexto de la financiación local en el *boom* inmobiliario

- Percepción de que los municipios han tenido sobrefinanciación en el ciclo inmobiliario
- Interacción entre dinámica urbanística (mercado del suelo) y situación financiera municipal
- Aplicación de los excedentes de recursos a la puesta en marcha de nuevos servicios y en consecuencia crecimiento del gasto local (*impropio*)
- Preocupación por la relación entre desarrollo urbanístico y sostenibilidad financiera municipal

Usos del suelo urbano y situación financiera

Objetivo:

Trabajo en curso de Cabasés, Ezcurra y Pascual (2012b).

Analizar el impacto de la configuración urbanística de cada ente local (tipología de usos del suelo) sobre la situación financiera de las haciendas locales.

Enfoque metodológico:

Observando un municipio como la agregación de un conjunto de unidades o subáreas urbanas yuxtapuestas diseñadas por los instrumentos de Planeamiento Urbanístico.

El presupuesto se conforma por la agregación de los ingresos y gastos que aporta cada unidad urbana.

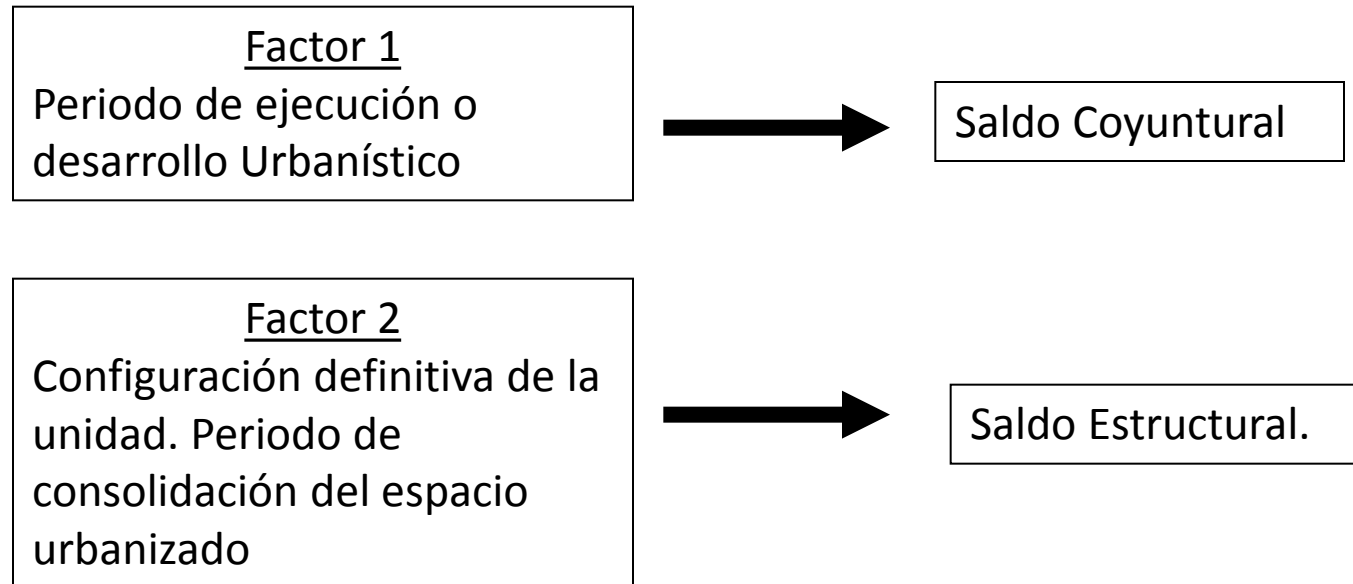
La situación financiera del municipio dependerá del saldo económico (balance fiscal) de cada unidad urbana, determinado básicamente por dos factores:

Factor coyuntural de corto plazo: excedentes presupuestarios de un desarrollo urbano reciente.

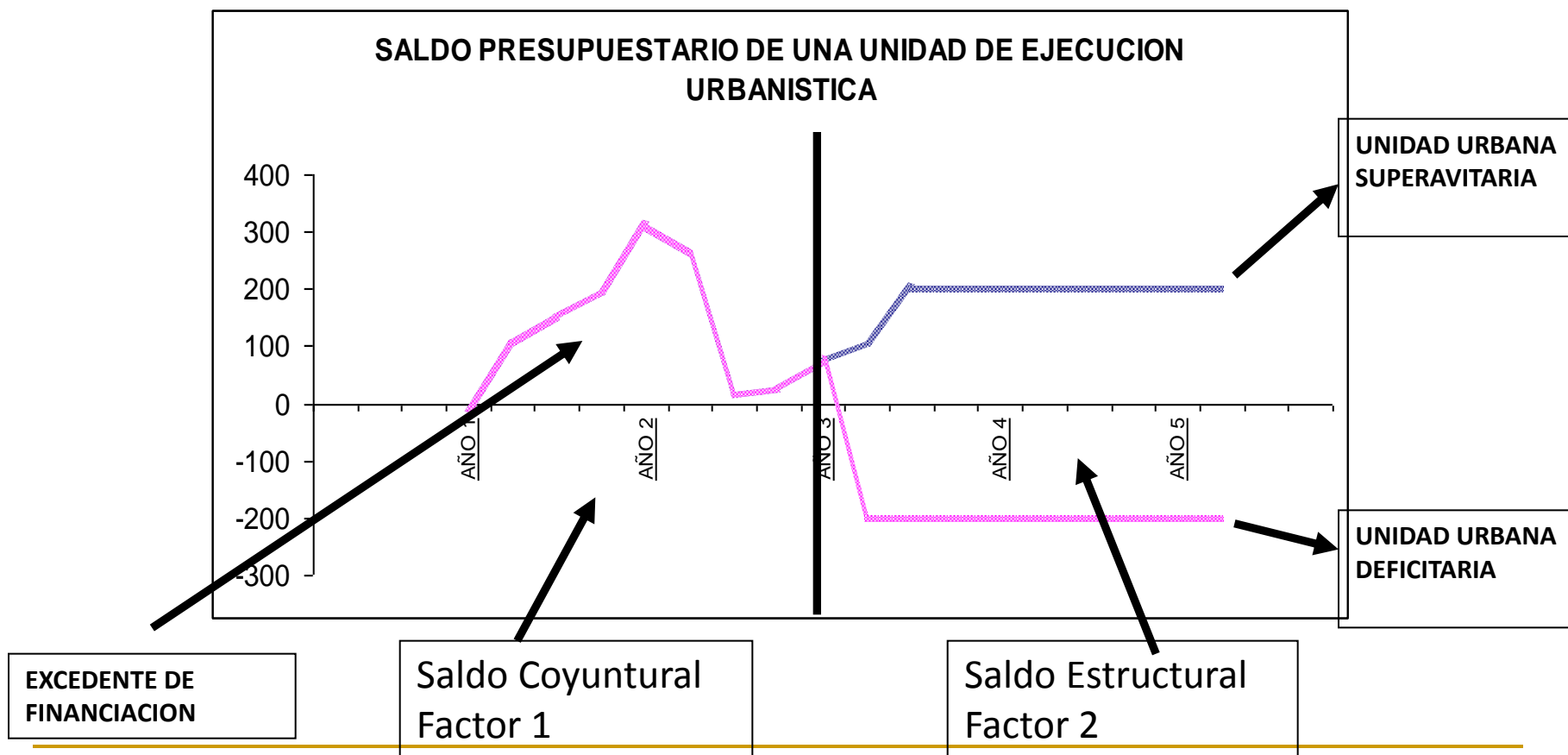
Factor estructural de largo plazo: saldo presupuestario de la unidad consolidada, que dependerá de la configuración urbana finalmente establecida y las preferencias de los residentes sobre servicios e impuestos.

El Balance Fiscal de las unidades Urbanas Municipales

El saldo presupuestario de una unidad urbana, resultado de la diferencia entre ingresos y gastos, responde a **dos factores** principales:



El Balance Fiscal de las unidades Urbanas Municipales



El Balance Fiscal de las unidades Urbanas Municipales

¿Cómo se descompone el saldo?

Factor 1. SALDO POSITIVO

Excedente financiero asociado al desarrollo urbanístico en ejecución. Depende del grado de maduración de la unidad urbana.

Factor 2. SALDO INDETERMINADO

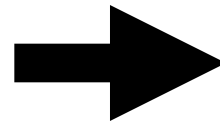
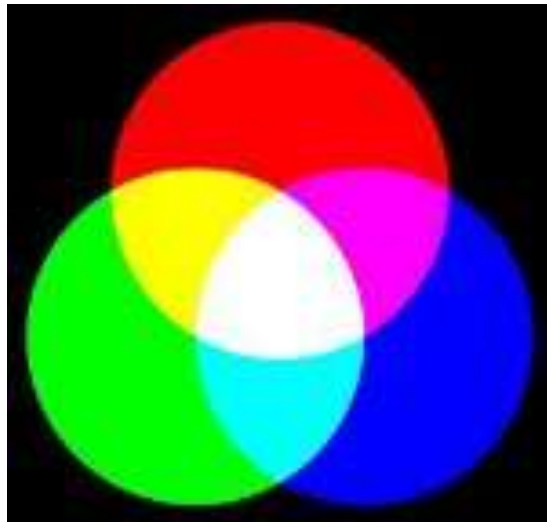
Depende de la configuración definitiva de la unidad urbana, caracterizada por:

- **Tipo de residentes (nivel de renta y preferencias)**
 - **Distribución del uso del suelo en residencial o económico (industrial/comercial)**
 - **Densidad de población / Demanda de servicios por unidad de superficie**
 - **Entorno socioeconómico municipal**
-

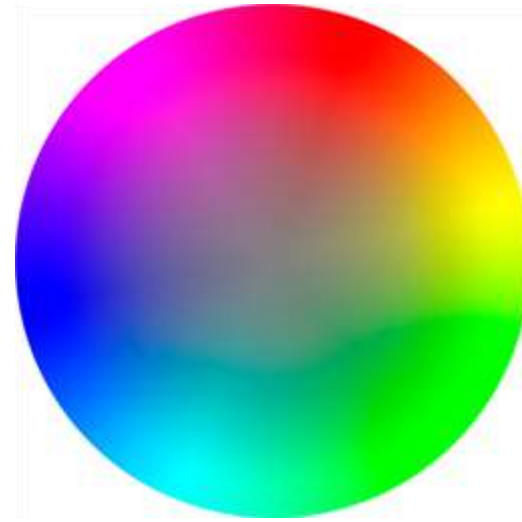
El Balance Fiscal de las unidades Urbanas Municipales

Solo podemos observar el presupuesto como el resultado de la agregación del balance fiscal de las unidades urbanas

Unidades urbanas



Resultado agregado



Definición del modelo y variables

Vamos a analizar la **situación financiera** de los municipios a partir de la **configuración urbanística** y de un conjunto de **variables de control** que capturan el grado de madurez del urbanismo, las características socioeconómicas y políticas.

Variables de situación financiera

- Gasto Corriente per cápita: **Gasto de Funcionamiento**, que incluye los capítulos económicos 1,2 y 4, y el **Gasto Operativo**, que añade el gasto de intereses.
- El ingreso Corriente per cápita: Capítulos Económicos 1, 2, 3, 4 y 5 de ingresos.
- Ahorro Neto per cápita: Diferencia entre ingreso corriente y gasto corriente y financiero.
- Remanente de tesorería per cápita: Remanente de Tesorería para Gastos Generales y por Recursos Afectos a Gastos (excluidas desviaciones de financiación positivas).

Variables de configuración urbanística

- Porcentaje de residencial: % del total de suelo y superficie edificada urbana del municipio destinada a inmuebles para **uso residencial**.
- Porcentaje de económico: % del total de suelo y superficie edificada urbana del municipio destinada a inmuebles con destino a **actividades industriales, comerciales o de servicios**.
- Porcentaje de BICES: % del total de suelo y superficie edificada urbana del municipio destinada a bienes inmuebles de **características especiales**, tales como parques eólicos, huertas solares, aeropuertos, embalses, etc.
- Porcentaje de dotacional: % del total de suelo y superficie edificada urbana del municipio destinada a inmuebles destinados de **servicios públicos**.

Variables de control

- Grado de madurez del urbanismo: Incremento de la superficie total construida respecto de los 3 años anteriores al considerado.
 - Tamaño de población: logaritmo Neperiano de la población.
 - Índice Herfindahl (IH) de concentración política corregido: Índice aplicado a la composición política de la corporación. Oscila entre el valor 1, unanimidad o mayoría absoluta, y 0 máxima fragmentación.
 - Inversión neta: Saldo neto de los gastos de capital; diferencia entre gastos e ingresos de los capítulos económicos 6 y 7 de la liquidación de presupuestos.
 - Residencial y dotacional per cápita: Cociente entre la superficie de suelo y edificaciones de tipo residencial y dotacional y el número de habitantes del municipio. Indica la densidad del residencial y dotacional.
 - Presión fiscal efectiva: Tipo efectivo del IBI. Cociente entre derechos liquidados de IBI y base liquidable.
 - Grado de nivelación: Peso de las transferencias corrientes sobre el total de ingresos corrientes
-

Especificación del modelo

Especificamos un modelo de **datos de panel** con **efectos fijos** que se aplica a los datos disponibles para el **periodo 1995-2009**

$$ISF_{it}^f = \alpha + \beta SU_{it}^j + \theta X_{it}^k + \lambda_i + \varepsilon_{it}$$

Donde:

$f = 1$ a 5 ; *ISF: Indicadores de Situación Financiera*

$j = 1$ a 4 ; *SU: Tipos de suelo y superficie Urbana*

$k = 1$ a 5 ; *X: Variables de Control*

Para cada una de las cinco variables de situación financiera se realizan estimaciones por Mínimos Cuadrados Ordinarios .

Se realizan cuatro estimaciones incluyendo las siete variables de control y cada una de las variables que miden el porcentaje de cada uno de los cuatro tipos de superficie.

Muestra: 270 municipios de Navarra (se excluyen 2 por falta de información). El análisis se repite para 120 municipios de más de 500 habitantes.

Hipótesis y signos esperados

		GASTO FUNC. PC	GASTO OPERATIVO PC	INGRESO CORRIENTE PC	AHORRO NETO PC	REMANENTE PCTA
HIPOTESIS PRINCIPALES		SIGNO ESPERADO				
RESIDENCIAL %	Aporte al presupuesto de las áreas residenciales	+	+	-	-	-
ECONOMICO %	Aporte al presupuesto de las áreas económicas	-	-	+	+	+
BICES %	Aporte al presupuesto de las áreas de bienes económicos especiales	-	-	+	+	+
DOTACIONAL %	Aporte al presupuesto de las áreas dotacionales	+	+	-	-	-
VARIABLES DE CONTROL						
INDICE TOTAL 3 PERIODOS	Grado de madurez del urbanismo	-	-	+	+	+
LOG POB	Logaritmo neperiano del número de habitantes	+	+	+	Indeterminado	Indeterminado
HERFINDAL(IH)	Concentración política	-	-	+	+	+
INVERSION NETA	Consumo de recursos financieros por saldo de inversiones	+	+	Indeterminado	-	-
RESIDEN y DOTA. PER CAPITA	Densidad del residencial y dotacional (superficie per cápita)	+	+	Indeterminado	Indeterminado	Indeterminado
TIPO EFECTIVO IBI	Presión fiscal efectiva	Indeterminado	Indeterminado	+	Indeterminado	Indeterminado
GRADO NIVELACIÓN	Peso de las transferencias corrientes	Indeterminado	Indeterminado	-	-	-

Resultados Gasto de funcionamiento per cápita

Explanatory variables	(1)	(2)	(3)	(4)
Constante	-5,323.772*** (440.899)	-4,066.058*** (606.864)	-4,782.292*** (447.225)	-5,009.883*** (468.177)
Log población	760.985*** (63.295)	605.550*** (66.117)	664.025*** (64.388)	689.028*** (68.905)
Índice total 3 periodos	-115.995*** (40.498)	-86.038** (38.282)	-130.837*** (38.890)	-68.441* (39.450)
Herfindahl corregido	38.904** (17.653)	34.794** (17.052)	34.614** (17.365)	38.878** (17.798)
Inversión neta saldo de capital	0.016 (0.014)	0.019 (0.015)	0.016 (0.014)	0.018 (0.015)
Residencial dotacional pc	6.925*** (1.773)	5.739*** (1.798)	6.224*** (1.647)	6.417*** (1.677)
Tipo efectivo del IBI	4,099.740*** (1,110.522)	4,672.105*** (1,256.753)	4,488.842*** (1,176.469)	4,153.053*** (1,165.507)
Grado de nivelación	-359.261*** (83.947)	-411.150*** (82.554)	-375.586*** (81.524)	-397.452*** (83.236)
Residencial horizontal	-573.060*** (121.944)			
Económico horizontal		-536.553** (209.818)		
Bices horizontal			472.785*** (65.201)	
Dotacional horizontal				-470.666 (630.753)
Adjusted R-squared	0.651	0.649	0.654	0.644
F-test	42.96	71.39	64.40	43.25
Fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes
Municipalities	120	120	120	120
Observations	1560	1560	1560	1560
Prob>F	0	0	0	0

Notes: Robust standard errors in parentheses. * significant at 10%; ** significant at 5%; *** significant at 1%.

Resultados Ingreso corriente per cápita

Variables explicativas	(1)	(2)	(3)	(4)
Constante	-3,562.719*** (636.382)	-2,713.220*** (817.067)	-2,985.552*** (651.801)	-3,158.775*** (671.358)
Log población	600.666*** (87.189)	471.130*** (93.510)	490.790*** (89.158)	510.872*** (92.874)
Índice total 3 periodos	-104.031** (52.584)	-52.141 (50.339)	-102.860** (50.979)	-47.013 (52.654)
Herfindahl corregido	22.285 (25.111)	20.056 (25.156)	18.269 (25.014)	22.243 (25.379)
Inversión neta saldo de capital	0.047** (0.022)	0.051** (0.022)	0.048** (0.022)	0.050** (0.022)
Residencial dotacional pc	8.627** (1.793)	7.640** (1.851)	7.826*** (1.641)	8.003*** (1.672)
Tipo efectivo del IBI	4,628.520*** (1,426.289)	5,002.693*** (1,550.815)	5,019.594*** (1,496.442)	4,683.493*** (1,477.311)
Grado de nivelación	-1,497.499*** (152.333)	-1,553.080*** (152.736)	-1,524.375*** (151.605)	-1,543.780*** (152.301)
Residencial horizontal	-702.281*** (195.434)			
Económico horizontal		-292.063 (259.198)		
Bices horizontal			442.945*** (122.485)	
Dotacional horizontal				-703.109 (853.792)
Adjusted R-squared	0.713	0.709	0.713	0.709
F-test	35.15	39.95	36.25	36.16
Fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes
Municipalities	120	120	120	120
Observations	1560	1560	1560	1560
Prob>F	0	0	0	0

Resultados Ahorro neto per cápita

Variables explicativas	(1)	(2)	(3)	(4)
Constante	2,367.298*** (412.875)	1,528.361*** (496.992)	2,167.319*** (414.219)	2,263.775*** (412.695)
Log población	-255.739*** (55.424)	-171.739*** (56.320)	-225.787*** (53.438)	-236.750*** (53.613)
Índice total 3 periodos	68.547 (44.020)	73.940* (40.827)	89.277** (44.853)	59.919 (41.697)
Herfindahl corregido	-32.117 (19.526)	-28.938 (19.548)	-30.033 (19.424)	-32.094 (19.517)
Inversión neta saldo de capital	0.071*** (0.027)	0.069** (0.027)	0.071*** (0.027)	0.070*** (0.027)
Residencial dotacional pc	0.618 (0.624)	1.260* (0.653)	0.828 (0.582)	0.736 (0.591)
Tipo efectivo del IBI	214.911 (1,339.979)	-176.831 (1,355.476)	49.965 (1,336.628)	220.356 (1,350.217)
Grado de nivelación	-1,203.885*** (127.152)	-1,185.733*** (126.392)	-1,206.360*** (126.314)	-1,196.130*** (127.317)
Residencial horizontal	129.570 (150.122)			
Económico horizontal		414.284** (163.501)		
Bices horizontal			-229.349** (104.601)	
Dotacional horizontal				319.730 (568.101)
Adjusted R-squared	0.560	0.563	0.562	0.560
F-test	15.68	16.59	16.35	15.40
Fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes
Municipalities	120	120	120	120
Observations	1560	1560	1560	1560
Prob>F	0	0	0	0

Resultados Remanente per cápita

Variables explicativas	(1)	(2)	(3)	(4)
Constante	-6,002.006*** (1,255.467)	-2,868.271* (1,651.508)	-5,097.713*** (1,193.375)	-5,674.841*** (1,213.058)
Log población	923.719*** (171.764)	589.389*** (186.611)	773.859*** (155.480)	833.739*** (157.884)
Índice total 3 periodos	-124.222 (112.082)	-122.133 (116.532)	-183.628 (112.580)	-62.325 (116.326)
Herfindahl corregido	-78.577 (49.030)	-85.184* (48.040)	-84.171* (48.386)	-77.909 (48.960)
Inversión neta saldo de capital	-0.288*** (0.051)	-0.282*** (0.051)	-0.288*** (0.051)	-0.284*** (0.051)
Residencial dotacional pc	6.217*** (2.021)	3.491* (1.828)	5.050*** (1.732)	5.526*** (1.802)
Tipo efectivo del IBI	735.929 (2,437.764)	2,263.967 (2,456.591)	1,542.961 (2,474.520)	827.876 (2,357.283)
Grado de nivelación	-1,614.809*** (240.863)	-1,689.888*** (242.191)	-1,611.447*** (240.589)	-1,671.856*** (239.239)
Residencial horizontal	-792.314* (452.072)			
Económico horizontal		-1,505.818*** (534.234)		
Bices horizontal			980.359*** (307.417)	
Dotacional horizontal				205.804 (1,893.409)
Adjusted R-squared	0.612	0.616	0.616	0.610
F-test	13.40	16.78	14.79	13.34
Fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes
Municipalities	120	120	120	120
Observations	1440	1440	1440	1440
Prob>F	0	0	0	0

Conclusiones: usos del suelo y situación financiera

- Las conclusiones tienen carácter preliminar.
 - Análisis relevante para el modelo de financiación local (interacción entre decisiones urbanísticas y presupuesto)
 - Significatividad de la especialización urbanística sobre la situación financiera
 - El papel de los BICES en la financiación (pequeños municipios)
 - La relación entre tamaño de población y gasto e ingreso per cápita
-

Conclusión

- La relevancia que han tenido los ingresos urbanísticos en la financiación local, como fuente de financiación de las inversiones
- Los ingresos urbanísticos han sustituido al endeudamiento
- La tipología de usos del suelo incide en la situación financiera de los municipios.