



FRANCISCO PÉREZ
CATEDRÁTICO DE LA UNIVERSIDAD
DE VALENCIA Y DIRECTOR
DE INVESTIGACIÓN DEL IVIE

El autor defiende la necesidad de diseñar un nuevo modelo de reparto de los recursos entre las regiones que promueva la estabilidad y corrija las sustanciales desigualdades financieras que existen actualmente

Financiación autonómica: es peor no abordar los problemas

Durante la última legislatura, las discrepancias sobre el reparto de los recursos públicos entre los distintos niveles de las Administraciones públicas y entre distintas comunidades autónomas han aumentado considerablemente, hasta desembocar en un escenario de tensión institucional mucho mayor que en el pasado. El ejemplo más sobresaliente de esa tensión –pero no el único– es que el Gobierno de Cataluña ha pasado de reivindicar un pacto fiscal a apostar por la independencia.

El aumento de la crispación en el ámbito de la financiación de las comunidades tiene diversas causas que se pueden agrupar en dos: la existencia de múltiples desajustes y asimetrías de difícil justificación y la resistencia a abordar los problemas de fondo. En estos últimos años las soluciones han sido pospuestas de nuevo en espera de tiempos mejores, mientras a los viejos problemas se añaden otros nuevos no menos graves derivados de la crisis.

El punto de vista hasta ahora prevalente ha sido que los costes de afrontar en profundidad los problemas pueden ser tan altos que es mejor no resolverlos. Los desastrosos resultados de esa perspectiva están a la vista. Para valorar las implicaciones de prolongar esa inercia durante la nueva legislatura conviene repasar a dónde nos ha llevado abrazarla en los anteriores.

Desde que en 2002 se completó el proceso de traspasos de competencias a las comunidades, la trayectoria de sus ingresos y gastos se ha caracterizado

En estos últimos años las soluciones han sido pospuestas de nuevo en espera de tiempos mejores

do por algunos rasgos muy preocupantes: elevada inestabilidad de ingresos y gastos, con fuertes desequilibrios financieros; incumplimiento de los compromisos constitucionales de igualdad de oportunidades de acceso a los servicios públicos entre ciudadanos que viven en distintos territorios, y un reparto de recursos que en algunos casos cuestiona la solidaridad interterritorial.

La práctica presupuestaria de las comunidades autónomas se ha encontrado alejada de los criterios de estabi-

dad y sostenibilidad necesarios. Unos ingresos fiscales muy cíclicos –no solo en los tributos compartidos con el Estado, sino incluso mayor en la parte de los tributos cedidos, muy sensibles a la actividad inmobiliaria– se han combinado durante años con fuertes ritmos de crecimiento de los gastos en servicios públicos con una fuerte inercia, como la educación, la sanidad o los servicios sociales. Esa práctica, arriesgada, ha desembocado en tensiones sociales importantes cuando la dificultad de mantener los compromisos de gasto durante la crisis ha obligado a hacer ajustes. Las mayores tensiones se han producido tras alcanzarse niveles insostenibles de déficit, que cerraron los mercados financieros a las comunidades y les han obligado a realizar recortes de gastos severos.

Abordar esta problemática requiere añadir a las iniciativas ya adoptadas en materia de estabilidad instrumentos nuevos, diseñados para suavizar los riesgos mencionados. Evitar que vuelvan a repetirse los fuertes desajustes cíclicos del pasado requeriría que las comunidades autónomas respetaran una regla de gasto acordada

Las mayores tensiones se han producido tras alcanzarse niveles insostenibles de déficit"

entre todas las Administraciones públicas y adecuada a los servicios prestados. Así sería más probable hacer compatible un ritmo de mejora de los servicios públicos fundamentales con la capacidad de financiación a medio plazo del sector público. Pero, además, será necesario corregir la aplicación unilateral que ha venido haciendo el Gobierno central de la normativa de estabilidad, evitando interpretaciones que no son las únicas posibles ni las más razonables. En particular, un reparto del déficit entre Administraciones públicas que ha obligado a hacer ajustes más rápidos a las Administraciones territoriales que a las centrales, sin tener en cuenta que en las primeras recae la prestación de gran parte de los servicios del Estado del bienestar.

Los otros rasgos señalados de la situación indican que en España existen dos graves problemas de equidad en el ámbito del sector público. El primero se manifiesta en las enormes diferen-

cias de gasto por habitante de las comunidades autónomas en sanidad, educación y servicios sociales. La evidencia de que el origen de las mismas se encuentra en una dispar financiación es abundante y sólida. Esas diferencias implican niveles de servicios muy distintos y limitan la igualdad de oportunidades en algunas comunidades: basta observar que el gasto de las que reciben menores ingresos era ya menor antes de los ajustes que el de las comunidades mejor dotadas después de los recortes. La ventaja en este terreno de las comunidades forales es enorme –pero no la única destacada– y representa un ejemplo de asimetría en la solidaridad interterritorial que, poco a poco, se ha convertido en semilla de creciente insatisfacción con el funcionamiento del Estado autonómico.

Ante un panorama tan preocupante, parece difícil negar que hay razones de mucho peso para revisar a fondo el sistema de financiación de las comunidades y abordar sus problemas mediante el diseño de un modelo nuevo que tenga las propiedades deseables de las que el actual carece. El objetivo ha de ser, en primer lugar, que el sistema promueva la estabilidad y evite el riesgo de desequilibrios, mediante un reparto de recursos entre los niveles de Gobierno y una regla de gasto adecuados a la prioridad que merecen los servicios públicos fundamentales encomendados a las comunidades. Para ello, el modelo debería contemplar un

fondo de garantía similar al de las pensiones, con el fin de evitar ajustes como los que en estos años han sufrido

En España existen dos graves problemas de equidad en el ámbito del sector público

do la educación, la sanidad y los servicios sociales. En segundo lugar, se ha de lograr un reparto de recursos entre las comunidades que corrija las sustanciales desigualdades financieras que impiden la igualdad de oportunidades de acceso a los servicios básicos del Estado del bienestar y elimine anomalías en materia de solidaridad que están resultando letales para mantener la cohesión interterritorial y, además, implican privilegios que incumplen principios recogidos en la Constitución española.

