

REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

I.S.S.N.: 0213-7585

2ª EPOCA Mayo-Agosto 2023



127

Giselle García Hípola. La oferta comunicativa en la propaganda electoral. Un estudio de la cartelería electoral en Andalucía 2008-2018

Alberto Turnes y Xavier Vence. Financiación Autonómica y gasto en Servicios Públicos Fundamentales en el período 2009-2017. ¿Están las CCAA preparadas para hacer frente a la Covid-19?

Juli Antoni Aguado Hernández, Ricard Calvo Palomares y Enric Sigalat Signes. El ámbito de desarrollo local valenciano, ¿un modelo dualizado? Una investigación exploratoria

Juan Gabriel Brida, Erika Lourdes González Rosas y María Nela Seijas. Percepciones de los visitantes a un museo: Un análisis de correspondencia múltiple y de clústeres

Luis Miguel Ramírez-Herrera. Aproximación empírica a los factores determinantes del nivel de financiación ajena en las pymes de Andalucía

Cinta C. García-Vázquez y Juan D. Pérez-Cebada. Un estudio longitudinal del empresariado vinatero en el Condado Onubense

Financiación Autonómica y gasto en Servicios Públicos Fundamentales en el período 2009-2017. ¿Están las CCAA preparadas para hacer frente a la Covid-19?

Regional funding and public expenditure in the period 2009-2017. Are the Autonomous Regions prepared to face the Covid-19?

Alberto Turnes
Xavier Vence
Universidade de Santiago de Compostela

Recibido, Abril de 2020; Versión final aceptada, Julio de 2021.

PALABRAS CLAVE: Descentralización, Gasto público, Financiación, Servicios públicos, CCAA

KEY WORDS: Decentralisation, Public expenditure, Financing, Public services, ACs

Clasificación JEL: H70, H75, H77

RESUMEN:

Desde el año 2010 hasta el año 2014, y como consecuencia de la crisis financiera, las CCAA han tenido que llevar a cabo una importante contención del gasto público que ha afectado principalmente a los Servicios Públicos Fundamentales. A partir del año 2014 se produce una nueva fase de expansión económica; pero en la actualidad, más de diez años después del comienzo de la crisis financiera, el gasto público realizado por la mayoría de las CCAA sigue situándose por debajo del nivel registrado en el año 2009. Este hecho pone de manifiesto que los diferentes territorios siguen registrando una insuficiencia de recursos, especialmente para hacer frente a la Covid-19. Además, las diferencias registradas entre CCAA indican que el modelo de financiación autonómica no ha solucionado los problemas de equidad y eficiencia que registraban desde su entrada en vigor.

ABSTRACT

The process of decentralisation that began in Spain in the 1980s was carried out in an uneven manner. Articles 151 and 143 of the Constitution marked two different rhythms in the decentralisation of power.

Article 151 meant access to decentralisation by the fast track and involved the transfer of common competences, i.e. the promotion of economic development, public works, economic regulation, culture, social services and also competences in education and health. The Autonomous Communities (ACs) that took this route were; Andalusia, Catalonia, the Canary Islands, the Valencian Community, Galicia, the Basque Country and Navarre.

On the other hand, Article 143 implied a slower process of decentralisation, in which, in the first instance, certain Communities assumed the same powers as those indicated in the previous paragraph, with the exception of health and education. The ACs which used this route were: Aragon, Asturias, Balearic Islands, Cantabria, Castilla La Mancha, Castilla y León, Extremadura, La Rioja, Madrid and Murcia.

The financing of these competences was based on transfers from the central state to the respective ACs, following agreement on the calculation of expenditure needs.

The financing of health and education for the Autonomous Regions which were granted access under Article 143 was carried out by INSALUD and IMSERSO, two public bodies responsible for distributing expenditure among the different territories (De la Fuente, 2012).

The process of fiscal decentralisation was slower and more complex. From the 1980s onwards, certain taxes were transferred, such as property, transfers and gambling, and the transfer of large state taxes began, with 15% of personal income tax being transferred.

It was in the second half of the nineties that a considerable decentralisation of income began. The turning point came in 1996, when 30% of personal income tax was ceded to the different territories, which meant that it was given a certain regulatory capacity, as well as other taxes which significantly increased the Autonomous Regions' own fiscal resources.

Starting from spending percentages which stood at 22% in the ACs and 38% in the Central Administration, the situation changed completely when the autonomous financing model was introduced in 2001. In 2005, the ACs increased their percentage of expenditure to 37%, while the central administration decreased its share of expenditure to 22%. At the same time, 35% of personal income tax and VAT and 40% of excise duties were transferred.

However, this change was not as intense on the revenue side as the State continued to manage a greater volume of resources than the ACs. That is, the ACs, with a higher share of expenditure than the Central Administration, managed a lower volume of tax resources.

The ACs have now become the main providers of fundamental public services (health, education and social services). Thus, expenditure on such services represents

60% of public expenditure, with the ACs responsible for 38% and Social Security for 52% (Ivie, 2017).

From 2010 and as the main response to the crisis, the different regional governments made considerable cuts in public spending due to the reduction in income from the financing system. In this regard, for the period 2010-2014, non-financial expenditure by the ACs contracted by an average of 14%. This reduction has had a significant social impact, as the main cuts have been made in Basic Public Services. From 2014 onwards, there was a change in the economic cycle and positive growth in GDP began to be recorded, but in the majority of the ACs the increase in resources allocated to these items was limited, and furthermore it occurred in a very unequal manner between the different territories.

Consequently, the resources allocated to Fundamental Public Services are still considerably lower than the EU average 19. Thus, according to Eurostat (2020), while expenditure on health, education and social protection as a percentage of GDP for all public administrations was 31.1% in the EU19 in 2018, in Spain it was 26.9%. This would mean that, if we want to carry out a process of convergence with the EU19, total expenditure on these three functions would have to increase by EUR 51,782.36 million. This figure was hardly different from 2009, when the difference in expenditure was EUR 53,466.15 million.

The above data shows the gap that exists between Spain and the EU19 in relation to public expenditure on Fundamental Public Services. Thus, Spain has a constant deficit/insufficiency of resources which prevents convergence with the countries which spend most on these public services.

Therefore, the main aim of this paper is to analyse the evolution of public expenditure on Fundamental Public Services in the different ACs from 2009 to 2017, and to highlight the insufficiency of resources and the disparities between the territories and how these affect the equity and efficiency of the regional financing model. Furthermore, in relation to the economic crisis derived from the Covid-19 situation, this analysis will allow us to know the situation of the autonomous public expenditure level and if it can face the situation derived from the Covid-19.

The work carried out provides a series of results which highlight the public spending constraints faced by the different ACs. The main results are as follows.

1. Total expenditure by the ACs was 88% of 2009 levels in 2017. Only the Balearic Islands would record a higher level of expenditure than that recorded in 2009.

2. Focusing on spending on health, education and social services, only health registered a higher level of spending than in 2009.

3. In 2017, average expenditure per inhabitant will be 90% of that recorded in 2009. In 2009, per capita expenditure was EUR 3,649.27, while in 2017 it was EUR 3,266.8. A difference of EUR 446.5. Regarding to the average expenditure per inhabitant in Fundamental Public Services, once again, only health would register a higher level than in 2009

4. When the average expenditure for the selected period is analysed, the differences between the ACs can be seen in greater detail. Whereas Extremadura spent an average of EUR 3,699.5, Cantabria EUR 3,658 and La Rioja EUR 3,511, the average expenditure in Madrid was EUR 2,690.9, in Valencia EUR 2,840.79 and in Andalusia EUR 2,883.30.

5. Finally, with regard to adjusted per capita expenditure, the results indicate that there are ACs which, starting from higher than average funding, end up with lower than average adjusted per capita expenditure. Finally, with regard to adjusted per capita expenditure, the results indicate that there are ACs which, starting from a higher than average level of financing, end up with adjusted per capita expenditure which is lower than the average.

The data indicated above offer two main conclusions. The first is that in 2017 all the Autonomous Regions, with the exception of the Balearic Islands, maintained non-financial expenditure below the level of 2009, which highlights the containment of public expenditure and the insufficiency of resources in the different territories. The second conclusion refers to the inequality in the resources associated with Fundamental Public Services between the ACs. Thus, the differences between those who spend the most and those who spend the least remain at very significant levels.

In this way, taking into account the level of public expenditure over the years studied and the difference in resources between the different ACs, it is clear that the current model of regional financing continues to show a problem of insufficient resources and inequity. Moreover, when account is taken of the inflation recorded over the period under review, these problems are considerably aggravated.

Finally, it is essential to point out that the results provided involve assuming the Autonomous Regions' limited resources to face up to the economic and social situation arising from the Covid-19 crisis. If the sharp increase in the deficit and public debt is followed by a new phase of public expenditure containment, the data indicate that the Autonomous Regions' margin for adjustment is practically zero, which could lead to the collapse of the Fundamental Public Services.

1. INTRODUCCIÓN

El proceso de descentralización que comenzó en España en los años ochenta se llevó a cabo de manera desigual. Los artículos 151 y 143 de la Constitución marcaron dos ritmos diferentes en la descentralización de poder.

El artículo 151 significaba el acceso a la descentralización por la vía rápida e implicaba la transferencia de competencias comunes, esto es, la promoción del desarrollo económico, las obras públicas, la regulación económica, la cultura, los servicios sociales y también competencias en educación y salud. Las Comunidades Autónomas (CCAA) que tomaron esta ruta fueron Andalucía, Cataluña, Galicia, País Vasco, Navarra y, posteriormente, Canarias y Comunidad Valenciana.

Por otro lado, el artículo 143 implicó un proceso más lento de descentralización, en el cual, en primera instancia, ciertas comunidades asumieron los mismos poderes que los indicados en el párrafo anterior, con la excepción de la salud y la educación. Las CCAA que utilizaron esta ruta fueron Aragón, Asturias, Baleares, Cantabria, Castilla La Mancha, Castilla y León, Extremadura, La Rioja, Madrid y Murcia.

La financiación de tales competencias se basó en transferencias desde el Estado central a las respectivas CCAA, previo acuerdo del cálculo de las necesidades de gasto.

Con respecto a la financiación de la sanidad y educación de aquellas CCAA que accedieron por el artículo 143, este era llevado a cabo a través de INSALUD y del IMSERSO, dos entidades públicas responsables de distribuir el gasto entre los diferentes territorios (De la Fuente, 2012)

Por su parte, el proceso de descentralización fiscal fue más lento y complejo. A partir de los años ochenta se llevó a cabo la cesión de determinados impuestos, tales como patrimonio, transmisiones y juego; y da comienzo la cesión de los grandes impuestos estatales, cediendo el 15% del IRPF.

Es en la segunda mitad de los años noventa cuando comienza una considerable descentralización de los ingresos (Brandés y Cuenca, 2016). El punto de inflexión se da a partir de 1996, al ceder el 30% del IRPF a los diferentes territorios, lo que implicaría al mismo tiempo otorgarle cierta capacidad normativa, así como también otros tributos que ampliaron notablemente los recursos fiscales propios de las CCAA.

Partiendo de unos porcentajes de gasto que se situaban en el 22% en las CCAA y el 38% en la Administración Central, la situación cambia por completo a partir de la entrada del modelo de financiación autonómica del año 2001. De esta forma, en el año 2005 las CCAA elevan su porcentaje hasta al 37%, mientras que la Administración Central disminuía su participación hasta el 22% (IGAE, 2019)¹. Al mismo tiempo, se produce la cesión del 35% del IRPF y del IVA y del 40% de los Impuestos Especiales.

Sin embargo, este cambio no fue tan intenso por el lado de los ingresos, ya que el Estado siguió gestionando un volumen de recursos superior al de las CCAA. Esto es, las CCAA, con una participación en el gasto superior

1 Para la estimación de los porcentajes de gasto a través de la Contabilidad Nacional, se han excluido las transferencias entre administraciones.

a la de la Administración Central, gestionaban un volumen de recursos tributarios inferior.

En la actualidad, las CCAA se han convertido en las principales responsables de los Servicios Públicos Fundamentales (sanidad, educación y servicios sociales). De esta forma, el porcentaje en tales servicios representa el 60% del gasto público, siendo las CCAA responsables del 38% del mismo y la Seguridad Social del 52% (Ivie, 2017).

A partir del año 2010 y como principal respuesta a la crisis, los diferentes gobiernos autonómicos llevaron a cabo considerables recortes en el gasto público debido a la reducción de ingresos procedentes del sistema de financiación. En este sentido, para el período 2010-2014, los recursos no financieros de las CCAA se contrajeron de media un 14%.

Esta reducción ha tenido un importante impacto social, ya que los principales recortes se han realizado en los Servicios Públicos Fundamentales. A partir del año 2014 se produce un cambio de ciclo económico y se comienzan a registrar crecimientos positivos del PIB. Sin embargo, en la mayoría de las CCAA el incremento de los recursos destinados a las partidas mencionadas fue limitado y además se produjo de forma muy desigual entre los diferentes territorios.

Como consecuencia, los recursos destinados a los Servicios Públicos Fundamentales siguen siendo considerablemente inferiores a la media de la UE19. Así, según Eurostat (2020), si el gasto sobre el PIB del conjunto de las Administraciones Públicas en sanidad, educación y protección social representó en el año 2018 el 31,1 % en la UE19, en España dicho porcentaje fue del 26,9%. Esto implica que, si se quisiese llevar a cabo un proceso de convergencia con la UE19 en términos de gasto sobre PIB, los recursos totales en estas tres funciones deberían incrementarse en 51.782,36 millones de euros. Dicha cifra apenas varía con respecto al año 2009, donde la diferencia se situó en los 53.466,15 millones de euros.

Los datos expuestos son ilustrativos de la brecha existente entre España y la UE19 en lo relativo al gasto en Servicios Públicos Fundamentales. Así, España registra un constante déficit o insuficiencia de recursos que impide la convergencia con los países que realizan un mayor esfuerzo presupuestario en la financiación de estos servicios.

El principal objetivo de este trabajo es analizar la evolución del gasto público en los Servicios Públicos Fundamentales (sanidad, educación y servicios sociales) de las CCAA del régimen común desde el año 2009

hasta el año 2017, así como también poner de manifiesto la insuficiencia de recursos y las disparidades existentes entre los territorios, analizando como estas afectan a la equidad y eficiencia del modelo de financiación autonómica. Además, en relación a la crisis económica derivada de la pandemia de la Covid-19, dicho análisis nos permitirá conocer en qué situación se encuentra el nivel de gasto público autonómico y si este puede hacer frente a la situación provocada por la crisis sanitaria.

Partiendo de esta primera introducción, el resto del trabajo está estructurado de la siguiente manera: En el apartado dos se pone de manifiesto la metodología desarrollada para el análisis. En el tercer apartado se describen los principales problemas que presenta el modelo actual de financiación autonómica. En el cuarto apartado se describen los resultados obtenidos del análisis empírico, que son discutidos en el quinto apartado. Finalmente, en el sexto apartado se ponen de manifiesto las conclusiones.

2. METODOLOGÍA

La metodología desarrollada en este trabajo persigue analizar la evolución del gasto público de las CCAA de régimen común para el período 2009-2017, centrándose en los Servicios Públicos Fundamentales (sanidad, educación y servicios sociales) y en las diferencias territoriales existentes.

A través del período establecido podremos observar, en primer lugar, el nivel de reducción de gasto público que se ha producido durante la fase de contracción económica, 2009-2013 y, en segundo lugar, si la fase de expansión económica que se inicia en el año 2014 ha permitido recuperar el nivel previo a la crisis.

Para el análisis del gasto público se han seleccionado los siguientes indicadores:

- Gasto total y gasto total por habitante: a través de este indicador podremos comparar cual es el nivel de gasto público en el año 2017 en relación con el año 2009, comprobando así si las CCAA han recuperado el nivel previo a la crisis financiera del año 2009.
- Gasto en SPF y gasto en SPF por habitante: el objetivo es poder comparar el gasto realizado para el año 2017 por las CCAA en las

principales funciones (sanidad, educación y servicios sociales), en relación al año 2009.

- Gasto medio en SPF y gasto medio en SPF por habitante: los resultados nos permiten conocer como ha variado el gasto en SPF de cada una de las CCAA en relación con el resto, es decir, nos permite obtener la posición relativa de cada CCAA con respecto al gasto medio del conjunto.
- Gasto por habitante ajustado: permite medir el nivel medio de gasto de las CCAA en relación a sus necesidades de gasto y para el conjunto del período.

Aunque si bien es cierto que en términos de Contabilidad Nacional existen datos hasta el año 2019, para el objetivo de este trabajo los datos relevantes son los proporcionados por el Ministerio de Hacienda sobre liquidaciones presupuestarias y sobre los cuales no se consideran los capítulos VIII Y IX. Así, el último año para el que existen datos es 2017, lo que marca el límite del periodo considerado en este estudio.

3. LOS PROBLEMAS ACTUALES EN LA FINANCIACIÓN DE LAS CCAA

En el año 2009 fue acordado un nuevo modelo de financiación autonómica, el cual debería ser revisado y actualizado cada cinco años. En el año 2014 debía haberse aplicado una reforma del modelo, pero diferentes factores, tanto económicos como políticos, provocaron que durante sus 11 años de vigencia no se haya llevado a cabo ninguna modificación del mismo.

En el año 2017 el Ministerio de Hacienda crea una comisión de expertos encargada de realizar los trabajos preparatorios para el diseño de un nuevo modelo de financiación autonómica. Dicha comisión elaboró finalmente una nueva propuesta de reforma (Comisión de Expertos para la Revisión del Modelo de Financiación Autonómica, 2017), pero hasta el momento no ha sido llevada a cabo. El modelo de financiación autonómica ya presentaba, desde su momento de implantación, ciertos defectos, que se han ido acentuando ante la ausencia de una reforma (Lago y Martínez-Vázquez, 2015; León, 2015; Lago y Martínez-Vázquez, 2020). Para explicar este bloqueo hay que detenerse en factores tanto económicos como políticos.

Por una parte, la implantación del sistema actual de financiación autonómica coincide con el surgimiento de la crisis financiera, por lo que la base sobre la que fue construida el modelo actual se ha visto afectada considerablemente. Para el diseño del modelo de financiación autonómica es fijado un año base, que indica los recursos de los que se parte y que, al mismo tiempo, establece el mínimo que una Comunidad Autónoma debe recibir del nuevo modelo, el *status quo*, a partir del cual ninguna Comunidad Autónoma podría perder recursos. El modelo actual estableció el año 2007 como base, año que no había sido liquidado, por lo que los recursos de los cuales se partían no estaban claros.

De esta forma, tanto las entregas a cuenta que se hicieron en el año 2009 como del ITE 2007-2009 fueron muy elevadas con respecto a lo recaudado, lo que hizo que diversas CCAA siguieran realizando un gasto superior al de los recursos que finalmente se iban a obtener.

Como consecuencia, el ajuste que se tuvo que hacer fue mucho más elevado del que realmente se habría hecho si se hubiese establecido como año base un año ya liquidado (De la Fuente, 2012). Pero este hecho tampoco resulta ser muy coherente, ya que el establecimiento de un año base que ya había sido liquidado implicaría retroceder por lo menos al año 2006 o 2007, años en los cuáles los ingresos reales superaban a los ingresos estimados, por lo que el resultado obtenido sería el mismo o incluso peor.

Otro de los problemas que se han visto acentuados es aquel relacionado con la suficiencia de recursos. La crisis tuvo un duro impacto sobre el modelo de financiación autonómica del año 2009, trayendo consigo una destacada caída de los ingresos públicos. Los recursos extra que proporcionó el nuevo modelo con el objetivo de reforzar el estado del bienestar, y que supusieron unos 11.173 millones, hicieron amortiguar la caída de los ingresos, aunque sus efectos rápidamente se anularon.

Existen dos criterios de contabilización de ingresos recibidos por el modelo de financiación. Uno de ellos sería el criterio de devengo, que indica los ingresos definitivos de la liquidación del año t recibidos por una CA y que están compuestos por las entregas a cuenta de ese año t más la liquidación definitiva en t . El otro sería el denominado criterio de caja, que se correspondería con las entregas a cuenta que recibe una CA en dicho año más la liquidación definitiva de $t-2$.

Los datos de la evolución a lo largo del período de crisis muestran la pérdida de recursos totales del sistema desde el año 2009. A nivel global, en

el año 2009 los recursos totales proporcionados por el modelo ascendieron a un total de 103.605 millones de euros y descendieron en el año 2013 a su mínimo de 89.499 millones, para luego recuperar levemente en el año 2014 hasta 93.561 millones. Haciendo balance, en el año 2014 el sistema de financiación autonómica mantenía unos recursos 10.000 millones de euros inferiores a los del año 2009. De esta forma el problema de insuficiencia se intensificó gravemente con respecto el modelo anterior.

En relación al problema de insuficiencia que presenta el modelo, Pérez et al. (2017), señalan tres conclusiones:

- a. Para cubrir los gastos de las diferentes CCAA de régimen común, haría falta aportar al sistema 16.674 millones de euros.
- b. Si queremos mantener constante el nivel de Servicios Públicos Fundamentales por unidad de necesidad de gasto del año 2007, son necesarios entre 21.640 y 27.432 millones de euros.
- c. Si lo que se procura es alcanzar el nivel de recursos en Servicios Públicos Fundamentales de la UE, se precisarían 39.980 millones. Si el objetivo es igualar a los territorios forales, serían necesarios 48.962 millones de euros.

Al mismo tiempo Fernández y Lago (2014) también indican que, si en el modelo anterior la recaudación normativa se situaba siempre por debajo de la recaudación real, lo cual favorecía a las comunidades con mayores necesidades de gasto; el actual modelo de financiación aplicado durante un período de fuerte crisis hizo revertir esa situación. De esta forma, los ingresos normativos se situaban cuatro puntos por encima de la recaudación real.

Con respecto al modelo de financiación del año 2001 se produjo un avance en el principio de autonomía (Cantero-Prieto et al., 2015), sin embargo, tampoco está claro que las CCAA hayan mostrado en la práctica un interés real por hacer uso de esa autonomía. Solamente debido a la intensidad de la crisis financiera del año 2009, las CCAA han ejercido un mayor uso de su capacidad normativa (Jiménez, de los Ríos y de Vicente, 2016).

En la actualidad, los ingresos tributarios de las CCAA procedentes de aquellos tributos sobre los que no tienen capacidad normativa ni de gestión representan el 39,7%. Los derivados de aquellas figuras sobre las cuales tienen cierta capacidad normativa pero no de gestión, suponen el 35,5%. Finalmente, los ingresos procedentes de tributos con capacidad normativa y

de gestión, representan el 12,6% (Vilalta, 2020). el uso real de ese aumento de la capacidad normativa

Según la OCDE (2019), España es considerado como uno de los Estados que representa una mayor descentralización tributaria efectiva. Sin embargo, resulta importante poner de manifiesto que la autonomía financiera de la que disponen en la práctica los diferentes territorios sigue siendo considerablemente baja, principalmente por dos motivos: En primer lugar, existe una gran cantidad de figuras tributarias propias (en el año 2018, había un total de 82 figuras de este tipo). Sin embargo, una gran mayoría están centradas en el agua y solamente representan el 2% del total de los ingresos autonómicos (Lago, 2019). En segundo lugar, en la actualidad existe una fuerte competencia a nivel autonómico, principalmente en los impuestos de patrimonio y sucesiones, que promueve una significativa reducción en la recaudación de los mismos, debilitando la propia autonomía financiera de las CCAA.

En relación a esto último, es importante poner de manifiesto lo indicado por IVIE (2020): los diferentes cambios normativos que han realizado las CCAA en aquellos tributos sobre los que gozan de capacidad normativa ha conducido a una pérdida de ingresos de 2.233 millones de euros. De esta forma, la competencia fiscal no solamente mina la autonomía financiera, sino que también debilita notablemente los recursos del sistema.

Otro de los aspectos a tratar es que en el nuevo modelo que se aprueba en el año 2009 el principio de nivelación absoluta es sustituido por el de nivelación parcial, con el objetivo de cumplir con el principio de ordinalidad. Dicho principio implicaría que aquellas CCAA que mantienen unos recursos por habitante superiores al promedio, una vez que actúe el mecanismo de nivelación, sigan estando por encima del promedio, lo que estaría generando, según Bosch (2009), una redistribución excesiva.

La implantación de este principio ha traído un importante debate entre los expertos. Hay autores que muestran una fuerte oposición al principio de nivelación parcial y que indican que el funcionamiento del nuevo modelo, en la práctica, hace que el mecanismo de nivelación acabe generando los efectos contrarios para los que fue creado. Esto sería, según De la Fuente (2012), debido a la restricción inicial de la que se parte, el mantenimiento del *status quo*. Esto es, no sería la nivelación parcial o absoluta lo que condiciona el principio de ordinalidad, sino el hecho de no romper el *statu quo*.

Resulta importante señalar con respecto a la implantación de la nivelación parcial que esta solamente actúa sobre los denominados Servicios Públicos Fundamentales: sanidad, educación y servicios sociales. De esta forma, determinados territorios reclaman volver a una situación similar a la que existía antes del año 2009, para de este modo poder nivelar otros servicios públicos tales como vivienda, cultura o justicia (Fernández y Lago, 2014).

Tomando como ejemplo el año 2017, cuando se aplica el mecanismo de nivelación horizontal a través del Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales, las comunidades con más recursos van a seguir obteniendo unos recursos totales por habitante superiores al promedio, mientras que las de menor capacidad fiscal seguirán teniendo unos recursos inferiores al promedio. De esta forma, si Madrid, Baleares y Cataluña tienen unos recursos antes de nivelación del 143,7%, 128,2% y 122% del promedio, acaban finalmente con unos recursos totales por habitante del 110,1%, 106,6% y 105,1% respectivamente. Por el contrario, Canarias, Extremadura y Andalucía, una vez que actúan los fondos de nivelación, seguirán estando un 13,5%, un 7,2% y un 4,9% respectivamente por debajo del promedio, según indica IEB (2020).

Pero el principal conflicto aparece cuando se aplican otros fondos que completan el mecanismo de nivelación, como es el Fondo de Suficiencia, un mecanismo de solidaridad vertical. Las Comunidades con más capacidad fiscal (Madrid, Baleares y Cataluña) manifiestan que el modelo finalmente les proporciona unos recursos por debajo del promedio y que, al mismo tiempo, existen CCAA que, partiendo de unos recursos fiscales superiores a la media, acaban obteniendo todavía más recursos que los iniciales. De esta forma, si el Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales hace caer el coeficiente de variación a la cuarta parte, la entrada del resto de fondos hace incrementar de nuevo la dispersión (Lago et al., 2017).

Como ejemplo de lo expuesto en el párrafo anterior, mientras en Madrid, Baleares y Cataluña los ingresos finales obtenidos para el año 2017 son del 100,8%, 100,8% y del 100,7% respectivamente, en el caso de Cantabria y La Rioja, con una capacidad fiscal inicial del 107% y 102,4% del promedio estatal en el año 2017, obtienen unos recursos finales del 124,6% y 116,8% del promedio, respectivamente (IEB, 2020). De esta forma, las CCAA con mayor capacidad fiscal continúan perdiendo muchos recursos debido a

que el grado de progresividad del modelo es muy alto. Así, si una Comunidad Autónoma incrementa en un 1% su capacidad de ingresos tributarios por habitante, sólo repercutirá en un aumento entre el 0,17 y 0,20% de los recursos totales (Vilalta, 2015).

Durante el período 2009-2014 la relación entre el crecimiento de la población ajustada (necesidades de gasto) y la evolución de la financiación a competencias homogéneas se encuentra en constante desequilibrio. En términos generales, la población ajustada aumenta anualmente mientras que la financiación a competencias homogéneas desciende. De forma más concreta, en el modelo vigente de financiación se lleva a cabo la modificación en el cálculo de las necesidades de gasto, lo que va a provocar que determinadas CCAA experimenten un crecimiento positivo de su población ajustada, que son aquellas a las que más les beneficia la nueva fórmula, y otras que experimenten un crecimiento negativo; independientemente de que en la evolución de la financiación a competencias homogéneas todas tuviesen una caída.

Dentro de esta tendencia se podrían diferenciar varios grupos. Por un lado, estarían las CCAA de Andalucía, Valencia, Castilla la Mancha, Canarias y Castilla y León, que mantuvieron una tendencia peor que la media estatal. Es decir, mantuvieron un decrecimiento de su población ajustada superior al promedio estatal y la evolución de su financiación también fue peor que la media.

Por otro lado, existiría otro grupo de territorios como Cataluña, Cantabria, La Rioja, Murcia y Aragón que experimentaron un crecimiento de su población ajustada y que tuvieron una caída de su financiación inferior al promedio.

Lo señalado en este apartado pone de manifiesto las principales deficiencias que presenta el actual modelo de financiación, además de poner en entredicho los principales objetivos que persigue el modelo: suficiencia, equidad y eficiencia.

Los problemas de eficiencia y equidad que presenta el actual modelo de financiación autonómica pueden ser identificados a través del denominado índice de financiación por habitante ajustado a competencias homogéneas (IFHACH) (De la Fuente, 2019). Para la obtención de dicho índice se detraen de la financiación básica los ingresos procedentes de las competencias singulares asumidas por determinadas CCAA. Posteriormente, dicha financiación se divide entre las necesidades de gasto (población ajustada).

CUADRO 1
IFHACH. PROMEDIO 2009-2017

CCAA	Promedio 2009-2017
Cantabria	122,4
La Rioja	119,6
Extremadura	111,2
Castilla y León	107
Aragón	106,2
Asturias	105,8
Baleares	104,1
Galicia	103,9
Promedio	100
Cataluña	99,6
Madrid	99,5
Castilla la Mancha	99,3
Canarias	99,2
Andalucía	95,5
Murcia	95,5
Valencia	93,2

Fuente: Elaboración propia y De la Fuente (2019)

Los resultados del Cuadro 1 ponen de manifiesto la diferencia entre la Comunidad Autónoma que ha mantenido una mejor financiación por habitante ajustado, Cantabria (122,4), y la Comunidad Autónoma que mantiene la peor financiación, Valencia (93,2). Dicha diferencia alcanza casi los 29,2 puntos, lo que ilustra los desequilibrios verticales que registra el sistema (Hierro y Atienza, 2016).

Esta diferencia puede ser leída de la siguiente manera: mientras Cantabria ha recibido, como media anual, una financiación por habitante ajustado de 2.758 euros, en la Comunidad Autónoma de Valencia la financiación ha sido de 2.055 euros, esto es, una diferencia de 753 euros, lo que implica una brecha total de recursos entre los dos territorios de 440 millones de euros.

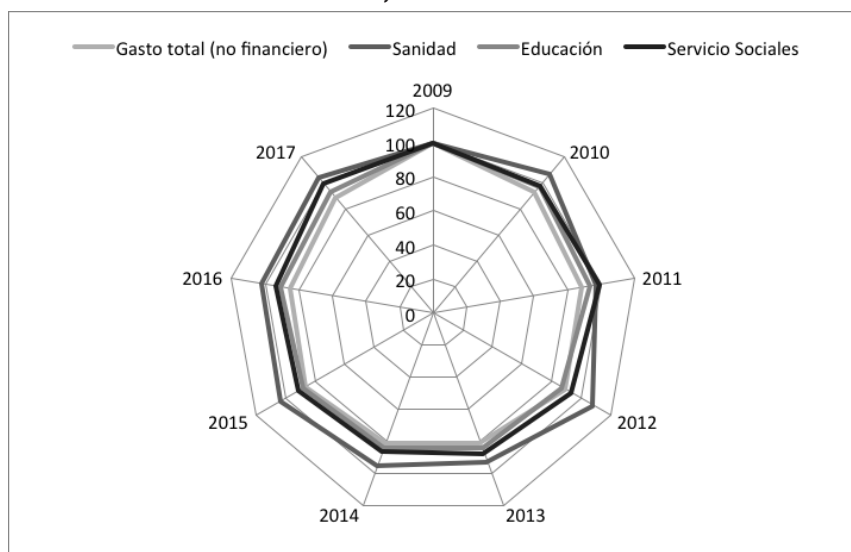
4. GASTO PÚBLICO AUTONÓMICO: RESULTADOS OBTENIDOS

a. Evolución del gasto público: una comparativa entre los diferentes territorios

Las deficiencias que presenta el modelo de financiación autonómica, así como también las disparidades de recursos entre los diferentes territorios que acaban generando dichas deficiencias, tiene una implicación directa sobre el gasto ejecutado en cada una de las CCAA.

Para el período analizado, 2009-2017, el gasto medio total no financiero de las CCAA fue de 135 mil millones de euros, lo que equivale a 3.224 euros per cápita.

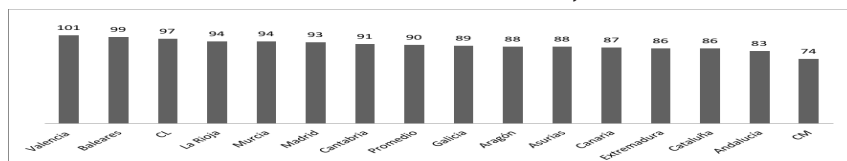
FIGURA 1
EVOLUCIÓN DEL GASTO TOTAL (NF) Y EN SPF DEL CONJUNTO DE LAS CCAA, 2009-2017. 2009=100



Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda (2020).

- En lo correspondiente al gasto total (capítulos I-VII), ninguna Comunidad Autónoma, a excepción de Baleares, había alcanzado todavía el volumen registrado en el año 2009. Las CCAA que se aproximan en mayor medida serían la Comunidad Valenciana, Murcia, Madrid y Castilla y León, con un porcentaje que se sitúa en el 98%, 96%, 96% y 91%, respectivamente, sobre el nivel del año 2009. Por otra parte, las CCAA que se sitúan en el nivel más bajo son Castilla la Mancha, con un nivel del 72% en relación al año 2009; Extremadura, que se sitúa en un porcentaje del 84%; y Andalucía y Cataluña, ambas con un porcentaje del 85%.
- Cuando nos centramos en el gasto por habitante, cabe llamar la atención sobre ciertos cambios significativos que se produjeron. La Comunidad Valenciana es la única comunidad que se sitúa por encima del año 2009 (101%). Le siguen Baleares, que se sitúa en el 99%; Castilla y León, en el 97%; y Murcia y La Rioja, con el 94%. En contraposición se sitúa de nuevo Castilla la Mancha con un porcentaje del 74%, Andalucía con el 83% y, finalmente, Cataluña y Extremadura con un porcentaje del 86%.
- Es importante poner de manifiesto el caso de la Comunidad Valenciana. Aunque ha sido una de las CCAA que más esfuerzo ha realizado, se debe tener en cuenta que partía de niveles muy bajos en términos comparativos. Concretamente, en el año 2009 era la autonomía con menor gasto por habitante, situándose en el 80% de la media. Así, mientras el gasto por habitante en dicha autonomía era de 2.936 euros, la media estatal alcanzaba los 3.649.

FIGURA 2
GASTO TOTAL POR HABITANTE CCAA, 2017. 2009=100

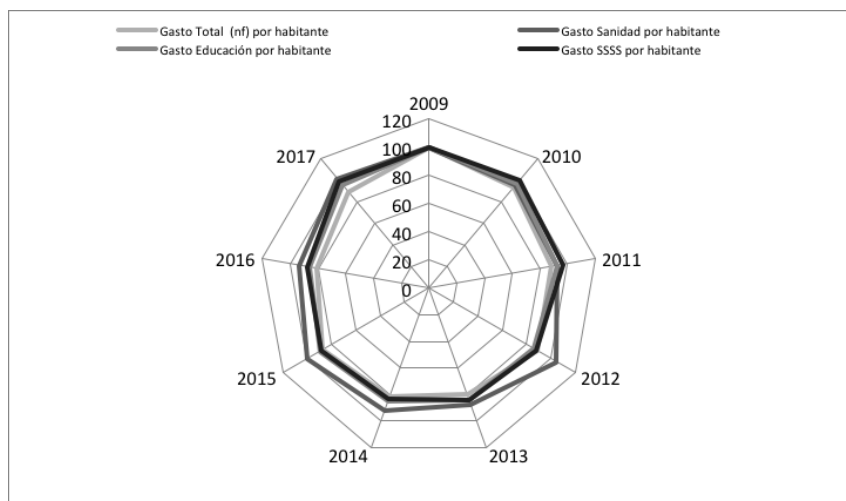


Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda (2020).

Cuando diferenciamos el gasto por funciones, se pueden destacar los siguientes puntos.

- Con respecto a sanidad, son cuatro los territorios que todavía se mantienen por debajo del nivel del año 2009: Castilla la Mancha (90%), Aragón (95%), Extremadura (96%), Cantabria (97%) y La Rioja (97%). Por otra parte, son Murcia (116%), Castilla y León (112%), Baleares (109%) y Asturias (109%) las que más incrementaron su gasto. Con respecto al gasto por habitante, los territorios que registran un gasto más elevado con respecto al año 2009 serían Castilla y León (121%), Murcia (120%), Comunidad Valenciana (109%) y Baleares (109%). Sin embargo, las CCAA que se sitúan por debajo del año 2009 son Cataluña (82%), Castilla la Mancha (89%), Aragón (95%) y Extremadura (96%)
- Centrándonos en educación, son Baleares (107%), Cantabria (104%), Aragón (101%) y La Rioja (101%) los únicos territorios que superan el nivel del año 2009. En el sentido contrario, son los territorios de Castilla la Mancha (79%), Asturias (88%), Canarias (90%) y Castilla y León (90%) los que registran el porcentaje más bajo. Con respecto al gasto por habitante, son Cantabria (105%), La Rioja (104%) y Aragón (103%) las Comunidades que mantienen el nivel más alto con respecto al año 2009; y Castilla la Mancha (81%), Canarias (87%), Madrid (89%) y Murcia (89%) las que registran los porcentajes más bajos.
- Finalmente, en lo correspondiente al gasto en promoción social, Comunidad Valenciana (148%), Asturias (133%), Madrid (118%) y Canarias (116%) son las que más han incrementado sus recursos con respecto al año 2009. Las que todavía registran un nivel menor son Castilla la Mancha (63%), Galicia (80%), Andalucía (90%) y Cantabria (93%). Si nos centramos ahora en el gasto por habitante, son de nuevo Comunidad Valenciana (152%), Asturias (140%), Madrid (115%) y Canarias (112%) las que más sobresalen y de nuevo Castilla la Mancha (65%), Galicia (83%), Andalucía (89%) y La Rioja (90%) las que mantienen el nivel más bajo con respecto al año 2009.
- De nuevo, cabe destacar el caso valenciano. Si bien es cierto que ha experimentado un crecimiento muy significativo del gasto en promoción social (este se situaba en el 43% de la media en el año 2009, el más bajo del conjunto de las CCAA), en el año 2017 dicho territorio sigue registrando el segundo nivel más bajo en promoción social, solamente superado por Baleares.

FIGURA 3
EVOLUCIÓN DEL GASTO MEDIO (NF) POR HABITANTE Y GASTO MEDIO POR HABITANTE EN SPF DE LAS CCAA. 2009-2017. 2009=100



Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda (2020).

Los datos expuestos en los puntos anteriores pueden ser complementados a través de la evolución del gasto medio por habitante en SPF, lo que permite valorar la posición relativa que ocupa cada Comunidad Autónoma a respecto del gasto medio conjunto de CCAA

Con respecto al gasto total (capítulos I-VII), los territorios que mantuvieron un mayor gasto medio por habitante para el período 2009-2017 han sido Extremadura, Cantabria, La Rioja y Asturias, con 15, 14 y 9 puntos, respectivamente, por encima de la media (100). Las CCAA que se sitúan en las últimas posiciones son Madrid, Valencia, Andalucía y Murcia, con 16, 12, 11 y 8 puntos por debajo de la media.

Centrándonos en la función de sanidad, han sido Asturias (112%), Aragón (108%), Extremadura (108%) y Castilla y León (106%) las que han registrado un gasto por encima de la media para dicho período. Las CCAA con menor gasto medio por habitante serían Andalucía (83%), Madrid (89%), Canarias (96%), Baleares (96%) y Cataluña (95%).

En educación, se registran algunos cambios a destacar. Son las CCAA de Cantabria (113%), Extremadura (112%), Murcia (112%), Andalucía (104%) y Valencia (104%) las que han mantenido un mayor volumen de gasto medio por habitante. Los territorios de menor gasto en esta área serían Madrid (86%), Asturias (90%), Canarias (93%) y Baleares (94%).

Finalmente, en lo correspondiente a promoción social, Extremadura, Cantabria, Asturias, Castilla la Mancha y Navarra son aquellas que han mantenido un mayor gasto medio por habitante durante el período señalado, con un porcentaje del 141%, 139%, 136% y 132% de la media del Estado. En la parte inferior estarían situadas Baleares, Canarias, Valencia y Murcia, alcanzando el 37%, 54%, 62% y 82% de la media.

Para concluir este apartado, resulta de especial interés destacar cómo ha evolucionado el gasto público real de las CCAA. Según el INE (2020), la inflación registrada entre el año 2009 y el 2017 ha sido del 9,3%. De esta forma, el gasto medio realizado por el conjunto de las CCAA en el año 2017 se situaría en el 77% del nivel de gasto del año 2009. En el caso de la Sanidad, el nivel de gasto sería del 91%, en Educación representaría el 81% y en Servicios sociales del 87%

b. El gasto por habitante ajustado.

El hecho es que si el modelo de financiación autonómica distribuye los recursos entre las CCAA según el cálculo de la población ajustada y el índice presentado se realiza también en base a la población ajustada, resulta lógico que el gasto en los Servicios Públicos Fundamentales; sanidad, educación y servicios sociales, sean ofrecidos también en relación a dicha población ajustada. De esta forma, podemos observar cual es el nivel de gasto de cada uno de los territorios en base a sus necesidades de gasto, lo que nos va a permitir analizar al mismo tiempo, el nivel de esfuerzo que ha llevado a cabo cada una de las CCAA.

Los datos que se muestran en el Cuadro 2 indican la financiación homogénea por habitante ajustado y el gasto total por habitante ajustado para el período 2009-2017. De esta forma, cuando se comparan dichas variables, en términos generales se observa que aquellas CCAA con unos mayores recursos por habitante ajustado son las que realizan también un mayor gasto por habitante ajustado.

CUADRO 2
**FINANCIACIÓN HOMOGÉNEA POR HABITANTE AJUSTADO Y
 GASTO POR HABITANTE AJUSTADO POR CCAA. PROMEDIO
 2009-2017. EUROS**

Cantabria	2.757,54	Cantabria	3.697,68
La Rioja	2.661,40	La Rioja	3.517,08
Extremadura	2.520,83	Extremadura	3.518,25
Baleares	2.447,81	Cataluña	3.492,45
Castilla y león	2.430,33	Asturias	3.353,44
Aragón	2.424,84	Aragón	3.243,14
Asturias	2.404,39	Promedio	3.227,34
Promedio	2.372,70	Baleares	3.214,49
Galicia	2.371,22	Canarias	3.143,37
Madrid	2.314,07	Murcia	3.115,86
Cataluña	2.284,25	Castilla la Mancha	3.098,01
Canarias	2.268,70	Castilla y león	3.079,30
Castilla la Mancha	2.255,28	Galicia	3.026,60
Andalucía	2.183,72	Andalucía	3.003,19
Murcia	2.157,69	Valencia	2.999,30
Valencia	2.108,48	Madrid	2.908,01

Fuente: Elaboración propia a partir de De la Fuente (2019) y Ministerio de Hacienda (2020).

De forma más específica y si se tiene en cuenta el nivel de deuda de las CCAA, se pueden establecer diferentes grupos tal y como se muestra en el Cuadro 3, la cual nos permite realizar una comparativa más completa entre los distintos territorios y poner de manifiesto ciertas particularidades.

Los grupos 1 y 2 son los que mantienen una mayor coherencia, ya que las CCAA mejor financiadas mantienen un mayor gasto y un menor nivel de deuda y las peor financiadas registran un menor gasto pero también un menor volumen deuda. Por otra parte se situaría el grupo tres, que aunque muestra un menor nivel de financiación y gasto, acaba por registrar un volumen de deuda superior a la media.

CUADRO 3
AGRUPACIÓN DE CCAA EN RELACIÓN A SU FINANCIACIÓN Y GASTO POR HABITANTE AJUSTADO Y DEUDA SOBRE PIB

Grupo	CCAA	Financiación por habitante ajustado	Gasto por habitante ajustado	Deuda sobre PIB
1	Cantabria, La Rioja, Extremadura, Aragón y Asturias.	Superior a la media	Superior a la media	Inferior a la media
2	Galicia, Madrid, Canarias y Andalucía.	Inferior a la media	inferior a la media	Inferior a la media
3	Castilla la Mancha, Murcia y Valencia.	Inferior a la media	Inferior a la media	Superior a la media
4	Cataluña	Inferior a la media	Superior a la media	Superior a la media
5	Baleares	Superior a la media	Inferior a la media	Superior a la media
6	Castilla y León	Superior a la media	Inferior a la media	Inferior a la media

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente destacarían tres casos que presentan ciertas particularidades. El primero es Cataluña, ya que con una financiación por debajo de la media acaba realizando un gasto superior con un mayor nivel de deuda. Por otra parte se situaría Baleares que registra una financiación por encima de la media y un gasto inferior a la media, al mismo tiempo que mantiene un alto nivel de deuda. En tercer lugar destacaría Castilla y León, que muestra el mismo comportamiento que Baleares pero con un nivel deuda inferior a la media.

Si solo nos centramos en los Servicios Públicos Fundamentales, tal y como se muestra en el Cuadro 4, se observan algunos cambios que deben ser mencionados.

En primer lugar, se pueden destacar aquellas CCAA que partiendo de un índice de financiación por habitante ajustado a competencias homogéneas que se sitúa en las últimas posiciones, como es el caso de Valencia y Murcia, acaban realizando un gasto por habitante ajustado por encima de la media, lo que implica un mayor esfuerzo en dichas funciones.

CUADRO 4
**GASTO POR HABITANTE AJUSTADO POR CCAA EN SERVICIOS
 PÚBLICOS FUNDAMENTALES. 2009-2017. EUROS**

Cantabria	2.681,39
Murcia	2.613,33
Extremadura	2.576,00
Asturias	2.462,88
La Rioja	2.436,38
Castilla la Mancha	2.430,29
Cataluña	2.412,70
Valencia	2.400,41
Promedio	2.394,47
Aragón	2.377,05
Castilla y León	2.355,02
Andalucía	2.273,92
Madrid	2.261,99
Galicia	2.233,77
Baleares	2.222,11
Canarias	2.179,78

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda (2020).

Por otra parte, están aquellas CCAA que, partiendo de una situación más favorable, mantienen un gasto por habitante ajustado inferior a la media. De nuevo destaca Galicia, que pasa a ser la tercera Comunidad Autónoma con un menor gasto por habitante ajustado en SPF. Concretamente mantiene un volumen de gasto en SPF de 160,7 euros. También se podría destacar el caso de Aragón y Castilla León.

Otra forma de ilustrar estas diferencias de gasto es estimando los recursos necesarios para igualarse al promedio estatal. Tomando como ejemplo Galicia, ya que es la Comunidad Autónoma que registra una mayor variación entre el índice de financiación a competencias homogéneas y el gasto por habitante ajustado, necesitaría aumentar en 185 millones de euros los recursos en sanidad para igualarse al promedio español en habitante ajustado.

Con respecto a educación, precisaría incrementarlos en 125 millones y con respecto a los servicios sociales, es necesario un aumento de 160 millones. Expresado en otras palabras, Galicia debería aumentar en 471 millones de euros sus recursos en Servicios Públicos Fundamentales para igualarse al promedio español en habitante ajustado.

5. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

El trabajo realizado proporciona una serie de resultados que ponen de manifiesto las limitaciones de gasto público a las que han tenido que hacer frente las diferentes CCAA desde el comienzo de la crisis financiera del año 2008.

El gasto total realizado por las CCAA sigue situándose por debajo del nivel del año 2009. Concretamente, hay una diferencia de 17.778,5 millones de euros. Centrándonos en sanidad, educación y servicios sociales, solamente la primera registra un nivel superior en relación al año 2009.

El gasto medio por habitante se encuentra en el año 2017 en el 90% del registrado en el año 2009. Si en dicho año el gasto por habitante era de 3.649,27 euros, en el año 2017 era de 3.266,8 euros; una diferencia de 446,5 euros.

CUADRO 5
GASTO TOTAL, EN SPF Y POR MEDIO POR HABITANTE EN SPF.
GASTO TOTAL Y EN SPF (MILES DE EUROS) Y GASTO POR
HABITANTE (EUROS)

	2009	2017	gasto 2017 (2009=100)
Gasto total (miles euros)	153.303.493,23	134.939.697,50	88
Gasto en sanidad (miles euros)	55.961.761,57	58.483.891,49	104
Gasto en educación (miles euros)	37.397.799,89	34.902.232,13	90
Gasto en ss (miles euros)	11.137.315,52	11.058.147,66	93
Gasto medio por habitante (euros)	3.649,27	3.266,80	90
Gasto medio por hab. en sanidad (euros)	1.392,68	1.416,06	102
Gasto medio por hab. en educación (euros)	857,56	816,30	95
Gasto medio por hab. en ss (euros)	273,49	271,21	99

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda (2020).

Cuando se analiza el gasto medio realizado para el período seleccionado, se puede observar con mayor detalle las diferencias existentes entre las CCAA. Mientras que Extremadura realizó un gasto medio de 3.699,5 euros, Cantabria de 3.658 euros y La Rioja de 3.511 euros; en Madrid fue de 2.690,9 euros, en Valencia de 2.840,79 y en Andalucía de 2.883,30 euros.

Aunque los datos no están todavía disponibles, es probable que al finalizar el año 2020 las CCAA se sitúen en niveles muy similares a los existentes en el año 2009 (en términos nominales). Esto es, han sido necesarios casi diez años para recuperar el nivel previo a la crisis financiera. Este hecho pone de manifiesto que el problema de suficiencia de recursos y de equidad que presentaba el modelo de financiación autonómica sigue siendo muy significativo.

Así pues, si las CCAA han tenido que hacer frente a importantes problemas de financiación de los SPF, la situación derivada de la Covid-19 ha hecho empeorar dicha situación. De esta forma, el margen existente para posibles ajustes presupuestarios, como consecuencia de la crisis actual, que afecten a los SPF, resulta ser prácticamente nula.

6. CONCLUSIONES

Los datos indicados anteriormente ofrecen una serie de conclusiones que deben ser señaladas. La primera es que todas las CCAA, a excepción de Baleares, mantenían en el año 2017 un gasto no financiero por debajo del nivel del año 2009, lo que pone de manifiesto la contención de gasto público y la insuficiencia de recursos en los diferentes territorios. La segunda conclusión hace referencia a la desigualdad que se registra en los recursos asociados a los Servicios Públicos Fundamentales entre las CCAA. Así, las diferencias entre aquella que más recursos emplea y la que menos se mantiene en niveles muy significativos.

De esta forma, teniendo en cuenta el nivel de gasto público a lo largo de los años estudiados y la diferencia de recursos entre las diferentes CCAA, se pone de manifiesto que el modelo actual de financiación autonómica sigue mostrando un problema de insuficiencia de recursos y de inequidad. Además, cuando se tiene en cuenta la inflación registrada a lo largo del período analizado, dichos problemas se agravan considerablemente.

Los resultados indicados en el presente trabajo guardan una estrecha relación con aquellos otros publicados por Herrero et al. (2016). En dicho trabajo se indica que como media para el período 2002-2012 el gasto por habitante para el conjunto de los territorios se situó en los 3.184,28 euros, cifra similar a la obtenida en este trabajo para el período 2009-2017, que se sitúa en los 3.224 euros. Además, también se observa que los territorios que realizan un mayor y un menor gasto, así como el nivel del mismo, no han cambiado; lo que al mismo tiempo nos indica que tampoco se han corregido las diferencias entre las CCAA. Esto todo pone de manifiesto los efectos que sobre el modelo de financiación actual ejerce el mantenimiento del statu quo.

Así pues, lo indicado en el párrafo anterior nos permite obtener una visión de casi dos décadas de gasto público autonómico que recogen los efectos derivados de dos modelos de financiación autonómica. En este sentido, durante todos estos años no solamente el sistema no ha sido capaz de corregir las principales deficiencias, sino que, debido a la crisis financiera del año 2009, éstas se han intensificado.

Finalmente, resulta fundamental indicar que los resultados proporcionados suponen asumir la limitación de recursos de las que parten las CCAA para hacer frente a la situación económica y social derivada de la crisis de la Covid-19. Si al fuerte incremento del déficit y de la deuda pública le sucede una nueva fase de contención del gasto público, los datos indican que el margen de ajuste de las CCAA es prácticamente nulo, lo que podría provocar, en última instancia, el colapso de los Servicios Públicos Fundamentales.

BIBLIOGRAFÍA

- BANDRÉS, E. CUENCA, A. (2016): “Las reformas de la financiación autonómica: Elementos para una aproximación desde la economía política”. *Revista de Estudios Regionales* 104, 165-194.
- BOSCH, N. (2009): “El sistema de nivelación fiscal entre las Comunidades Autónomas”. *Revista de Estudios Regionales* Vol. Ext. VIII, 73-82.
- CANTARERO-PRIETO, D. ÁLVAREZ-GARCÍA, S. BLÁZQUEZ-FERNÁNDEZ, C. PASCUAL, M. (2015): “La nivelación en el modelo de financiación autonómica”. *Revista de Estudios Regionales* 104, 111-132.
- COMISIÓN DE EXPERTOS PARA LA REVISIÓN DEL MODELO DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA (2017). Informe Comisión de Expertos para la Revisión del Modelo de Financiación Autonómica. Disponible en: https://www.hacienda.gob.es/CDI/sist%20financiacion%20y%20deuda/informaci%C3%B3nccaa/informe_final_comisi%C3%B3n_reforma_sfa.pdf
- CONDE RUÍZ, J., DÍA, M., MARÍN, C., RUBIO, J. (2015): “Una reforma fiscal para España”. *Fedea Policy Papers*, 2015/2. Disponible en: <http://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2015/02/FPP2015-02.pdf>
- DE LA FUENTE, A. (2012): “El nuevo sistema de financiación de las CCAA de régimen común: un análisis crítico y datos homogéneos para 2009 y 2010”. *Fundación SEPI*. Disponible en: [http://www.fundacionsepi.es/investigacion/publicaciones/otrasPublicaciones/Financiacion%20Autonomica%20\(Angel%20de%20la%20Fuente\).Pdf](http://www.fundacionsepi.es/investigacion/publicaciones/otrasPublicaciones/Financiacion%20Autonomica%20(Angel%20de%20la%20Fuente).Pdf).
- DE LA FUENTE, A. (2017): “La evolución de la financiación de las CCAA de régimen común, 2002-2017”. *Studies on the Spanish Economy*, eee2019-35, FEDEA.
- DE LA FUENTE, A. (2019): “La evolución de la financiación de las CCAA de régimen común 2002-2017”. *Estudios sobre la Economía Española - 2019/35*. Fedea.
- EUROSTAT (2020): *General government expenditure by function (COFOG)*. Disponible en: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_10a_exp&lang=en
- FERNÁNDEZ, X., LAGO, S. (2014): “El modelo de financiación autonómica desde la perspectiva de los gobiernos autonómico”. *Investigaciones Regionales*, 30, 159-196.
- FUNDACIÓN BBVA-IVIE (2018). *Servicios Públicos Fundamentales y Bienestar*, 26.
- HERRERO, L. TRÁNCHEZ, J.M., VILALTA, M. (2016): El gasto Autonómico en los servicios esenciales del estado del bienestar: evolución disparidades y factores explicativos. En Gallego, R (ed.): *Descentralización y desigualdad en el estado autonómico* (179-225). Editorial Tirant Lo Blanch. Valencia.
- HIERRO, L. ATIENZA, P. (2016): “Los desequilibrios en la distribución de los recursos de las Comunidades Autónomas. Una perspectiva global”. *Revista de Estudios Regionales* 104, 21-72.
- INSTITUTO DE ECONOMÍA DE BARCELONA (2020). *Mapa de la Financiación Autonómica 2017*. Disponible en: <https://ieb.ub.edu/materiales/>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2020): *Cálculo de variaciones del Índice de Precios de Consumo (sistema IPC base 2016)*. Disponible en: <https://www.ine.es/varipc/index.do>
- INSTITUTO VALENCIANO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS (2017). *Insuficiencia de recursos para Servicios Públicos Fundamentales*, 2.
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (2019): *Contabilidad nacional. Serie anual. Clasificación funcional del gasto de las Administraciones Públicas (COFOG)*. Disponible en: <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Paginas/iacogofseries.aspx>

- JIMÉNEZ, J. DE LOS RIOS, A. LAMA, M. (2016): "Capacidad normativa de las Comunidades Autónomas y corresponsabilidad fiscal: Mito o realidad". *Revista de Estudios Regionales* 104, 137-164.
- LAGO PEÑAS, S. (2019): "La descentralización tributaria en España: avances significativos, retos pendientes". *Cuadernos de Información Económica*, 272, 45-52.
- LAGO PEÑAS, S. (COORD.), CAAMAÑO, J., MARTÍNEZ-VÁZQUEZ, J., MONASTERIO, C., ONRUBIA, J., PÉREZ, F., VILALTA, M., FERNÁNDEZ, R., HERRERO, A. (2017): "Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las CCAA". *GEN+ Report 4/2017*. doi: <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.28190.02888>
- LAGO PEÑAS, S. MARTÍNEZ-VÁZQUEZ, J. (ed) (2015): *La nueva reforma de la financiación autonómica: análisis y propuestas*. Papeles de Economía Española 143. Fundación Cajas de Ahorro. Madrid.
- LAGO PEÑAS, S. MARTÍNEZ-VÁZQUEZ, J. (ed) (2020): *Desafíos pendientes de la descentralización en España: suficiencia y autonomía tributaria*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid.
- LEÓN, S. (2015): *La financiación autonómica: claves para comprender un (interminable) debate*. Alianza Editorial. Madrid.
- MINISTERIO DE HACIENDA (2020): Liquidación de los Presupuestos de las CCAA. Disponible en: <https://serviciostelematicosext.hacienda.gob.es/SGCIEF/PublicacionLiquidaciones/aspx/menulnicio.aspx>
- OECD. (2019). *OECD Fiscal Decentralization Database*. <https://www.oecd.org/ctp/federalism/fiscal-decentralisation-database.htm>
- PÉREZ, F. REIG, E. (2020): *Madrid: Capitalidad, Economía del Conocimiento y Competencia Fiscal*. IVE.
- PÉREZ, J., MOLLÁ, S., PÉREZ, F., PÉREZ, J. (2017): "Suficiencia financiera de las CCAA y Estado del bienestar". *IVE*. Disponible en: <http://web2011.ive.es/downloads/docs/mono/mono2017-06.pdf>
- VILALTA, M. (2015): "La equidad horizontal en el modelo de financiación autonómica: un análisis del grado de progresividad". *Papeles de Economía Española*, 143, 124-143.
- VILALTA, M. (2020): La autonomía financiera de las CCAA: logros y perspectivas de una realidad compleja. En Lago Peñas, S. Martínez-Vázquez, J. (ed): *Desafíos pendientes de la descentralización en España: suficiencia y autonomía tributaria* (pp. 129-160). Instituto de Estudios Fiscales. Madrid. Disponible en: https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/libros/hp/2020_DesafiosDescentralizacion.pdf

