

LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ANTE LA CRISIS ECONÓMICA: IMPACTO TERRITORIAL DE LA RECESIÓN, POLÍTICAS AUTONÓMICAS DE REACTIVACIÓN Y TENSIONES EN LAS CUENTAS PÚBLICAS

*Jesús Ruiz-Huerta Carbonell
Myriam Benyakblef Domínguez
Carmen Vizán Rodríguez*

Introducción

La crisis económica producida tras las convulsiones del sistema financiero desde la segunda mitad del año 2007, se ha manifestado con desigual intensidad en el marco territorial español. En el caso de algunas Comunidades como Andalucía, Extremadura o Canarias, las cifras del paro ponen de manifiesto la gravedad de las alteraciones económicas en el sector real de la economía y las dificultades crecientes de muchas familias para atender a sus necesidades básicas.

Aunque la teoría clásica del federalismo fiscal asigna a la Administración central la responsabilidad para afrontar situaciones como la actual y aplicar las políticas de estabilización necesarias, la profunda descentralización de competencias de gastos e ingresos públicos y el crecimiento de los poderes autónomos en nuestro país obliga a los poderes centrales a coordinar sus políticas de estabilización con los esfuerzos llevados a cabo desde las propias Comunidades. No en vano los gobiernos autonómicos gestionan ya más del 35% del gasto público total consolidado y disponen de atribuciones crecientes en el ámbito de los ingresos públicos, lo que implica una importante limitación de la capacidad estabilizadora de la Administración central. En realidad, como tendremos ocasión de confirmar, todas las Comunidades han puesto en marcha políticas específicas para hacer frente con sus propios medios a las consecuencias más graves de la crisis en sus territorios.

Podría incluso decirse que el aumento de la capacidad de decisión de las Comunidades ha permitido a algunas de ellas aplicar políticas de estabilización autónomas, incluso contradictorias con las estrategias lanzadas por el Gobierno central, cuando se ha planteado la necesidad de limitar el efecto de los estímulos fiscales y empezar a aplicar medidas de consolidación fiscal, con la finalidad de poner coto al extraordinario crecimiento del déficit público, un 11,2 del PIB en 2009, y el grado de endeudamiento de nuestras administraciones públicas.¹

1. En ese sentido puede entenderse la información difundida hace algunas semanas en el sentido de que algunas Comunidades arrojaban en sus cifras presupuestarias un déficit preventivo superior al máximo establecido (2,75% del PIB regional), acordado en la reunión del Consejo de Política Fiscal y Financiera del pasado octubre.

El efecto más directo de la crisis sobre las cuentas públicas ha sido el hundimiento de los ingresos públicos y, ante las dificultades para ajustar el gasto público autonómico, el intenso crecimiento de las cifras del déficit y el endeudamiento de las Comunidades. Si al efecto anterior sumamos el aumento exponencial del déficit del Estado, en buena medida justificado por el juego de los estabilizadores automáticos, asociados a los gastos sociales y en particular a las prestaciones por desempleo, todo parece indicar que volver en el corto plazo a la senda marcada por los criterios de Maastricht va a ser una tarea imposible, más si las políticas de estabilización de unos y otros gobiernos resultan contradictorias.

En las siguientes páginas, además de ofrecer alguna información sobre los rasgos básicos de la crisis y su perspectiva territorial, se recogen una serie de consideraciones sobre las políticas económicas de reactivación que se han puesto en marcha contra la misma por los diversos niveles de gobierno, para terminar, antes de las conclusiones, con una revisión del impacto de la crisis sobre las cifras de gastos e ingresos públicos, así como del déficit y el endeudamiento de las Comunidades.

Consideraciones sobre la crisis económica

El fuerte deterioro registrado por la economía española en 2009, con una caída del PIB del 3,6%, se debió, de un lado, a los efectos de la crisis económica y financiera internacional, y de otro, a los desequilibrios internos acumulados durante el último ciclo expansivo de la economía española, relacionados, principalmente, con el fuerte auge de la construcción y con el elevado endeudamiento del sector privado. En este contexto, la demanda interna detrajo 6,4 puntos al crecimiento del PIB, mientras que el sector exterior contribuyó positivamente al crecimiento de 2,8 puntos, aunque como consecuencia de una caída de las importaciones superior a la de las exportaciones.

Si nos fijamos en la demanda interna, todos los componentes, a excepción del gasto en consumo de las Administraciones Públicas, registraron caídas en 2009, siendo especialmente significativo el retroceso mostrado por la inversión en bienes de equipo y, en menor medida, de la construcción y otros productos. Por su parte, el gasto en consumo de los hogares, principal motor de la economía española durante el último ciclo expansivo, acusó en 2009 de manera muy notable el fuerte aumento del paro y de la destrucción de empleo y, aunque en menor medida que el año anterior, el deterioro de la riqueza real y financiera de los hogares.

La importante caída del consumo podría haber quedado amortiguada, en cierta medida, por el impacto positivo que sobre la renta disponible de los hogares tuvieron las rebajas impositivas y las transferencias realizadas por las AAPP, si bien, dado el elevado nivel de desconfianza de los consumidores acerca del futuro del empleo y de la economía en su conjunto, dichas transferencias de renta podrían estar derivando en un incremento del ahorro por motivo precaución, en lugar de en un aumento del consumo.²

2. El fracaso relativo de las medidas de rebajas impositivas alerta sobre las dificultades de combatir la crisis actual poniendo el acento en la vertiente de los ingresos públicos, es decir, aumentando las rebajas impositivas como instrumento básico de las políticas expansivas.

Otros factores que pudieron contribuir a aliviar la situación de los hogares en el año 2009 fueron la disminución de los tipos de interés y su consiguiente impacto positivo sobre la deuda de los hogares, así como el mantenimiento de tasas de inflación negativas, lo que, en cierto modo, expresaba una faceta más de la gravedad de la crisis, alimentando las expectativas negativas ante la sospecha de entrar en una etapa de deflación económica.³

Desde el lado de la oferta, se produjo un retroceso de la actividad de todos los sectores productivos, destacando por su intensidad la caída de la industria (-14,7% interanual) y, en menor medida, de la construcción (-6,3%), con efectos, en ambos casos, devastadores para el empleo.

La crisis económica en las Comunidades Autónomas

Ninguna Comunidad Autónoma se salvó de la crisis en 2009, aunque, como hemos dicho, la intensidad de la recesión ha sido desigual. En realidad, el grado de deterioro económico en cada una de ellas ha estado condicionado por sus propias características y su especialización productiva. En este sentido, y de acuerdo con el comportamiento sectorial señalado anteriormente, las regiones más perjudicadas habrían sido aquellas con un mayor peso de la industria y, aunque en menor medida que en 2008, también de los servicios y de la construcción, como consecuencia del redimensionamiento que está sufriendo este último sector. Eso explicaría la importancia de la crisis en Cataluña o en Aragón (que había experimentado un crecimiento importante los años anteriores, al calor de las inversiones vinculadas a la Expo), como consecuencia de la caída de los tres sectores mencionados, o de otras comunidades especializadas en algún sector concreto, como ha ocurrido en el caso de Canarias con el sector servicios, o en Valencia, con el de la construcción.⁴

Asimismo, el impacto negativo de la crisis en el ámbito internacional habría sido mayor en el caso de las regiones más abiertas al exterior y, por tanto, con una mayor actividad exportadora, así como en aquellas más dependientes del turismo. No obstante, es de esperar que, una vez se consolide el crecimiento económico de los principales socios comerciales españoles, así como de los principales importadores de servicios turísticos (Alemania y Gran Bretaña, fundamentalmente), sean estas regiones las que antes se recuperen de la crisis, habida cuenta de que todas las previsiones apuntan a una recuperación más tardía de la economía española respecto a la media europea.

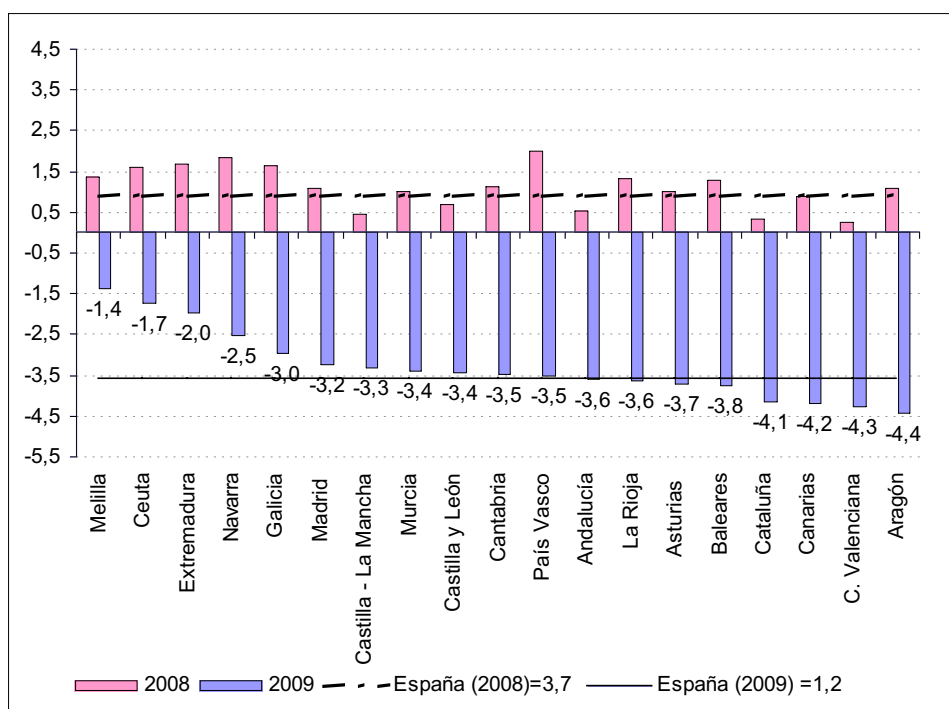
De acuerdo con los datos de la Contabilidad Regional del INE, las Comunidades Autónomas que mostraron una mayor recesión de sus economías en 2009 fue-

3. Que, afortunadamente, no llegaría a confirmarse posteriormente.

4. Según se recoge en el estudio de FUNCAS (2010), presentado recientemente, las comunidades más equilibradas sectorialmente, así como las que no dependen mucho del sector industrial habrían resultado menos afectadas por la crisis económica. El mismo estudio señala, por otra parte, que en los años de crisis habría aumentado suavemente la convergencia interna de las Comunidades (en términos de PIB por habitante), así como en relación con los estándares comunitarios (medida a través de la renta interior por habitante).

ron Aragón, Comunidad Valenciana, Canarias, Cataluña y Baleares (gráfico 1). En el caso de Canarias, el deterioro se explica fundamentalmente por la caída de la construcción y por la crisis del turismo, mientras que en las restantes regiones, tiene un papel predominante la caída de la industria. En el extremo opuesto se sitúan las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, por el peso significativo que tienen en ambas regiones la economía de no mercado, junto a Extremadura, favorecida por una aportación positiva del sector primario y Navarra, dado el impacto positivo que sobre su industria han tenido las ayudas al sector del automóvil.

GRÁFICO 1
PIB REGIONAL, 2008-2009
(Variación anual, en %)



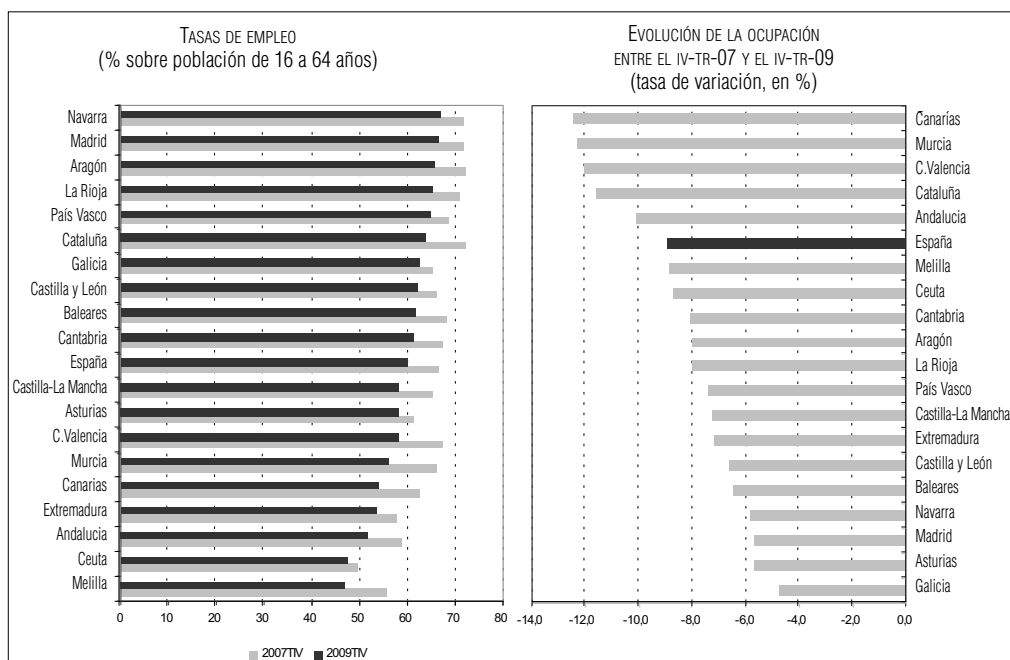
Fuente: Contabilidad Regional de España. INE

Más allá de la información referente al valor añadido de las regiones españolas que ofrece la Contabilidad Regional del INE, a continuación se realiza una aproximación a la evolución de las Comunidades Autónomas en 2009, atendiendo a otros indicadores complementarios que ofrecen información regionalizada, con especial referencia a la situación del empleo.

De este modo, en primer lugar, en la medida en que el principal elemento diferencial de la crisis en España han sido sus devastadoras consecuencias sobre el mercado de trabajo, tanto en términos de destrucción de empleo como de aumen-

to de las cifras de paro, se analiza, a partir de la información proporcionada por la Encuesta de Población Activa del INE, la evolución de ambas magnitudes, comparando los resultados del cuarto trimestre de 2009 (el último disponible) con los correspondientes al cuarto trimestre de 2007. Las Comunidades Autónomas que muestran mayores caídas del empleo en este periodo son Canarias, Murcia, la Comunidad Valenciana, Cataluña y Andalucía, las cuales registran, a su vez, los mayores retrocesos en las tasas de empleo. En concreto, la caída de la ocupación en las tres últimas regiones mencionadas explicaría el 55% del empleo total destruido en el periodo por el conjunto de la economía española (gráfico 2).

GRÁFICO 2
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE EMPLEO
Y LA OCUPACIÓN ENTRE IV-TR-07 Y IV-TR-09

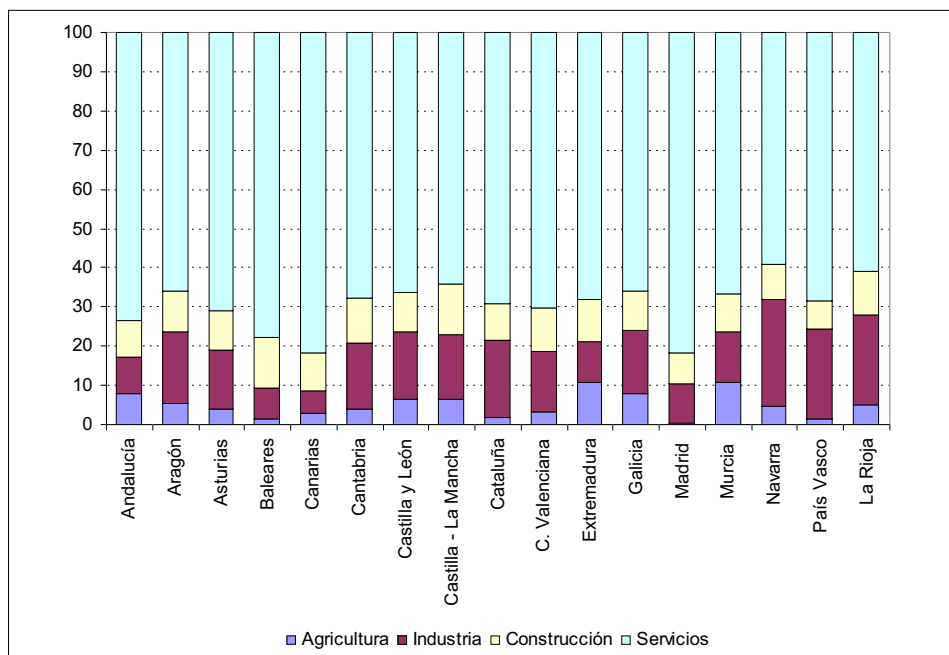


Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

La evolución descrita del empleo responde en gran medida a la diferente especialización productiva de las regiones españolas, de manera que, en términos generales, los territorios con un mayor peso de los sectores que más están acusando la crisis, como son la construcción y la industria, son los que muestran también los peores registros de empleo. No obstante, cabe destacar que, a pesar del fuerte deterioro registrado por la industria, algunas de las regiones con una mayor especialización en esta actividad, como son Navarra, La Rioja y País Vasco, siguen mostrando las mayores tasas de empleo, así como las menores tasas de paro, mientras que, por el contrario, las regiones que en el último ciclo expansivo apostaron en mayor medida por la construcción, como Murcia, Andalucía,

Baleares, Canarias o la Comunidad Valenciana, están acusando más intensamente los efectos de la crisis sobre el mercado de trabajo.

GRÁFICO 3
DISTRIBUCIÓN DEL EMPLEO POR SECTORES DE ACTIVIDAD Y CCAA
(en porcentaje sobre el total)

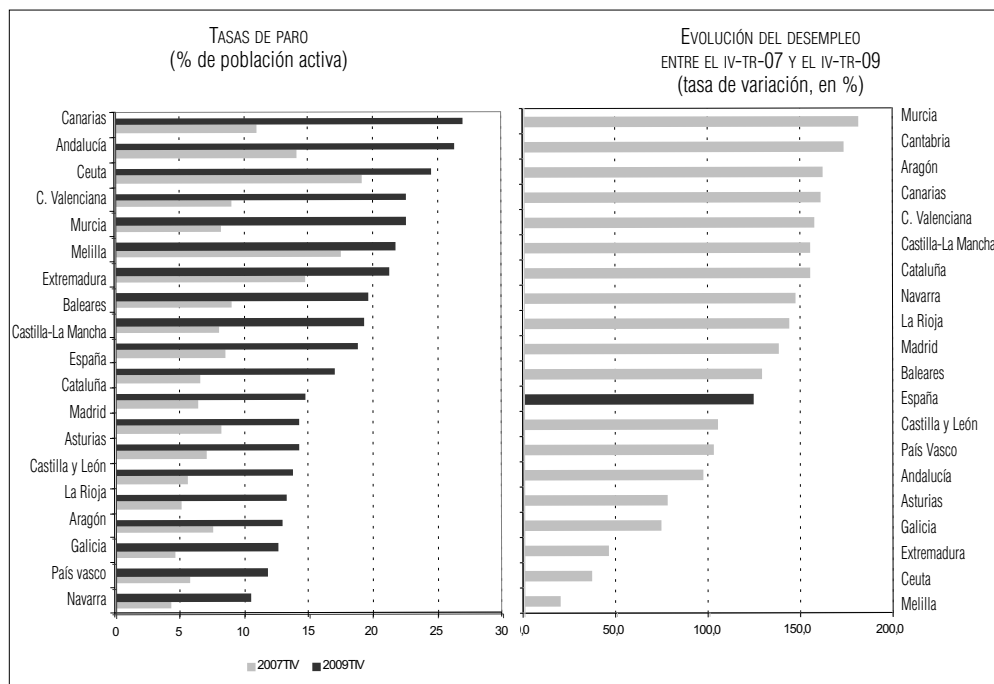


Fuente: *Encuesta de Población Activa*. INE

En lo que respecta al desempleo, los resultados son asimismo preocupantes, habiéndose producido desde el último trimestre de 2007 un incremento en el número de parados del 125%, así como un aumento de la tasa de paro de algo más de 10 puntos porcentuales, hasta el 18,8% de la población activa.

Entre las Comunidades Autónomas que registran las mayores tasas de paro en 2009 se sitúan algunas de las que se destacaban anteriormente por su elevada destrucción de empleo: Canarias, Andalucía, Comunidad Valenciana y Murcia. El resto de regiones cuya tasa de paro supera la media son Extremadura, Baleares y Castilla-La Mancha. Murcia es, asimismo, la región donde más aumenta el número de parados, seguida de Aragón, Cantabria y el archipiélago canario. En todas estas regiones, con la excepción de Murcia, el mayor aumento del desempleo en términos absolutos se concentra en los servicios, especialmente en Canarias, mientras que en términos relativos, la práctica totalidad de las regiones españolas registran las mayores tasas de crecimiento del paro en los sectores de la construcción y la industria (gráfico 4).

GRÁFICO 4
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARO Y DEL DESEMPLEO
ENTRE IV-TR-07 Y IV-TR-09

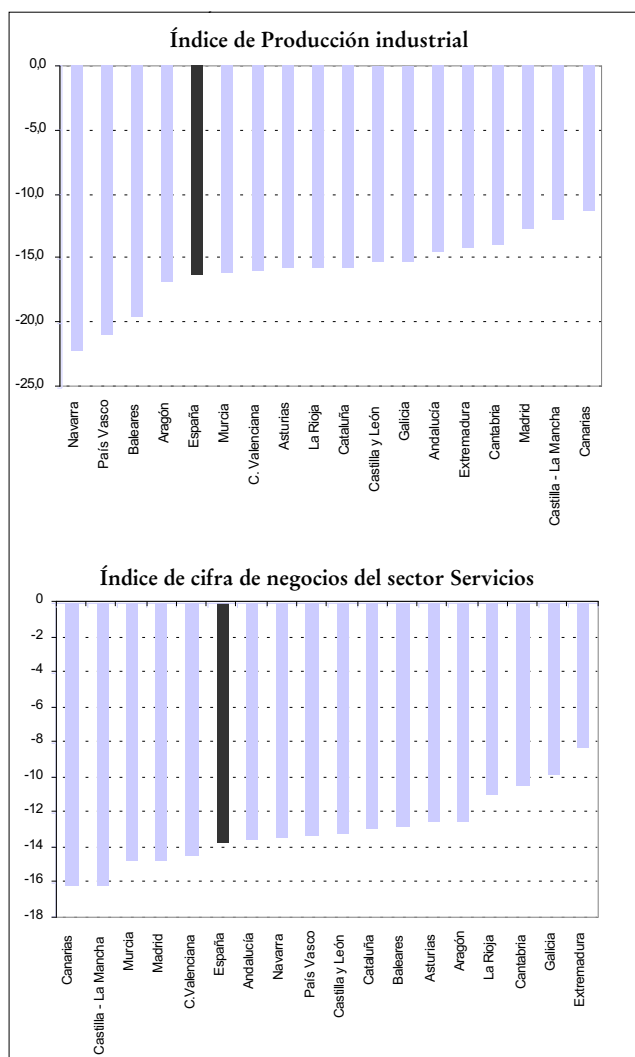


Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

En el ámbito de la actividad productiva, la información disponible en el nivel de las Comunidades Autónomas es bastante limitada, concretándose fundamentalmente en la industria y los servicios. En este contexto, y con el objetivo de completar la información proporcionada por la Encuesta de Población Activa, a continuación se analiza a grandes rasgos la evolución en el último año del Índice de Producción Industrial (IPI) y del índice de cifra de negocios del sector Servicios que publica el INE (gráfico 5).

En el caso de la industria, los datos de producción, medidos a través del IPI, corroboran el fuerte deterioro de esta actividad y del empleo, especialmente en lo que respecta a la producción de bienes de equipo e intermedios, lo que está en gran parte relacionado con la caída de las exportaciones españolas. Las mayores caídas, superiores a la media española, las registran Navarra, País Vasco, Baleares y Aragón. Mientras que en Navarra, el deterioro se concentra fundamentalmente en bienes de equipo y bienes de inversión, en el resto de regiones señaladas destaca también la caída de la producción de bienes de consumo.

GRÁFICO 5
LA INDUSTRIA Y LOS SERVICIOS EN 2009, POR CCAA
(variación anual, en porcentaje)



Fuente: INE

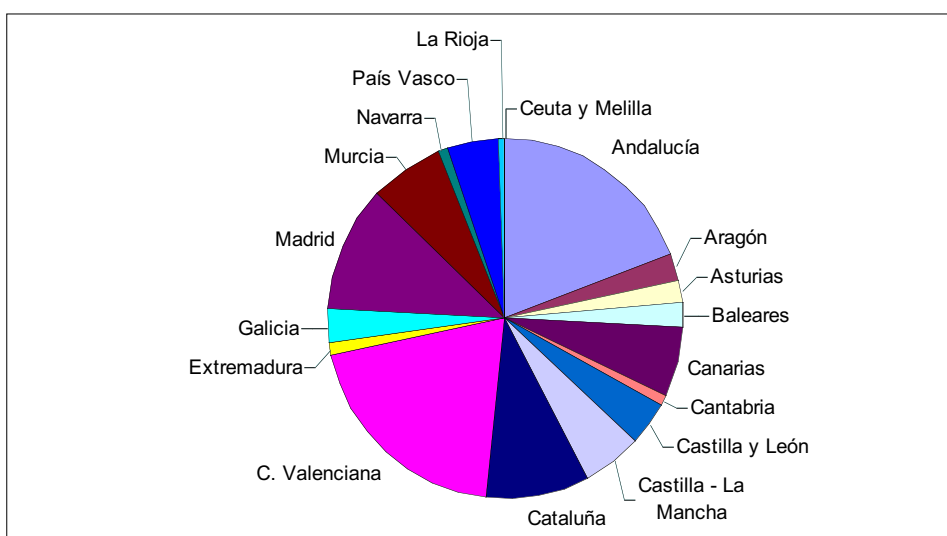
En lo que respecta a los servicios, a pesar de ser el sector de actividad que menos cae en 2009 en términos de Contabilidad Nacional Trimestral (-1%), acusa también los efectos negativos de la crisis, además de sobre el empleo y las cifras del paro, tal y como se señaló anteriormente, sobre las cifras de negocio del sector. A este respecto, cabe señalar que las Comunidades Autónomas que muestran mayores retrocesos del índice de cifra de negocios del sector servicios en 2009 fueron Canarias, Castilla-La Mancha, Murcia, Madrid y la Comunidad Valenciana, todas

ellas con un peso significativo del sector servicios, aunque también de la construcción, dado que entre las actividades terciarias que más acusan la crisis se encuentran las relacionadas con el sector inmobiliario.

Finalmente, el impacto de la crisis sobre el tejido empresarial ha sido muy notable, especialmente en el caso de las Pymes y, en concreto, en aquellas especializadas en actividades relacionadas con la construcción, mayoritariamente construcción de edificios y actividades especializadas de construcción. De acuerdo con los datos del Directorio central de empresas que publica el INE, el número total de empresas en España se redujo en 2009 un 2%, lo que equivale a 66.409 compañías, de las cuales el 60% eran empresas con 1 ó 2 asalariados.

GRÁFICO 6

DISTRIBUCIÓN DE LA REDUCCIÓN DE EMPRESAS POR CCAA ENTRE 2008 Y 2009
(en porcentaje sobre la reducción total de empresas)



Fuente: *Directorio central de empresas*. INE

En el marco regional, el 50% del número total de empresas desaparecidas en 2009 se concentró en tres territorios: Comunidad Valenciana, Andalucía y Madrid, si bien, en términos relativos, las mayores caídas interanuales las registraron Murcia, Comunidad Valenciana, Canarias, Castilla-La Mancha y Andalucía (gráfico 6); todas ellas obtuvieron resultados también negativos en términos de empleo, como se apuntó anteriormente.

Políticas de reactivación económica

La dimensión y el alcance que ha cobrado la actual crisis económica en España, donde el *shock* de demanda sin precedentes por efecto del estrangulamiento de crédito y del pinchazo de la burbuja inmobiliaria, ha tenido, como se acaba

de exponer, efectos devastadores sobre la actividad y el empleo, obligó al Gobierno español, al igual que al resto de los gobiernos europeos en un contexto de ineficacia de la política monetaria expansiva,⁵ a adoptar desde 2008 una política decidida de estímulo fiscal. Las políticas fiscales de corte expansivo se han instrumentado a través de la aprobación de numerosas disposiciones presupuestarias y financieras, dirigidas a reactivar el crédito, el consumo, la inversión y el empleo.

La estrategia seguida por el Gobierno en el marco del denominado Plan E se ha concretado, por el lado de los ingresos, en importantes rebajas fiscales. Por un lado, destacan por su significación económica las rebajas estructurales del IRPF y el Impuesto de Sociedades por la reforma aprobada antes de vislumbrarse la crisis y en un contexto aumentos extraordinarios de la recaudación que ahora se han evaporado.⁶ También con efectos desde 2008 alcanzó un valor muy relevante la transferencia de rentas derivadas de la deducción por nacimiento o adopción y, sobre todo, de la nueva deducción de 400 euros por rendimientos del trabajo, que desplegó sus efectos en 2008 y 2009 (y que en 2010 se ha eliminado salvo para los contribuyentes con rentas más bajas).

Desde otro punto de vista debe destacarse también por su cuantía la eliminación del impuesto sobre el patrimonio, una medida difícilmente reversible que beneficia a los sectores de rentas altas, y cuya oportunidad es seriamente cuestionable porque parece poco previsible que la merma recaudatoria no revierta en aumentos de la demanda y no se acaba de entender, ni desde un punto de vista de suficiencia, ni desde criterios de equidad la supresión en la práctica de un instrumento de esta naturaleza.

Asimismo, en el contexto de las reformas vinculadas a la crisis, se aprobaron nuevas bonificaciones de las cuotas empresariales a la seguridad social para incentivar determinados contratos y/o la contratación de trabajadores procedentes de los colectivos más vulnerables. Finalmente, se aprobaron rebajas en el tipo de interés legal y de demora a efectos impositivos, así como la anticipación de las devoluciones fiscales y el retraso en los cobros tributarios, con la idea de aumentar la liquidez de hogares y empresas en el corto plazo.

Por el lado del gasto, se produjo un notable impulso de la inversión pública a través del fondo de inversión local y del fondo estatal de dinamización de la economía y el empleo (8.000 y 3.000 millones de euros, respectivamente) y, en materia de transferencias, se aprobó un nuevo subsidio de 420 euros mensuales para los desempleados sin recursos alternativos que hubieran agotado el derecho al cobro de prestaciones por desempleo. Además, en paralelo a las medidas presupuestarias, y con la idea de reactivar el crédito, la inversión y la actividad productiva, la Administración central ha ido arbitrando un conjunto muy importante de ayudas financieras a empresas, algunas horizontales, como la mayor parte de las líneas ICO, y otras sectoriales dirigidas básicamente a los sectores de la automoción, el turismo y, muy singularmente, el sector financiero.

5. Cuando los tipos de interés se acercan a cero o se convierten en negativos en términos reales, en un contexto de preferencia máxima por la liquidez, el margen de maniobra de la política monetaria queda prácticamente paralizado.

6. La recaudación alcanzada en 2007 fue la más elevada de la historia, dando lugar a un nivel de presión fiscal superior al 37% del PIB en ese año.

CUADRO 1
MEDIDAS PRESUPUESTARIAS ADOPTADAS POR ALGUNAS COMUNIDADES
AUTÓNOMAS PARA PALIAR LOS EFECTOS DE LA CRISIS

TIPO	MEDIDA	CCAA	
INGRESOS	IRPF	Aumento deducción por rehabilitación	Cataluña
		Aumento deducción por inversión en vivienda habitual	Madrid
		Deducción por compra de vivienda habitual de nueva construcción	Madrid
		Deducción para familias con hijos e ingresos reducidos	Madrid
		Deducción por compra de acciones/participaciones en empresas de creación reciente	Madrid
		Deducción por ayuda doméstica	Andalucía
		Ampliación a 4 años del plazo reinversión vivienda habitual	Navarra
	Sociedades	Reducción del tipo micropymes al 23%	Navarra
		Amortización acelerada para Pymes y autónomos	Navarra
	ITPAJD	Reducción tipo por compra de viviendas para reventa por inmobiliarias	Madrid
Reducción tipo por compras de coches para reventa por empresas		Madrid	
Reducción tipo por compra de vivienda protegida por personas de bajos ingresos		Extremadura	
Desfiscalización operaciones hipotecarias asociadas a compra vivienda habitual		Madrid, Andalucía (para det. Colectivos)	
Otros	Reducción impuesto de matriculación	Madrid	
	Reducción del Impuesto de Actividades económicas	Madrid	
	Deducción por inversión en construcción en I. Depósitos Entidades de Crédito	Extremadura	
	Reducción tasas de inspección sanitaria animal	Andalucía	
	Reducción tipo de interés de demora, aplazamientos y devoluciones anticipadas	Navarra	
GASTOS	Inversión	Anticipación de licitaciones de obras	Cataluña, Andalucía
		Obras públicas, infraestructuras, vivienda	Cataluña, Andalucía, Madrid, Navarra
		Naves y equipamientos industriales	Andalucía
	Subvenciones empresas	Para rehabilitación de viviendas	Cataluña
		Para construcción de vivienda protegida	Extremadura, Andalucía
		Para promoción de vivienda protegida en arrendamiento	Extremadura
		Para proyectos de I+D+i	Cataluña
		Para la venta de automóviles	Cataluña, Navarra
		Para inversiones en comercio minorista	Navarra
		Para transformación de empleo temporal en indefinido	Extremadura
		Por contratación de jóvenes, parados y discapacitados	Navarra
	Ampliación incentivos industrias estratégicas y proyectos agroindustriales	Extremadura	
	A sociedades cooperativas por creación de empleo estable	Extremadura	
Transferencias a familias	Para rehabilitación de viviendas	Extremadura, Navarra	
	Para compra de vivienda protegida	Extremadura, Andalucía	
	Para parados en proceso de formación/orientación	Extremadura, Navarra	
	Para compra de electrodomésticos eficientes energéticamente	Navarra	
	Ampliación becas escolares y adquisición NTIC	Extremadura, Andalucía	
Otros	Formación para el empleo y recolocación de parados	Cataluña, Extremadura, Andalucía	
	Subvenciones a EELL y ESFL por contratación de parados	Navarra	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información institucional de los Gobiernos autonómicos de Andalucía, Cataluña, Extremadura, Madrid y Navarra.

En paralelo a la Administración central, las Comunidades Autónomas, en el marco de sus competencias, han adoptado asimismo diversas medidas fiscales y financieras con la idea de amortiguar la caída de la actividad y el empleo en sus respectivos territorios. La aproximación a la política de estímulo fiscal de las Comunidades no resulta sencilla porque es difícil conocer las medidas concretas adoptadas por cada una de ellas ni su alcance, y la información, cuando se encuentra, se halla en general dispersa y poco sistematizada. Sólo algunas Comunidades proporcionan información institucional relativamente completa y sistematizada sobre las medidas anticrisis que han adoptado. Dada la dificultad, se ha optado por sistematizar, a título ilustrativo, las medidas tomadas en cinco Comunidades, Andalucía, Cataluña, Extremadura, Madrid y Navarra que, conjuntamente concentran más de la mitad de la producción y el empleo en España (cuadro 1, en página anterior).

En estos cinco paquetes fiscales de medidas anticrisis tienen un claro protagonismo las medidas dirigidas a estimular el sector de la construcción residencial, lo que se explica tanto porque es el sector que más ha acusado la destrucción de empleo, y por lo tanto es también el más proclive a generarlo a corto plazo, como porque son las Comunidades Autónomas las que tienen atribuidas la mayor parte de las competencias en materia de vivienda. Sin embargo, en este ámbito se observan dos estrategias claramente diferenciadas, tanto en relación con los instrumentos empleados como con las actividades inmobiliarias que se pretende incentivar.

Por un lado, Madrid opta decididamente por las desgravaciones fiscales tanto a familias como a empresas inmobiliarias, para incentivar la compra-venta de viviendas. Para ello, haciendo uso de sus competencias normativas sobre el IRPF, no sólo amplía la deducción por vivienda habitual, a diferencia de la estrategia de reducción planteada por la Administración central en el Proyecto de Ley de Economía Sostenible, sino que, de manera llamativa, introduce una nueva deducción por compra de vivienda habitual de nueva construcción. En la misma línea, la Comunidad de Madrid ha aprobado la rebaja hasta el 2% del tipo del Impuesto de transmisiones aplicable a las compras de viviendas realizadas por empresas inmobiliarias para su reventa, así como la desfiscalización, en la modalidad de Actos Jurídicos Documentados, de las operaciones ligadas a la compra de vivienda habitual.

Por el contrario, las cuatro Comunidades restantes en materia de vivienda parecen haberse decantado por medidas de aumento del gasto, ya sea vía inversión, a través de subvenciones a empresas o transferencias a familias, con una clara orientación del mismo hacia la rehabilitación de viviendas y la promoción de vivienda protegida.

Otro tipo de medidas se orienta a estimular la actividad en el sector de la automoción, en este caso en las Comunidades donde el mismo tiene un peso importante (Cataluña, Madrid y Navarra) y, en este ámbito también, la estrategia de la Comunidad de Madrid se instrumenta a través de reducciones impositivas, por medio de la reducción del impuesto de matriculación y de la reducción hasta el 2% del tipo del ITP aplicable a la compra de coches por empresas del sector para su reventa. En Cataluña y Navarra, en cambio, se trata de apoyar al sector, en línea con la política de la Administración central, a través de subvenciones a la compra-venta de automóviles.

Aparte de las medidas comentadas de apoyo sectorial, en las cinco Comunidades se han adoptado otras de apoyo a las empresas de carácter más horizontal. En esta línea, la Comunidad de Madrid ha optado por reducir el Impuesto de Actividades Económicas y por introducir una nueva deducción en el IRPF por compra de acciones o participaciones en empresas de nueva creación. Por su parte, Navarra, haciendo uso la competencia que ostenta en el impuesto de Sociedades, ha reducido el tipo para las micropymes y ha introducido la posibilidad de amortización acelerada para Pymes y autónomos. Cataluña y Extremadura, por su parte, han incrementado las subvenciones para inversión en proyectos de I+D+i e industrias estratégicas. Junto a estas medidas de apoyo presupuestario directo a las empresas radicadas en su territorio, prácticamente todas las Comunidades han articulado una estrategia de apoyo financiero a las mismas, que pretende complementar las iniciativas desarrolladas por la Administración central en este ámbito (cuadro 2).

CUADRO 2
PRINCIPALES POLÍTICAS DE APOYO AL CRÉDITO DE ÁMBITO AUTONÓMICO

Tipo de medidas	Descripción y objetivos	Beneficiarios	CCAA
Avales públicos y financiación para empresas	Garantías públicas y convenios con entidades financieras para la concesión de créditos al tejido productivo.	PYMES, resto empresas y autónomos	Asturias, Baleares, Canarias, Aragón, Andalucía, P.Vasco, Cataluña, La Rioja, Galicia, C. La Mancha, Extremadura, Cantabria, Navarra, Murcia, C. Valenciana, C. León, Madrid y Ceuta.
Avales públicos y financiación para VPO	Garantías públicas y convenios con entidades financieras para la concesión de créditos en el ámbito de la VPO (a promotores o compradores)	Promotores y ciudadanos	Asturias, Balears, Aragón, Andalucía, Cataluña, Navarra.
Mejora de las condiciones de las líneas de mediación del ICO	Convenios para la subvención de los tipos de interés de las líneas del ICO, para fomentar su utilización en la Comunidad Autónoma.	PYMES, resto empresas y autónomos	Baleares, Aragón, Andalucía, C. La Mancha, Galicia, Extremadura, Cantabria, Murcia, La Rioja, C. León.
Financiación con ayudas del Banco Europeo de Inversiones	Para cofinanciar la concesión de préstamos al tejido empresarial, utilizando los créditos que ofrece el BEI.	PYMES, resto empresas y CC.LL	Andalucía, Galicia, Murcia, Cataluña, C. León, C. La Mancha, Madrid.
Fomento de las Sociedades de Garantía Recíproca	Facilitar el acceso al crédito a corto plazo a través de alguna mejora de las SGRs.	PYMES y resto de empresas	Asturias, Baleares, Canarias, Cataluña, Aragón, La Rioja, Galicia, Cantabria, Extremadura, Murcia, C. Valenciana, C. León, C. La Mancha.
Fomento de los fondos de capital riesgo	Mediante aportaciones o mejoras, de cara a fomentar la iniciativa empresarial y los proyectos con alto valor añadido y sectores de futuro	Nuevas empresas y empresas innovadoras	P. Vasco, Cataluña, La Rioja, Extremadura, C. León, C. La Mancha, Madrid.
Estudios de viabilidad económica	Aprobación de planes financieros en las empresas que faciliten el otorgamiento de créditos por parte de las entidades financieras.	PYMES	Baleares, La Rioja, Murcia, C. León.
Ayudas a la reestructuración de empresas o crecimiento	Facilitar la reestructuración o el desarrollo de empresas, preservando el empleo en sectores productivos, mediante subvenciones o ayudas.	Empresas	Andalucía, P. Vasco, Galicia, Cantabria, Murcia, C. León.
Fomento del descuento de deudas con las AAPP	Aportar liquidez al tejido empresarial respecto de las deudas de administraciones autonómicas y locales, mediante confirming o tomas de razón contable.	PYMES y resto de empresas	Baleares, Cataluña, Galicia, Extremadura, Cantabria, Murcia, Madrid.

Fuente: Oficina Económica del Presidente del Gobierno. Informe Anual de Progreso del Programa Nacional de Reformas 2009.

Por último, no hay que olvidar que la mayoría de las Comunidades han hecho un notable esfuerzo presupuestario en el marco de las políticas de empleo, un ámbito competencial autonómico de gran importancia en el contexto actual de elevado desempleo, ya sea a través del refuerzo de las políticas activas de formación, orientación y recolocación de desempleados, como a través de la concesión de subvenciones a empresas por contratación de parados, normalmente dirigidas a lograr la reinserción de los colectivos más vulnerables.

En definitiva, desde 2008 tanto el Estado como las Comunidades Autónomas han adoptado una serie de medidas discrecionales de impulso de la actividad con un impacto nada desdeñable sobre las cuentas públicas. Los impulsos fiscales, junto con la activación de los estabilizadores automáticos, fundamentalmente el aumento del gasto en prestaciones por desempleo, y el desplome extraordinario de la recaudación impositiva, debido a la estrecha vinculación de una parte importante de la misma con la trayectoria de los sectores inmobiliario y financiero, explican el crecimiento del déficit público del conjunto de las Administraciones públicas.

Los efectos de la crisis sobre las cuentas públicas

La crisis ha tenido un efecto de especial intensidad en términos de reducción de los ingresos públicos generales y, en consecuencia, en los que reciben las Comunidades para financiar sus servicios. Los recursos previstos en la liquidación de los presupuestos de 2009 son inferiores en un 18,5% a los obtenidos en 2007. Los impuestos directos han disminuido un 26,8%, mientras que los indirectos lo hacen en un porcentaje del 31,0%, como se expresa en el cuadro 3.

La descentralización de servicios públicos y el progresivo reparto de fuentes impositivas entre los niveles de Gobierno central y autonómicos producido a lo largo de los últimos años, implican que la caída de la recaudación afecte a todos ellos. En lo que se refiere particularmente a las Comunidades, por un lado, disminuyen intensamente algunos de los impuestos cedidos tradicionales, como el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, especialmente vinculado al sector de la construcción; por otro, se produce una notable caída en los ingresos procedentes de los impuestos compartidos con la administración central (IRPF, IVA e Impuestos Especiales⁷). Para acabar de configurar el panorama, el Fondo de Suficiencia, instrumento utilizado para garantizar la nivelación de servicios en todo el territorio español y actúa como mecanismo de cierre del sistema, también se ha visto seriamente afectado por una intensa disminución de recursos.

Desde la perspectiva de las figuras tributarias concretas, las mayores disminuciones se registran en el IVA, el Impuesto de Sociedades (único atribuido en exclusiva a la Administración Central) y el Impuesto sobre Transmisiones Patri-

7. A las Comunidades les corresponde el 33% de la tarifa del IRPF, el 35% del IVA y el 40% de los Impuestos Especiales de Fabricación. Como es sabido, estos porcentajes han sido aumentados en la reciente reforma del sistema de financiación hasta el 50% del IRPF y el IVA, y el 58% en el caso de los Impuestos Especiales.

CUADRO 3
EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

<i>millones de euros</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009 (previsión)</i>
Impuestos directos	135.773	117.585	99.359
Impuestos sobre el consumo	122.779	107.544	84.745
Cuotas sociales	136.640	142.601	136.184
Transferencias corrientes	7.672	7.246	7.000
Otros ingresos corrientes	23.657	24.788	21.500
Transferencias de capital	4.600	1.568	2.000
Total	431.121	401.332	350.788

<i>Variación %</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2007-2009</i>
Impuestos directos	-13,4	-15,5	-26,8
Impuestos sobre el consumo	-12,4	-21,2	-31,0
Cuotas sociales	4,4	-4,5	-0,3
Transferencias corrientes	-5,6	-3,4	-8,8
Otros ingresos corrientes	4,8	-13,3	-9,1
Transferencias de capital	-65,9	27,6	-56,5
Total	-6,9	-12,6	-18,6

Fuente: M.A. Díaz (2010): Elaboración a partir de IGAE (impuestos directos e indirectos), Ministerio de Economía y Seguridad Social.

moniales y Actos Jurídicos Documentados, en buena medida como consecuencia de la importante conexión de una parte del sistema tributario con el sector inmobiliario y su crisis.

No obstante, las repercusiones de esta caída de recursos se manifiesta de forma diversa entre los Gobiernos afectados, como consecuencia de algunos factores que condicionan de forma clara la disponibilidad de recursos por parte de las Comunidades en el próximo futuro. El análisis más particularizado de los ingresos autonómicos muestra que los impuestos cedidos tradicionales, que alcanzaron la cuantía de cerca de 23.000 millones de euros en 2007, representaban aproximadamente el 20% de los ingresos reales si se tienen en cuenta los diversos tipos de recursos incluidos en el Sistema de Financiación Autonómica⁸. La intensa disminución de la recaudación de los impuestos cedidos, superior al 50% en el caso del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, se ha materializado en una caída significativa de los recursos disponibles a partir del año 2008 (11.374 millones de euros menos en 2009). Además, como se recoge en el cuadro 4, los ingresos obtenidos de los impuestos compartidos con la Administración General del Estado (IRPF, IVA e Impuestos Especiales) acumulan un descenso del 30% en el periodo 2007-2009 (16.680 millones de euros entre 2007 y 2009). Por últi-

8. Si utilizáramos el criterio de recaudación normativa, el volumen de ingresos ascendería a 11.112,12 millones de euros en 2007, una cuantía muy inferior a la recaudación real.

mo, la aplicación, por vez primera, de un ITE nacional negativo como índice de actualización del Fondo de Suficiencia⁹ ha generado también una importante disminución de recursos (10.459 millones de euros respecto a la cantidad de 2007).

En definitiva, si sumamos las disminuciones mencionadas en 2009 con relación al año 2007 se obtiene una cantidad cercana a los 40.000 millones de euros, es decir, aproximadamente el 25% del gasto no financiero aprobado por las Comunidades de régimen común en 2007. Esta reducción no se ha producido en las cifras del presupuesto de 2009, en buena medida como consecuencia del sistema de anticipos aplicados sobre la liquidación de 2007.¹⁰

No obstante, la insuficiencia de ingresos a la que deben hacer frente las Comunidades Autónomas en este ejercicio presupuestario se ha reducido significativamente gracias a los recursos adicionales aportados por el Estado a raíz de la reforma del sistema de financiación (9.500 millones de euros) y también, de manera importante, por el aplazamiento y fraccionamiento a partir del año 2012, de la devolución de las liquidaciones correspondientes a los ejercicios 2008 y 2009 (a favor del Estado).¹¹ A los factores anteriores debe sumarse, como se recoge en el cuadro 4, el aumento de las transferencias condicionadas del Estado en los PGE 2010 (3.856,00 millones de euros) que debe servir también para aliviar la importante caída de ingresos de las Comunidades Autónomas de régimen común en el próximo ejercicio. En definitiva, gracias a este conjunto de medidas, la disminución del anticipo que recibirán las Comunidades a cuenta de la liquidación no va a ser tan intenso. Según los cálculos recogidos en cuadro 4, la caída de tal anticipo se limitará a 8.300 millones de euros.

En resumen, puede afirmarse que el nuevo modelo de financiación de las Comunidades de régimen común acordado en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera el mes de julio de 2009, junto con otras disposiciones adoptadas en la misma dirección, ha servido para suavizar los problemas que las Comunidades deben afrontar a lo largo de los próximos meses.¹²

En relación con los gastos públicos, como hemos comentado en apartados anteriores, la tónica general ha sido más bien el aumento que la limitación, aunque la variación del gasto ha sido menos pronunciada que la de los ingresos. Esta

9. Simulación efectuada con un índice de los Ingresos Totales del Estado (ITE) del -30% en el periodo 2007-2009.

10. Como ya se ha dicho, es conveniente recordar que en el año 2007 se obtuvo la mejor recaudación en la historia de la Hacienda Pública Española.

11. El sistema de anticipos aplicado en 2008 y 2009, que se calculó a partir de los ingresos de 2007 cuya evolución fue extraordinariamente buena, ha dado lugar a un importante endeudamiento de las Comunidades respecto a la Administración Central. Según la información que acompaña los PGE 2010, la deuda estimada por la AGE por este concepto ascendía a 7.300 millones de euros.

12. La finalidad del acuerdo, como es bien conocido, es muy diferente. Con el nuevo modelo se pretendían cubrir las deficiencias del anterior sistema en términos de necesidades, reforzar los mecanismos de corresponsabilidad aumentando la participación de las Comunidades en los grandes impuestos del Estado y corregir los problemas de nivelación existentes con el anterior modelo. Una valoración del nuevo modelo y sus deficiencias puede verse en A. de la Fuente (2009), J. López Laborda (2010), N. Bosch (2010) o J. Ruiz-Huerta y M.A. García Díaz (2010).

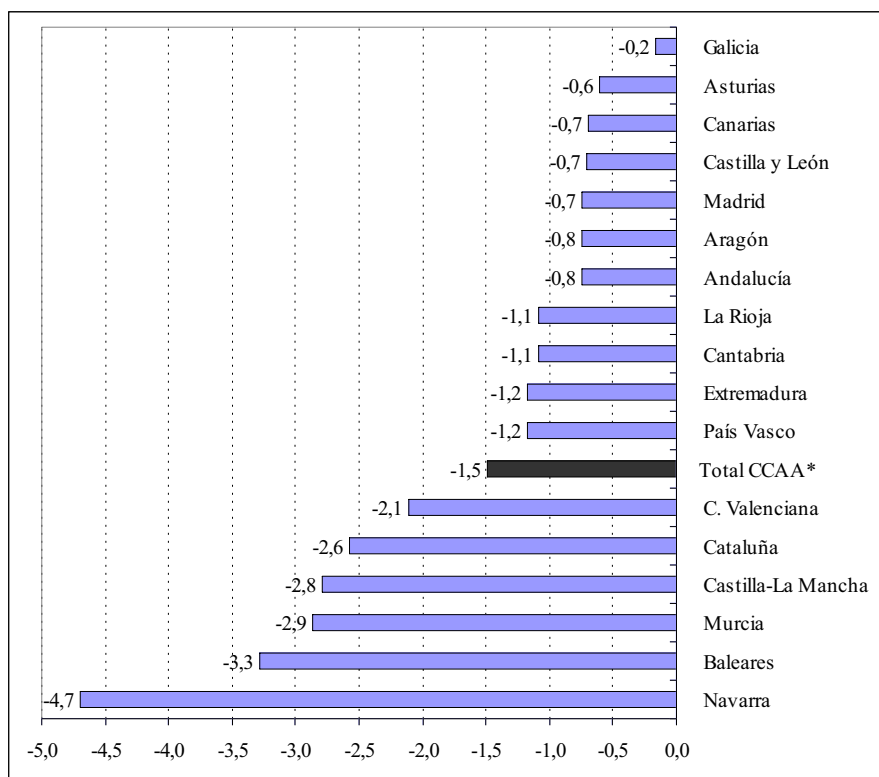
CUADRO 4
PRESUPUESTOS AUTONÓMICO Y FINANCIACIÓN

	2007	2008	2009	2010	Var %(10/09)
Fondo de Suficiencia	31.527,29	33.676,77	32.602,70	29.965,24	-8,09%
<i>Andalucía</i>	8.683,98	9.251,63	8.936,20	8.248,10	-7,70%
<i>Aragón</i>	1.054,90	1.122,82	1.134,18	1.039,06	-8,39%
<i>Asturias</i>	1.060,92	1.129,21	1.090,71	1.027,71	-5,78%
<i>Canarias</i>	3.051,38	3.247,79	3.137,06	2.873,95	-8,39%
<i>Cantabria</i>	658,47	732,1	707,14	648,16	-8,34%
<i>Castilla La Mancha</i>	2.256,14	2.401,36	2.319,49	2.124,95	-8,39%
<i>Castilla León</i>	2.922,17	3.110,26	3.004,21	2.752,25	-8,39%
<i>Cataluña</i>	2.585,20	2.830,94	2.738,23	2.508,33	-8,40%
<i>Comunidad Valenciana</i>	2.497,67	2.658,44	2.567,80	2.359,40	-8,12%
<i>Extremadura</i>	1.840,22	1.958,67	1.891,89	1.733,22	-8,39%
<i>Galicia</i>	3.473,36	3.697,34	3.580,22	3.279,94	-8,39%
<i>La Rioja</i>	359,86	383,02	369,96	338,93	-8,39%
<i>Murcia</i>	1.056,35	1.124,34	1.097,75	1.005,71	-8,38%
<i>Melilla</i>	14,12	15,28	14,76	13,52	-8,40%
<i>Ceuta</i>	12,55	13,57	13,1	12,01	-8,32%
Nuevo Sistema Financiación				9.750,00	
Liquidación definitiva ejercicios anteriores	1.884,40	2.795,52	2.867,66	548,46	-80,87%
Otras aportaciones SFA	655	655	655	655	0,00%
Otras transferencias	1.910,00	2.368,88	2.684,05	5.106,49	90,25%
Transferencias OO. AA	2.976,51	3.019,25	3.143,61	3.221,00	2,46%
Transferencias Seguridad Social	706,69	1.102,27	1.419,99	1.953,75	37,59%
Total transferencias corrientes	39.659,89	43.617,69	43.373,01	47.978,94	10,62%
Fondo compensación Interterritorial	1.237,60	1.337,98	1.353,77	1.225,77	-9,46%
Otras transferencias capital (1)	2.063,51	2.337,33	3.604,72	4.427,89	22,84%
Total transferencias capital	3.301,11	3.675,31	4.958,49	5.653,66	14,02%
Total Transferencias A. Central	42.961,00	47.293,00	48.331,50	53.632,60	10,97%
Información complementaria (imputación aproximada)					
IRPF 33%	24.077,00	27.928,00	33.425,00	27.393,00	-18,05%
Total impuestos territorializados	30.531,00	31.421,00	27.000,00	20.297,00	-24,83%
Impto valor añadido	22.181,00	23.023,00	17.790,00	10.820,00	-39,18%
Imptos Especiales	8.350,00	8.354,00	9.208,00	9.477,00	2,92%
<i>alcohol y bebidas derivadas</i>	421,00	384,00	344,00	284,00	-17,44%
<i>Cerveza</i>	112,00	121,00	121,00	102,00	-15,70%
<i>productos intermedios</i>	8,00	9,00	8,00	6,00	-25,00%
<i>Hidrocarburos</i>	3.971,00	4.192,00	4.215,00	4.032,00	-4,34%
<i>labores del tabaco</i>	2.398,00	2.488,00	3.266,00	3.634,00	11,27%
<i>Electricidad</i>	949,00	1.153,00	1.294,00	1.419,00	9,66%
Total IRPF e imptos territorializados	54.608,00	58.740,00	61.277,00	47.690,00	-22,17%
TOTAL	97.569,00	105.802,00	109.608,50	101.322,60	-7,56%

Fuente: Ruiz-Huerta J. y M.A. García (2010)

dinámica de crecimiento del gasto y caída intensa de los ingresos explica el enorme crecimiento de las cifras del déficit que, como se ha dicho, se elevó para el conjunto de las Administraciones públicas hasta el 11,2% del PIB en el año 2009, del cual, las Comunidades son responsables de 2,0 puntos.

GRÁFICO 7
DÉFICIT PÚBLICO DE LAS CCAA
(en porcentaje del PIB)



* Total Administración de las Comunidades Autónomas, así como Entes y Organismos públicos dependientes incluidos en el apartado c) del artículo de la Ley 18/2001

Fuente: Consejo de Política Fiscal y Financiera de Octubre de 2009. Déficit a efectos de verificar el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria

En el gráfico 7 recogemos la información disponible sobre el déficit de las Comunidades en el año 2008.¹³ Puede observarse cómo, además de la situación especial de la Comunidad de Navarra y de Castilla-La Mancha, las cifras de déficit más elevadas se daban entre las Comunidades del arco mediterráneo (Baleares, Murcia, Cataluña y Comunidad de Valencia). Como se comentaba al principio, todo parece indicar que el déficit creció considerablemente en 2009 a pesar de los esfuerzos realizados para limitar el mismo en las reuniones del Consejo de Política Fiscal y Financiera celebradas en 2009.

13. Nos referimos ahora al déficit derivado de la liquidación del presupuesto. Es imposible en estos momentos disponer de la información correspondiente a 2009.

El mantenimiento de déficit elevados genera un impacto creciente en la cuantía de la deuda pública y crecientes problemas de financiación¹⁴. La deuda pública también ha aumentado intensamente en este período, elevándose hasta el 55% del PIB al final del año 2009 para el conjunto de las Administraciones públicas, aunque se sitúa todavía muy lejos de los niveles registrados por los principales socios comunitarios. En relación con las Comunidades Autónomas, el cuadro 5 y el gráfico 8 ofrecen información desglosada de la situación de endeudamiento de cada una de ellas. Una vez más, los datos ponen de manifiesto una expansión de la deuda en todas las Comunidades, con especial énfasis en las Comunidades mediterráneas. En efecto, la Comunidad Valenciana, Baleares y Cataluña, son las Comunidades que alcanzan valores superiores, situándose las tres por encima de los 12 puntos respecto al PIB generado en su territorio.

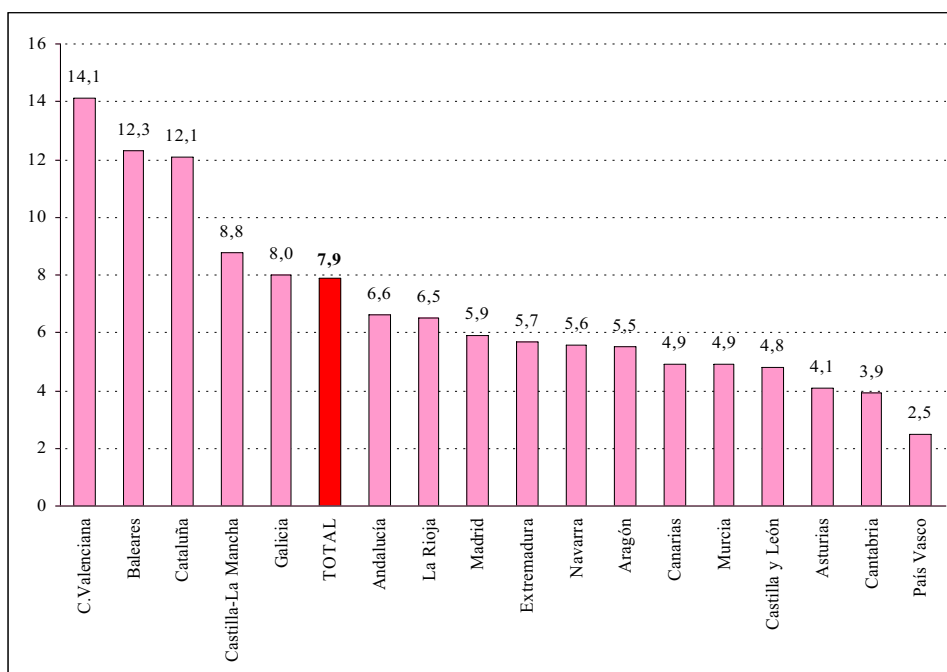
CUADRO 5
DEUDA PÚBLICA POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, 2007-2009*

CCAA	Valores absolutos			% PIB regional	
	2007	2009	Var %	2007	2009
Andalucía	7.142	9.580	34,1	5,0	6,6
Aragón	1.131	1.833	62,1	3,5	5,5
Asturias	690	958	38,8	3,1	4,1
Baleares	1.735	3.273	88,6	6,8	12,3
Canarias	1.147	2.081	81,4	2,8	4,9
Cantabria	397	530	33,5	3,0	3,9
Castilla-La Mancha	1.559	3.154	102,3	4,4	8,8
Castilla y León	1.607	2.738	70,4	2,9	4,8
Cataluña	14.020	24.054	71,6	7,3	12,1
Extremadura	775	998	28,8	4,6	5,7
Galicia	3.505	4.394	25,4	6,6	8,0
La Rioja	300	516	72,0	3,9	6,5
Madrid	9.980	11.173	12,0	5,5	5,9
Murcia	673	1.335	98,4	2,5	4,9
Navarra	626	1.008	61,0	3,6	5,6
País Vasco	824	1.684	104,4	1,3	2,5
C.Valenciana	11.085	14.533	31,1	11,0	14,1
TOTAL	57.195	83.843	46,6	5,5	7,9

* Los datos corresponden al III trimestre de cada año.

Fuente: Banco de España

GRÁFICO 8
DEUDA PÚBLICA AUTONÓMICA EN PORCENTAJE
AL PIB REGIONAL EN 2009



* Los datos corresponden al III trimestre, último dato disponible.

Fuente: Banco de España

La rapidez del aumento del déficit y la deuda pública en los dos últimos años, también en el nivel autonómico, junto con las crecientes dificultades para colocar la deuda pública española en los mercados financieros internacionales en condiciones razonables, ha llevado al Gobierno central, a pesar de que la economía española sigue estando en recesión, a replantear su estrategia fiscal de cara a los próximos cuatro años, para poner el acento en la consolidación presupuestaria. El objetivo, tal y como se recoge en el Programa de Estabilidad 2009-2013, es lograr una reducción sistemática y muy pronunciada del déficit público hasta situarlo en 2013 en el 3% del PIB, el límite permitido por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Unión Europea (cuadro 6).

CUADRO 6
 PROYECCIONES PRESUPUESTARIAS DEL GOBIERNO DE ESPAÑA,
 2009-2013
 (En porcentaje del PIB)

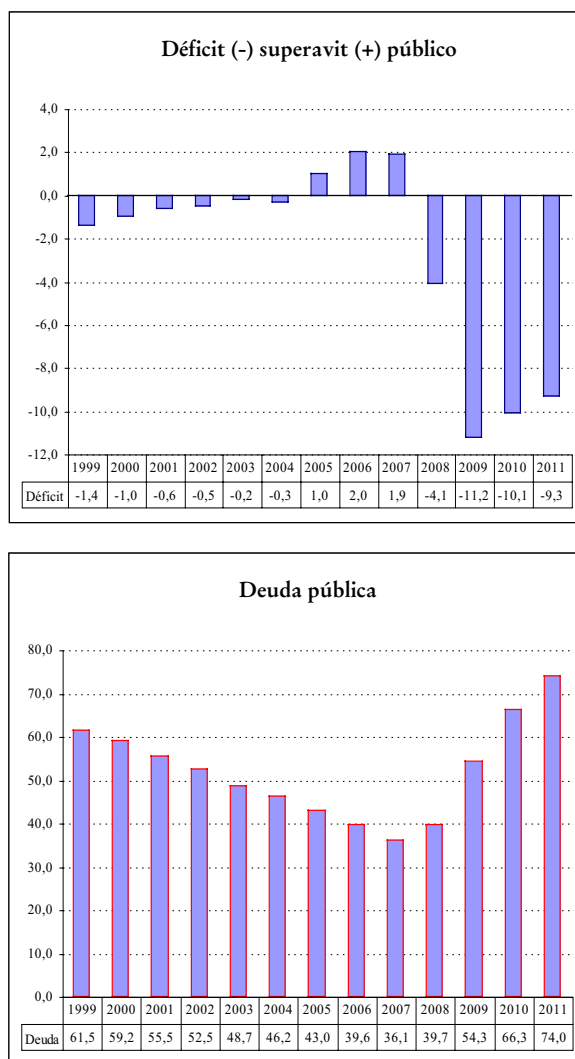
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ingresos públicos	37,0	34,6	35,7	36,7	37,5	38,3
Gastos públicos	41,1	46,1	45,5	44,2	42,8	41,3
Déficit (-) o superávit (+) público	-4,1	-11,4	-9,8	-7,5	-5,3	-3,0
Administración central	-2,8	-9,5	-6,2	-2,5	-3,8	-1,9
Seguridad Social	0,8	0,8	0,2	0,2	0,2	0,2
Comunidades Autónomas	-1,6	-2,2	-3,2	-4,2	-1,5	-1,1
Corporaciones Locales	-0,5	-0,5	-0,7	-1,0	-0,3	-0,2
Deuda pública	39,7	55,2	65,9	71,9	74,3	74,1

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda. IGAE y Actualización del Programa de Estabilidad de España, 2009-2013 (enero 2010).

Para lograr la senda proyectada de consolidación presupuestaria la Administración central pretende aumentar los impuestos, subiendo el IVA y la tributación del ahorro, y realizar un drástico ajuste del gasto público. En paralelo, se ha llegado a un acuerdo, en el marco del Consejo Interterritorial para contener específicamente el gasto sanitario y, más en general, en el Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de marzo de 2010, para que las Comunidades Autónomas, que no olvidemos son responsables de más de un tercio del gasto público y tienen ya importantes competencias normativas en materia tributaria, contribuyan al ajuste fiscal planeado por el Gobierno.

En definitiva, la política económica tanto a nivel del Estado como de las Comunidades Autónomas, se enfrenta a un difícil equilibrio, porque mantener la expansión fiscal para tratar de reactivar la demanda, el crédito, la producción y el empleo, implicaría un importante deterioro de las cuentas públicas y un aumento del riesgo financiero asociado; pero realizar un duro ajuste presupuestario para reducir el déficit público y lograr mayor credibilidad de los mercados financieros, podría reforzar la espiral recesiva en que se encuentra la economía española, lo que, de suceder, dificultaría también la reducción del déficit. En este sentido, las previsiones de déficit y deuda pública para España de la Comisión europea para los próximos años, que indican el mantenimiento de saldos deficitarios abultados aunque decrecientes, parece más realista que las estimaciones del Gobierno (gráfico 10).

GRÁFICO 9
EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT Y LA DEUDA
DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS,



Fuente: Comisión Europea

Consideraciones finales

La situación de crisis por la que atraviesa la economía española ha provocado un conjunto de consecuencias muy negativas para muchos ciudadanos, que han visto reducido su bienestar y en muchos casos han debido hacer frente a situaciones de grave dificultad para poder cubrir sus necesidades. Esta situación se ha

dado en todos los territorios del país y ha afectado a todas las Comunidades, aunque con desiguales grados de intensidad.

Todos los Gobiernos, desde el comunitario a los locales, han puesto en marcha múltiples medidas para combatir los efectos de la crisis; unas de carácter general, como las políticas expansivas de ingresos y gastos públicos o medidas reguladoras encaminadas a facilitar la actividad económica y evitar los obstáculos administrativos, financieros o fiscales que afectan a la actuación eficaz de las empresas; otras muchas medidas, de carácter microeconómico, se han destinado a fortalecer algunos de los sectores más castigados por la recesión. Como se explica en el trabajo, las medidas propuestas y aplicadas han sido muchas y diversas, no siempre coincidentes entre Comunidades. En ese sentido, nadie puede negar la actividad y la preocupación de los distintos gobiernos con la crisis económica y la búsqueda de respuestas a los principales problemas.

En todo caso, la pauta de actuación general ha sido la utilización de políticas expansivas con la finalidad de compensar la atonía del sector privado de la economía. En los dos últimos años, la necesidad de aplicar políticas keynesianas para estimular la demanda agregada ha contado con un amplio consenso, y dichas políticas se han canalizado a través medidas de aumento de los gastos públicos, la acción de los estabilizadores automáticos e incluso las rebajas impositivas. Tal ha sido también, la política seguida por la práctica totalidad de los países en el escenario mundial.

No es fácil saber cuál ha sido el efecto de las políticas aplicadas sobre las variables que recogen la información de la situación económica de los territorios. Ése es un ejercicio que queda pendiente y que no puede afrontarse aún, ante la escasa disponibilidad de datos, ya que sólo podemos disponer de los correspondientes a los dos años transcurridos de recesión económica.

Lo que sí sabemos son los efectos que las políticas mencionadas han provocado en las cuentas del sector público. El crecimiento del déficit consolidado en 2009 ha sido intenso y la cifra alcanzada, unida a un comportamiento de los inversores financieros no siempre basado en datos económicos objetivos, ha obligado a los decisores políticos a valorar la posibilidad de comenzar cuanto antes la consolidación fiscal, es decir, de limitar los estímulos y poner en marcha medidas para reducir el déficit. A pesar de que los partidos mayoritarios coinciden en la necesidad de limitar el déficit y retornar al camino de estabilidad marcado por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, aunque difieran de las estrategias concretas a seguir, la decisión sobre consolidar o mantener los estímulos fiscales hasta vislumbrar la salida de la crisis es un tema de debate abierto en el que no es fácil alcanzar conclusiones sensatas mientras no dispongamos de un diagnóstico sólido sobre cuál sea el punto del ciclo en el que se encuentra la economía española.

En todo caso, lo que nos interesa aquí es el planteamiento territorial del problema de la estabilidad económica que afronta la economía española. Y en este sentido, sí parece razonable demandar el máximo de lealtad institucional para garantizar que la política fiscal actúa en la dirección correcta. Como decimos en el trabajo, no es posible pensar en nuestros días que la política de estabilización corresponde íntegramente al gobierno central. Es imposible conseguir resultados efectivos si no existe coordinación del gobierno central con las Comunidades

que, como hemos reiterado, son las responsables de más de la tercera parte del gasto total consolidado y tienen crecientes competencias en el ámbito de los ingresos públicos. Por eso, a nuestro juicio, las políticas concertadas son indispensables para afrontar la situación económica actual.

Referencias

- BOSCH, N. (2010): «La financiación autonómica antes y después de la reforma de 2009». Fundación Segle XXI. Barcelona.
- DE LA FUENTE, A. (2009): «El nuevo acuerdo de financiación regional. Un análisis de urgencia». Documento de Trabajo 9/09. Fedea. Madrid.
- GOBIERNO DE ESPAÑA (2008): Programa Nacional de Reformas de España: Informe Anual de Progreso 2008. Madrid.
- GOBIERNO DE ESPAÑA (2009): Programa Nacional de Reformas de España: Informe Anual de Progreso 2009. Madrid.
- LÓPEZ LABORDA, J. (2010): «No hay quinto malo. La reforma de la financiación autonómica». Nº Extraordinaria de la Revista Economistas. Madrid.
- RUIZ-HUERTA, J Y GARCÍA (2010): «La reforma del modelo de financiación autonómica de 2001. Una valoración del Acuerdo de Julio de 2009». IEB. Barcelona.