

dis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics
d'estudis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics revista valenciana d'estudis au
na d'estudis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics revista valenciana d'estud
valenciana d'estudis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics revista valencian

revista valenciana d'estudis autonòmics

2016 | n° 61

Autonomia política i sistema de finançament: les carències d'un model caduc



GENERALITAT
VALENCIANA

CONSELLERIA DE TRANSPARÈNCIA,
RESPONSABILITAT SOCIAL, PARTICIPACIÓ I COOPERACIÓ

revista valenciana
d'estudis autonòmics

2016 | nº 61

Redacció i administració:

Direcció General de Responsabilitat Social i Foment de l'Autogovern.
Conselleria de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació.
Passeig Albereda, 16. 46010 València
Tl. 96 192 23 44.
E-mail: rvea@gva.es

Distribució i subscripció:

Llibreria de la Generalitat (LliG)
C. Navellos, 8. 46003 València
Tl. 96 392 60 80. Fax 96 391 32 73

Producció:

Ártico, S. C.

ISSN: 0213-2206

Dipòsit legal: V-1172-1996

Nota de redacció: La revista no es fa responsable ni compartix necessàriament les opinions expressades pels autors, que les formulen davall la seua exclusiva responsabilitat.

Normes per a la publicació de col·laboracions en la Revista Valenciana d'Estudis Autònomic

1. La *Revista Valenciana d'Estudis autònomic* edita treballs originals sobre temes de caràcter jurídic, polític, econòmic, social i cultural, vinculats en general amb el model autòmic que vertebrava l'organització territorial de l'Estat i, en especial, amb el desenvolupament de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana i amb la promoció i consolidació de l'autogovern d'esta.

2. Els treballs hauran de complir els requisits següents:

2.1. Amb caràcter general, les col·laboracions hauran de tindre una extensió màxima de 30 pàgines.

2.2. Els treballs es redactaran amb lletra tipus Times New Roman, grandària 12, a doble espai i amb el format que s'indica en els següents apartats.

2.3. L'estructura formal de cada col·laboració serà la següent:

a) En primer lloc figurarà el títol del treball, distingint adequadament, si és procedent, el títol principal dels possibles subtítols o frases acotades que expliquen o matisen el títol principal. Este figurarà en lletra majúscula, mentre que els subtítols i les acotacions figuraran en minúscula.

b) A continuació, alineat a la dreta, figurarà el nom complet de l'autor o de l'autora, així com la seua professió o el càrrec o lloc de treball exercit, que seran les dades identificatives que apareguen en la publicació.

c) A continuació s'inclourà un sumari, en el que apareixeran arreplegats tots els epígrafs i subepígrafs que estructuren el treball. En la mesura que siga possible, haurà de seguir-se, per a ordenar els epígrafs i subepígrafs, un esquema basat en nombres romans, números àrabs i lletres, destacant els apartats principals en lletra majúscula.

d) El tipus de lletra "negreta" només es podrà utilitzar en els títols, epígrafs i subepígrafs; en els textos només s'utilitzarà lletra "cursiva" quan s'estime procedent per a destacar una determinada expressió.

e) Al final del text, després de la bibliografia a què s'al·ludix específicament en el següent apartat d'estes normes, s'inclourà un breu resum o *abstract*, amb un mínim de cent i un màxim de cent cinquanta paraules, així com una relació d'entre cinc i deu paraules clau. Tant estes com el resum es publicaran en les dos llengües oficials de la Comunitat Valenciana i en anglés. Si la persona autora del treball no facilita les traduccions corresponents, la pròpia Revista proveirà la seua realització.

2.4. Quant a la bibliografia esmentada i les notes a peu de pàgina, hauran de seguir-se els criteris següents:

a) Amb independència de les notes a peu de pàgina que cada autor o autora crega oportú inserir al llarg del seu treball, al final del mateix s'inclourà sempre una relació de la bibliografia esmentada, seguint l'orde alfabètic dels cognoms dels autors els treballs dels quals es citen i amb el mateix sistema que a continuació es ressenya per a les cites bibliogràfiques a peu de pàgina.

b) Les cites bibliogràfiques a peu de pàgina estaran unificades, seguint preferentment estos criteris:

-COGNOMS i nom de l'autor o autora, *Títol del llibre*, editorial, lloc, any i pàgina o pàgines, si és el cas.

-COGNOMS i nom de l'autor o autora, "Títol de l'article", *Títol de la Revista*, núm., any i pàgina o pàgines, si és el cas.

3. Els treballs hauran de remetre's per correu electrònic, en formats word i pdf, a esta direcció: **rvea@gva.es**.

4. Cada autor o autora rebrà, una vegada decidida la publicació de la seua col·laboració en la *Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics*, les proves d'impremta perquè, en el termini màxim de quatre dies des de la seua recepció, realitze les correccions que crega oportunes (destacant-les degudament sobre el document rebut) i torne el text per correu electrònic. En tot cas, estes correccions hauran de ser puntuals, mai àmplies o substancials sobre el text original inicialment proporcionat.

Normas para la publicación de colaboraciones en la Revista Valenciana d'Estudis Autònemics

1. La *Revista Valenciana d'Estudis Autònemics* edita trabajos originales sobre temas de carácter jurídico, político, económico, social y cultural, vinculados en general con el modelo autonómico que vertebra la organización territorial del Estado y, en especial, con el desarrollo del Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana y con la promoción y consolidación del autogobierno de ésta.

2. Los trabajos deberán cumplir los siguientes requisitos:

2.1. Con carácter general, las colaboraciones deberán tener una extensión máxima de 30 páginas.

2.2. Los trabajos se redactarán con letra tipo Times New Roman, tamaño 12, a doble espacio y con el formato que se indica en los siguientes apartados.

2.3. La estructura formal de cada colaboración será la siguiente:

a) En primer lugar figurará el título del trabajo, distinguiendo adecuadamente, si procede, el título principal de los posibles subtítulos o frases acotadas que expliquen o maticen el título principal. Éste figurará en letra mayúscula, mientras que los subtítulos y las acotaciones figurarán en minúscula.

b) A continuación, alineado a la derecha, figurará el nombre completo del autor o de la autora, así como su profesión o el cargo o puesto de trabajo desempeñado, que serán los datos identificativos que aparezcan en la publicación.

c) A continuación se incluirá un sumario, en el que aparecerán recogidos todos los epígrafes y subepígrafes que estructuran el trabajo. En la medida en que sea posible, deberá seguirse, para ordenar los epígrafes y subepígrafes, un esquema basado en números romanos, números árabes y letras, destacando los apartados principales en letra mayúscula.

d) El tipo de letra "negrita" sólo se podrá utilizar en los títulos, epígrafes y subepígrafes; en los textos sólo se utilizará letra "cursiva" cuando se estime procedente para destacar una determinada expresión.

e) Al final del texto, después de la bibliografía a la que se alude específicamente en el siguiente apartado de estas normas, se incluirá un breve resumen o *abstract*, con un mínimo de cien y un máximo de ciento cincuenta palabras, así como una relación de entre cinco y diez palabras clave. Tanto éstas como el resumen se publicarán en las dos lenguas oficiales de la Comunitat Valenciana y en inglés. Si la persona autora del trabajo no facilita las traducciones correspondientes, la propia Revista proveerá su realización.

2.4. En cuanto a la bibliografía citada y las notas a pie de página, deberán seguirse los siguientes criterios:

a) Con independencia de las notas a pie de página que cada autor o autora estime oportuno insertar a lo largo de su trabajo, al final del mismo se incluirá siempre una relación de la bibliografía citada, siguiendo el orden alfabético de los apellidos de los autores cuyos trabajos se citen y con el mismo sistema que a continuación se reseña para las citas bibliográficas a pie de página.

b) Las citas bibliográficas a pie de página estarán unificadas, siguiendo preferentemente estos criterios:

-APELLIDOS y nombre del autor o autora, *Título del libro*, editorial, lugar, año y página o páginas, en su caso.

-APELLIDOS y nombre del autor o autora, "Título del artículo", *Título de la Revista*, núm., año y página o páginas, en su caso.

3. Los trabajos deberán remitirse por correo electrónico, en formatos word y pdf, a esta dirección: **rvea@gva.es**.

4. Cada autor o autora recibirá, una vez decidida la publicación de su colaboración en la *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms*, las pruebas de imprenta para que, en el plazo máximo de cuatro días desde su recepción, realice las correcciones que estime oportunas (destacándolas debidamente sobre el documento recibido) y devuelva el texto por correo electrónico. En todo caso, estas correcciones deberán ser puntuales, nunca amplias o sustanciales sobre el texto original inicialmente proporcionado.

Recuperant un instrument per a la reflexió crítica sobre l'estat de les autonomies

La Revista Valenciana d'Estudis Autònoms (RVEA) té una dilatada vida, encara que incloga alguns períodes de silenci o, inclús, d'estranyes opcions que la van conduir arbitràriament a l'abstracció. El seu origen cal buscar-lo en el desig, germinal en l'actualitzat autogovern valencià, d'establir vincles sòlids i estables entre les institucions polítiques i el pensament dirigit a un coneixement responsable i compromès, des de la seua independència, amb el seu temps i amb la seua societat. Malgrat les insuficiències i contradiccions anotades, un repàs a la nòmina de col·laboradors i temàtiques ens dona la imatge d'una publicació oberta i sensible a fenòmens de llarg abast i a la seua repercussió en l'àmbit valencià. Aquest és el millor llegat que ara volem rescatar.

En efecte, és per a mi una gran satisfacció anunciar amb aquestes línies el renaixement de la RVEA. En primer lloc, perquè ofereix consistència a la competència de "desenvolupament estatutari" que té atribuïda la meua Conselleria, entre altres de molt variades. Aqueix plausible desenvolupament no pot concebre's només com reformes o innovacions legals, sinó també com l'impuls múltiple i dinàmic d'iniciatives intel·lectuals de divers origen i intensitat, tendents d'instal·lar en la societat valenciana la convenció que l'autogovern no és una realitat estàtica que ja està clausurada, congelada en el model institucional present.

Això no és així com a resultat d'una opció partidària o de l'actual Govern de la Generalitat, per més que les seues confessades inclinacions reformistes aporten visibilitat a la idea. Perquè, més enllà d'opcions puntuals legítimes, no és difícil defensar que el model autòmic fixat per la Constitució i perfilat pel Tribunal Constitucional en el seu concepte de bloc de constitucionalitat, és una estructura oberta, definida sobretot pel principi de disponibilitat, origen de les interpretacions, tan sòlides com conegudes, que s'han referit a una autèntica desconstitucionalització de l'Estat autòmic. En tot cas, aquesta ha sigut la lectura fàctica juridicopolítica que ha assegurat l'èxit i el reconeixement d'aqueix tipus d'Estat, els fonaments del qual eren tan enigmàtics per als i les constituents que no en

van donar cap definició terminològica precisa en el moment de la creació. I els intents per reconduir aqueixa dinàmica en un sentit uniformitzador és el que alguns critiquem com deriva neocentralista que, moltes vegades en nom de la Constitució, la ignora o pretén ignorar-la.

Sens dubte podem trobar raons purament ideològiques en aqueix centralisme, però no podem ignorar algunes raons d'interès que afloren ací i allà entre l'estrèpit de missatges inconsistents i precipitats. La principal és l'esgotament del sistema, la fatiga de materials. Però, el que amb això s'expressa és el dubte sobre les virtualitats del pactisme entre comunitats i Estat central, perquè un model que negue tota bilateralitat per a enco-manar els macropactes autonòmics als partits és una via morta, tant per la fragmentació -no conjuntural- del mapa de partits, com per la generació de lògiques polítiques pròpies en les comunitats autònomes, que no són una reproducció mecànica de les existents en l'Estat central. L'única manera de reconduir la qüestió seria la d'institucionalitzar un altre sistema global i estable de pacte. I això és el que des de moltes instàncies denominariem pacte federal. Un pacte que atenga a singularitats, que reconega els aspectes derivats de la pertinença a la UE, que regule un Senat i conferències intergovernamentals, que establisca llistats competencials clars amb clàusules d'atribució residual de competències a les comunitats, impedit l'abús del criteri de la legislació bàsica, etc. Per descomptat, això comportaria la reforma constitucional. Com més tardem a reconèixer com és d'inajornable d'aquesta revisió, serà pitjor per a tots, la necessitat més preemptòria i la seua dificultat major.

D'altra banda, el debilitament progressiu de l'Estat autonòmic convergeix amb les respostes de la mal anomenada austeritat, la intensa i prolongada crisi econòmica, que buscant en la reducció del dèficit la resposta taumatúrgica a dècades de polítiques neoliberals, condemna milions de ciutadans i ciutadanes a la pobresa i l'exclusió. L'Estat autonòmic, en molts aspectes, és l'últim baluard de l'Estat social i sobre ell han recaigut, i recauen, els esforços que es neguen en altres àmbits. El discurs neocentralista, des d'aquest punt de vista, adquireix un altre caràcter, més fosc, més inquietant.

En la precipitada enumeració que he fet sobre reformes constitucionals no he inclòs, per a referir-m'hi ara, la del sistema de finançament autonòmic que, per cert, tant té a veure amb les polítiques inclusives, solidàries i d'equitat, és a dir, amb aquelles amb què vénen compromesos tots els poders públics per l'article 9.2 de la Constitució. És un lloc comú que el

sistema de finançament és injust, insolidari i ineficaç per aportar recursos insuficients, en especial en aquesta època de gran recessió. En alguns llocs això ha acumulat tantes definicions que la preocupació pel finançament, el dèficit, el deute, la impossibilitat de complir amb les normes bàsiques de l'Estat social i, al mateix temps, proporcionar prou al·licients per a una economia basada en el coneixement i la innovació, es converteixen en l'eix del debat públic. Així, és la Comunitat Valenciana, la que pitjor finançament estatal rep des de molts punts de vista.

No sorprendrà, doncs, que aquest primer número de la RVEA es dedique monogràficament a la qüestió. Em permet observar que, no obstant això, d'acord amb la idea adés enunciada, hem intentat situar el problema valencià en el marc referencial més ampli de la necessària reforma general del finançament, requisit sine qua non per a la pròpia sostenibilitat de l'Estat autònom i la seua obertura a futures renovacions.

Altrament, desitgem que tot açò servisca de marc per a futurs volums: una elevada exigència de rigor evidenciat en la selecció d'autors i treballs; temàtiques àmplies que afavorisquen reflexions genèriques des d'una perspectiva valenciana; i diàleg entre la realitat i diverses disciplines acadèmiques, si de cas amb una particular preferència per les jurídiques, per tal com puguen constituir un sòl comú de trobada amb vocació reflexiva, crítica i normativa de futur. No em queda sinó expressar la meua prudent esperança que els lectors i les lectores -en l'edició en paper i en la digital- coincidiran amb les nostres intencions i trobaran d'interès aquest oasi d'estudi sobre matèries que, ben sovint, es despatxen amb facilitats sentencioses i arbitristes. Ja veurem.

MANUEL ALCARAZ RAMOS

Conseller de Transparència, Responsabilitat Social,
Participació i Cooperació de la Generalitat Valenciana.
Professor de Dret Constitucional de la Universitat d'Alacant.

Presentació de l'Honorable Conseller d'Hisenda i Model Econòmic

La Comunitat Valenciana pateix un problema de finançament que és de tots conegut i per la solució del qual s'ha manifestat unànimement la societat valenciana, per mitjà de les forces polítiques i les institucions públiques i privades. L'actual govern al Consell ha fet d'aconseguir eixa solució uns dels punts claus de la seua acció política, tal com es va establir al punt cinqué de l'Acord del Botànic.

Però no només es tracta de reivindicar. Es tracta també de convèncer a qui puga ser sensible al raonament, i de deixar sense arguments a qui no vulga ser-ho -que també n'hi haurà-. La nostra reivindicació està basada en arguments de justícia i de coherència amb l'ordenament constitucional i jurídic de l'Estat i per posar-los en relleu hem fet i farem tots els esforços que hi calguen, començant per a recopilar i divulgar-ne la informació més objectiva possible i sotmetre-la a tots els contrastes que calguen.

El finançament de les comunitats autònomes és, certament, un problema complex i per tant difícil d'entendre per qui no és expert en la matèria, encara que siguen professionals amb una bona preparació. Eixe és un dels defectes que els especialistes assenyalen sovint en l'actual sistema de finançament autònomic: què no és intel·ligible pels ciutadans i, per tant, els "sobirans" de la democràcia no poden fer-se juís sobre el tema per tal que els seus representants puguen prendre decisions que puguen ser enteses per ells.

Un altre defecte, igual o més greu, és que els experts mateixos en el finançament d'unitats administratives subestatals, com són les comunitats autònomes a l'Estat espanyol, no li troben ni caps ni peus al sistema quan s'analitzen els seus resultats: les premisses que es col·loquen al sil·logisme -amb una semblança que pot parer lògica- en realitat donen un resultat que no ho és. O, almenys, no sempre ho és: de vegades funciona i de vegades no. La qual cosa significa que les transferències de recursos que opera no sempre obeeixen a la lògica; fins i tot a la lògica complexa que poden fer servir els especialistes del tema; ni molt menys a la que poden aplicar els ciutadans simplement informats.

La Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics, amb aquest número monogràfic, ha volgut aportar la seua contribució al procés de reflexió, clarificació i divulgació del problema que planteja un sistema fallit de finançament autonòmic. Fallit sobretot perquè ha cronificat les deficiències i els seus biaixos sempre operen en el mateix sentit. Per tant, per reduïts que siguen, tenen un efecte acumulatiu que acaba sent demolidor en forma de dèficits crònics i, per tant, acumulació de deute en el cas d'algunes comunitats autònomes com ara la nostra.

Destacats especialistes en el funcionament de la hisenda pública, molts d'ells autors de diferents treballs que han permés esbrinar i posar en relleu la situació de la Comunitat Valenciana envers el finançament autonòmic, hi aporten les seues visions sobre qüestions generals o puntuals del problema amb un propòsit divulgatiu alhora que rigorós.

Per la meua part, en aquesta presentació, vull donar al lector, no necessàriament especialitzat, un marc que el permeta aproximar-se a un tema complex, com he dit, però important perquè pugua fonamentar les seues opinions en un debat important per a la Comunitat Valenciana i per a Espanya en general.

Perquè la primera cosa que cal dir és que el finançament autonòmic, per molt que el sistema actual perjudique la Comunitat Valenciana -i algunes altres-, no és un tema particular d'una o altres comunitats, sinó que és un assumpte d'Espanya com a conjunt: un "assumpte d'Estat" en la seua literalitat. Perquè quan una comunitat autònoma, que és una part de l'Estat, no pot complir degudament les funcions que l'Estat en conjunt li encomana, és l'Estat en conjunt qui està incomplint el seu autoencàrrec i qui ha de proveir una solució a la fallida.

La Constitució Espanyola, aprovada en referèndum el 6 de desembre de 1978, garanteix la igualtat de tots els espanyols per a gaudir de serveis bàsics en matèria de sanitat, d'educació i d'assistència social -hi inclòs l'habitatge-, serveis la gestió dels quals correspon a les Comunitats Autònomes des del moment en què, no totes al mateix temps, van rebre la transferència de cadascuna d'aquestes competències, sense que això haja de suposar desigualtat entre els ciutadans d'unes i altres comunitats a l'hora de disposar de serveis bàsics.

D'altra banda, les comunitats autònomes tenen també la competència de desenvolupar moltes altres polítiques, pot ser menys peremptòries que els serveis bàsics esmentats, però molt importants per a garantir el normal

funcionament de la vida ciutadana i de l'economia al seu territori: les infraestructures -llevat d'aquelles d'interés general de l'Estat, però incloent-hi les de l'Administració de Justícia-, la conservació del medi ambient, la promoció de la cultura, de la investigació, del desenvolupament tecnològic o les accions de suport a la competitivitat de les empreses són funcions dels poders públics que, a l'Estat espanyol, estan encomanades a les comunitats autònomes en virtut dels seus respectius estatuts d'autonomia que, alhora, són lleis orgàniques de l'Estat.

Tot el volum de competències que correspon exercir a les comunitats autònomes requereix un finançament que, evidentment ha de ser adequat, el que significa que ha de ser suficient, però també -i sobretot- equilibrat. Perquè la suficiència depèn de factors exògens: si globalment no hi ha suficients recursos, cal, globalment també, reduir les prestacions, pujar els impostos o endeutar-nos. Però l'equilibri per a garantir que tots els ciutadans espanyols siguem iguals en el dret a rebre iguals serveis públics fonamentals sense que això s'haja de fer en alguns casos a costa de sacrificar les altres polítiques que ha d'executar la comunitat autònoma, depèn únicament de la voluntat interna de l'Estat per a dissenyar i aprovar un sistema de finançament que distribuisca els recursos -molts o pocs- de manera equitativa.

El sistema de finançament autonòmic espanyol falla des del punt de vista de la suficiència. La crisi econòmica encetada el 2008 ho ha posat en evidència: totes les comunitats autònomes s'han vist en la impossibilitat de mantenir el nivell de prestació de serveis públics bàsics a què havien arribat abans de la crisi. Allò que cal plantejar és si, considerant les prioritats dels ciutadans pel que fa a la despesa pública, caldria que les despeses en aquests serveis bàsics guanyaren pes relatiu en el conjunt de la despesa pública i si, per tant, les comunitats autònomes, com els agents públics dispensadors d'aquests serveis que són, haurien de guanyar pes també en el conjunt de la despesa pública del conjunt de les administracions que formen l'Estat. Algú s'ha preguntat si l'Administració Central té diners suficients -o li'n sobren- per fer-se càrrec de les competències que li han quedat? Perquè hem de reconèixer que té la competència molt important de la Seguretat Social... però que per cobrir-la es dedica també a donar-li bons espentons a la vidriola de les reserves.

Però encara hi ha una altra fallida al sistema que és en la distribució horitzontal dels recursos - la distribució entre les diferents comunitats autònomes dels recursos que, en conjunt, s'assignen a totes elles-. Perquè això genera desigualtat a l'hora que les comunitats autònomes puguen prestar

els serveis als seus ciutadans i, per tant fa que els ciutadans -espanyols tots amb iguals drets segons la Constitució- no siguem iguals en la realitat perquè no hi ha els mateixos recursos per a tots.

Evidentment la comunitat autònoma pot intentar la igualació -desviant recursos de les altres polítiques per a suplir el dèficit de finançament relatiu per als serveis bàsics-. És una opció que, en bona mida, estem obligats a prendre perquè els ciutadans valencians no tinguen pitjors serveis que la resta dels espanyols. Però és una opció que ens fa trampa a nosaltres mateixos: perquè estem perjudicant les altres polítiques, les quals pot-ser a curt termini són menys sensibles per als ciutadans, però a la llarga des-cuidar-les relativament -és a dir, cuidar-les menys que altres comunitats autònomes- perjudica -comparativament- la competitivitat de la nostra economia i la sostenibilitat del nostre territori. I, a més a més, ho fa de manera injusta, perquè el sistema de finançament autonòmic ens hauria de donar recursos per finançar els serveis bàsics dels valencians al mateix nivell que a la resta d'espanyols, i de manera poc intel·ligent des del punt de vista general perquè la Comunitat Valenciana s'ha demostrat històricament -i ara mateix- que és un dels motors de l'economia espanyola: una economia amb capacitat de créixer, de fer-ho amb un component elevat de sector exterior per la via de les exportacions i el turisme, i de fer-ho amb poques ajudes al consum.

És a dir, demanant poques transferències de renda a les famílies per part del sistema públic: el nostre sistema de benestar, tant el gestionat per l'Estat (pensions) com el gestionat per la Generalitat (sanitat, educació, assistència social) gasten menys per habitant que la mitjana estatal, la nostra renda per capita és inferior a la mitjana espanyola i, tot i això, la Comunitat Valenciana és contribuent net al sistema de finançament autonòmic. Tampoc per la inversió pública de l'Estat al nostre territori podem dir que s'estiga aplicant molt de "keynesianisme" a la Comunitat Valenciana -perquè també estem per sota de la mitjana espanyola- i pel que fa a la inversió pública de la Generalitat ja m'he referit a l'estretor pressupostària per assignar-hi recursos.

No li sobren a Espanya els motors econòmics capaços d'aportar recursos al sistema de finançament autonòmic en lloc de demanar-ne. La Comunitat Valenciana està sent un d'ells, però està sent-ho injustament, perquè, com ja he dit, la nostra renda per capita està ara mateix al voltant de deu punts per sota de la mitjana espanyola, després d'un procés de deteriorament des de la meitat dels anys 90 quan havia arribat a igualar-se. Les

raons d'aquest deteriorament relatiu de la renda per capita segurament són diverses encara que pot-ser podríem reduir-les a una: l'errada en la formació de capital descuidant el teixit productiu en privilegiar la inversió improductiva -i especulativa- en el sector immobiliari -inversió pública sumptuària inclosa- de baixa productivitat i molt requeridor de mà d'obra poc qualificada. Això, tot junt, va fer que el numerador del PIB de la Comunitat Valenciana des de principis del segle actual cresquera menys que la mitjana espanyola, que la població cresquera molt per damunt de la mitjana i que, davant la crisi iniciada el 2008, la nostra economia estiguera en una posició més feble. Una balança comercial de la Comunitat Valenciana que, per primera volta, des que hi ha registres, es va tornar deficitària i una taxa d'atur que també es va situar per damunt de la mitjana espanyola són clars indicadors en eixe sentit.

No obstant això, en els últims tres anys l'economia valenciana ha recuperat la capacitat de créixer per damunt de la mitjana i general de nou excedent comercial. A costa, tot s'ha de dir, d'una davallada competitiva brutal, més forta que al conjunt d'Espanya, amb una baixada de salaris més accentuada i una precarització més elevada del mercat laboral. La nostra eixida de la crisi ha estat, per dir-ho així, una "reconversió salvatge" amb tancament massiu d'empreses i reciclatge espontani dels treballadors cap a salaris més baixos -o cap a l'emigració-. Una reconversió on l'administració pública ha estat absent disminuint, fins i tot, el seu paper de "matalap" dels danys socials; no diguem res pel que fa a impulsar o donar suport a iniciatives de transformació del model productiu.

Tot això no ha estat exclusiu de la Comunitat Valenciana. La reconversió "salvatge" també s'ha produït a la resta d'Espanya -no parlem de Grècia o Portugal perquè el nostre marc de comparació és el nostre Estat, on tots els ciutadans tenim el dret constitucional d'estar equiparats en serveis bàsics i de rebre recursos per a convergir en renda per capita si estem per sota de la mitjana-. Tanmateix, però, és evident que la reconversió ha estat més salvatge encara al nostre territori: perquè teníem més sector immobiliari, perquè teníem més empreses petites amb menys capacitat de suportar la crisi i menys capacitat de protegir drets laborals... i perquè la Generalitat ha tingut menys recursos per a fer polítiques de suport a les empreses i als treballadors.

Les errades en l'assignació dels recursos són responsabilitat de qui pren les decisions i de qui els dona suport. Per tant, que els recursos siguin inferiors en un Estat que constitucionalment proclama l'equiparació és

responsabilitat de l'Estat. Una responsabilitat que l'Estat ha incomplert i que la Generalitat ha hagut de pal·liar endeutant-se per a suplir el dèficit de recursos abocats a la Comunitat Valenciana pel sistema de finançament autonòmic respecte dels abocats a la mitjana de les altres comunitats autònomes. Eixe és, sens dubte, un dels motius del nostre deute autonòmic acumulat de més de 41.000 milions, el més alt en termes per capita de totes les comunitats autònomes. Un deute que és una llosa molt pesada en termes financers en forma de càrrega d'interessos -i la situació no pot més que empitjorar si els tipus d'interés inicien una remuntada-, i també una llosa en termes polítics i d'imatge: en termes polítics perquè l'endeutament anul·la l'autonomia perquè els diners prestats, que ara per ara, únicament podem rebre de l'Estat, tenen destinataris concrets (els creditors i proveïdors) i ens obliguen a presentar periòdicament programes economicofinancers de retallades de despesa. I en termes d'imatge perquè transmet una imatge negativa de la capacitat d'administració de la Comunitat Valenciana. Tot junt, a més a més, té l'efecte col·lateral de dificultar -fins a impedir-ho del tot- la possibilitat de la Generalitat de trobar finançament creditici alternatiu als mercats, cronificant així la dependència del govern central.

Tot això ho hem de canviar: ho ha de canviar el Govern d'Espanya i les Corts Generals, perquè hi és la competència i perquè és un problema de l'Estat, d'un Estat que no està funcionant com ell mateix diu, al seu ordenament, que hauria de funcionar.

El Consell, les Corts, les institucions públiques i socials de la Comunitat Valenciana hem posat en relleu el problema públicament i també als fòrums on es gesten les propostes que poden acabar fent-se lleis -el Consell de Política Fiscal i Financera, l'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal, i el Ministeri d'Hisenda- i, fins i tot, n'hem presentat una que hem debatut amb altres comunitats autònomes per tractar de formar una posició comuna perquè el nou govern d'Espanya pugua abordar el problema el més prompte i de la manera més àgil possible.

Els trets bàsics de la proposta parteixen de les premisses que el sistema de finançament autonòmic ha de ser compatible amb els escenaris financers del Programa d'Estabilitat que defineix l'horitzó del finançament del conjunt de les administracions públiques; ha de garantir un accés igualitari als serveis públics fonamentals per a tots els ciutadans, amb independència del nivell de renda del territori, sempre que l'esforç fiscal siga igual per a tots els contribuents de tots els territoris segons els seus nivells de

renda; ha de proporcionar recursos a les diferents administracions en proporció a les funcions que tenen encomanades, ha de ser sostenible a llarg termini; i ha de fomentar la responsabilitat fiscal, la lleialtat institucional i la comprensió del model pels ciutadans.

Tot això pensem que es pot aconseguir dividint el sistema en tres trams de finançament:

Un tram de *garantia* de Serveis Públics Fonamentals, definint amb precisió quins serien aquests serveis i quin en seria el nivell garantit, que es finançaria assignant un percentatge de la recaptació per l'Estat pels impostos de l'IRPF, l'IVA i els impostos especials, i la distribució entre les comunitats autònomes es faria per unitat de necessitat, és a dir, per habitant corregit per les circumstàncies d'edat o de dependència. El volum de despesa total per aquests conceptes estaria referit al PIB per tal que la despesa pública no es desvinculara de la capacitat de l'economia per a finançar-la. Però, no obstant això, s'establiria un fons de contingència per a estabilitzar la capacitat de despesa en moments de conjuntura econòmica i recaptatòria adversa.

Un tram de *suficiència* per a la resta de competències que han d'atendre les comunitats autònomes (serveis generals de l'administració, medi ambient, habitatge, assumptes econòmics, cultura, seguretat i ordre públic en el cas de comunitats que tenen aquesta competència, etc.), el qual es calcularia tenint en compte indicadors com la població, el PIB, la superfície o la insularitat, fixant un finançament per unitat de necessitat igual per a totes les comunitats en el moment inicial. Els recursos provindrien de la recaptació dels impostos cedits a les comunitats autònomes i de la participació d'aquestes en la recaptació dels impostos de l'Estat al seu territori que no estiga compromesa per a finançar serveis públics bàsics. Aquest tram no tindria mecanisme de garantia ni assegurament conjunt per la qual cosa les oscil·lacions cícliques haurien de ser assimilades per cada comunitat mitjançant mecanismes propis de precaució o d'ajusts fiscals d'ingrés o de despesa.

I, per últim, un tram d'*autonomia*, el qual resultaria dels recursos addicionals que cadascuna de les comunitats lliurement decidira obtenir exercint la seua capacitat normativa en matèria d'impostos propis o d'establir recàrrecs sobre els impostos estatals, d'acord amb un marc normatiu de distribució de fonts tributàries entre administracions que s'hauria d'establir per les Corts Generals.

Així mateix, el sistema tindria tres instruments complementaris: per a promoure la convergència entre Comunitats Autònomes, els quals es nodririen amb recursos del Fons de Compensació Interterritorial i Fons Estructurals Europeus; per a corregir la situació de les Comunitats Autònomes que per l'infrafinançament acumulat han incorregut en un excés d'endeutament; i una contribució revisada de les comunitats forals que sense vulnerar la seua peculiaritat institucional històrica pel que fa a la recaptació dels impostos de l'Estat al seu territori, fera efectius els principis d'equitat, solidaritat interterritorial i transparència.

Tot això, hauria d'implicar, segurament, també modificacions en els mecanismes de gestió tributària -tant de recaptació com de redistribució- al conjunt de l'Estat. Les comunitats autònomes són Estat per a fer despesa pública i també haurien de ser-ho per a participar en la gestió de la recaptació. En aquest sentit, caldria articular la participació a l'agència encarregada de la recaptació dels impostos de totes les administracions que en reben recursos. I igualment caldria que la gestió del sistema d'estabilitat pressupostària i de sostenibilitat financera es fera per un organisme on participaren tots els nivells administratius amb atribucions sobre la despesa i l'ingrés públic, amb decisions preses per majoria qualificada sobre una informació objectiva elaborada per una secretaria tècnica permanent.

La participació en els mecanismes d'ingrés i de distribució fiscal amb pressa de decisions col·legiada afavoriria tant la transparència com la responsabilitat i, per tant, també l'objectivitat, la justícia, la lleialtat i la cohesió entre els territoris i els ciutadans.

Vull convidar tots els lectors d'aquest número de la Revista Valenciana d'Estudis Autònomic a llegir amb deteniment les moltes aportacions d'excel·lents autors que han aprofundit en el tema i, des del convenciment que el sistema de finançament autonòmic necessita, per damunt de tot, ser intel·ligible als ciutadans, han fet un encomiable esforç de claredat en les seues exposicions. En un sistema democràtic els ciutadans hem de fer l'esforç de preparar-nos per a ser capaços de prendre les decisions més adequades per a la convivència present i per al futur de les noves generacions. Aquest número de la Revista Valenciana d'Estudis Autònomic, sens dubte, ens facilita la tasca.

Estudis

El doble ajust fiscal de la Comunitat Valenciana
Francisco Pérez García y Vicent Cucarella Tormo 20

La sostenibilitat de les finances públiques de la Generalitat
Rafael Beneyto Cabanes 42

Gasto público autonómico y estabilidad presupuestaria
Antonio López Díaz 62

La conciliación entre la estabilidad presupuestaria y una Hacienda autonómica social
Amparo Navarro Faure 86

Problemas de nivelación vertical en el Estado autonómico. Gestión de la estabilidad presupuestaria y suficiencia de recursos para el Estado del Bienestar
José Antonio Pérez García 120

La reforma del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas: algunas reflexiones sobre los recursos tributarios autonómicos
Jesús Ramos Prieto 150

Financiación autonómica, incumplimientos en materia de estabilidad presupuestaria, responsabilidades y eventual derivación
Germán Orón Moratal 206

Las tasas autonómicas y su función en la financiación de algunos servicios públicos esenciales
Antonia Agulló Agüero 236

Jurisprudència

Los intereses de demora de la prestación farmacéutica ambulatoria
Luis Manent Alonso 264

El doble ajust fiscal de la Comunitat Valenciana

Text de:

Vicent Cucarella Tormo

Investigador de l'IVIE. En l'actualitat, Síndic Major de Comptes de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana.

Francisco Pérez García

Catedràtic d'Anàlisi Econòmica. Universitat de València.
Director d'Investigació de l'IVIE

SUMARI: I. INTRODUCCIÓ. II. L'EVOLUCIÓ DEL DESEQUILIBRI FISCAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA. III. CAUSES DELS DESEQUILIBRIS. 1. Aritmètica dels desequilibris. 2. Despeses. 3. Ingressos. 4. Determinants del diferencial de dèficit valencià. IV. IMPLICACIONS DEL DOBLE AJUST FISCAL VALENCIÀ. V. CONCLUSIONS.

I. Introducció

La gravetat dels desequilibris financers públics durant la crisi ha impulsat ajustos fiscals en nombrosos països i abundants anàlisis dels seus efectes a curt i llarg termini. L'objectiu de la consolidació fiscal a curt termini és la recuperació de l'equilibri pressupostari amb la finalitat de limitar les tensions financeres que acompanyen els dèficits excessius i continuats. Però el disseny d'un ajust fiscal ha de contemplar també la capacitat de reduir la vulnerabilitat financera a llarg termini del sector públic i els seus efectes sobre el creixement econòmic, el sosteniment de les polítiques de benestar i la confiança en les institucions¹.

Els ajustos fiscals als què s'han sotmès les Comunitats Autònomes (CC. AA.) poden enfocar-se des d'aquestes dues òptiques, però en el seu disseny ha predominat clarament l'horitzó de curt termini. Les fortes tensions viscudes per aquestes administracions –derivades de la intensa caiguda dels seus ingressos, el deficient pressupost públic al principi de la crisi i el retard a prendre mesures per a corregir els elevats dèficits fins després de les eleccions autonòmiques de 2011– van enfrontar a moltes comunitats davant d'un tancament dels mercats. Els ajustos realitzats

1. Vegeu les anàlisis i revisions de la literatura de Daniel, Davis, Fouad i Van Rijckeghem (2006); Barrios, Langedijk i Pench (2010); Hernández de Cos i Thomas (2012); Hernández de Cos (2013); Courrière, Goujard, Pina i Serres (2012a i 2012b); OCDE (2012); OCDE (2013); de Mello (2013); Larch i Turrini (2014); Darvas i Tschekassin (2015).

des de llavors s'han enfocat fonamentalment des d'una perspectiva financera². No obstant açò, els seus efectes es produeixen també sobre despeses rellevants per al creixement a llarg termini –com l'educació, la investigació i les polítiques de desenvolupament regional– o per al benestar –de nou l'educació i també la sanitat i protecció social– i tenen repercussió sobre els objectius d'equitat associats a elles³.

El biaix *financer* en l'avaluació dels ajustos fiscals té conseqüències directes sobre la valoració de la trajectòria de la Comunitat Valenciana, doncs condueix a destacar que els seus resultats són pitjors perquè el seu dèficit segueix sent més elevat, ignorant quines són les causes del seu desequilibri. Una perspectiva més àmplia en la valoració dels ajustos valencians permetria advertir que acostar-se més als objectius de reducció del dèficit sense corregir l'origen dels problemes amenaçaria –encara més del que ja ho està– la igualtat d'oportunitats d'accés dels ciutadans valencians a determinats serveis fonamentals; al temps que reforçaria els efectes contractius dels ajustos sobre una economia amb un PIB per càpita que ja divergeix amb força de la mitjana espanyola.

Una anàlisi de l'ajust fiscal a la Comunitat Valenciana adequat a les seues circumstàncies exigeix considerar els greus desequilibris financers però també les seues causes, és a dir, el nivell i l'estructura dels seus ingressos i despeses. La valoració dels incompliments reiterats dels objectius de reducció del dèficit –fixats de manera pràcticament igual que els de altres comunitats– hauria de tindre present que la seua restricció pressupostària és molt més estricta. Ni els sistemes de finançament ni els instruments de solidaritat la tracten com a altres comunitats pobres, a pesar que la seua renda per habitant solament equival al 88% de la mitjana espanyola.

2. La perspectiva financera és la predominant en el Programa d'Estabilitat i l'única perceptible fins al moment en els informes i les recomanacions de l'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal, malgrat que la seua missió és "vetlar per la sostenibilitat de les finances públiques com a via per a assegurar el creixement econòmic i el benestar de la societat espanyola a mitjà i llarg termini".

3. Els efectes dels ajustos fiscals depenen del ritme de reducció del dèficit, del nivell al què se situen els objectius d'equilibri dels ingressos i despeses públiques i de la composició de tots dos. En les administracions públiques espanyoles, quan el Programa d'Estabilitat Pressupostària estableix el calendari de reducció del dèficit marca un repartiment d'ell entre administracions més exigent per a les Comunitats Autònomes que per a les Administracions Centrals. Com a conseqüència d'aquest repartiment –escassament justificat–, diferents serveis públics fonamentals s'han vist afectats de manera molt diferent segons les administracions de les quals depenen. Per exemple, mentre la despesa en pensions es manté, el corresponent a educació i sanitat s'ha vist retallat significativament. Vegeu Pérez, Cucarella i Hernández (2015).

Aquest article estudia l'evolució financera pública valenciana des d'una perspectiva comparada amb el conjunt de les CC.AA., i s'estructura de la següent manera. El segon apartat ofereix les dades de l'evolució del dèficit i l'endeutament valencians, constatant l'abast dels seus desequilibris i els incompliments dels objectius d'ajust. El tercer apartat analitza les causes dels majors dèficits valencians, revisant l'evolució d'ingressos i despeses autonòmiques amb el mateix enfocament comparat. El punt quart considera les implicacions dels menors nivells d'ingressos i despeses valencianes per a la prestació de serveis públics fonamentals i el desenvolupament de polítiques de desenvolupament regional. El cinquè apartat presenta les conclusions.

II. L'evolució del desequilibri fiscal de la Comunitat Valenciana

Abs d'abordar l'anàlisi dels desequilibris fiscals de les comunitats autònomes és necessari valorar les fonts d'informació disponibles, ja que existeixen diverses estadístiques oficials elaborades segons criteris diferents i que llancen resultats diferents sobre variables rellevants.

La Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local (Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques) ofereix una detallada compilació de les liquidacions de pressupostos de les comunitats autònomes que permet cobrir el període comprès entre 2002⁴ i 2014. Aquesta rica font d'informació presenta l'inconvenient del seu enfocament pressupostari, per la qual cosa les seues dades no coincideixen amb el criteri establert pel SEC 2010 (Base 2010). Per a aproximar-nos a aquest últim criteri és necessari recórrer a les dades publicades per la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques), però presenten la limitació que solament existeix informació homogènia del dèficit per comunitats des de 2010 (i amb detall territorial d'ingressos i despeses sols a partir de 2012). Per aquest motiu, aquest treball fa ús també d'una tercera font estadística (De la Fuente, 2015), que estima les variables que ens interessen durant tot el període següent

⁴ L'anàlisi s'inicia en 2002 perquè va ser l'any en què es va completar el traspàs de les principals competències de despesa a les comunitats autònomes.

L'enfocament del SEC 2010 a partir d'ajustar les dades de la Secretaria General de Coordinación Autonómica y Local. Per a fer-ho, De la Fuente realitza ajustos que incorporen el compte extra-pressupostari 413 (409/411) -utilitzat per a aflorar compromisos no reconeguts i "factures en el calaix"-, reconeixen l'excés de bestretes de la liquidació definitiva del sistema de finançament autonòmic de règim comú i inclouen les posteriors retencions per al seu reintegrament per parts.

Les característiques de la informació oferida per aquestes fonts són diferents i, per tant, els seus resultats no són els mateixos. Per aquest motiu, l'anàlisi realitzada a continuació mostrarà l'abast de les diferències entre els tres enfocaments indicats amb la finalitat de comprovar si en essència es pot mantindre l'argumentació presentada, tenint en compte les diferents estadístiques disponibles.

A la vista dels resultats que ofereixen els panells del gràfic 1 es pot dir que els comptes de la Generalitat Valenciana no presenten dèficit de manera continuada ni mostren un diferencial significatiu respecte del conjunt de les CC.AA. fins a l'any 2008, quan arriba la crisi. En canvi, la informació disponible per als anys posteriors indica que a partir d'eixe moment els desequilibris fiscals valencians augmenten amb més intensitat que els del conjunt de les comunitats. Aquest canvi es deu a un conjunt de factors que van des de la caiguda d'ingressos a l'augment de despeses, passant per una gestió de les finances públiques inadequada -escassament previsor i falta de transparència-, a la qual contribueixen tant la hisenda autonòmica com la central. En aquest sentit, la comparació entre les diferents fonts apunta que la informació pressupostària retarda el reconeixement de despeses compromeses -mantenint comptes "extra-pressupostaris" i "factures en el calaix"- i també de part del dèficit. A més, es veu afectada per la incertesa sobre els ingressos de les comunitats derivada dels criteris seguits en l'estimació d'ingressos tributaris dels Pressupostos Generals de l'Estat de 2008 i 2009, de les expectatives i promeses associades a la negociació del nou model de finançament autonòmic i del fraccionament de les devolucions de bestretes sobrevalorades.

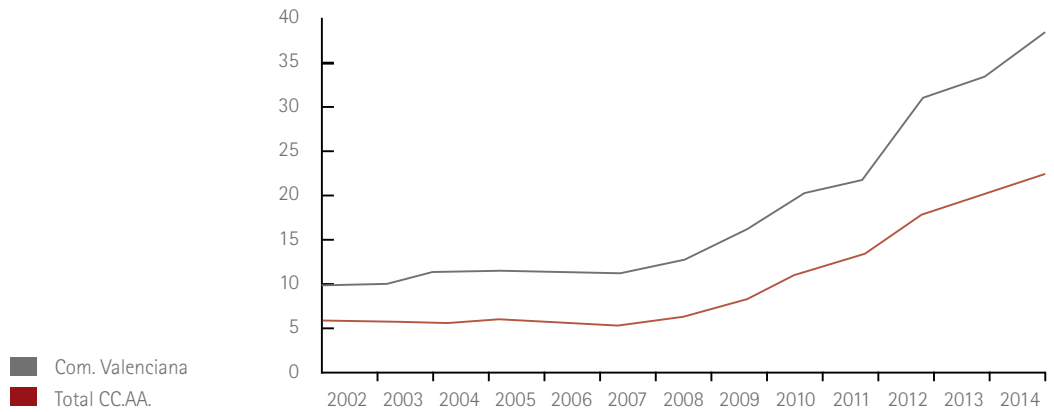
Aquest cúmul de circumstàncies produeix, en diferents comunitats, una acceleració dels desequilibris a partir de 2009, que a la Comunitat Valenciana és enorme i eleva el percentatge d'ingressos financers sobre despesa total fins al 41% en 2011. Eixe any es finançaren amb dèficit 6.442 milions d'euros d'una despesa total liquidada de 15.903 milions. Aquesta trajectòria financerament insostenible va provocar un ràpid creixement de l'endeutament que va desembocar en un substancial empitjorament de les qualificacions de les agències de *rating* i, ja en 2012, en un tancament dels mercats financers que va obligar a adoptar mesures severes d'ajust.

GRÀFIC 1. Evolució del dèficit i el deute de les comunitats autònomes i de la Comunitat Valenciana. Percentatge del PIB. 2002-2014

a) Dèficit en percentatge del PIB



b) Deute en percentatge del PIB



Font: INE, IGAE, Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, Ángel De la Fuente (2015), Banco de España i elaboració pròpia.

La trajectòria dels desequilibris fiscals en el cas valencià en els últims anys es caracteritza pels substancials avanços assolits en la seua correcció, però també per la importància que continuen tenint els dèficits –sistemàticament majors que els del conjunt de les CC.AA.– i per les desviacions negatives de les necessitats de finançament efectives respecte als objectius fixats pels programes de consolidació. Segons la IGAE, durant 2014 el dèficit valencià va representar el 2,39 del PIB (enfrent de l'1,66% del conjunt de les CC.AA.) i no es van aconseguir millores addicionals respecte al 2,2% de 2013. En canvi, segons altres estimacions (De la Fuente, 2015), una periodificació diferent dels ajustos comentats condueix a la conclusió que la millora també continua en 2014, situant-se el dèficit valencià d'aquest any en el 2% del PIB. En tots dos casos la xifra equival a menys de la tercera part del percentatge de tres anys abans, però duplica l'objectiu de dèficit fixat en el 1%. El percentatge que representa el dèficit en relació amb el PIB és una referència que té sentit per a comparar països fiscalment autònoms, en els quals els ingressos públics d'un territori es basen de manera exclusiva en la renda generada en ell. Però eixa referència al PIB no té un significat tan clar quan es pretenen comparar comunitats amb uns ingressos d'origen territorial limitat i que depenen en bona mesura de transferències d'anivellament. Des d'aquesta perspectiva, la importància del dèficit pot ser valorada millor posant-lo en relació amb els ingressos de les comunitats. Segons aquesta perspectiva, els 2.370 milions de dèficit valencià que estima la IGAE per a 2014 van representar el 16,8%

dels seus ingressos no financers i el 14,4% dels seus ingressos totals (enfront del 12,0% i el 10,7%, respectivament, del conjunt de les CC.AA.). Aquesta aproximació confirma la major gravetat del desequilibri valencià i condueix a plantejar la qüestió del seu origen tant pel costat dels ingressos com de les despeses, que serà analitzat en el següent apartat. Els dèficits elevats i duradors de les comunitats han provocat increments substancials en els seus nivells d'endeutament des de 2009. El deute valencià al final de 2014 s'elevava a més de 37.000 milions d'euros, una xifra equivalent a quasi el 38% del PIB valencià i al triple del pressupost d'ingressos no financers de la comunitat autònoma. Les conseqüències d'aquest nivell d'endeutament es veuen alleujades perquè el programa d'ajust fiscal en curs ha anat acompanyat de facilitats de finançament de l'Administració Central, canalitzades a través del Fons de Liquiditat Autonòmic (FLA) i el Fons de Pagament a Proveïdors (FPP). Aquests fons han representat un doble avantatge per a les comunitats, en particular per a la Comunitat Valenciana: a) disposar de recursos difícils d'aconseguir per a finançar els seus dèficits i refinançar els seus deutes (en 2015 aquests fons financen aproximadament el 60% del deute valencià); i b) reduir els tipus d'interès (tipus zero en l'exercici 2015). Aquests baixos tipus d'interès que gaudeix la Comunitat fan que el dèficit oficial siga menor del que s'observaria sense aquestes ajudes. Malgrat tot, la càrrega d'interessos és important i adverteix sobre el llarg camí que queda per recórrer a les finances públiques valencianes per a aconseguir un equilibri en el qual les seues despeses siguen sostenibles pels seus ingressos no financers.

III. Causes dels desequilibris

La gravetat de la situació valenciana no ofereix dubtes: els seus desequilibris fiscals són enormes i sense la respiració assistida facilitada per l'Administració Central la comunitat autònoma no seria financerament viable. Donades les circumstàncies –i vistes les dificultats per a avançar en els ajustos al ritme previst pels objectius de consolidació– és necessari preguntar-se per les causes d'eixos desequilibris. Per a respondre a aquesta qüestió, aquest apartat considera l'evolució dels ingressos i despeses de la Generalitat i els compara amb els del conjunt de les CC.AA.

1. Aritmètica dels desequilibris

Ordenarem la informació guiats per una descomposició aritmètica del dèficit de manera que permet mostrar les desviacions del dèficit valencià respecte al del conjunt de comunitats com una suma de les seues desvia-

cions en despeses i en ingressos. Comencem per expressar les variables en relació al PIB i després també en termes per càpita.

Denominem:

$$D_V^t = G_V^t - I_V^t \quad (1)$$

On:

- D_V^t : dèficit de la Comunitat Valenciana l'any t
- G_V^t : despesa de la Comunitat Valenciana l'any t
- I_V^t : ingrès de la Comunitat Valenciana l'any t
- Y_V^t : PIB de la Comunitat Valenciana l'any t

El dèficit valencià, expressat en percentatge del PIB, pot ser escrit com el dèficit del conjunt de les comunitats més la desviació de la Comunitat Valenciana respecte a la mitjana. Les variables corresponents al conjunt de les comunitats es defineixen de manera anàloga a les del cas valencià i es denoten amb el subíndex E :

$$d_V^t = \frac{D_V^t}{Y_V^t} = g_V^t - i_V^t = d_E^t + \delta_V^t \quad (2)$$

Sent:

- d_V^t : dèficit en percentatge del PIB de la Comunitat Valenciana l'any t
- g_V^t : despesa en percentatge del PIB de la Comunitat Valenciana l'any t
- i_V^t : ingrès en percentatge del PIB de la Comunitat Valenciana l'any t
- d_E^t : dèficit en percentatge del PIB del conjunt de CC.AA. l'any t
- δ_V^t : desviació del dèficit en percentatge del PIB de la Comunitat Valenciana respecte a la mitjana de les CC.AA. l'any t

Així mateix, el dèficit pot ser escrit en termes de les desviacions valencianes respecte a la mitjana de les comunitats en ingressos i despeses públiques:

$$d_V^t = (g_E^t + \alpha_V^t) - (i_E^t + \beta_V^t) \quad (3)$$

$$d_V^t = (g_E^t - i_E^t) + (\alpha_V^t - \beta_V^t) \quad (4)$$

$$d_V^t = d_E^t + (\alpha_V^t - \beta_V^t) \quad (5)$$

$$\delta_V^t = d_V^t - d_E^t = (\alpha_V^t - \beta_V^t) \quad (6)$$

Sent:

- g_E^t : despesa en percentatge del PIB del conjunt de CC.AA. l'any t
- α_V^t : desviació en percentatge del PIB en la despesa de la Comunitat Valenciana respecte a la mitjana de les CC.AA. l'any t
- i_E^t : ingrès en percentatge del PIB del conjunt de CC.AA. l'any t
- β_V^t : desviació en percentatge del PIB en l'ingrès de la Comunitat Valenciana respecte a la mitjana de CC.AA. l'any t

L'expressió (2) pot ser reescrita prenent com a variable de referència la població en compte del PIB. Si denotem amb (*) aquesta segona definició, tenim:

$$d_V^{t*} = \frac{D_V^{t*}}{Y_V^{t*}} = g_V^{t*} - i_V^{t*} = d_E^{t*} + \delta_V^{t*} \quad (7)$$

i, de la mateixa manera, poden ser reescrites les expressions (3) a (6). Interessa destacar que entre l'expressió (6) i la (7) existeix la següent relació:

$$\delta_V^{t*} = d_V^{t*} - d_E^{t*} = \left(\frac{d_V^{t*}}{y_V^{t*}} \right) - \left(\frac{d_E^{t*}}{y_E^{t*}} \right) \quad (8)$$

Sent y_V^{t*} la renda valenciana per habitant i y_E^{t*} l'espanyola. L'expressió (8) adverteix que la desviació del dèficit valencià en percentatge de PIB respecte al del conjunt de les comunitats autònomes depèn tant de les desviacions en termes per habitant com dels nivells de renda per càpita. Com la renda per càpita valenciana és inferior a la mitjana espanyola, si partim d'un diferencial de dèficit en termes per càpita, el diferencial del dèficit en termes de PIB serà encara major perquè el minuend es divideix per un nombre menor en el cas valencià.

L'expressió (6) reescrita en termes per càpita és la següent:

$$\delta_V^{t*} = d_V^{t*} - d_E^{t*} = (\alpha_V^{t*} - \beta_V^{t*}) \quad (9)$$

La descomposició que ofereixen les expressions (6) i (9) permet apreciar que la desviació del dèficit valencià observada l'any (t) pot tindre el seu origen en unes despeses superiors a la mitjana o en uns ingressos inferiors a la mitjana. Que l'origen siga un o un altre és rellevant per a avaluar la causa dels majors dèficits i orientar les mesures d'ajust fiscal des d'una perspectiva de llarg termini que tinga en compte les seues implicacions sobre el creixement i el benestar.

Tenint en compte que el PIB territorial no constitueix l'únic origen dels ingressos de les comunitats, en la resta d'aquest apartat les desviacions de despeses i ingressos es presenten en termes per càpita.

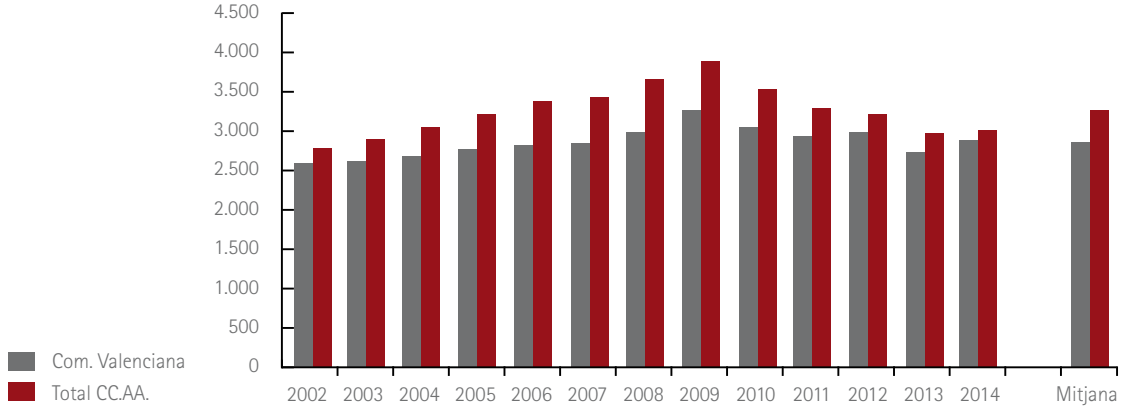
2. Despeses

El panell a) del gràfic 2 mostra l'evolució de la despesa per càpita de la Comunitat Valenciana (g_V^{t*}) i del conjunt de les CCAA. (g_E^{t*}), segons les tres estimacions considerades. La diferència entre les barres es correspon amb la variable (α_V^{t*}).

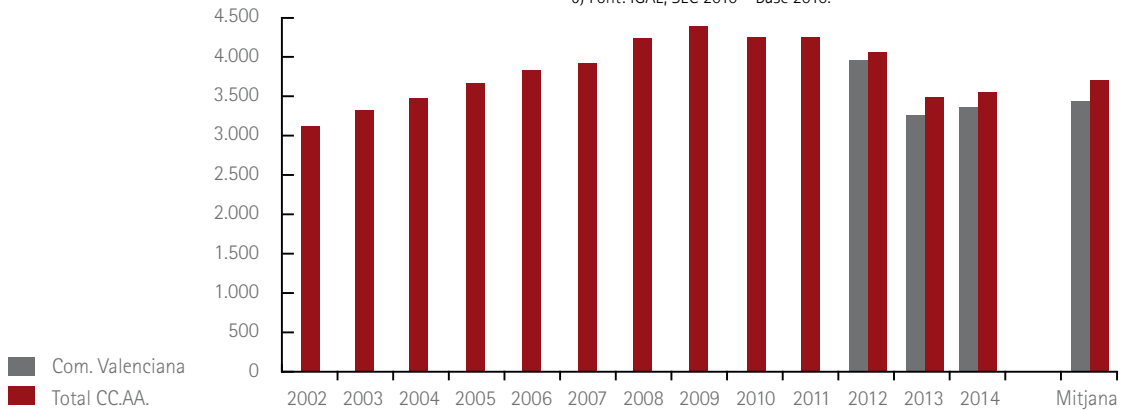
En totes les estimacions i durant tots els anys la trajectòria valenciana se situa per sota de la mitjana espanyola, sense excepció, és a dir, la despesa autonòmica valenciana per habitant és sistemàticament inferior a la despesa mitjana de les comunitats.

GRÀFIC 2. Evolució de la despesa per càpita de les comunitats autònomes i de la Comunitat Valenciana. 2002-2014, euros constants de 2014

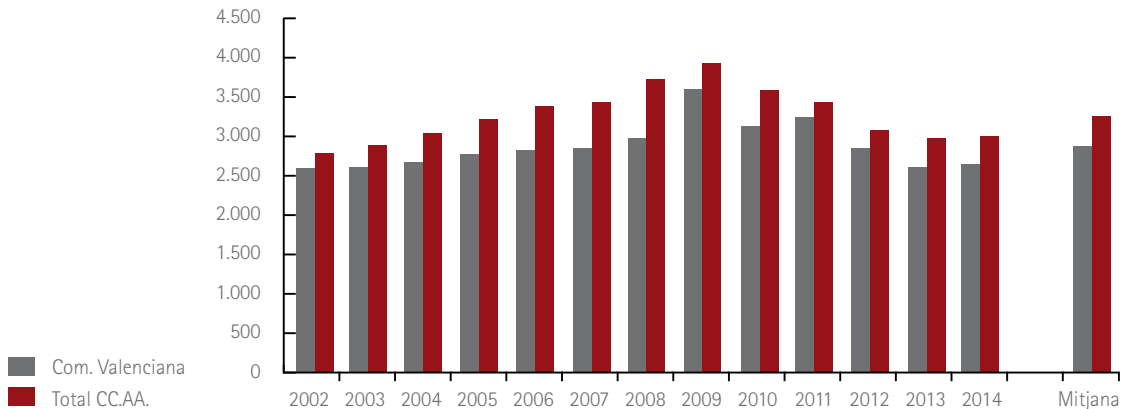
a) Font: Secretaria General de Coordinación Autonómica y Local.



b) Font: IGAE, SEC 2010 – Base 2010.



c) Font: Ajustos amb la consideració del compte extra-pressupostari 413 (409/411).



Font: INE, IGAE, Secretaria General de Coordinación Autonómica y Local, Ángel De la Fuente (2015) i elaboració pròpia.

En el conjunt del període 2002-2014 aquesta desviació és del -12,4% respecte a la mitjana d'Espanya si es considera l'estimació a) i del -11,9% si l'estimació és la c) (l'estimació b solament cobreix tres anys). La comparació de les mitjanes de les estimacions a) i c) permet constatar un diferencial valencià de magnitud similar en tots dos casos, a causa que la consideració conjunta del període corregeix la diferent periodificació en la imputació de les despeses. En aquest sentit s'observa com en l'estimació a) el diferencial valencià amb Espanya s'escurça en els últims anys, quan s'incorporen a la liquidació les despeses contemplades en els comptes extra-pressupostaris i les "factures en els calaixos". Per la seua banda, en l'estimació c) s'escurça el diferencial en els exercicis 2009 i 2011, coincidents amb elevats increments del compte extra-pressupostari (en 2009 de manera simultània amb les elevades inversions públiques incloses en el Pla Confiança, l'equivalent valencià al Plan E).

Segons aquesta informació, en comparació de la resta d'autonomies la valenciana té ajustades les seues despeses des de fa temps per sota dels nivells mitjans actuals –amb l'excepció puntual de 2009 en l'estimació c-. Per tant, l'ajust de despeses valencià ha actuat sobre un nivell de partida ja inferior en despesa per habitant.

La conclusió que es deriva d'aquesta informació és que el desequilibri financer valencià segueix sent superior malgrat gastar menys i no per gastar més. Aquest tret és estructural: es manté al llarg de tot el període analitzat, no solament en els anys de crisi ni durant els exercicis en els quals totes les comunitats ajusten les seues despeses per a reduir el dèficit. Per tant, **es pot parlar de dos ajustos de despesa en el cas valencià: el que totes les comunitats han realitzat durant els últims anys i el que realitzen algunes –de manera destacada la valenciana– des de fa més temps i que es reflecteix en una despesa permanentment inferior a la mitjana.**

3. Ingressos

L'altre determinant del diferencial de dèficit segons l'expressió (9) és el diferencial d'ingressos per habitant en comparació amb la resta de comunitats. Encara que els ingressos que més atenció mereixen són els derivats del model de finançament de les comunitats autònomes, la restricció pressupostària de cadascuna depèn també d'altres dues fonts d'ingressos: els derivats dels tributs propis de les comunitats i un conjunt de transferències que reben de la resta d'administracions –de l'Administració Central i la Unió Europea en molts casos, i de les diputacions al País Basc-.

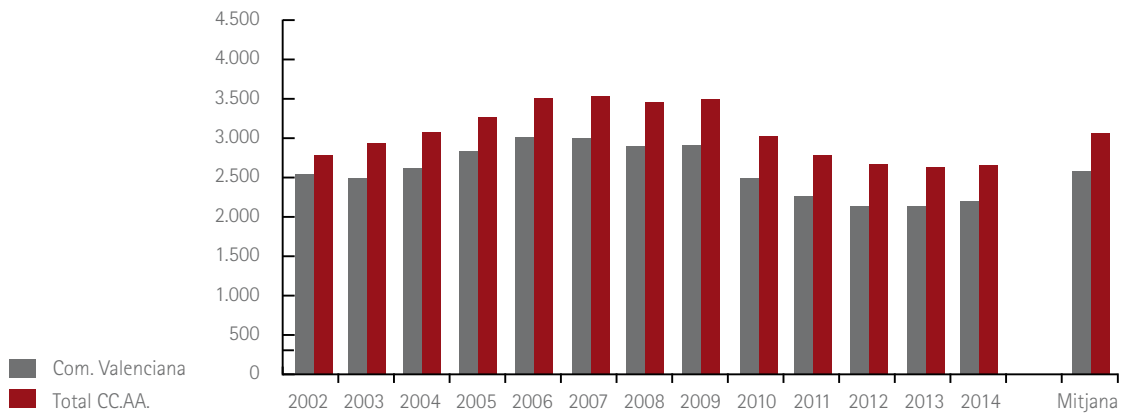
El gràfic 3 mostra l'evolució dels nivells d'ingressos no financers a la Comunitat Valenciana i al conjunt de les CC.AA., expressada en termes per càpita. Cadascun dels panells presenta l'estimació corresponent a les tres

fontes estadístiques considerades. La distància entre les barres representades en el gràfic indica el valor del diferencial d'ingressos per habitant, denotat en les expressions com (β_V^{t*}) .

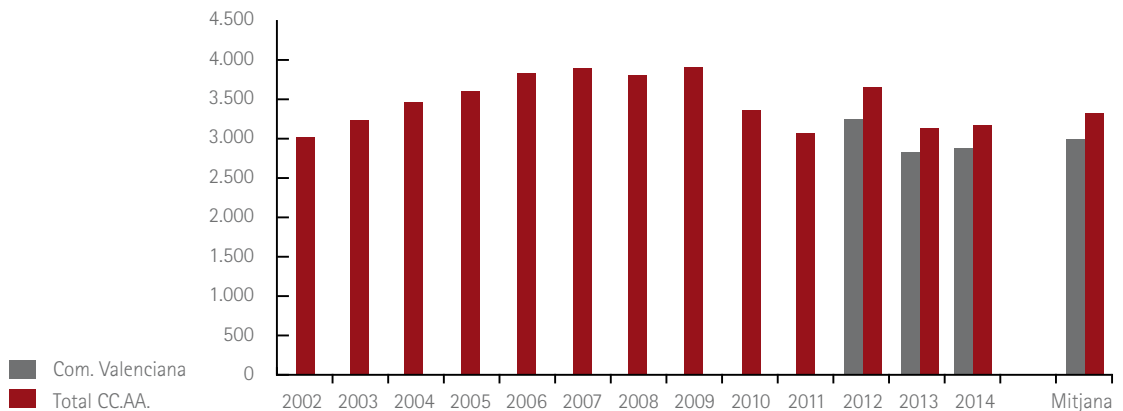
En les tres estimacions la posició valenciana discorre sempre per sota de la mitjana espanyola. La distància dels ingressos de la Comunitat Valenciana a la mitjana durant el conjunt del període analitzat és, en mitjana, del 15,9% si s'utilitza l'estimació del panell a) i del 16,0% si es considera la del panell c).

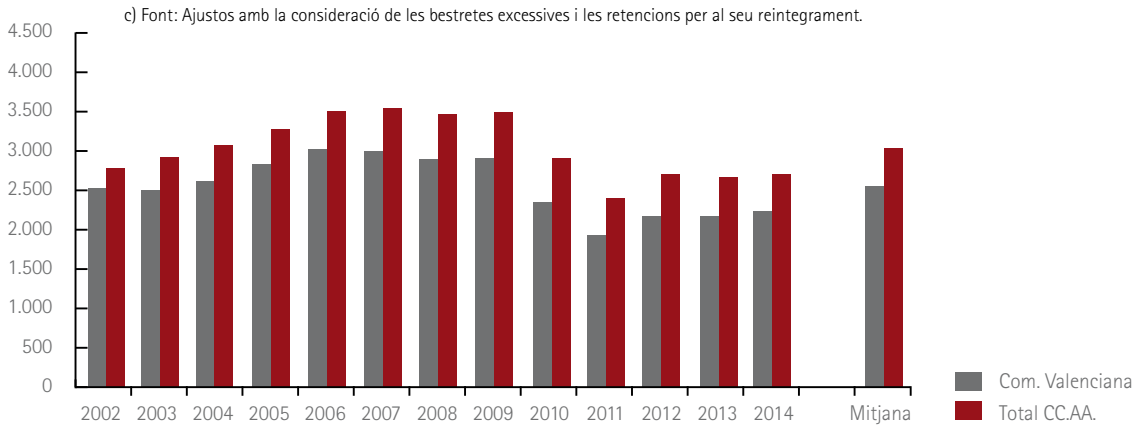
GRÀFIC 3. Evolució dels ingressos per càpita de les comunitats autònomes i de la Comunitat Valenciana. 2002-2014, euros constants de 2014

a) Font: Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local.



b) Font: IGAE, SEC 2010 – Base 2010.





Font: INE, IGAE, Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, Ángel De la Fuente (2015) i elaboració pròpia.

La notable diferència entre els ingressos de la Comunitat Valenciana i el conjunt de les CC.AA. contribueix, per tant, al diferencial que presenta el seu dèficit. Les raons d'aquest menor nivell d'ingressos mereixen ser comentades. En primer lloc, per descomptat, es deu al menor nivell de recursos proporcionat pels sistemes de finançament autonòmic de règim comú, doncs aquesta font d'ingressos representa el 69,6% dels ingressos autonòmics no financers. En el conjunt del període analitzat, a la Comunitat Valenciana els ingressos del model de finançament representen el 8,9% del PIB regional enfront del 9,3% de mitjana de les comunitats, malgrat ser una comunitat amb una renda per habitant inferior a la mitjana. En termes per càpita, la debilitat d'aquesta font d'ingressos es posa igualment de manifest: la Comunitat Valenciana aconsegueix el 86,6% de la mitjana (veure quadre 1)⁵.

Quadre 1. NIVELL DE RECURSOS OFERTS PER LES DIFERENTS FONTS D'INGRESSOS EN LES COMUNITATS AUTÒNOMES DE RÈGIM COMÚ I EN LA COMUNITAT VALENCIANA. PERCENTATGE DEL PIB I PER CÀPITA. 2004-2012

	Euros de 2012 per habit.		CC.AA.=100	Estructura percentual		En % del PIB	
	CC.AA. règim comú	Comunitat Valenciana	Com. Valen. respecte mitjana	CC.AA. règim comú	Comunitat Valenciana	CC.AA. règim comú	Comunitat Valenciana
Recursos del sistema de finançament	2.175	1.884	86,62	68,42	69,64	9,31	8,86
Tributs propis	561	566	100,99	17,63	20,92	2,40	2,66
Transferències de les AA.PP. diferents a les del sistema de finançament	368	222	60,42	11,58	8,22	1,58	1,05
Transferències de la U.E.	75	33	43,67	2,37	1,22	0,32	0,15
Total recursos no financers	3.179	2.706	85,10	100,00	100,00	13,61	12,73

Font: INE, Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, IGAE, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas i elaboració pròpia.

5. Si la dada de població es corregeix pels coeficients de necessitat utilitzats pel sistema de finançament, els recursos de la Comunitat Valenciana per habitant ajustat se situen en el 92,8% de la mitjana.

El pes de les transferències que no formen part del sistema de finançament sobre els recursos de les comunitats (provinents de la UE, del FCI, de l'Administració Central per al cofinançament d'actuacions acordades bilateralment, etc.) és molt menor, però el seu impacte és rellevant per a algunes comunitats amb un baix nivell de renda. En mitjana representen prop del 13,9% del finançament de les CC.AA., però en el cas valencià sols representen el 9,4%, malgrat el seu menor nivell de renda relatiu. Per tant, no contribueixen a equilibrar els menors recursos del model de finançament sinó que accentuen la divergència amb la mitjana. En el període analitzat aquests ingressos representen l'1,2% del PIB valencià –enfront de l'1,9% en l'agregat de les CC.AA.– i se situen, en termes per càpita, en el 57,6% de la mitjana.

El tercer factor de la desviació en els ingressos podria ser la pressió fiscal associada als tributs propis de les comunitats (Transmissions i donacions, Actes jurídics documentats, Taxes afectes als serveis transferits). Si una comunitat exerceix de forma decidida la seua autonomia fiscal a la baixa i la seua renda és inferior a la mitjana contribuirà a incrementar el diferencial d'ingressos respecte a la mitjana de les CC.AA. No obstant açò, les dades no indiquen una menor pressió fiscal en el cas valencià en aquests tributs i taxes: representen el 2,7% del PIB enfront d'una mitjana del 2,4%, i els ingressos per habitant provinents d'aquesta font se situen en el 101% de la mitjana.

La doble conclusió que es deriva de l'evidència mostrada en aquest subapartat és la següent: a) contràriament al que succeïa amb les despeses, **els ingressos per habitant de la Comunitat Valenciana contribueixen a incrementar el diferencial de dèficit** perquè són menors; b) **el menor nivell dels ingressos per habitant no es deriva d'una menor pressió fiscal (és superior a la mitjana de les CC.AA. en relació amb el PIB), sinó dels menors recursos proporcionats pel sistema de finançament autonòmic i per les transferències de la resta d'administracions.**

4. Determinants del diferencial de dèficit valencià

Per a concloure aquesta anàlisi de les causes del diferencial de dèficit observat entre la Comunitat Valenciana i el conjunt de les comunitats, el quadre 2 quantifica els determinants de (δ_{CV}^*) , segons l'expressió (9). Després d'arreglar en les dues primeres files els valors del dèficit de la Comunitat Valenciana i el conjunt de les comunitats en termes per càpita, les següents files presenten el valor del diferencial del dèficit valencià, el diferencial de despesa (α_{CV}^*) i el diferencial d'ingressos (β_{CV}^*) .

Quadre 2. DIFERENCIAL DEL DÈFICIT VALENCIÀ I ELS SEUS DETERMINANTS, EN EUROS CONSTANTS DE 2014 PER CÀPITA

	<u>2002-2014</u>
Dèficit	
Comunitat Valenciana	332,69
Total CC.AA.	238,82
Diferencial de dèficit	93,87
Diferencial de despesa	-390,50
Diferencial d'ingrés	-484,37

Font: IGAE, INE, Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, Ángel De la Fuente (2015) i elaboració pròpia.

El diferencial del dèficit valencià amb el conjunt de les CC.AA. és rellevant en el conjunt del període (94 euros per càpita) i el seu origen és el següent. El diferencial de despesa valenciana en el període és negatiu, la qual cosa indica que no contribueix a augmentar el dèficit relatiu sinó a reduir-ho. En canvi, el diferencial d'ingressos valencià és negatiu però la variable té signe (-) en l'expressió (9), de manera que l'aportació d'aquesta variable al diferencial de dèficit resulta positiva. Per tant, **el menor nivell d'ingressos és l'única causa del major dèficit valencià i el seu impacte és tan elevat que la realització d'una despesa menor no resulta suficient per a compensar-ho.**

IV. Implicacions del doble ajust fiscal valencià

La correcció del desequilibri pressupostari de les CC.AA. a partir de 2012 s'ha produït fonamentalment mitjançant una reducció de les despeses. La via de l'increment d'ingressos no ha sigut pràcticament utilitzada per les CC.AA. –encara que sí ho ha fet l'Administració Central– ni tampoc s'han produït canvis en el model de finançament, a pesar que s'ha posat en evidència de manera reiterada el seu funcionament deficient⁶.

En el cas valencià aquestes circumstàncies han conduït a les reduccions de despesa mostrades en el gràfic 2, en el qual comprovàvem que s'han produït partint d'un nivell de despesa per habitant ja inferior al de la resta de comunitats al principi de la crisi i amb una intensitat similar a la de la

⁶ Vegeu IEE (2013) i De la Fuente (2012, 2013).

mitjana d'elles. Així doncs, la Comunitat Valenciana gastava abans menys del que ara gasten les comunitats que ho fan per sobre de la mitjana; però, a causa dels seus menors ingressos, amb prou esforços evitava el dèficit. Partint d'eixa situació, i després d'experimentar en els primers anys de crisi un enorme dèficit, ha dut a terme en aquests anys un segon ajust que manté el seu nivell de despesa *per capita* substancialment per sota de la mitjana i el seu nivell de dèficit allunyat dels objectius de consolidació establits.

Les implicacions d'aquesta situació són diverses. En primer lloc, la menor despesa repercuteix en el nivell al que es presten els serveis públics que són responsabilitat de les CC.AA.⁷ Convé distingir en aquest sentit quatre grups de despesa (educació, sanitat, protecció social i resta de funcions), doncs les diferències entre ells són rellevants, com pot observar-se en el quadre 3. En ell es presenten els nivells de despesa valenciana en les diferents funcions, en percentatge de PIB i per habitant, per a la mitjana del període 2002-2013.

Quadre 3. NIVELL DE DESPESA PER HABITANT DE LA COMUNITAT VALENCIANA EN RELACIÓ AMB LA MITJANA DE COMUNITATS AUTÒNOMES. PRINCIPALS FUNCIONS DE DESPESA. 2002-2013

	Despesa per capita (euros de 2013)	Com. Valen. respecte mitjana=100	Pes respecte PIB (en %)
Sanitat	1.285,4	97,1	5,78
- Comunitat Valenciana	1.323,7		5,34
- Total CC.AA.			
Educació	955,1	102,5	4,28
- Comunitat Valenciana	931,6		3,76
- Total CC.AA.			
Protecció social	131,4	60,7	0,60
- Comunitat Valenciana	216,5		0,88
- Total CC.AA.			
Resta	555,4	65,0	2,51
- Comunitat Valenciana	854,0		3,44
- Total CC.AA.			
Total despesa no financera	2.927,4	88,0	13,17
- Comunitat Valenciana	3.325,7		13,41
- Total CC.AA.			

Font: IGAE, INE, Fundació BBVA-Ivie (2015), Ángel De la Fuente (2015) i elaboració pròpia.

⁷ Vegeu l'anàlisi detallada de les disparitats regionals en els nivells de despesa pública i les seues implicacions per a la prestació de serveis públics fonamentals en Pérez i Cucarella (2014) i Pérez, Cucarella i Hernández (2015).

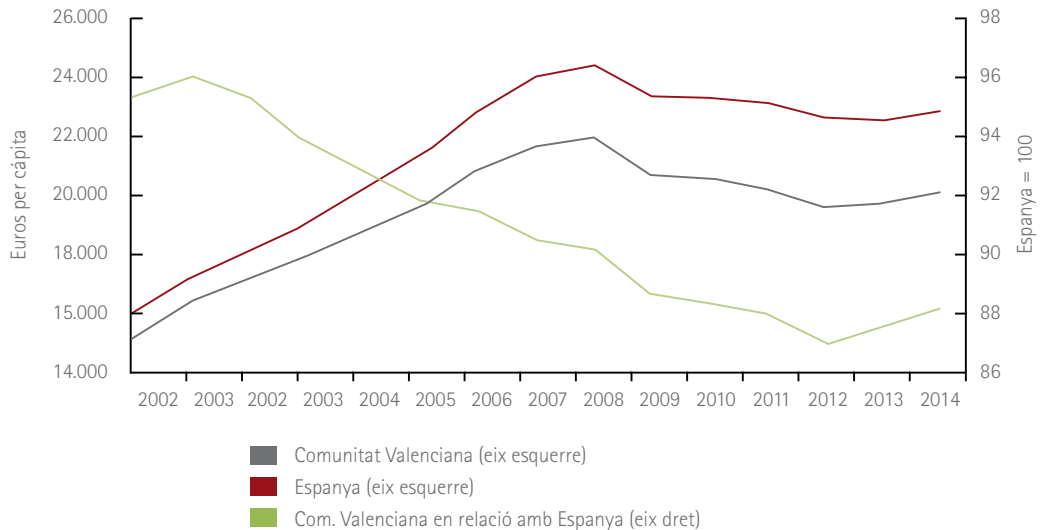
En termes generals, segons les dades, la Comunitat Valenciana protegeix més la seua despesa en sanitat i educació de les desviacions respecte a la mitjana i concentra les diferències en la resta de funcions. En les dues primeres funcions la seua despesa per habitant se situa pròxim a la mitjana: el 97% en sanitat i el 102% en educació. En les altres funcions, en canvi, les desviacions són enormes: la despesa per habitant en protecció social se situa en el 61% de la mitjana i en la resta de funcions en el 65%. Dues conseqüències directes importants d'aquesta doble decisió són un desplegament molt més limitat dels serveis de protecció social (en particular els de suport a la dependència⁸) i de les activitats de suport al desenvolupament regional (infraestructures, R+D+i, ajudes a empreses, etc.).

Aquests resultats són preocupants des de la perspectiva dels objectius de benestar i de creixement, que també han de contemplar els ajustos fiscals. En relació amb el benestar, el nivell de despesa per habitant valencià en el conjunt dels serveis públics fonamentals –educació, sanitat i protecció social– es troba en el 96% del que realitzen en mitjana les comunitats autònomes, però la desviació en protecció social és bastant important per a posar en dubte la igualtat d'oportunitats dels valencians en l'accés a aquests serveis en comparació amb altres comunitats, especialment en matèria d'atenció a la dependència.

D'altra banda, la trajectòria preocupant de l'economia valenciana des de principis de segle –la reculada relativa de la qual respecte a Espanya il·lustra l'evolució de la renda per habitant (gràfic 5)– fa pensar en l'efecte que pot haver tingut sobre ella la debilitat de les polítiques de creixement de la Generalitat. Sens dubte, en la trajectòria recent de l'economia valenciana influeixen múltiples factors, però el nivell de la despesa autonòmica en les funcions de foment del desenvolupament econòmic que té encomanades la Generalitat és tan baix que impedeix el desplegament de polítiques d'oferta mínimament ambicioses, que altres comunitats sí poden desenvolupar.

⁸ En aquest punt el disseny del model de finançament aprovat en 2009 és particularment pervers, doncs assigna recursos a les comunitats en funció de com havien desenvolupat l'aplicació de la Llei de Dependència, ignorant que les condicions financeres de les CC.AA. en eixos anys ja eren molt desiguals. Vegeu Pérez et al (2012, 2013).

GRÀFIC 5. Renda per habitant de la Comunitat Valenciana i Espanya. 2000-2014



Font: INE i elaboració pròpia.

V. Conclusions

Millorar l'estabilitat pressupostària de la Comunitat Valenciana, greument qüestionada pel seu perllongat i quantiós dèficit i elevat nivell d'endeutament, requereix contemplar la situació des d'una perspectiva financera de curt termini i des dels objectius que han de perseguir els processos d'ajust fiscal a llarg termini en matèria de creixement i benestar. Aquest doble enfocament ha sigut adoptat en aquest treball i les conclusions són les següents:

- 1) La Comunitat Valenciana va ser la primera de les CC.AA. en nivell d'endeutament sobre PIB i la tercera pel seu dèficit en relació al PIB en 2014, trobant-se allunyada de l'objectiu establert pels compromisos del Programa d'Estabilitat. Aquests desequilibris i la ràtio ingressos financers/ingressos no financers testifiquen que la situació financera valenciana no és sostenible i no ho seria ja si no comptara ara amb els instruments d'auxili financer oferits per l'Administració Central (FLA i FPP) a tipus d'interès molt baixos.
- 2) Unes dades tan preocupants solament poden interpretar-se adequadament tenint presents els nivells d'ingressos i despeses dels quals es deriven. La Comunitat Valenciana situa el seu nivell de despesa per habitant molt per sota de la mitjana (un 88% tant en 2014 com en

la mitjana del període 2002-2014) i també en ingressos (un 83% en 2014 i un 84% en el conjunt del període). Així doncs, el major dèficit valencià es produeix malgrat gastar molt menys que la mitjana i es deu al fet que el seu nivell d'ingressos no financers és encara inferior.

3) Els ajustos fiscals realitzats per la Comunitat Valenciana en els últims anys se sumen a un altre ajust més durador, anterior als que han realitzat la majoria de les comunitats durant la crisi: el nivell de despesa per habitant valencià ja era abans de 2009 similar a l'aconseguit per la mitjana de les CC.AA. en 2014, i se situa en l'actualitat en un nivell encara més baix.

4) L'efecte d'aquest doble ajust fiscal sobre la despesa per habitant és tan important que posa en qüestió que els ciutadans residents a la Comunitat Valenciana accedisquen als serveis públics fonamentals de protecció social en condicions similars als de la majoria de les comunitats. La igualtat d'oportunitats queda així molt qüestionada en serveis públics que són fonamentals.

5) L'altre efecte preocupant d'aquest doble ajust fiscal és que les polítiques de foment del desenvolupament regional tenen en la Comunitat Valenciana dotacions molt inferiors a les d'altres regions. Açò succeeix en un període en el qual l'economia valenciana divergeix en renda per càpita, havent-se situat en l'actualitat 12 punts percentuals per sota de la mitjana espanyola, 8 pp. més arrere que en 2001.

6) En l'origen dels desequilibris financers de la Comunitat Valenciana es troba, sens dubte, el perjudici que per als seus ingressos representa l'actual model de finançament autonòmic i els precedents, però també l'escassetat de transferències per al desenvolupament que rep, malgrat la seua significativa distància a la mitjana en renda per habitant.

En definitiva, la desviació en el compliment dels objectius de dèficit i el nivell d'endeutament aconseguit a la Comunitat Valenciana són molt preocupants. Però aquests desequilibris es produeixen alhora que la comunitat autònoma gasta menys que la mitjana en l'exercici de les mateixes competències. Aquesta combinació de circumstàncies fa necessari contemplar mesures diferents de les coercitives per a complir el dèficit, i en concret apunta a la necessària revisió de les seues fonts de finançament. Si el diagnòstic omet els elements destacats en aquest treball, l'avaluació dels ajustos fiscals realitzats a la Comunitat Valenciana resulta esbiaixada, impedeix entendre la naturalesa dels problemes i dificulta la seua solució duradora.

Bibliografia

- BANCO DE ESPAÑA (consulta en línea): *Deuda pública de las comunidades autónomas*.
- BARRIOS, S., LANGEDIJK, S. i PENCH, L. (2010): *EU Fiscal Consolidation after Financial Crisis. Lessons from Past Experiences*. Economic Papers, 418. European Union.
- COURNÈDE, B., GOUJARD, A., PINA, A. i DE SERRES, A. (2013): *Choosing Fiscal Consolidation Instruments Compatible with Growth and Equity*, Economic Policy Papers, 07, OECD
- DANIEL, J., DAVIS, J., FOUAD, M. i VAN RIJCKEGHEM, C. (2006): *Ajuste Fiscal para la Estabilidad y el Crecimiento*, FMI.
- DE LA FUENTE, A. (2015): *Las finanzas autonómicas en 2014 y entre 2003 y 2014*, Fedea.
 - (2013): *El sistema de financiación regional: la liquidación de 2010 y algunas reflexiones sobre la reciente reforma*, Document de Treball, n.º 13/03, BBVA Research.
 - (2012): *El nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común: un análisis crítico y datos homogéneos para 2009 y 2010*, Document de Treball, n.º 12/23, BBVA Research.
- DE MELLO, L. (2013): *What Can Fiscal Policy Do in the Current Recession? A Review of Recent Literature and Policy Options*, Hacienda Pública Española, 204, pàgs. 113-139. Instituto de Estudios Fiscales.
- HERNÁNDEZ DE COS, P. i THOMAS, C. (2012): *El Impacto de la Consolidación Fiscal sobre el Crecimiento Económico. Una Ilustración para la Economía Española a partir de un Modelo de Equilibrio General*. Documentos Ocasionales, 1205, Banco de España.
- IEE (Instituto de Estudios Económicos) (2013): "Propuestas para la reforma de la financiación autonómica", números 1 i 2/2013 de la *Revista del Instituto de Estudios Económicos*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE, consulta en línea):
 - *Contabilidad Nacional de España*.
 - *Estimaciones intercensales de población*.
 - *Cifras de población*.
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, IGAE (consulta en línea):
 - *Contabilidad nacional. Clasificación funcional del gasto del subsector comunidades autónomas (COFOG)*.
 - *Contabilidad nacional. Cuentas de las administraciones públicas*.
 - *Contabilidad nacional. Cuentas regionales*.
 - *Contabilidad nacional. Operaciones no financieras del subsector ad-*

ministración regional. Detalle por comunidades.

- *Contabilidad nacional. Operaciones no financieras. Total sector AAPP y subsectores.*

- OECD (2012): *What are the Best Policy Instruments for Fiscal Consolidation?* OECD Economics Department Policy Notes, No. 12, abril, 2012
- OECD (2013): *How Much Scope for Growth and Equity Friends Fiscal Consolidation?* OECD Economics Department Policy Notes, No. 20, juliol, 2013.
- PÉREZ, Francisco, José Antonio PÉREZ, Vicent CUCARELLA i Rafael BENEYTO (2012): *La financiación pública de la Comunitat Valenciana y sus consecuencias económicas*, Asociación Valenciana de Empresarios (AVE).
- PÉREZ, Francisco, Rafael BENEYTO, José Antonio PÉREZ, José Ismael FERNÁNDEZ, Vicent PEIRÓ i Vicent CUCARELLA (2013): *Criterios y propuestas para un nuevo sistema de financiación autonómica*, Comisió d'Experts nomenats per les Corts Valencianes.
- PÉREZ, F. i V. Cucarella (2015): *Necesidades y gastos de las comunidades autónomas*, Papeles de Economía Española, No. 143, pp.52-74
- PÉREZ, F. (dir.), V. Cucarella i L. Hernández (2015): *Servicios públicos, diferencias territoriales e igualdad de oportunidades*. Madrid: Fundación BBVA, 248 pp.
- SECRETARÍA GENERAL DE COORDINACIÓN AUTONÓMICA Y LOCAL (consulta en línea):
 - *Ejecuciones presupuestarias de las comunidades autónomas.*
 - *Informes sobre la financiación definitiva de las comunidades autónomas de régimen común a través del sistema de financiación.*
- SUTHERLAND, D., HOELLER, P. i MEROLA, R. (2012), *Fiscal Consolidation: How Much, How Fast and by What Means?*, OECD Economic Policy Papers, No 01, abril 2013.