



4/ Febrer 2018

DEUTE PÚBLIC DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES

El deute actual de les comunitats és el resultat de les insuficiències financeres patides, en especial en el cas valencià

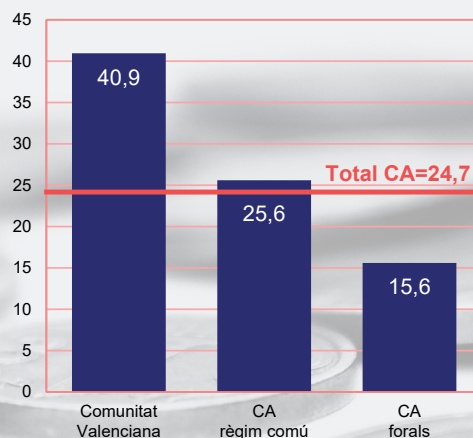
La Comunitat Valenciana és la més endeutada en relació tant amb el PIB com als seus ingressos corrents i es deu fonamentalment que aquests últims són molt inferiors a la mitjana del conjunt de CA des de fa dècades. Per aquesta raó, a pesar de gastar menys pateix majors dèficits i acumula major endeutament. Posar fi a aqueixa discriminació requereix un sistema de finançament que responga a criteris d'equitat interterritorial i reestructurar el deute sense excloure la compensació de l'endeutament derivat de la insuficiència global i de l'infrafinançament d'algunes comunitats.

L'endeutament acumulat impedeix actualment a moltes comunitats accedir als mercats financers i les manté dependents dels mecanismes extraordinaris de finançament creats per l'Estat en el moment de més gravetat de la crisi. La prolongació temporal d'aquests va ser l'opció triada per a reforçar el marc institucional enfront de les agències de ràting i del conjunt d'inversors i bancs. A aquesta circumstància es va afegir el retard en la revisió del model de finançament de 2009, acordat per a un quinquenni i que complirà una dècada patint de greus problemes d'insuficiència i inequitat.

Les diferències en la ràtio de deute públic sobre el PIB entre CA són conseqüència dels distints nivells de finançament i despesa (**gràfic 1**). La Comunitat Valenciana aconseguia una ràtio de deute públic sobre el PIB del 40,9% en el tercer trimestre de 2017 (la major de les CA), 15 punts percentuals (pp) més que la mitjana de les CA de règim comú i 25 pp més que les forals. La Comunitat Valenciana

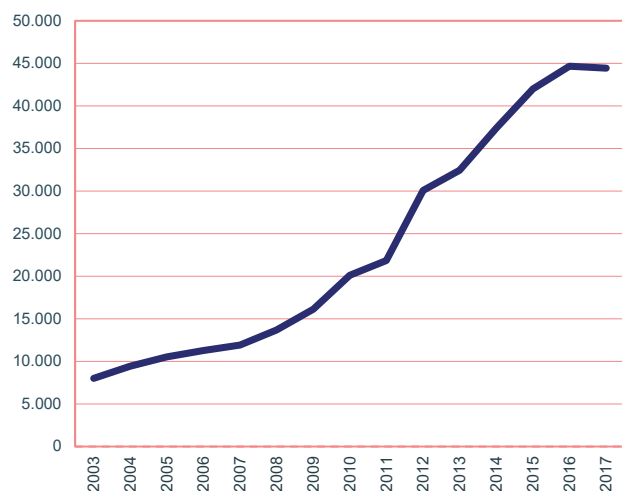
es troba molt més endeutada a pesar de gastar un 8% menys per habitant que la mitjana en el període 2009-2016. Aquesta situació s'explica en gran manera per ser la comunitat que menys ingressos *per capita* rep del model.

Gràfic 1. Deute públic de les CA.
Tercer trimestre 2017 (Percentatge del PIB)



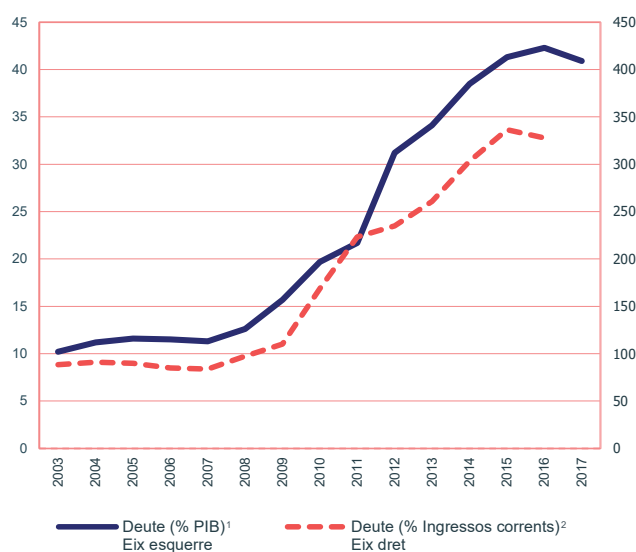
Font: Banc d'Espanya i elaboració pròpia

Gràfic 2. Evolució del deute públic de la Comunitat Valenciana. 2003-2017¹
(Milions d'euros)



¹La dada de deute públic de 2017 correspon al tercer trimestre
Font: Banc d'Espanya

Gràfic 3. Evolució del deute públic de la Comunitat Valenciana. 2003-2017
(Percentatge)



¹La dada de deute públic sobre el PIB de 2017 correspon al tercer trimestre

²La ràtio de deute públic sobre ingressos corrents s'ha calculat a partir dels ingressos corrents publicats per la IGAE (SEC-2010) eliminant la devolució de recursos del model derivada de liquidacions negatives

Font: Banc d'Espanya, MINHAFP i elaboració pròpia

1. Deute públic de la Comunitat Valenciana

Abans de l'arribada de la crisi, la Comunitat Valenciana acumulava un volum de deute pròxim als 12.000 milions d'euros, que representa el 84% dels seus ingressos corrents no financers. L'endeutament esmentat és conseqüència que els anteriors models de finançament ja mantenien a la Comunitat Valenciana amb ingressos per habitant inferiors a la mitjana. En aquest sentit, un treball realitzat per De la Fuente (Fedea, 2001) calcula una insuficiència de 5.454,2 milions d'euros per a la Comunitat Valenciana entre els anys 1990 i 1997.

Així mateix, el deute públic de la Comunitat Valenciana ha crescut a un ritme molt elevat durant els anys de vigència del model aprovat en 2009 (**gràfic 2**), perquè en menys d'una dècada el deute quasi s'ha triplicat, aconseguint els 44.435 milions en el tercer trimestre de 2017 (última dada disponible). Aqueixa trajectòria resulta de combinar el retrocés dels ingressos tributaris en la crisi econòmica –particularment greu en l'economia valenciana– com a conseqüència de la corresponent caiguda de les bases tributàries, amb la limitada autonomia normativa i de gestió de les comunitats per a respondre a l'afonament dels seus ingressos. Aquesta circumstància s'ha vist agreujada per la minoració del

Fons de suficiència que realitza l'Administració Central per a compensar les pujades dels impostos indirectes que ella mateixa controla i després comparteix amb les comunitats. La dita compensació, prevista en la Llei 22/2009, ha sigut realitzada sense atendre les circumstàncies financeres extraordinàries derivades de la crisi.

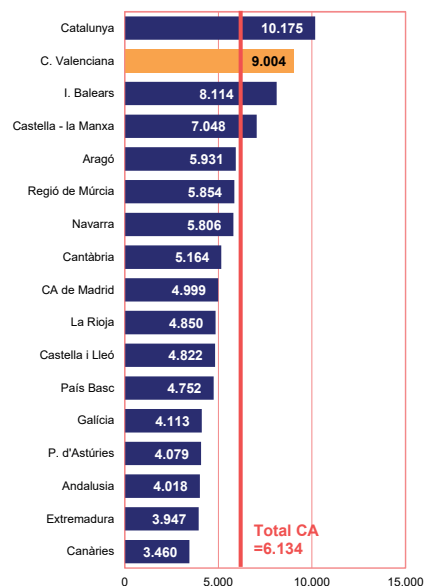
El sistema de 2009 manté la Comunitat Valenciana amb uns recursos per unitat de necessitat (per habitant ajustat, segons la terminologia del model) inferiors en un 8% a la mitjana de les comunitats de règim comú. Aquest menor finançament relatiu se suma a la insuficiència de recursos que pateixen el conjunt de les comunitats en aqueix període, i que provoca que, a pesar de realitzar ajustos significatius, incórreguen durant el període en dèficits generalitzats.

El deute públic de la Comunitat Valenciana quasi s'ha triplicat entre 2009 i 2017 a causa de la insuficiència financera que pateix

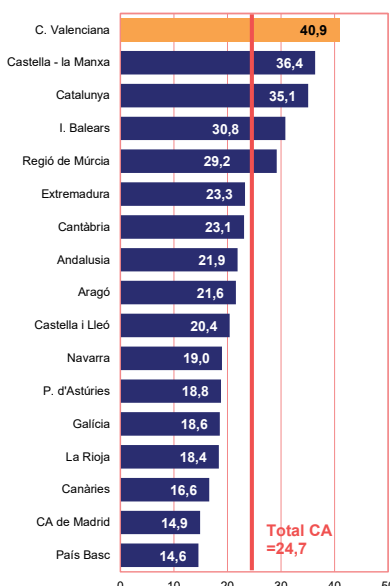
La combinació dels factors assenyalats eleva de forma ininterrompuda l'endeutament de la Comunitat Valenciana fins a aconseguir valors màxims de la ràtio de deute públic/PIB (42,3%) i deute públic/ingressos corrents

Gràfic 4. Nivell d'endeutament de les CA. Tercer trimestre de 2017

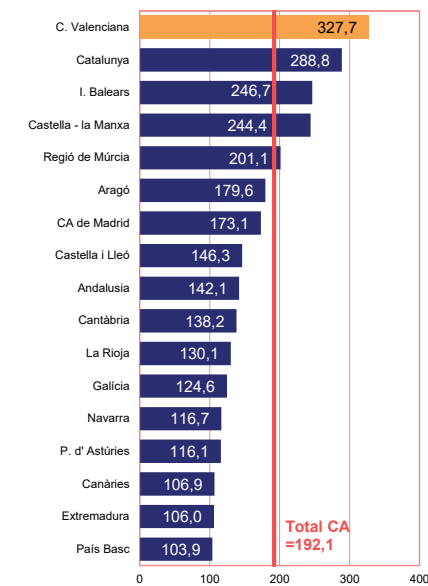
a) Deute públic *per capita* (euros)



b) Deute públic/PIB (percentatge)



c) Deute públic/Ingressos corrientes¹ (percentatge)



¹ La ràtio de deute públic sobre ingressos corrents correspon a l'any 2016. S'ha calculat a partir dels ingressos corrents publicats per la IGAE (SEC-2010) eliminant la devolució de recursos del model derivada de liquidacions negatives i l'aportació de Navarra
Font: Banc d'Espanya, INE, IGAE i elaboració pròpia

(337%) en 2016 i 2015, respectivament, situant-se aquest últim indicador molt per damunt dels llindars que permetrien acudir als mercats (**gràfic 3**). En els últims anys s'aprecia un canvi de tendència que, per a continuar, ha de mantindre una adequada combinació de control del dèficit i creixement econòmic.

2. Deute públic de les comunitats autònomes

El ventall de nivells d'endeutament entre les CA és substancial tant si considerem el deute públic per habitant com la ràtio de deute públic sobre el PIB o sobre els ingressos corrents, triplicant els de les comunitats situades en l'extrem superior als de l'inferior en qualsevol dels indicadors (**gràfic 4**). La Comunitat Valenciana se situa la segona en deute públic *per capita* i la primera en endeutament sobre el PIB i sobre ingressos corrents.

Si es comparen les ràtios de deute públic *per capita* i deute públic sobre el PIB s'adverteix que les comunitats amb menys renda per habitant (PIB pc) empitjoren en el segon rànquing. Així succeeix en el cas de la Comunitat Valenciana (passa de la segona a la primera posició), Castella-la Manxa, Múrcia, Extremadura, Andalusia, Cantàbria, Castella i Lleó, Astúries i

Canàries. El contrari succeeix a les comunitats riques, que milloren en l'ordenació basada en la relació entre el deute públic i el PIB perquè el seu nivell de renda és major. Un exemple d'allò que s'ha assenyalat és Catalunya, que té un deute per habitant un 13% superior al valencià però el pagaria dedicant a això 127 dies de la renda anual de la seua població, mentre que els valencians haurien de dedicar 151 dies de la seua renda per a amortitzar el seu, segons dades de l'AIReF.

El nivell d'endeutament de la Comunitat Valenciana és superior al de la resta de CA a pesar d'haver gastat menys que la mitjana

No obstant això, els ingressos de cada comunitat no depenen només de la seua distinta base fiscal sinó del conjunt de fons del sistema de finançament. Si es consideren el total d'ingressos corrents no financers que publica la IGAE (SEC-2010) com a indicador de la capacitat de pagament, en lloc del PIB, el pes del deute s'engrandeix en les comunitats que ingressen menys (com és el cas de la Comunitat Valenciana) i es redueix en les que ingressen més (Cantàbria, Extremadura, Astúries i les forals), amb independència del seu nivell de renda.

Quadre 1. Deute públic i insuficiència acumulada per CA de règim comú. 2009-2016 (Milions d'euros)

	Deute públic 2009 (1)	Deute públic 2016 (2)	Increment del deute públic 2009-2016 (3)	Insuficiència de recursos del model. Acumulat 2009-2016 (4)
Andalusia	10.062	33.325	23.263	31.864
Aragó	1.890	7.486	5.596	4.348
P. d'Astúries	1.080	4.103	3.023	2.016
I. Balears	3.571	8.573	5.001	4.072
Canàries	2.352	6.939	4.587	6.298
Cantàbria	662	2.890	2.228	-406
Castella i Lleó	3.227	11.316	8.089	7.120
Castella - la Manxa	4.288	14.055	9.766	8.732
Catalunya	25.661	75.118	49.457	37.663
C. Valenciana	16.113	44.663	28.550	32.219
Extremadura	1.086	4.059	2.973	-917
Galícia	4.859	10.854	5.995	7.711
CA de Madrid	12.822	30.417	17.595	29.014
Regió de Múrcia	1.340	8.305	6.965	6.883
La Rioja	507	1.487	980	38
Total CA règim comú	89.522	263.590	174.068	176.656

Font: Banc d'Espanya, MINHAFP i elaboració pròpia

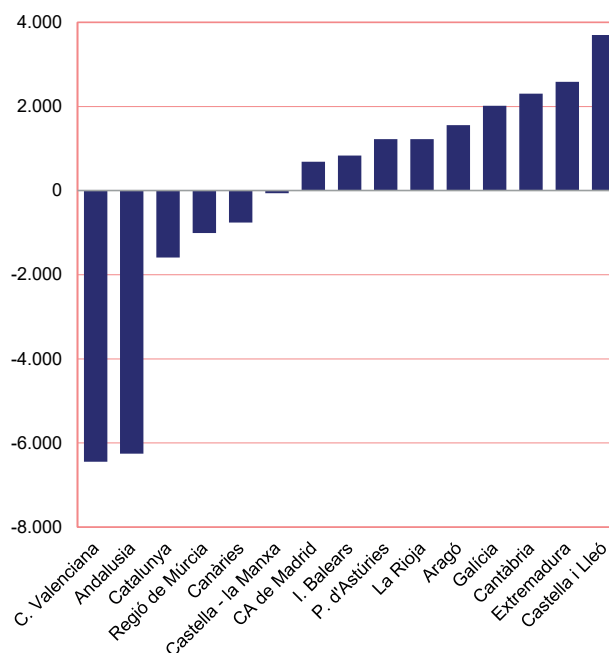
3. Criteris per a reestructurar el deute autonòmic

L'increment del deute públic de les comunitats de règim comú des de 2009 (174.068 milions) no té el seu origen en un excés de despesa sinó en una insuficiència d'ingressos per a mantindre la despesa per unitat de necessitat inicial que s'eleva a 176.656 milions d'euros, com a mostra la quarta columna del **quadre 1**. Aqueixa circumstància és molt rellevant per a avaluar el risc moral d'una reestructuració del deute autonòmic que preveja una compensació del mateix, perquè les comunitats es troben endeutades a pesar que la seua despesa real en 2016 és només el 85% de l'inicial. Les columnes 3 i 4 del **quadre 1** indiquen que gran part de l'augment de l'endeutament s'explica per aqueixa insuficiència global del model. Algunes comunitats discriminades financerament arrosseguen a més els efectes d'un finançament *per capita* sistemàticament per davall de la mitjana, com mostra el **gràfic 5**, i continuaran en aqueixa situació en el futur si no es mutualitzen els seus deutes.

No és realista pensar que sense una reducció del seu deute les comunitats més endeutades puguen tornar al

És necessària una reestructuració del deute autonòmic que tinga en compte les causes de l'endeutament

Gràfic 5. Infra/sobre finançament del model en les CA de règim comú. Acumulat 2009-2016. (Milions d'euros)



Font: MINHAFP i elaboració pròpia

mercat a mitjà termini. La reestructuració hauria de tindre en compte les circumstàncies assenyalades i requereix, per a ser eficaç, que el nou model de finançament oferisca garanties de suficiència estàtica i dinàmica a les comunitats, sense cap discriminació. Una possibilitat en aqueix sentit és que preveja, com s'ha fet en països federals europeus (Alemanya, Àustria), transferències de fons condicionades a la reducció de l'estoc de deute. La primera transferència podria ser un percentatge igual per a totes les comunitats de la insuficiència de recursos patida per a finançar els serveis públics fonamentals en el període 2009-2016. La segona cobriria el deute derivat de l'infr finançament relatiu patit per les comunitats amb nivells de recursos per habitant ajustat inferiors a la mitjana i una despesa *per capita* també per davall de la mitjana, ja que són comunitats que han ajustat la seua despesa als seus menors ingressos, sense que s'incórrega d'aquesta manera en un problema de risc moral. Perquè l'objectiu de tornar als mercats siga abastable, l'import de les transferències en el moment inicial hauria de situar l'estoc de deute sobre ingressos corrents de cada comunitat per davall de la ràtio requerida per a tornar a tindre ràtio d'inversió de les agències més rellevants.