

# HACIENDAS AUTONÓMICAS, CRISIS ECONÓMICA Y POLÍTICAS PARA AFRONTARLA

**JESÚS RUIZ-HUERTA CARBONELL**

Catedrático de Economía  
Departamento de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad Rey Juan Carlos

## **SUMARIO**

- I. Introducción.
- II. Rasgos básicos de la crisis económica en España y su incidencia territorial.
  - A) Una nota sobre la crisis
  - B) La crisis económica en las comunidades autónomas
- III. Efectos de la crisis sobre los ingresos y gastos públicos.
- IV. Las políticas económicas aplicadas para combatir la crisis.
- V. Consideraciones finales.

## **I. INTRODUCCIÓN**

La gravedad de la crisis económica se ha manifestado con intensidad en el marco territorial español, especialmente en algunas comunidades autónomas, como en el caso de Andalucía, Extremadura o Canarias. Los datos económicos disponibles así lo confirman, singularmente los que pretenden cuantificar las cifras de paro. La incidencia diferencial de la crisis genera situaciones de especial gravedad en algunos territorios en los que muchas familias tienen crecientes dificultades para atender a sus necesidades básicas.

La teoría del federalismo fiscal más convencional atribuye a la administración central la responsabilidad básica de las políticas de estabilización destinadas a combatir situaciones como la actual; sin embargo, los elevados niveles de descentralización de gastos e ingresos públicos y el crecimiento de los poderes autónomos limitan extraordinariamente la capacidad estabilizadora de dicha administración. De hecho, todas las comunidades han intentado afrontar con sus propios medios los efectos y consecuencias más graves de la crisis en sus territorios.

Desde la perspectiva de los gobiernos autonómicos el efecto más inmediato de la crisis ha sido el hundimiento de los ingresos públicos y, ante la rigidez del gasto, el intenso crecimiento de las cifras de déficit y endeudamiento que, junto con el aumento exponencial del déficit del estado, va a dificultar enormemente la posibilidad de volver a corto plazo a la senda de los crite-

rios de Maastricht que exigen las autoridades de la Comisión Europea.

El año que ahora termina ha sido también el de la reforma del modelo de financiación de las comunidades de régimen común después de un largo y complicado proceso de negociación. Aunque se trata de cuestiones distintas, hay algunos elementos de conexión, lo que puede justificar algunas reflexiones al respecto.

En las páginas que siguen, además de ofrecer alguna información sobre los rasgos básicos de la crisis y su perspectiva territorial, se recogen una serie de consideraciones sobre los problemas financieros derivados de la crisis para las comunidades, las conexiones del modelo de financiación recientemente aprobado con la situación de crisis y las políticas económicas que se han puesto en marcha contra la misma, para terminar con algunas reflexiones finales.

## **II. RASGOS BÁSICOS DE LA CRISIS ECONÓMICA EN ESPAÑA Y SU INCIDENCIA TERRITORIAL**

### **A) UNA NOTA SOBRE LA CRISIS**

Como es bien conocido, la crisis financiera internacional que se puso de manifiesto en Estados Unidos en los meses de verano del año 2007, se extendió con rapidez e intensidad a todos los países, especialmente a los más desarrollados, transformándose en el año siguiente en una situación generalizada de recesión económica que se ha extendido a lo largo de 2008 y 2009.

En España la crisis importada del exterior, se ha visto seriamente incentivada por las graves deficiencias de la economía española en términos de endeudamiento interior y exterior y de un modelo productivo excesivamente dependiente del sector inmobiliario y los servicios, lo que ha dado lugar a un conjunto de efectos en el campo de la producción y del empleo mucho más negativos que los que se han producido en otras economías similares y que están provocando un claro retardo en los procesos de repunte económico que parecen estar generándose en diversos países<sup>1</sup>.

La práctica totalidad de los indicadores económicos muestran la gravedad de la recesión por la que atraviesa la economía española. El indicador del crecimiento económico, que reflejaba una tasa ligeramente creciente en el tercer trimestre del 2008 (0,9%) caerá desde entonces, mostrando en el mismo trimestre del 2009 una disminución del 4%, con un decrecimiento medio de 2,16% en ese período. La tasa de paro creció hasta el 17,93% de la población activa, según el último dato de la EPA<sup>2</sup> y, de forma consistente, aumentaron las cifras de paro registrado en casi 600.000 personas entre octubre de 2008 y el mismo mes del pasado año, y disminuyeron las afiliaciones a la seguridad social en cerca de 800.000 individuos entre las mismas fechas.

Otro ámbito que indica la gravedad de la crisis es el que se refiere a los precios. Frente a una tasa de crecimiento del 3,6% en el índice de precios, en el mes de julio de 2008, el indicador muestra un crecimiento negativo de cierta intensidad al principio del año 2009, que se iría haciendo menos pronunciado posteriormente, aunque en octubre de 2009, todavía la tasa de evolución era negativa (-0,6%). También caerán los precios de la vivienda y, como muestra de la atonía de la actividad económica y del deseo de las autoridades monetarias de estimularla, el Euribor también ofrece un perfil de evolución claramente descendente: Desde el 5,25<sup>3</sup> en octubre de 2008 hasta el 1,24 en el mismo mes de 2009.

## **B) LA CRISIS ECONÓMICA EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

En ese marco general de recesión económica, ¿Qué podemos decir de la crisis desde una perspectiva territorial? Como es natural, la crisis se observa con carácter general en todos los territorios del país, aunque se pueden advertir algunas diferencias entre los datos de las diversas comunidades autónomas. Si nos centramos en el año 2008, según la información de la Contabilidad Regional que suministra el INE, la economía creció en conjunto un 1,2% durante ese año. Respecto a esa

<sup>1</sup> Sobre la gravedad diferencial de la crisis económica, ver el trabajo de A. Anchuelo y M.A. García Díaz (2009).

<sup>2</sup> Correspondiente al tercer trimestre de 2009.

<sup>3</sup> Hay que recordar que el 5,25% fue el máximo histórico del Euribor, provocado por la crisis financiera y la paralización del mercado bancario. Ya existía una tendencia creciente durante 2006 y 2007, pero en 2008 se acentuó esta tendencia.

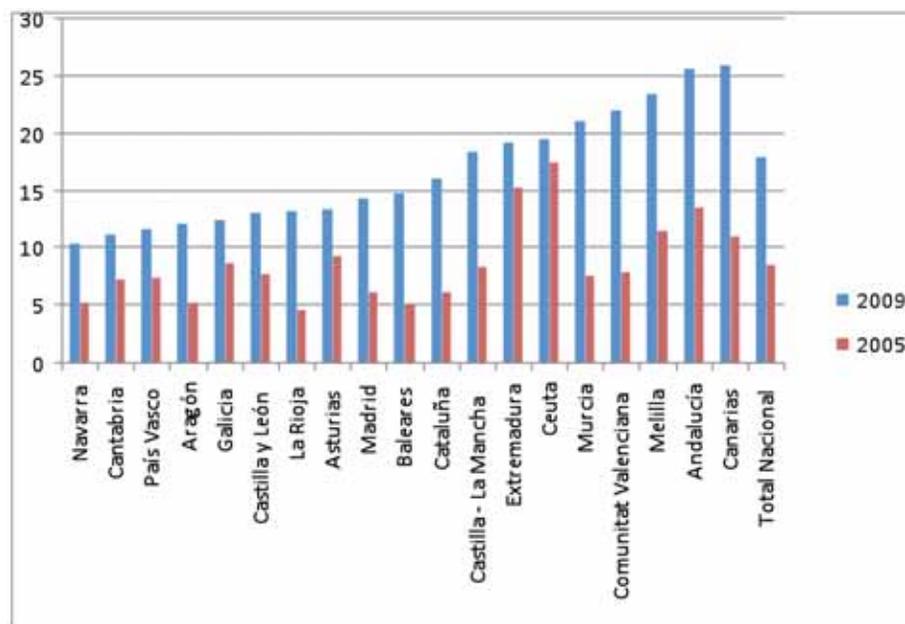
tasa, once comunidades mostraron un crecimiento superior; especialmente las comunidades forales del País Vasco y Navarra que, al menos en ese primer año, manifestaron una mayor fortaleza frente al embate de la recesión. Estas dos comunidades, junto con Baleares, son también las que muestran una desaceleración menor de sus economías respecto al año anterior. En el primer caso, por el menor impacto en esos territorios de la crisis en el sector industrial; en el segundo, por el mejor resultado relativo del sector servicios en general y, concretamente, en Baleares. Por el contrario, Cataluña, la Comunidad Valenciana y Castilla la Mancha tuvieron los menores índices de crecimiento, con valores situados en el entorno de la mitad de la media nacional.

La diferente estructura productiva de las comunidades ha dado lugar también a efectos económicos diferenciales. Las comunidades más afectadas fueron las que más dependían de los sectores industrial (salvo las comunidades forales) y de construcción. Por el contrario, las comunidades más especializadas en el sector servicios parecen haberse visto menos afectadas relativamente, en términos de crecimiento económico. Por otra parte, los datos disponibles de PIB

per cápita ponen de manifiesto el final de los años de convergencia regional al calor del crecimiento económico sostenido desde mediados de los años 90 hasta 2007. En el año 2008 se produce un aumento del coeficiente de variación que rompe la tendencia observada, al menos desde el año 2000. Todo parece indicar que la distancia entre los territorios ricos y los pobres tiende a aumentar en procesos de intensa recesión como el que estamos viviendo.

Si nos fijamos en los datos de empleo, podremos confirmar algunas de las afirmaciones anteriores. Para ello, disponemos de la información proporcionada por el INE a partir de la Encuesta de Población Activa. Los datos sobre tasas de actividad, empleo y paro ofrecen una rica información sobre el impacto de la crisis en los diversos territorios y los elementos diferenciales que se producen entre ellos. Hemos tomado como período de referencia 2005-2009, con la intención de no limitarnos exclusivamente a los años de la crisis económica, período excesivamente corto para plantear algunas tendencias. El inconveniente es que el ciclo tiene su límite superior en el año 2007, lo que, en cierto modo, puede ocultar la intensidad de la caída del empleo y el crecimiento del paro.

**CUADRO 1: TASAS DE PARO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL TERCER TRIMESTRE<sup>4</sup>**



Fuente: Elaboración sobre datos de la EPA (INE, 2010)

Los datos contenidos en el cuadro 1 confirman el extraordinario crecimiento del desempleo: La tasa de paro pasa del 8,42% en el año 2005 para el conjunto del país, hasta el 17,93% mencionado, lo que implica una multiplicación del desempleo por más de 2 puntos. Desde una perspectiva territorial, el paro crece en todas partes aunque de forma diferencial entre comunidades. Cinco comunidades arrojan tasas de paro por encima del 20% y dos (Canarias y Andalucía) tenían en el tercer trimestre de 2009 tasas superiores al 25% de la población activa.

En coherencia con lo que se mencionaba sobre el crecimiento económico diferen-

cial, puede observarse cómo el orden recogido en el cuadro según datos de 2009 no es el mismo que el existente cuatro años antes. Todas las comunidades, acaso con la excepción de Extremadura, tenían tasas de paro que doblaban los datos de 2005. Y de nuevo en este caso, se aprecia un aumento de la dispersión de las tasas de paro de las comunidades (la desviación típica crece claramente en la última observación).

En términos de variación, si tomamos como referencia el mismo dato en el año 2005, las mayores tasas de crecimiento del paro se observan en las Comunidades de Baleares (2,96%), La Rioja (2,92%), Comunidad Valenciana (2,78%) y Murcia

<sup>4</sup> Nos referimos al tercer trimestre por tratarse del último dato suministrado por el INE.

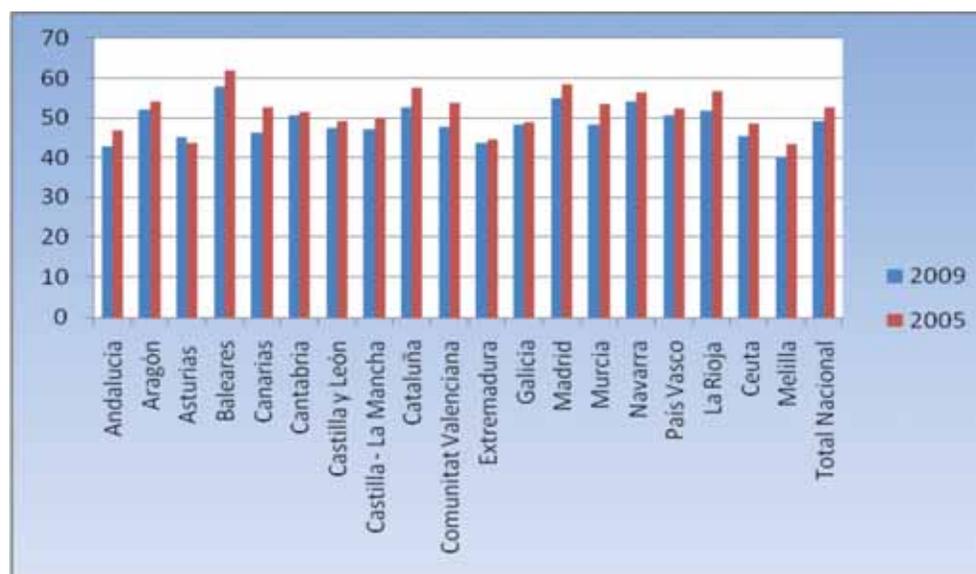
(2,77%). Otras comunidades que tenían tasa de crecimiento de la cifra de parados superior a la media nacional eran Cataluña, Canarias, Madrid, Aragón y Castilla la Mancha. Podría decirse, en suma, que la crisis de la economía ha generado tasas de desempleo muy elevadas en España, con rasgos diferenciales importantes entre territorios e incrementos muy pronunciados en un período corto.<sup>5</sup>

Concretar solo en los datos de paro que ofrece la EPA la intensidad de la crisis económica puede ser un ejercicio excesivamente superficial. Porque los datos pueden cuestionarse, especialmente en algunas comunidades, y porque la información sobre

el desempleo pueden ocultar en cierto modo el comportamiento de los agentes, que pueden aparecer como parados en la encuesta, pero que en realidad han abandonado el mercado de trabajo. Por eso, puede ser útil acudir a los datos de empleo, también procedentes de la EPA, para completar un poco más el cuadro territorial de la crisis.

En los cuadros 2 y 3 puede comprobarse de nuevo cómo, con la excepción de Asturias<sup>6</sup>, el indicador de empleo disminuye en todas las comunidades entre 2005 y 2009. Las mayores caídas (por encima de la media española) se producen, por este orden en Canarias, Comunidad Valenciana, Murcia, La Rioja, Cataluña, Andalucía y Baleares.

**CUADRO 2: VARIACIÓN DEL EMPLEO ENTRE 2005 Y 2009 (TERCER TRIMESTRE)**



Fuente: Elaboración sobre datos de la EPA (INE)

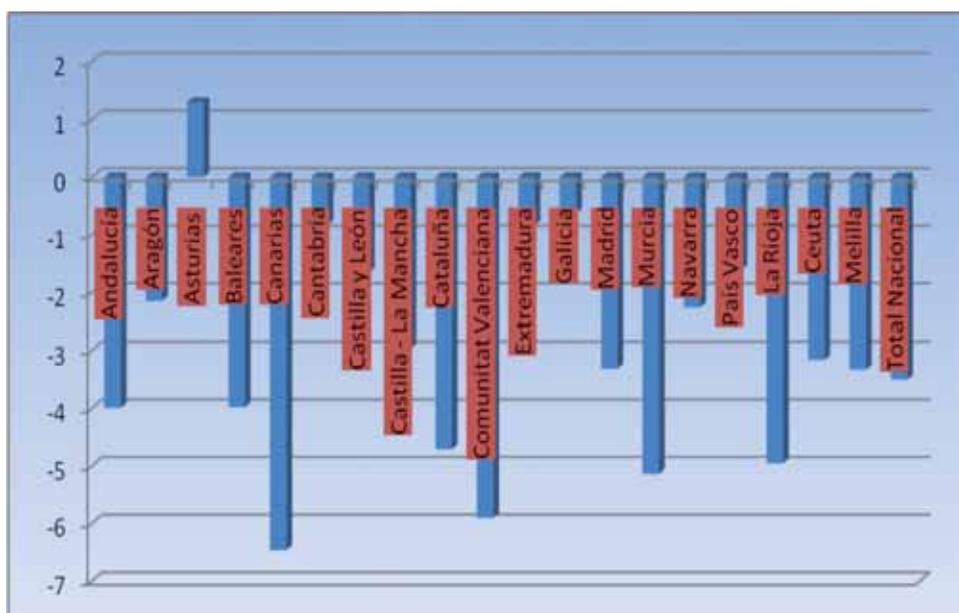
<sup>5</sup> Aunque 2005 es el año de referencia empleado, las tasas de paro observaron una tendencia decreciente generalizada hasta 2007, de modo que el enorme crecimiento del número de parados se produjo, como es bien sabido, en los dos últimos años. La intensidad y profundidad del estancamiento de la economía no tiene fáciles precedentes en España y el enorme crecimiento de las cifras de desempleados sólo puede explicarse por el aumento pronunciado del empleo durante los años anteriores, especialmente en sectores muy sensibles al ciclo económico, como la construcción y los servicios.

<sup>6</sup> El resultado en Asturias es consecuencia del año de referencia utilizado, en una comunidad con muy bajas tasas de empleo. Si comparamos el dato de 2009 con el dato de 2008 el resultado habría sido una disminución de más de cuatro puntos en el empleo.

Aunque el efecto es generalizado, a diferencia de lo que ocurre con la tasa de paro, en el caso del empleo se observa una

cierta convergencia de resultados (la desviación típica de los datos de desempleo disminuye en el período).

**CUADRO 3: VARIACIÓN DE LA TASA DE EMPLEO EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ENTRE 2005 Y 2008**



Fuente: Elaboración sobre datos de la EPA (INE)

Debe ponerse de manifiesto que la fuerte caída del empleo se observa especialmente entre el tercer trimestre del 2008 y el año 2009. Algunas Comunidades experimentan incluso un leve aumento del indicador entre 2007 y 2008 (Asturias, País Vaco o La Rioja), mientras que en otras, la variación a la baja es muy limitada (Aragón. Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Extremadura, Galicia, Madrid y Navarra). Por el contrario, en las dos comunidades insulares, Andalucía o Murcia se observan disminuciones significativas del empleo ya en el tercer trimestre de 2008.

### III. EFECTOS DE LA CRISIS SOBRE LOS INGRESOS Y GASTOS PÚBLICOS

Frente a esta situación de intensa recesión, se demanda la acción del sector público para que compense la falta de actividad en el sector privado de la economía y la caída pronunciada de la demanda agregada.

Aunque los principales instrumentos para combatir la depresión, especialmente los estabilizadores automáticos, singularmente el seguro de desempleo, están en manos de la administración central, en un

país tan descentralizado como España es conveniente conocer el margen de manobra del que disponen los agentes públicos en los diversos niveles de gobierno. En ese sentido, no cabe duda de que los gobiernos locales y las comunidades autónomas han de hacer frente a una importante presión por parte de los ciudadanos para atender sus necesidades, de manera especial en situaciones de crisis.

Por un lado, los gastos sociales, y más especialmente los de las políticas contra la pobreza tienen que cubrir el aumento de las situaciones de necesidad y atender a las familias más afectadas por la recesión. Pero también otros gastos son difícilmente controlables, incluso en situaciones de crisis. Me refiero a los principales servicios que tienen asignados las comunidades: sanidad y educación. No es sencillo rebajar el gasto en los servicios de bienestar cuya titularidad corresponde en la actualidad a los gobiernos autonómicos. Es importante no perder de vista el hecho de que la mayor parte de los servicios del estado de bienestar están descentralizados en España y, como en todos los países, son capítulos de gasto en los que es muy difícil conseguir rebajas o aplicar drásticas medidas de austeridad para dedicar los recursos a necesidades más urgentes. El intenso crecimiento del déficit público parece en este sentido inevitable.

Por otro lado, como muestra el cuadro 4 adjunto, la crisis se ha traducido con especial intensidad en el ámbito de los recursos públicos generales y, en consecuencia, en los que reciben las comunida-

des para financiar sus servicios. La disminución de ingresos prevista en la liquidación de los presupuestos de 2009 es inferior en un 20% de la obtenida en 2007. Los impuestos directos han disminuido un 26,8%, mientras que los indirectos lo hacen en un porcentaje del 33,5. (Ver el cuadro adjunto).

El proceso de descentralización llevado a cabo en España y el progresivo reparto de fuentes impositivas entre los niveles de gobierno, implican que la caída de la recaudación afecte a todos ellos, especialmente a los gobiernos autonómicos. Por un lado, disminuyen intensamente algunos de los impuestos cedidos tradicionales, como el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. Por otro, caen los ingresos procedentes de los impuestos compartidos con la administración central (IRPF, IVA e Impuestos Especiales). Por último, el Fondo de Suficiencia, instrumento empleado para asegurar la nivelación de servicios en todo el territorio español, también se ve afectado debido a la disminución de los recursos que lo integran.

En todo caso, las mayores disminuciones se producen en el ámbito del IVA, el Impuesto de Sociedades y el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, lo que expresa la importante conexión de una parte del sistema tributario con el sector inmobiliario y su crisis. No obstante, las repercusiones de esta caída de recursos se manifiesta de forma diversa entre los gobiernos afectados, como consecuencia de tres factores que condicionan de forma clara la disponibilidad

de recursos por parte de las comunidades: Por un lado, la reforma del sistema de financiación, que se concretó en el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de julio de 2009; por otro, el sistema de anticipos aplicado en 2008 y 2009, que se calcu-

ló a partir de los ingresos de 2007 y que ha dado lugar a un endeudamiento de las comunidades respecto a la administración central; por último, el diferimiento en el pago de atrasos procedentes de liquidaciones del sistema de años anteriores.

**CUADRO 4: EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS PÚBLICOS EN LA CRISIS**

| <b>Ingresos Administraciones Públicas España</b> |                   |                   |                             |
|--|-------------------|-------------------|-----------------------------|
| <i>millones de euros</i>                         | <b>2007</b>       | <b>2008</b>       | <b>2009<br/>(previsión)</b> |
| impuestos directos                               | 135.773,00        | 117.585,00        | 99.359,00                   |
| impuestos sobre el consumo                       | 122.779,00        | 110.009,98        | 81.627,41                   |
| cuotas sociales                                  | 136.640,00        | 142.601,00        | 136.184,00                  |
| transferencias corrientes                        | 7.672,00          | 7.246,00          | 7.000,00                    |
| otros ingresos corrientes                        | 23.657,00         | 24.788,00         | 20.000,00                   |
| transferencias de capital                        | 4.600,00          | 1.568,00          | 2.000,00                    |
| <b>Total</b>                                     | <b>431.121,00</b> | <b>403.797,98</b> | <b>346.170,41</b>           |
| <i>evolución nominal</i>                         | <b>2008</b>       | <b>2009</b>       | <b>2007-2009</b>            |
| impuestos directos                               | -13,4%            | -15,5%            | -26,8%                      |
| impuestos sobre el consumo                       | -10,4%            | -25,8%            | -33,5%                      |
| cuotas sociales                                  | 4,4%              | -4,5%             | -0,3%                       |
| transferencias corrientes                        | -5,6%             | -3,4%             | -8,8%                       |
| otros ingresos corrientes                        | 4,8%              | -19,3%            | -15,5%                      |
| transferencias de capital                        | -65,9%            | 27,6%             | -56,5%                      |
| <b>Total</b>                                     | <b>-6,3%</b>      | <b>-14,3%</b>     | <b>-19,7%</b>               |

Fuente: Ruiz-Huerta J. y M.A. García (2010), a partir de información diversa (IGAE, Ministerio de Economía y Hacienda y Seguridad Social)

¿Qué se puede decir sobre los ingresos autonómicos?

Los impuestos cedidos tradicionales (22.748,00 millones de euros en 2007) representaban el 20% de los ingresos reales si se computan los diversos mecanismos incluidos en el SFA.<sup>7</sup> La intensa disminución de la recaudación de los impuestos cedidos, superior al 50% en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, se ha

materializado en una caída significativa de los recursos disponibles a partir de 2008 (11.374 millones de euros menos en 2009). Además, como se recoge en el cuadro 5, los ingresos obtenidos de los impuestos compartidos con la Administración General del Estado (IRPF, IVA e Impuestos Especiales) acumulan un descenso del 30% en el periodo 2007-2009 (16.680 millones de euros en 2007-2009). Por fin, la aplicación de un ITE nacional

<sup>7</sup> Si empleamos el criterio de recaudación normativa, el volumen de ingresos ascendía a 11.112,12 millones de euros en 2007, una cuantía muy inferior a la recaudación real.

negativo como índice de actualización del Fondo de Suficiencia<sup>8</sup> ha generado también una importante disminución de recursos (10.459 millones de euros sobre 2007).

En definitiva, si sumamos las disminuciones mencionadas en 2009 respecto a 2007 se obtiene una cuantía próxima a los 40.000 millones de euros, es decir, cerca del 25% del gasto no financiero aprobado por las Comunidades de régimen común en 2007. Sin embargo, dicha reducción no se ha producido en el presupuesto de 2009, en buena medida como consecuencia del sistema de anticipos aplicados sobre la liquidación de 2007.<sup>9</sup>

La importante insuficiencia de ingresos que afrontan las comunidades autónomas ante el ejercicio 2010 ha mejorado significativamente gracias a, por una parte, los recursos adicionales aprobados en el Acuerdo de reforma del Sistema de Financiación (9.500,00 millones de euros iniciales) y el aplazamiento y fraccionamiento a partir del año 2012, de la devolución de

las liquidaciones correspondientes a los ejercicios 2008 y 2009 (a favor del Estado)<sup>10</sup>. A los factores anteriores debe sumarse el aumento de las transferencias del Estado carácter condicionado en los PGE 2010 (3.856,00 millones de euros) que debe servir también para paliar la importante caída de ingresos de las Comunidades Autónomas de régimen común en el próximo ejercicio. Gracias a este conjunto de medidas, el descenso del anticipo que recibirán las comunidades a cuenta de la liquidación no es tan pronunciado, quedando limitado a 8.285,90 millones de euros, como se recoge en el cuadro adjunto, en el que se ofrece una información particularizada de los instrumentos de financiación de las comunidades autónomas.

El nuevo modelo de financiación de las comunidades de régimen común acordado en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera el mes de julio de 2009, ha servido de esta forma, para suavizar los problemas que las comunidades deben afrontar a lo largo de los próximos meses.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Simulación con un ITE (% de evolución de los ingresos totales del estado) nacional del -30% en el periodo 2007 y 2009.

<sup>9</sup> Es conveniente recordar que en el año 2007 se obtuvo la mejor recaudación en la historia de la Hacienda Pública española.

<sup>10</sup> Según la Información que acompaña los PGE 2010, la deuda estimada por la AGE ascendía a 7.313,21 millones de euros.

<sup>11</sup> La finalidad del acuerdo es muy diferente. Con el nuevo modelo se pretendían cubrir las deficiencias del anterior sistema en términos de necesidades y en atención al crecimiento de la población, reforzar los mecanismos de corresponsabilidad aumentando la participación de las comunidades en los grandes impuestos del estado y ajustar los problemas de nivelación del anterior modelo. Una valoración del nuevo modelo y sus deficiencias puede verse en A. de la Fuente (2009), J. López Laborda (2010) o J. Ruiz-Huerta y M.A. García Díaz (2010).

**CUADRO 5: PRESUPUESTOS AUTONÓMICO Y FINANCIACIÓN**

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

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

#### IV. LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS APLICADAS PARA COMBATIR LA CRISIS

Ante el panorama recogido en los epígrafes anteriores, la pregunta que surge se refiere a la reacción de los agentes públicos. ¿Qué están haciendo los diversos niveles de gobierno para hacer frente a la crisis? ¿Cuál es su margen de maniobra? ¿Qué efectividad pueden alcanzar sus políticas? Se trata de preguntas importantes y que, dado el período relativamente corto de la crisis y de las políticas lanzadas para intentar corregir sus efectos y reconducir la actividad económica, solo pueden ser respondidas parcialmente.

La existencia de diversos niveles de gobierno en la configuración actual del estado español, obliga a pensar en los esfuerzos realizados por las distintas administraciones, comenzando por los de mayor amplitud. En ese sentido, conviene recordar que, en el ámbito de las políticas europeas de cohesión, la Comisión ha procurado facilitar la entrega de transferencias a los estados miembros, así como el acceso a Fondos Estructurales, en el marco del Plan Europeo de Recuperación Económica<sup>12</sup>, con el objetivo de activar la ejecución de los proyectos e infundir confianza y dinamismo a la economía europea en el escenario actual.

Por otro lado, en la situación actual, tiene sentido, como se hace en el Programa Nacional de Reformas, analizar el grado de consecución de los objetivos marcados en la Estrategia de Lisboa, ahora especialmente orientados a estimular el crecimiento económico y la generación de empleo en los diversos territorios de la Unión.

La información de progreso, suministrada anualmente sobre el desarrollo del Plan Nacional de Reformas español, ofrece informaciones adicionales sobre la situación de las comunidades en el ámbito de la educación y el empleo que pueden servirnos para completar una visión de mínimos de las comunidades autónomas en la situación presente.

El cuadro 6 ofrece información sobre la tasa de empleo, a partir de otra definición que, como se expresa en el mismo cuadro, pretende facilitar la comparación con otros países<sup>13</sup>. Los datos del cuadro, muestran cómo las comunidades con mayor potencial económico son las que arrojan tasas de empleo más elevadas (Cataluña, Navarra, Aragón, Madrid), mientras que las que tienen tasas más bajas ((Andalucía, Extremadura, Canarias), son algunos de los territorios con menor nivel de riqueza.

<sup>12</sup> Comisión Europea, *Un plan europeo de recuperación económica*, COM (2008), de 26 de noviembre de 2008.

<sup>13</sup> Debe señalarse la diferencia entre esta información y anteriormente comentada. Ahora los datos se refieren sólo a la población comprendida entre 16 y 64 años, es decir, un colectivo más próximo a la composición real del mercado de trabajo. La que se incluía en los cuadros iniciales, en realidad alude más bien a la fuerza productiva del país, al incluir a los mayores de 65 años.

**CUADRO 6: OBJETIVOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS (1): EMPLEO**

| Comunidades Autónomas | Tasa de empleo 16-64 años <sup>1</sup> |             |               |
|-----------------------|--|-------------|---------------|
|                       | Var 04/07 (%)                          | 2008        | Objetivo 2010 |
| <b>España</b>         | <b>3,2</b>                             | <b>65,3</b> | <b>66,0</b>   |
| Andalucía             | 3,3                                    | 57,0        | 66,0          |
| Aragón                | 4,0                                    | 70,7        | 73,0          |
| Asturias              | 8,5                                    | 62,9        | 64,0          |
| Baleares              | 0,8                                    | 69,1        | 67,0          |
| Canarias              | -1,5                                   | 58,5        | 64,3          |
| Cantabria             | 6,2                                    | 66,3        | 66,0          |
| Castilla y León       | 5,2                                    | 65,1        | 70,0          |
| Castilla La Mancha    | 2,9                                    | 63,3        | 64,3          |
| Cataluña              | 2,9                                    | 70,9        | 74,0          |
| C. Valenciana         | 1,5                                    | 65,6        | 70,5          |
| Extremadura           | 3,8                                    | 57,8        | 65,7          |
| Galicia               | 5,8                                    | 65,6        | 65,0          |
| Madrid                | 3,4                                    | 70,6        | -             |
| Murcia                | 1,5                                    | 64,1        | 67,0          |
| Navarra               | 3,4                                    | 70,8        | 75,0          |
| País vasco            | 4,9                                    | 68,8        | 72,0          |
| La Rioja              | 3,3                                    | 69,1        | 73,0          |
| Ceuta                 | -                                      | 52,5        | -             |
| Melilla               | -                                      | 50,2        | -             |
| Ceuta y Melilla       | -                                      | -           | -             |

<sup>1</sup> De cara a la comparabilidad con el resto de países de Europa, el objetivo nacional se establece a partir de la población 15-64 años. En 2008, la tasa de empleo 15-64 fue del 64,3%. (Fuente: EPA)

Desde una perspectiva dinámica, llama la atención cómo algunas comunidades ya habían superado su objetivo (previsto para 2010) en el año 2008.<sup>14</sup> Es el caso de Baleares, Cantabria o Galicia. Por otra parte, las variaciones más pronunciadas de la tasa de empleo que aquí consideramos, ahora en el período cubierto por el Plan (2004-2008), se producen en los terri-

torios que forman la cornisa cantábrica y Castilla y León, en los que se observan tasas de crecimiento comprendidas entre el 5 y el 8%. Por el contrario, los territorios con menores crecimientos del empleo son la Comunidad Valenciana, Murcia y Baleares, además de Canarias que observa una tasa de crecimiento negativo en el período observado.

<sup>14</sup> Como se señalaba más arriba, la tasa de empleo tendió a crecer levemente o se mantuvo prácticamente estable en la mayor parte de las comunidades en el año 2008

**CUADRO 7: OBJETIVOS DEL PNR (2): EDUCACIÓN**

| Comunidades Autónomas | Abandono escolar prematuro <sup>2</sup> |             |               |
|-----------------------|---|-------------|---------------|
|                       | Var 04/07 (%)                           | 2007        | Objetivo 2010 |
| <b>España</b>         | <b>-0,7</b>                             | <b>31,0</b> | <b>15,0</b>   |
| Andalucía             | -0,7                                    | 38,0        | 25,0          |
| Aragón                | 4,5                                     | 25,3        | 22,0          |
| Asturias              | -7,5                                    | 21,6        | 15,0          |
| Baleares              | -1,8                                    | 44,2        | 30,0          |
| Canarias              | 2,5                                     | 36,9        | 22,0          |
| Cantabria             | -1,3                                    | 26,8        | 15,0          |
| Castilla y León       | 1,5                                     | 23,2        | 15,0          |
| Castilla La Mancha    | -1,6                                    | 35,1        | 17,1          |
| Cataluña              | -2,7                                    | 31,5        | -             |
| C. Valenciana         | -2,5                                    | 31,8        | 15,6          |
| Extremadura           | -6,9                                    | 34,8        | 29,8          |
| Galicia               | -2,5                                    | 22,1        | 12,5          |
| Madrid                | 1,7                                     | 24,9        | -             |
| Murcia                | -5,5                                    | 38,4        | 25,0          |
| Navarra               | -5,8                                    | 16,8        | 10,0          |
| País vasco            | 2,6                                     | 15,3        | <10,0         |
| La Rioja              | -5,8                                    | 30,4        | 18,0          |
| Ceuta                 | -                                       | -           | -             |
| Melilla               | -                                       | -           | -             |
| Ceuta y Melilla       | 13,1                                    | 54,8        | -             |

<sup>2</sup> Porcentaje de población de 18 a 24 años que no ha completado el nivel de E. Secundaria 2ª etapa y no sigue ningún tipo de educación-formación. (Fuente: Ministerio Educación)

Otras variables que recoge la información de progreso del Plan Nacional de Reformas se refieren a la educación, un factor de especial trascendencia en una situación como la actual y de cara al posible escenario de salida de la crisis y de articulación del nuevo modelo productivo. En el cuadro 7 se incluye información sobre uno de los mayores problemas que afectan al sistema educativo español, cual es el abandono escolar prematuro. La distancia

general del índice respecto al objetivo es muy elevada y los muy limitados resultados hacen impensable que se pueda cumplir tal objetivo en el plazo marcado. Aunque algunas comunidades parecen haber avanzado en el reciente pasado (Asturias, Extremadura, Navarra, Murcia) en este terreno, en otras se observa incluso un empeoramiento del indicador (es el caso de Aragón, Canarias, Castilla y León, Madrid y el País vasco).

**CUADRO 8: OBJETIVOS DEL PNR (3): EDUCACIÓN**

| Comunidades Autónomas | Formación permanente <sup>3</sup> |             |               |
|-----------------------|-----------------------------------|-------------|---------------|
|                       | Var 04/08 (%)                     | 2008        | Objetivo 2010 |
| <b>España</b>         | <b>5,7</b>                        | <b>10,4</b> | <b>12,5</b>   |
| Andalucía             | 5,1                               | 9,5         | 11,0          |
| Aragón                | 7                                 | 11,0        | 15,0          |
| Asturias              | 6,2                               | 9,9         | 13,5          |
| Baleares              | 3,2                               | 8,6         | 9,1           |
| Canarias              | 4,3                               | 10,8        | 15,0          |
| Cantabria             | 5,3                               | 7,9         | 15,0          |
| Castilla y León       | 4,7                               | 11,1        | 14,0          |
| Castilla La Mancha    | 4,7                               | 9,4         | 10,2          |
| Cataluña              | 5,9                               | 8,8         | 15,0          |
| C. Valenciana         | 4,5                               | 11,1        | 14,3          |
| Extremadura           | 7,6                               | 10,9        | 11,6          |
| Galicia               | 5,3                               | 11,3        | 13,5          |
| Madrid                | 8,1                               | 11,7        | 15,3          |
| Murcia                | 4,4                               | 10,0        | 12,5          |
| Navarra               | 8,7                               | 12,6        | 15,0          |
| País vasco            | 7                                 | 13,5        | 17,5          |
| La Rioja              | 7,4                               | 9,4         | 15,0          |
| Ceuta                 | -                                 | -           | 3,9           |
| Melilla               | -                                 | -           | -             |
| Ceuta y Melilla       | 6,7                               | 11,7        | -             |

<sup>3</sup> Porcentaje de población de 25-64 años que cursa estudios. (Fuente: EPA)

Por otro lado, los datos del cuadro 8, referidos a los programas de formación permanente, parecen mostrar un mayor grado de cumplimiento de los objetivos y, probablemente, un mayor realismo en la determinación de los mismos. Por otra parte, el creciente clima de crisis hace más fácil el aumento del interés por las actividades de formación y reciclaje. Las comunidades en las que más ha crecido este

indicador son Navarra, Madrid, Extremadura, La Rioja y el País Vasco. En todo caso, es también una información que permite comprobar el grado de adaptación del país a las nuevas exigencias, vinculadas al proceso de globalización<sup>3</sup>, de mayor movilidad social y laboral de los trabajadores y de capacidad de reciclaje y adaptación profesional ante las nuevas demandas de los mercados.

**CUADRO 9: OBJETIVOS DEL PNR (4): EDUCACIÓN**

| Comunidades Autónomas | Tasa neta de escolaridad a los 2 años <sup>4</sup> |             |               |
|-----------------------|--|-------------|---------------|
|                       | Var 04/08 (%)                                      | 2008        | Objetivo 2010 |
| <b>España</b>         | <b>10,2</b>  | <b>35,0</b> | <b>&gt;30</b> |
| Andalucía             | 5,4  | 11,2        | 15,0          |
| Aragón                | 6,5  | 53,6        | 55,0          |
| Asturias              | 11,4   | 16,3        | 30,0          |
| Baleares              | 7,1  | 17,8        | 23,7          |
| Canarias              | -  | -           | 20,0          |
| Cantabria             | 37,6   | 48,3        | 60,0          |
| Castilla y León       | 2,3  | 21,5        | 33,0          |
| Castilla La Mancha    | 0,6  | 4,5         | 33,0          |
| Cataluña              | 5,7  | 56,9        | -             |
| C. Valenciana         | 11,5   | 27,1        | 46,3          |
| Extremadura           | 1,1  | 4,8         | 29,9          |
| Galicia               | 26,2   | 48,7        | 27,3          |
| Madrid                | 19,2   | 56,5        | -             |
| Murcia                | 9,5  | 29,2        | >30           |
| Navarra               | 14,0   | 47,2        | 60,0          |
| País Vasco            | 18,6   | 93,8        | 100,0         |
| La Rioja              | 5,4  | 10,4        | 15,0          |
| Ceuta                 | 8,2  | -           | -             |
| Melilla               | 14,8   | 36,6        | -             |
| Ceuta y Melilla       | -  | -           | -             |

<sup>4</sup> Sólo incluye alumnado escolarizado en centros autorizados por las Administraciones educativas. Si se incluyera todo el alumnado escolarizado, la tasa sería superior (del 46,8% para España en 2007). (Fuente: INE)

Para terminar este breve repaso, el último cuadro (9), da cuenta del grado de escolaridad en el caso de la educación pre infantil en los diversos territorios autonómicos. Los datos muestran notables diferencias entre comunidades, con algunas que tienen tasas muy elevadas en 2008 (País Vasco, Cataluña, Madrid, Aragón, Cantabria,

Galicia o Navarra), e incrementos muy significativos en muchas comunidades a lo largo de los últimos años (especialmente, Cantabria, Galicia, Madrid o el País Vasco). También es importante este indicador como muestra del progreso y consolidación de un sistema educativo más adaptado a las necesidades sociales y económicas del país.

Otros indicadores recogidos en el Informe de Progreso del PNR, que no serán objeto de atención aquí, muestran modestos crecimientos del peso de la I+D en relación al PIB, en un mapa caracterizado por las importantes diferencias entre Madrid, Cataluña y los territorios forales, donde se concentra la mayor parte del gasto en estos conceptos, y el resto de las comunidades; el decrecimiento generalizado, salvo excepciones como Galicia y Murcia, de la financiación empresarial de la I+D y su alejamiento consecuente del logro de los objetivos previstos para 2010; y, por último, el significativo crecimiento del número de hogares con banda ancha entre 2004 y 2008, lo que, a diferencia de los casos anteriores, hace verosímil que se alcance los objetivos previstos en este campo al final de este ejercicio.

Desde el punto de vista de la Administración Central del Estado, además de las medidas tomadas en el contexto de la reforma de la financiación antes mencionada, las políticas expansivas también han jugado un cierto papel en el marco territorial. No hemos de olvidar los efectos de los programas de apoyo a algunos sectores económicos, singularmente el financiero, el empleo de políticas de estímulo fiscal y, más específicamente, las medidas de aumento de gasto encaminadas a estimular la contratación de mano de obra, especialmente necesario en un contexto de recesión. Los planes lanzados por el gobierno en esta dirección han tenido como destinatarios a los gobiernos locales lo que, en cierto modo, ha servido para aliviar los efectos de la crisis durante un tiempo a una parte de la población trabajadora.

Por otro lado, los estabilizadores automáticos han desempeñado un protagonismo evidente a lo largo de los últimos meses, especialmente los fondos destinados a paliar las situaciones de desempleo, bien en forma de seguro, bien en la modalidad de subsidio, con las ampliaciones efectuadas sucesivamente para intentar atender las situaciones de especial necesidad de recursos ante el agotamiento de las fuentes ordinarias. Todo ese conjunto de medidas, similares a las aplicadas por otros gobiernos, parecen imprescindibles para apoyar la situación de muchas familias y, junto con la intensa caída de los ingresos antes mencionada, explican el enorme crecimiento del déficit y la preocupación creciente entre los agentes económicos y particularmente el gobierno, presionado por las autoridades comunitarias, por aplicar cuanto antes medidas de consolidación fiscal.

Las políticas económicas de las comunidades autónomas vienen limitadas por las normas de coordinación de la estabilidad presupuestaria, que pretenden controlar el incremento excesivo del déficit y el endeudamiento, con la finalidad de ajustar las cifras públicas a las exigencias de la Unión Monetaria Europea. El acuerdo alcanzado al respecto en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera establecía un límite máximo de déficit a las comunidades de 2,5 puntos del PIB de cada territorio autonómico para el ejercicio de 2010. Sin embargo, ya en las previsiones presupuestarias de un buen número de comunidades se sobrepasaba ese límite. Aunque puede entenderse la preocupación de algunos gobiernos por mantener los estímulos fiscales y retrasar la

consolidación, de manera similar a lo que plantean algunos países de la Unión Económica Europea, y el volumen de gasto gestionado permite la aplicación de políticas de demanda con un cierto efecto en el ámbito territorial, no es fácil entender la falta de coordinación y el incumplimiento de los acuerdos en una cuestión tan sensible como ésta en la que el principio de lealtad institu-

cional exigiría el ajuste de las políticas a los acuerdos pactados.

Desde otro punto de vista, en uso de sus atribuciones competenciales, todas las comunidades han puesto en marcha diversos planes de actuación y estrategias para combatir la crisis económica con distintos enfoques, como se puede ver en el cuadro 10.

**CUADRO 10: PLANES REGIONALES DE REFORMAS ECONÓMICAS**

|                             |  |
|-----------------------------|--|
| <b>ANDALUCÍA</b>            | Estrategia para la competitividad de Andalucía 2007-2013<br>Plan Económico de Andalucía Siglo XXI                                      |
| <b>ARAGÓN</b>               | Acuerdo Económico y Social para el Progreso de Aragón 2008-2011<br>Iniciativa Estratégica para el Crecimiento de Aragón                |
| <b>ASTURIAS</b>             | Estrategias para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en el Principado de Asturias   |
| <b>BALEARES</b>             | Bases para el Pacto de Competitividad de Illes Balears<br>Acuerdo de Concertación en materia de Empleo de Illes Balears                |
| <b>CANARIAS</b>             | Estrategia de Dinamización Económica de Canarias<br>Estrategia Canaria para el Empleo (2008-2013)                                      |
| <b>CANTABRIA</b>            | Productividad y Empleo. Equidad y Sostenibilidad. Plan de Gobernanza 2008-2011   |
| <b>CASTILLA Y LEÓN</b>      | IV Plan de Empleo de Castilla y León 2007-2010   |
| <b>CASTILLA LA MANCHA</b>   | Pacto por el Desarrollo y la Competitividad de Castilla la Mancha  |
| <b>CATALUÑA</b>             | Acuerdo Estratégico por la Internacionalización, la calidad del empleo y la competitividad de la economía Catalana.                    |
| <b>COMUNIDAD VALENCIANA</b> | Plan de Infraestructuras Estratégicas de la Comunitat Valenciana 2004-2010   |
| <b>EXTREMADURA</b>          | Plan de Empleo e Industria de Extremadura<br>Plan de Fomento del Empleo en Extremadura (2008-2013)                                     |
| <b>GALICIA</b>              | Acuerdo para la Competitividad de Galicia (2008-2011)<br>Plan Galego de Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica (2008-2010) |
| <b>MADRID</b>               | Plan de Fomento y Competitividad de la Industria   |
| <b>MURCIA</b>               | Plan Estratégico de la Región de Murcia (2007-2013)  |
| <b>NAVARRA</b>              | Plan Navarra 2012<br>Plan Tecnológico de Navarra   |
| <b>PAÍS VASCO</b>           | Programas de Contexto Económico y Reformas para el Crecimiento y el Progreso Social  |
| <b>LA RIOJA</b>             | Acuerdo Social para la Productividad y el Empleo de la Rioja   |
| <b>CEUTA</b>                | Programa Operativo FSE de Ceuta (2007-2013)<br>Programa Operativo FEDER de Ceuta (2007-2013)   |
| <b>MELILLA</b>              | Plan Estratégico de Melilla  |

Fuente: Programa Nacional de Reformas de España. Informe Anual de Progreso 2008.

Algunos de los programas corresponden a estrategias de más largo alcance, mientras que otros se dirigen a combatir los efectos de la crisis que se planteaban en el primer apartado. Los objetivos principales son el crecimiento económico, la competitividad, el empleo, la creación de infraestructura o la innovación y el desarrollo tecnológico. Aunque es imposible conocer el alcance y los resultados de los programas mencionados en el cuadro 10, debe valorarse el esfuerzo de los gobiernos autonómicos para afrontar los problemas de la crisis y para ir preparando a sus respectivos territorios para un escenario de recuperación.

En la misma dirección, todas las comunidades han puesto en marcha múltiples programas para contrarrestar directamente algunos de los principales efectos de la crisis.<sup>15</sup> Algunas de dichas medidas son de carácter general y se dirigen al marco productivo territorial, como las financieras o las de naturaleza fiscal. Otras, se orientan a sectores económicos específicos o afectan a agentes económicos concretos como las pequeñas y medianas empresas o los trabajadores autónomos<sup>16</sup>.

Otras medidas tienen como finalidad aliviar la situación de colectivos especialmente afectados por la crisis en los distintos territorios, o a las familias, a las que se aplican también diversos incentivos finan-

cieros o fiscales destinados a mejorar su situación o a atender las condiciones de acceso y disfrute de sus viviendas o diversos servicios.

## V. CONSIDERACIONES FINALES

La crisis por la que atraviesa la economía española, en el contexto de la crisis económica internacional, puede calificarse como la más grave a la que ha debido hacer frente el país, al menos desde que comenzó el período democrático. Aunque la crisis tiene un alcance general, sus efectos se están manifestando de manera diferencial en los diversos territorios. Las fuentes de información disponibles confirman la anterior afirmación, en especial los datos que se refieren a las cifras de parados.

En el actual marco de internacionalización de la economía, no parece posible salir de la crisis de manera aislada, a pesar de los esfuerzos, sin duda necesarios, emprendidos por los diversos niveles de gobierno, desde las instancias comunitarias hasta los gobiernos regionales y locales. Es cierto, sin embargo, que la crisis económica española tiene rasgos diferenciales que exigen medidas especiales con el objetivo de disminuir las cifras de endeudamiento y sentar las bases de un nuevo modelo productivo capaz de competir en los mercados internacionales.

---

<sup>15</sup> Un resumen de las principales medidas tomadas para afrontar las consecuencias de la crisis puede verse en el Informe del CES (2009).

<sup>16</sup> Ver, al respecto, las medidas tomadas por las comunidades en el Informe de Progreso del Plan Nacional de Reformas (Gobierno de España, 2009).

En un estado tan descentralizado como el español, en el que las competencias están distribuidas entre los diversos niveles gobiernos y donde, especialmente a partir de las reformas de comienzos del siglo actual, las comunidades gestionan un volumen de recursos muy importante, tanto el gobierno central como los autonómicos tienen capacidad para actuar sobre el territorio, intentando compensar los efectos más negativos de la crisis sobre su estructura productiva y sobre sus habitantes en general.

Aunque es muy difícil conocer los resultados de las políticas aplicadas, una clara constatación que deriva de la información obtenida es que, sin excepciones, los agentes públicos implicados han tomado y están tomando medidas de políticas macro y microeconómicas con la finalidad de hacer frente a los problemas principales que afectan a las empresas y a los ciudadanos.

Así ha sucedido con las medidas de estímulo lanzadas desde las instituciones comunitarias, con los programas de estímulo fiscal de distintos tipos del gobierno central, con las medidas acordadas con motivo de la aprobación del nuevo sistema de financiación y con las que han puesto en marcha las comunidades autónomas desde los primeros momentos en los que se manifestó la crisis económica. En la misma dirección, aunque no ha podido ser objeto

de tratamiento en este artículo, los gobiernos locales y muchas organizaciones no públicas, también están desarrollando una importante labor para paliar los peores efectos de la crisis.<sup>17</sup>

Como ya se ha dicho, es complicado analizar la efectividad de ese conjunto de medidas, por el limitado tiempo transcurrido y por la dificultad de aislar los efectos singulares de las políticas aplicadas. La economía española aún no ha salido de la recesión, si atendemos a los últimos datos disponibles, aunque todo parece indicar que sí han pasado los peores momentos de la misma. El problema sobrevenido es, sin embargo, la necesidad de introducir elementos de corrección ante el extraordinario crecimiento del déficit público y la tendencia ascendente de la deuda pública. Tomar medidas de consolidación fiscal (drásticos recortes de gastos públicos y aumentos de determinados impuestos) en un contexto en el que la crisis no se puede dar por terminada aparece importantes riesgos de retrasar la recuperación económica. Se trata de un dilema importante para cuya resolución debería contarse con un grado de consenso político que, hasta el momento no se ha producido.

Por otro lado, aún reconociendo el valor de las políticas aplicadas, se echa de menos un mayor compromiso de los agentes con la coordinación y articulación de las

---

<sup>17</sup> Entre otras muchas organizaciones, la tarea llevada a cabo por instituciones como Cáritas, es muy importante para entender el mantenimiento de la estabilidad social en el país, a pesar de la enorme cifra de parados y de las dificultades por las que atraviesan muchas personas. También las redes familiares han jugado un papel en este terreno. Ver Cáritas (2009).

políticas de estabilidad. La globalización de la economía admite también una lectura interna, en el sentido de reconocer que los estímulos lanzados sobre un territorio específico al margen de lo que hagan otros o de las medidas tomadas por otras instancias de gobierno, pueden quedar seriamente limitados. La coordinación en esta dirección es cada vez más importante. Y esto implica tanto a la coordinación entre diversos niveles de gobierno, como a la coordinación de las distintas instituciones que inciden sobre el crecimiento regional que, con demasiada frecuencia, carecen de instrumentos de articulación e incluso en ocasiones compiten entre sí sin demasiada justificación.

Las crisis, como se ha reiterado a lo largo de los últimos meses, son también momentos de reformas, adaptaciones y aprovechamiento de oportunidades. La articulación de las políticas aplicadas se convierte en un requisito esencial para salir pronto de la crisis y, lo que es más importante, para preparar de la mejor manera la salida de la misma, con objetivos claros, reglas explícitas asumidas por los agentes afectados, mecanismos adecuados de análisis y control de las estrategias y distribución de responsabilidades y medios para hacerlas exigibles.

## REFERENCIAS

ANCHUELO, A. Y DÍAZ M. A. (2009): *La economía edificada sobre la arena*. Editorial ESIC. Madrid.

BOSCH, N. (2009): "La financiación autonómica antes y después de la reforma de 2009". Mimeo. Fundación Segle XXI. Barcelona.

CARITAS (2009): En [WWW.caritas.es](http://WWW.caritas.es): "Tercer Informe sobre los efectos de la crisis y las demandas que atiende Cáritas.

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2009): *Memoria Económica y Laboral de España 2008*. Editorial CES.

DE LA FUENTE, A. (2009): "El nuevo acuerdo de financiación regional. Un análisis de urgencia". *Documento de Trabajo 9/09*. Fedea. Madrid.

GOBIERNO DE ESPAÑA (2008): *Programa Nacional de Reformas de España: Informe Anual de Progreso 2008*. Madrid.

GOBIERNO DE ESPAÑA (2009): *Programa Nacional de Reformas de España: Informe Anual de Progreso 2009*. Madrid.

LÓPEZ LABORDA, J. (2010): "¿No hay quinto malo? La reforma de la financiación autonómica". Mimeo. Preparado para el nº Extraordinaria de la Revista Economistas. Madrid.

RUIZ-HUERTA, J Y GARCÍA, M.A. (2010): "La reforma del modelo de financiación autonómica de 2001. Una valoración del Acuerdo de Julio de 2009" Mimeo. IEB. Barcelona.