CENTRO INTERNACIONAL DE ESTUDOS
DE DOUTORAMENTO E AVANZADOS
DA USC (CIEDUS)

TESE DE DOUTORAMENTO

ESTUDO DOS FLUXOS FISCAIS DIRECTOS E INDIRECTOS ENTRE GALICIA E A ADMINISTRACIÓN CENTRAL. UNHA ANÁLISE A TRAVÉS DA BALANZA FISCAL BÁSICA E AMPLIADA E DOS FLUXOS INTERTERRITORIAS OCULTOS

ALBERTO TURNES ABELENDA

ESCOLA DE DOUTORAMENTO INTERNACIONAL

PROGRAMA DE DOUTORAMENTO EN ECONOMÍA E EMPRESA

SANTIAGO DE COMPOSTELA

2018

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

DECLARACIÓN DO AUTOR/A DA TESE

[Estudo dos fluxos fiscais directos e indirectos entre Galicia e a Administración Central. Unha análise a través da balanza fiscal básica e ampliada e dos fluxos interterritorias ocultos]

D. Alberto Turnes Abelenda

Presento a miña tese, seguindo o procedemento axeitado ao Regulamento, e declaro que:

1) A tese abarca os resultados da elaboración do meu traballo.
2) De selo caso, na tese faise referencia ás colaboracións que tivo este traballo.
3) A tese é a versión definitiva presentada para a súa defensa e coincide coa versión enviada en formato electrónico.
4) Confirmo que a tese non incorre en ningún tipo de plaxio doutros autores nin de traballos presentados por min para a obtención doutros títulos.

En Santiago de Compostela, … de maio de 2018

Asdo.....

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

AUTORIZACIÓN DO DIRECTOR / TITOR DA TESE

[Estudo dos fluxos fiscais directos e indirectos entre Galicia e a Administración Central. Unha análise a través da balanza fiscal básica e ampliada e dos fluxos interterritorias ocultos]

D. Xavier Vence Deza

INFORMA/N:

Que a presente tese, correspóndese co traballo realizado por D Alberto Turnes Abelenda baixo a miña dirección, e autorizo a súa presentación, considerando que reúne os requisitos esixidos no Regulamento de Estudos de Doutoramento da USC, e que como director desta non incorre nas causas de abstención establecidas na Lei 40/2015.

En Santiago de Compostela., ... de maio de 2018

Asdo.....

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

A meus país, por todo o que significan na miña vida

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

AGRADECEMENTOS

O primeiro agradecemento que me gustaría facer é a Universidade pública como Institución fundamental que garante a igualdade de oportunidades. Durante os últimos anos a Universidade pública está a atravesar duros momentos, pero a ela débolle moito. Grazas a Universidade pública tódalas persoas, independentemente da súa condición económica, social ou política, puidemos acceder a unha formación que supón non soamente un activo para o noso país, senón tamén e sendo o mais fundamental, unha das principais vías para desenvolvernos como persoas.

Aínda que non cheguei a dispoñer dela na súa totalidade, agradezo á Fundación Segundo Gil Dávila por elixirme como un dos beneficiarios das súas becas de ampliación de estudos.

Quero agradecerlle persoalmente ao meu director de tese, Xavier Vence Deza, pola confianza que sempre depositou en min. A el débolle toda a miña experiencia na investigación, dende o Traballo de Fin de Grao alá polo ano 2012 ata esta tese, pasando por unha enriquecedora experiencia nun proxecto de investigación internacional que me permitiu coñecer unha gran diversidade de persoas, países nunca visitados e outra forma de facer investigación. Esta etapa foron anos no que Xavier Vence supuxo para min un referente intelectual. El proporcionoume a orientación necesaria, os comentarios axeitados e sobre todo, unha profunda aprendizaxe que adquirín a través das súas reflexións. Agradezo tamén a tódolos membro do grupo ICEDE; Oscar Rodil, Carmen Sánchez e Manuel González.

Gustaríame agradecer profundamente a todos os profesores que tiveron un gran impacto na miña formación. Así, doulle as grazas a Edelmiro López e Gonzalo Rodríguez, por xerar en min unha maior paixón pola economía e agradezo tamén a Paco Constela. A ti Paco, moitas grazas polas túas verbas de cariño e por todas as recomendacións dadas.

Toda esta etapa non sería a mesma sen os compañeiros e compañeiras que estiveron ao meu lado. Hugo, Angeles e Ana, moitas grazas por todo o que simbolizastes para min estes anos. Hugo, que dicir de ti, fuches do mellor nesta etapa; a túa verdadeira amizade, as túa comprensión, a túa continua dispoñibilidade, as longas conversas mantidas, representaron momentos moi especiais para min e o mais importante, todo iso axudoume a crecer como persoa. Ángeles, ti ensínasme constantemente o que significa o esforzo, a loita contra un mesmo, o espírito de sacrifico e o amor polo traballo; a túa valía e mérito é admirable. Ana, de ti aprendín o que é a verdadeira bondade; es das mellores persoas que coñecín.

Mención especial a toda a miña familia. A meus pais Carmen e Juan, polo sacrificio e entrega que realizaron para poder criar e educar aos seus fillos, o inmenso cariño dado pola miña irmá Tania e a David e sobre todo, a André e Marco. Eles dous representan unha parte fundamental na miña vida e porque esta tese é feita para pensar nun futuro mellor, dedícolla especialmente a eles.

O derradeiro agradecemento é para a compañeira da miña vida, para a persoa que me complementa e me equilibra. Grazas Fátima por todos estes anos, grazas pola túa paciencia, pola túa comprensión, polo teu inquebrantable optimismo e pola infinita felicidade que irradias día a día. Sen ti, nada sería o mesmo.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

RESUMO

A presente tese ten por obxectivo xeral, estudar as relacións de fluxos fiscais directos e indirectos que se dan entre Galicia e a Administración Central.

A análise dos fluxos fiscais directos realízase a través da elaboración da balanza fiscal de Galicia para o período 2002-2013. Ao mesmo tempo, a construción da balanza fiscal de Galicia contextualízase incorporando outros fluxos que resultan claves para obter unha maior e mellor dimensión das relacións económicas da Comunidade Autónoma coa Administración Central e co resto dos territorios. Tales fluxos comprenden o comercio interrexional galego e as relacións entre crédito e aforro.

Por outra banda e sendo a principal novidade que aporta o traballo no campo da investigación onde se encadra e co obxectivo de analizar os fluxos indirectos, lévase a cabo a cuantificación dos fluxos interterritoriais ocultos que derivan do gasto público promovido polo o Estado en Galicia, en concreto, do gasto executado en obra pública. Isto é, cando o Estado realiza un gasto nun determinado territorio, en particular unha infraestrutura, xéranse diferentes activos que teñen efectos positivos, tanto no territorio onde se executa a obra como no territorio onde se localiza a sede da empresa beneficiaria da mesma.

A partir deste punto, a tese adquire unha maior dimensión, que vai mais alá do cálculo do saldo da balanza fiscal e que nos permite facer unha análise mais ampla da política de gasto público e dos fluxos económicos entre territorios e en xeral, do proceso de descentralización política e fiscal que se levou a cabo no Estado español dende a década dos oitenta ata a actualidade e do seu impacto sobre o modelo de desenvolvemento económico dos diferentes territorios.

Dende unha perspectiva teórica, a tese encádrase dentro da teoría da descentralización fiscal e da teoría do federalismo. Ao mesmo tempo e entendendo a importancia do territorio no proceso de desenvolvemento económico que se da actualmente, tamén adquire unha relevancia destacable dentro do pensamento do desenvolvemento endóxeno.

Este traballo, pode ser dividido en dúas partes. A primeira delas é aquela onde se desenvolve unha análise do marco teórico, co que se pretende dotar á tese dunha xustificación teórica.

Neste apartado trátase principalmente de relacionar os procesos de descentralización política e fiscal co desenvolvemento económico. Deste xeito, por unha banda, realízase unha revisión da literatura que analiza dita relación e por outra, lévase a cabo unha revisión daquela outra literatura que analiza o proceso de converxencia rexional en España, centrándose principalmente no período onde da comezo o proceso de descentralización ata a actualidade.

Ademais procédese a unha rigorosa revisión da literatura sobre a teoría das balanzas fiscais desenvolvida nas últimas décadas en España.

A segunda parte do traballo fai referencia ao apartado empírico do mesmo. En tal apartado realízase o cálculo do saldo da balanza fiscal de Galicia a través da metodoloxía fluxo monetario e establecendo ao mesmo tempo dous subperíodos, o período 2002-2010, onde os gastos do Estado en Galicia son estimados a partir dos informes proporcionados pola Delegación do Goberno en Galicia e o período 2011-2013, onde os gastos son imputados segundo o proporcionado polo *SICOP* (Sistema de Información Contable), podendo establecer deste xeito unha comparativa cos resultados indicados polo Sistema de Contas Públicas Territorializadas para estes últimos anos.

Un aspecto innovador que presenta a construción da balanza fiscal, con respecto aos traballos existentes, é que o saldo da balanza fiscal de Galicia é amosado seguindo o seguinte razoamento. En primeiro lugar estímase o "saldo da balanza fiscal básica", onde só se teñen en conta as transferencias da Administración Central do Estado ás Administracións Autonómica e Local, o gasto do Estado en bens e servizos e persoal en Galicia e o investimento real. En segundo lugar, estímase o saldo da "balanza fiscal ampliada", onde se engaden os gastos financeiros e o gasto correspondente á protección social. O obxectivo disto é poder identificar claramente a natureza do gasto que realiza a Administración Central e o seu impacto no balance dos fluxos entre contribucións e beneficiarios radicados en Galicia.

A literatura económica ten ben establecida a relación existente entre o saldo fiscal e o saldo comercial dun territorio. Co obxectivo de estudar dita relación para Galicia, tamén se analiza o comercio interrexional galego, así como tamén, a evolución da relación entre crédito e aforro no territorio, establecendo ademais unha comparativa coas outras CCAA.

Dedícase un apartado relevante ao estudo dos dous modelos de financiamento autonómico que estiveron vixentes dende o ano 2002 ata a actualidade, xa que consideramos que o sistema de financiamento é un elemento clave do modelo de descentralización fiscal.

Finalmente neste segundo apartado cuantifícanse os denominados como fluxos interterritoriais ocultos que derivan do gasto en obra pública do Estado en Galicia e que se materializan no cálculo dos beneficios empresarias e dos gastos xerais que obteñen as empresas que executan a obra. Isto, permítenos establecer cales son as principais empresas contratistas da obra pública licitada polo o Estado en Galicia e a Comunidade Autónoma onde manteñen a súa sede. Polo tanto, tal exercicio, permite identificar os territorios onde se concentran os efectos indirectos do gasto público da Administración Central e os efectos económicos xerados no mesmo.

Partindo pois da análise dos fluxos fiscais entre Galicia e o Estado central, a presente tese persegue a ambición de estudar as implicacións do modelo de descentralización política e fiscal español sobre a dinámica do desenvolvemento económico galego.

Palabras clave: balanza fiscal, descentralización, federalismo, gasto público, fluxos interterritoriais ocultos, desenvolvemento económico.

SUMMARY

This thesis has as its general objective to study the relations of direct and indirect fiscal flows that occur between Galicia and the Central Administration.

The analysis of direct fiscal flows is carried out through the elaboration of the fiscal balance of Galicia for the period 2002-2013. At the same time, the construction of the fiscal balance of Galicia is contextualized incorporating other flows that are keys to obtain a greater and better dimension of the economic relations of the Autonomous Community with the Central Administration and with the rest of the territories. Such flows include both the interregional trade of Galicia with the rest of the Autonomous Communities, as well as the flows between credit and savings.

On the other hand and being the main novelty that contributes this thesis in the field of the research where it is framed and with the aim of analyzing the indirect flows, the quantification of the hidden inter-territorial flows derived from the public expense promoted by the State in Galicia is carried out, in particular, of the expenditure executed in public works. That is, when the State carries out an expense in a particular territory, in concrete an infrastructure, different assets that have positive effects are generated, both in the territory where the work is executed and in the territory where the head office of the beneficiary company is located.

From this point, the thesis acquires a greater dimension, which goes beyond the calculation of the fiscal balance and that allows us to make a broader analysis of the economic flows between territories and in general, of the process of political and fiscal decentralization that has been carried out in Spain since the eighties to the present and its impact on the economic development model of the different territories.

From a theoretical perspective, this thesis is part of the theory of fiscal decentralization and the theory of federalism. At the same time, and understanding the importance of the territory in the process of economic development that is currently taking place, it also acquires a remarkable relevance within the thinking of endogenous development.

The present thesis can be divided into two parts. The first is the one where an analysis of the theoretical framework is developed, which aims to give the thesis a theoretical justification.

In this section, it is mainly related to the processes of political and fiscal decentralization with economic development. In this way, on the one hand, a review of the literature that analyzes this relationship is carried out and on the other hand, a revision of that other literature that analyzes the process of regional convergence in Spain, focusing mainly on the period from which the decentralization process began to the present, is analyzed.

In addition, a rigorous revision of the literature on the theory of fiscal balances developed in recent decades in Spain has been carried out.

The second part of the work refers to the empirical section of it. In this section, the calculation of the fiscal balance of Galicia is carried out through the monetary flow methodology and at the same time establishing two subperiods, the period 2002-2010, where the expenses of the State in Galicia are estimated from the reports provided by the Delegation of the Government in Galicia and the period 2011-2013, where the expenses are imputed according to the provided by SICOP (System of Accounting Information), being able to establish in this way a comparison with the results indicated by the System of Territorialized Public Accounts for these last years.

An innovative aspect that presents the construction of the fiscal balance in the present thesis, with respect to the existing works, is that the results of the fiscal balance of Galicia are shown following the next reasoning. In the first place, the "the basic fiscal balance" is estimated, where the transfers of the Central State Administration to the Regional and Local Authorities, the State's expenditure on goods and services and public employees in Galicia, as well as the real investment are just taken into account. Second, the "expanded fiscal balance" is estimated, which adds the financial expenses and the expense corresponding to the social protection. The objective of this is to be able to clearly identify the nature of the expenditure carried out by the Central Administration and its impact on the balance of the flows between contributions and beneficiaries located in Galicia.

Economic literature has established the relationship between the fiscal balance and the commercial balance of a territory. Thus, with the objective of studying this relationship for Galicia, Galician interregional trade is also analyzed, as well as the evolution of the relationship between credit and savings in the territory, establishing in addition a comparison with the other Autonomous Communities.

Additionally, is dedicated a relevante section to the study of the two models of autonomic financing that have been in force since 2002 to the present, because we consider that the financing system is a key element of the fiscal decentralization model.

Finally, in this second section, the so-called as hidden inter-territorial flows deriving from the public spending of the State in Galicia, in particular of the public works expense and which are materialized in the business profits and the general expenses of companies that execute the work, are quantified This allows us to establish which are the main contracting companies of the public works tendered by the State in Galicia and the Autonomous Community where they maintain their headquarters. Therefore, this exercise allows identifying the territories where the indirect effects of public expenditure on the Central Administration are concentrated and the economic effects generated therein.

Starting from the analysis of the tax flows between Galicia and the central State, this thesis pursues the ambition to study the implications of the Spanish fiscal and political decentralization model on the dynamics of Galician economic development.

Key words: fiscal balance, decentralization, federalism, public spending, hidden inter-territorial flows, economic development.

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

Índice:

1. INTRODUCIÓN. 27
   1.1 Xustificación e pregunta de investigación. 29
      1.1.1 Hipóteses principais: 37
      1.1.2 Obxectivos da investigación. 40
      1.1.3 Metodoloxía. 40

2. DESCENTRALIZACIÓN, FEDERALISMO E DESENVOLVEMENTO ECONÓMICO: UNHA APROXIMACIÓN TEÓRICA. 45
   2.1 Unha introdución aos procesos de descentralización. 47
      2.1.1 Por que descentralizar? 53
   2.2 Descentralización e crecemento económico 57
   2.3 Descentralización e a teoría do desenvolvemento endóxeno. 64
      2.3.1 Limitacións do modelo de desenvolvemento endóxeno 71
   2.4 Relación entre descentralización e desigualdade. 75
   2.5 A converxencia rexional en España durante a etapa de descentralización política e fiscal. 80
      2.5.1 O proceso de converxencia de Galicia con España durante os anos 2000-2014. 86
   2.6 O actual debate sobre o futuro da descentralización e o federalismo despois da crise. 97

3. DISCUSIÓN METODOLÓXICA SOBRE AS BALANZAS FISCAIS. 107
   3.1 Que se entende por Balanza Fiscal. 109
   3.2 A discusión sobre a metodoloxía de cálculo. 112
   3.3 Unha comparativa entre a metodoloxía empregada pola Generalitat e a empregada no Sistema de Contas Públicas Territorializadas. 118
      3.3.1 A contabilización dos ingresos 119
      3.3.2 A imputación dos gastos 123
      3.3.3 A incidencia do territorio na imputación do gasto público na balanza fiscal: diferenzas entre a metodoloxía carga-beneficio e fluxo monetario no gasto en investigación básica 132
      3.3.4 Valoración do exposto 141
   3.4 Os resultados do Sistema de Contas Públicas Territorializadas. 143
   3.5 Neutralización das balanzas fiscais 149

4. ESTIMACIÓN E DISCUSIÓN DO SALDO DA BALANZA FISCAL BÁSICA DE GALICIA PARA O PERÍODO 2002-2013 E ANÁLISE DO MODELO DE FINANCIAMENTO AUTONÓMICO DOS ANOS 2001 E 2009. 155
   4.1 As balanzas fiscais en Galicia 157

4.2 A balanza fiscal simple de Galicia para o período 2002-2013. Principais aspectos a ter en conta. 159
4.2.1 Metodoloxía empregada 160
4.2.2 Fontes estatísticas consideradas. 161
4.3 O saldo fiscal básico de Galicia. 2002-2010 162
4.3.1 Os ingresos totais e considerados nos anos 2002-2010 162
4.3.2 Os gastos do Estado central en Galicia para o período 2002-2010 178
4.3.3 Estimación do saldo fiscal de Galicia para o período 2002-2010. 182
4.4 O saldo fiscal básico de Galicia en base ao SICOP. 2011-2013. 185
4.4.1 Imputación do Ingresos aportados por Galicia 185
4.4.2 Gastos do Estado en Galicia para o período 2011-2013 en base o SICOP. .. 187
4.4.3 Saldo da balanza fiscal de Galicia para o período 2011-2013. 206
4.5 Análise final dos resultados da balanza fiscal simple para o período 2002-2013. 209
4.5.1 A evolución do investimento do Estado en Galicia 213
4.6 Implicacións dos modelos de Financiamento Autonómico 2001 e 2009 en Galicia. 218
4.6.1 O modelo de financiamento autonómico do ano 2001 220
4.6.2 O modelo de financiamento autonómico do ano 2009 224
4.6.3 Os resultados dos dous modelos para Galicia. 238
4.6.4 A relación entre financiamento autonómico e crecemento económico. 246
4.6.5 Os efectos dos Mecanismos Extraordinarios de Financiamento sobre o Financiamento Autonómico. 249

5. A BALANZA FISCAL AMPLIADA DE GALICIA PARA O PERÍODO 2002-2013 ... 261
5.1 A imputación dos gastos financeiros do Estado a Galicia para o período 2002-2013. 263
5.1.1 Observacións ás dúas metodoloxías de imputación empregas polo SCPT e a Generalitat de Catalunya 264
5.1.2 Metodoloxía empregada 270
5.1.3 Factores a considerar para a imputación dos gastos financeiros a Galicia no período 2002-2013. 272
5.1.4 Imputación a Galicia dos gastos financeiros da ACE para o período 2002-2013. 279
5.1.5 Resultados. 282
5.2 O saldo da Seguridade Social e a súa controvertida incorporación no cálculo da balanza fiscal de Galicia. 285
5.2.1 A Seguridade Social española e evolución dos cotizantes e pensións en Galicia. 289
5.2.2 O Fondo de Reserva da Seguridade Social. 297
5.2.3 As prestacións por desemprego. 301
5.3 O saldo da balanza fiscal ampliada de Galicia. 2002-2013 303

5.4 O Comercio Interrexional en Galicia. 306
5.4.1 A base de datos C-intereg. 306
5.4.2 Análise dos fluxos enerxéticos no C-intereg. 309
5.4.3 Resultados para Galicia. 310
5.4.4 Comparativa dos resultados do comercio de Galicia con outras fontes estatísticas. 312
5.5 Crédito e aforro en Galicia. 322
5.5.1 Aforro e crédito en Galicia nos primeiros anos da Autonomía. 325
5.5.2 As consecuencias da expansión do crédito na economía galega. 330
5.5.3 O fin da expansión do crédito e o inicio da crise. 333
5.5.4 Unha comparativa de Galicia co resto dos territorios. 333
5.5.5 Valoración dos resultados. 336

6. UNHA APROXIMACIÓN AOS FLUXOS INTERTERRITORIAIS OCULTOS DERIVADOS DA EXECUCIÓN DE OBRA PÚBLICA FINANCIADA POLO O ESTADO NAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. O CASO DE GALICIA 2005-2012. 339
6.1 Introdución. 341
6.2 Volume de Licitación anual e empresas beneficiarias. 346
6.3 Beneficios Industriais na obra pública. 355
6.4 Os Gastos Xerais na contratación de obra. 358
6.5 Estimación final dos fluxos interterritoriais ocultos. 362
6.6 O impacto da licitación de obra pública sobre a recadación fiscal. 365
6.7 Os grandes grupos industriais e a privatización dos servizos públicos. 372

7. CONCLUSIÓNS. 381

8. RECOMENDACIÓNS. 397

9. FUTURAS LIÑAS DE INVESTIGACIÓN. 401

10. BIBLIOGRAFÍA. 405

11. BASES DE DATOS CONSULTADAS. 426

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Índice de táboas.

Táboa 1.1: *Porcentaxe das CCAA sobre o PIB total do Estado. 2000-2008-2015. Millóns euros.* 33

Táboa 1.2: *Variación PIB per cápita por CCAA: 2000-2008 e 2008-2015. Millóns de euros.* 34

Táboa 2.1: *Relación positiva e negativa entre descentralización e crecemento na literatura.*. 59

Táboa 2.2: *Similitudes e discrepancias entre a Teoría do Desenvolvemento endóxeno e a teoría do Crecemento Endóxeno.* 70

Táboa 2.3: *Converxencia sigma. 2000, 2008, 2015.* 93

Táboa 2.4: *Variación do stock de capital por CCAA. 2000-2013.* 95

Táboa 3.1: *Diferenzas entre a metodoloxía Carga-beneficio e Fluxo Monetario.* 118

Táboa 3.2: *Imputación do IRPF, IS, IVE e IIEE segundo o SCPT e a metodoloxía empregada pola Generalitat. 2011. Millóns de euros.* 122

Táboa 3.3: *Imputación dos gastos a través das dúas metodoloxías empregadas. Carga-beneficio e Fluxo Monetario.* 128

Táboa 3.4: *Gasto en Galicia da Administración Central en Investigación Básica segundo o SCPT. 2011, 2012 e 2013. Millóns de euros.* 133

Táboa 3.5: *Imputación por programa de Investigación Básica a Galicia segundo o SCPT. 2011, 2012 e 2013. Millóns de euros.* 134

Táboa 3.6: *Imputación por programa de Investigación Básica a Galicia segundo gasto directo territorializado. 2011, 2012 e 2013. Millóns de euros.* 139

Táboa 3.7: *Imputación de Investigación Básica segundo SCPT e gasto territorializado. 2011-2013. Millóns de euros* 141

Táboa 3.8: *Media saldo fiscal das CCAA con e sen Protección Social* e diferenza do saldo en valor absoluto e sobre PIB. Millóns de euros. 2011-2014.* 144

Táboa 3.9: *Compoñentes principalmente problemáticos dos saldos fiscais relativos promedio 2005 e 2011-2014.* 147

Táboa 3.10: *Déficit fiscal dos territorios mais aportadores de Australia, Bélxica, Canadá, EEUU, México e España.* 148

Táboa 3.11: *Saldos fiscais neutralizados e sen neutralizar para Cataluña. 2011. Millóns de euros.* 150

Táboa 3.12: *Diferenza entre saldo fiscal bruto e saldo fiscal relativo no SCPT. 2011-2014. Millóns euros.* 152

Táboa 4.1: *Resultados para Galicia dos principais informes elaborados sobre as Balanzas Fiscais. Millóns de Euros.* 157

Táboa 4.2: *Resultado balanza fiscal de Galicia 1991-1997. Carga-beneficio e Fluxo Monetario (con e sen Seguridade Social). Millóns de euros.* 158

Táboa 4.3: *Ingresos totais e considerados do Estado e OOPP. 2002-2010. Millóns de euros.* 163

Táboa 4.4: *IRPF aportado por Galicia ao Estado. 2002-2010. Millóns de euros.* 171

Táboa 4.5: *IS aportado por Galicia ao Estado. 2002-2010. Millóns de euros.* 172

Táboa 4.6: *IVE aportado por Galicia ao Estado. 2002-2010. Millóns de euros.* 172

Táboa 4.7: *IIEE aportados por Galicia ao Estado. 2002-2010. Millóns de euros.* 173

Táboa 4.8: *Outros Ingresos aportados por Galicia ao Estado. 2002-2010. Millóns de euros.*.. 175
Táboa 4.9: *Ingresos aportados a OOPP por Galicia. 2002-2010. Millóns de euros*.....176
Táboa 4.10: *Ingresos aportados ás EEPP por Galicia. 2002-2010. Millóns de euros.* 177
Táboa 4.11: *Ingresos considerados e % da aportación de Galicia sobre o total (non se ten en conta a Seguridade Social). 2002-2010. Millóns de euros.*.....177
Táboa 4.12: *Imputación do gasto en Defensa a Galicia. 2002-2010*.....179
Táboa 4.13: *Gasto total e considerado. 2002-2010. Millóns de euros.*.....181
Táboa 4.14: *Resultados balanza fiscal simple de Galicia 2002-2010. Millóns de euros.*.....184
Táboa 4.15: *Ingresos aportados por Galicia ao Estado central. 2011-2013. Millóns de euros.*.....186
Táboa 4.16: *Gasto non contabilizado do orzamento 2011-2013, Millóns de euros.* 188
Táboa 4.17: *Imputación de Medio Ambiente, Rural e Mariño. Miles de euros.* 189
Táboa 4.18: *Imputación de Economía, Facenda, Ciencia e Innovación. Miles de euros*.....190
Táboa 4.19: *Imputación de Educación e Cultura. Miles de euros.*.....192
Táboa 4.20: *Imputación de Emprego. Miles de euros.* 194
Táboa 4.21: *Imputación de Industria e Enerxía. Miles de euros.*.....195
Táboa 4.22: *Imputación de Interior. Miles de euros*.....197
Táboa 4.23: *Imputación de Sanidade. Miles de euros.* 198
Táboa 4.24: *Imputación de Fomento. Miles de euros*.....199
Táboa 4.25: *Imputación de Xustiza. Miles de euros.* 201
Táboa 4.26: *Imputación de Defensa. Miles de euros*.....202
Táboa 4.27a: *Imputación dos gastos dos OOAA. Miles de euros.*.....203
Táboa 4.27b: *Imputación dos gastos dos OOAA, 2012-2013. Miles de euros.* 204
Táboa 4.28: *Gasto por Ministerio e OOPP, 2011-2013. Miles de euros.*.....206
Táboa 4.29: *Resultados balanza fiscal simple de Galicia, 2011-2013. Millóns de euros.*.....207
Táboa 4.30: *Comparativa de resultados SCPT e Fluxo Monetario, 2011-2013. Millóns de euros.*.....209
Táboa 4.31: *Saldo da balanza fiscal simple de Galicia, 2002-2013. Millóns de euros.* 212
Táboa 4.32: *Comparativa entre o modelo de financiamento autonómico do 2001 e 2009*...220
Táboa 4.33: *Evolución da Poboación Axustada e do Financiamento a competencias homoxéneas das CCAA. 2002-2009.*.....224
Táboa 4.34: *Evolución para Galicia dos criterios de Poboación Axustada 2010-2014*.....228
Táboa 4.35: *Funcionamento do modelo de Financiamento Autonómico 2009 para Galicia. 2010-2014. Millóns de euros.*.....230
Táboa 4.36: *Recursos proporcionados polo modelo de financiamento a través do criterio de caixa. Millóns euros. 2006-2014.* 232
Táboa 4.37: *Evolución da Poboación Axustada e do Financiamento a competencias homoxéneas das CCAA. 2010-2014.*.....238
Táboa 4.38: *índice de financiamento definitivo a competencias homoxéneas por habitante axustado. 2002-2012.* 239

Táboa 4.39: *Gasto por habitante axustado Galicia e España en SPF. 2009-2015. Euros.* 242
Táboa 4.40: *Gasto por habitante axustado en Sanidade, Educación e Servizos Sociais en Galicia e España. 2009-2015. Euros.* 242
Táboa 4.41: *Gasto por habitante axustado por CCAA en Servizos Públicos Fundamentais. 2009-2015. Euros.* 243
Táboa 4.42: *Gasto por Habitante Axustado por CCAA. Media 2009-2015. Euros* 244
Táboa 4.43: *Ampliacións de crédito por funcións. Xunta de Galicia. Media 2009-2015. Millóns de euros.* 245
Táboa 4.44: *Recortes de crédito por funcións. Xunta de Galicia. Media 2009-2015. Millóns de euros.* 245
Táboa 4.45: *Débeda e débeda sobre PIB 2008 e 2015. Millóns de euros.* 249
Táboa 4.46: *Medidas de liquidez implantadas pola Administración Central. 2012-2014. Millóns de euros.* 251
Táboa 4.47: *Medidas de liquidez implantadas pola Administración Central. 2015-2017. Millóns de euros.* 252
Táboa 4.48: *Xuros de mercado pagados polas CCAA.* 253
Táboa 4.49: *Aforros xerados polos mecanismos extraordinarios de financiamento 2012-2015. Millóns de euros.* 254
Táboa 4.50: *Emisión débeda de Galicia e comparativa de xuros. 2012-2014. Millóns de euros.* 255
Táboa 4.51: *Débeda das CCAA e fondos públicos recibidos, 2012-2016. Millóns de euros.* .257
Táboa 4.52: *Aforros derivados dos mecanismos extraordinarios de financiamento. 2012-2016. Millóns de euros.* 258
Táboa 4.53: *Cambios xerados no Financiamento por Habitante Axustado. 2012-2016. Euros.* 260
Táboa 5.1: *Imputación dos gastos financeiros ás CCAA no SCPT 2012. Millóns de euros.* .267
Táboa 5.2: *Imputación dos gastos financeiros ás CCAA no SCPT 2013. Millóns de euros.* .268
Táboa 5.3: *Variación da recadación fiscal por Comunidade Autónoma. 2007-2009 e 2007-2013. Millóns de euros.* 269
Táboa 5.4: *Fontes de información seleccionadas.* 271
Táboa 5.5: *Cálculo do gasto territorializado, 2002-2013. Miles de euros.* 273
Táboa 5.6: *Débeda española, gastos financeiros e D/S AC 2002-2013. Millóns de euros.* 274
Táboa 5.7: *Fondos de rescate da Administración Central. 2009-2013. Millóns de euros.* 275
Táboa 5.8: *Fondo de Liquidez Autonómica. Millóns de euros.* 276
Táboa 5.9: *Fondo de Financiamento de Pago a Provedores 2012-2013. Millóns de euros.* 277
Táboa 5.10: *Fase do rescate a NCG Banco. Millóns de euros.* 279
Táboa 5.11: *Gasto financeiros 2002-2008, 2009-2013. Millóns de euros.* 280
Táboa 5.12: *Imputación dos gastos financeiros a Galicia. 2002-2008. Millóns euros.* 281
Táboa 5.13: *Imputación gastos financeiros a Galicia 2009-2013. Millóns de euros.* 282
Táboa 5.14: *Saldo fiscal de Galicia cando se lle teñen en conta os gastos financeiros. 2002-2013. Millóns de euros.* 284

Táboa 5.15: *Saldo bruto e Saldo bruto sen Seguridade Social e desemprego por CCAA segundo o SCPT. 2012. Millóns de euros.*....287
Táboa 5.16: *O gasto en Galicia en Protección Social segundo o SCPT, 2011, 2012 e 2013. Millóns de euros..* 288
Táboa 5.17: *Pensións da Seguridade Social en España por Comunidade Autónoma. 1990. 2000-2009, 2010-2013.* 291
Táboa 5.18: *Importe medio das pensións en España por Comunidade Autónoma, 1985, 1989, 2000-2013. Euros.* 293
Táboa 5.19: *Ingresos por réximes da Seguridade Social en Galicia. 2002-2010. Millóns de euros.*....295
Táboa 5.20: *Gasto por réximes da Seguridade Social en Galicia. 2002-2010. millóns de euros.*....296
Táboa 5.21: *Dotacións sobre o fondo de reserva . 2000-2011. Millóns de euros.* 298
Táboa 5.22: *Prestacións por desemprego en Galicia. 2002-2013. Millóns de euros.* 301
Táboa 5.23: *Comparación Saldo BF ampliada co saldo SCPT para Galicia. 2011-2013. Millóns euros.* 304
Táboa 5.24: *Saldo da Balanza fiscal básica e ampliada de Galicia. 2002-2013*....305
5.25: *Saldo do comercio de bens de Galicia con España con e sen fluxos enerxéticos. 1995-2014. Millóns de euros. Inclúese o sector enerxía.*....311
Táboa 5.26: *Exportación e importacións de bens e servizos de Galicia con España. 1998, 2005, 2008, 2011. Millóns de euros.*....313
Táboa 5.27: *Saldo de da balanza de bens e servizo de Galicia con España. 1998, 2005-2008,-2011. Millóns de euros.*....313
Táboa 5.28: *Comparativa sobre do saldo fiscal e saldo comercial de Galicia- 2005, 2008, 2011.* 313
Táboa 5.29: *Saldo da balanza de bens e servizos de Galicia coa UE. 1995, 2005, 2008, 2011. Millóns de euros.* 314
Táboa 5.30: *Saldo da balanza de bens e servizos de Galicia co resto do mundo. 1995, 2005, 2008, 2011. Millóns de euros.* 314
Táboa 5.31: *Balanza de bens e servizos da Comunidade de Madrid co resto de España. 2008. Millóns de euros.* 315
Táboa 5.32: *Os dez principais sectores exportadores da Comunidade de Madrid. 2008. Millóns de euros.* 315
Táboa 5.33: *Comparativa de saldos comerciais e fiscais de Galicia. 2002-2012. Millóns de euros.*....317
Táboa 5.34: *Investimento estranxeiro en Galicia e investimento de Galicia no estranxeiro. 1993-2013. Millóns euros.* 319
Táboa 5.35: *Crédito e aforro en Galicia. Decembro 2002-Decembro 2008. Millóns de euros.*....331
Táboa 5.36: *Crédito e aforro en Galicia. Decembro 2009-Decembro 2015. Millóns de euros.*....333
Táboa 5.37: *Relación crédito depósitos nas diferentes CCAA. Millóns de euros.* 335

Táboa 6.1: *Volume adxudicado de obra pública da AC en Galicia. 2005-2014. Millóns de euros.* 347
Táboa 6.2: *Volume adxudicado polos principais OOPP en Galicia. Millóns de euros.* 347
Táboa 6.3: *As 20 principais empresas con maior volume de obra pública adxudicado en Galicia pola AC. Millóns de euros. 2005-2012.* 348
Táboa 6.4: *Volume adxudicado por entidades públicas ás principais empresas beneficiarias de obra pública en Galicia(grupo A). 2005-2012. Miles de euros.* 351
Táboa 6.5: *Volume adxudicado por entidades públicas ás principais empresas beneficiarias de obra pública en Galicia (grupo B). 2005-2012. Miles de euros.* 352
Táboa 6.6: *Volume adxudicado por entidades públicas ás principais empresas beneficiarias de obra pública en Galicia(grupo C). 2005-20012 Miles de euros.* 353
Táboa 6.7: *Beneficios industriais estimados das 20 principais empresas adxudicatarias de obra pública da AC en Galicia para o período 2005-2012. Miles de euros.* 357
Táboa 6.8: *Gastos Xerais das 20 principais empresas adxudicatarias de obra pública da AC en Galicia. 2005-2012. Millóns de euros.* 362
Táboa 6.9: *Aproximación aos fluxos intertirritoriais ocultos totais e das principais empresas construtoras madrileñas adxudicatarias de obra pública da AC en Galicia. 2005-2012. Millóns de euros.* 363
Táboa 6.10: *Rendas do capital por CA e % das mesmas sobre o total. 2011-2012. Millóns de euros.* 366
Táboa 6.11: *Rendas do capital por persoas xurídicas e físicas e por CA e % das mesmas sobre o total. 2011-2012. Millóns de euros.* 367
Táboa 6.12: *Distribución do Patrimonio total por CCAA. Millóns de euros.* 370
Táboa 6.13: *Resumo Imposto Patrimonio por CCAA. Millóns de euros.* 371
Táboa 6.14: *Gasto en bens e servizos do SERGAS. 2010-2017. Millóns de euros.* 373
Táboa 6.15: *Os servizos ofrecidos polas grandes empresas construtoras españolas.* 375
Táboa 6.16: *Externalización por tipo de contrato levadas a cabo polo SERGAS. 2012-2014. Euros.* 376
Táboa 6.17. Empresas con maior volume de licitación para os anos 2012, 2013, 2014. Euros. 378
Táboa 6.18: *As empresas con maior volume de licitación para o conxunto do período 2012-2014. Euros.* 379

Índice de Gráficas.

Gráfica 2 1: *Crecemento medio real do PIB por CCAA. 2000-2014. Fonte: elaboración propia a partir de Eurostat.* 87
Gráfica 2 2: *Crecemento do VEB de Galicia e España. 2000-2014. Fonte: elaboración propia a partir de INE.* 88
Gráfica 2 3: *Crecemento VEBpc Galicia e España. 2000-2014. Fonte: elaboración propia a partir de INE.* 88

Gráfica 2 4: *Taxa de Actividade e Taxa de Paro en Galicia e España. 2002-2015. Fonte: elaboración propia a partir de INE.* 89
Gráfica 2 5: *Converxencia crecemento PIBpc. 2000-2008. Fonte: elaboración propia a partir de INE.* 91
Gráfica 2 6: *Converxencia crecemento do PIBpc 2008-2015. Fonte: elaboración propia a partir de INE.* 92
Gráfica 2 7: *Converxencia sigma evolución VEBpc 2000-2014. Fonte: elaboración propia a partir do INE.* 93
Gráfica 2 8: *Converxencia sigma evolución VEB ocupado 2002-2014. Fonte: elaboración propia a partir de INE.* 94
Gráfica 2 9: *Converxencia no stock de capital. 2000-2013. Fonte: elaboración propia a partir de Serrano et al. (2017).* 96
Gráfica 3 1: *Diferenza en Investigación Básica segundo SCPT e gasto territorializado. 2011-2013. Miles de euros. Fonte: elaboración propia e SCPT.* 141
Gráfica 3 2: *Saldo fiscal medio das CCAA para os anos 2011-2014. Fonte: elaboración propia a partir de SCPT.* 145
Gráfica 4 1: *Investimentos e Investimentos sobre PIB. Millóns de euros. Fonte: elaboración propia a partir de Memorias de Delegación.* 214
Gráfica 4 2: *Evolución do investimento do Estado en Galicia e investimento sobre PIB galego. 1996-2016. Fonte: elaboración propia a partir de Memorias da Delegación en Galicia.* 215
Gráfica 4 3: *Porcentaxe do investimento total por Ministerios. 2002-2013. Fonte: elaboración propia a partir de Memorias da Delegación do Goberno.* 217
Gráfica 4 4: *Distribución porcentual do gasto por niveis de goberno. 1995-2015. Fonte: elaboración propia apartir de IGAE.* 219
Gráfica 4 5: *Porcentaxe de ingresos e gastos distribuídos entre niveis de goberno. 2007. Fonte: Bassols et al. (2010, p. 20)* 221
Gráfica 4 6: *Evolución para Galicia da Poboación total e Poboación Axustada en criterios 2001. Fonte: elaboración propia a aprtir de Ministerio de Facenda.* 223
Gráfica 4 7: *Ponderación da Poboación Axustada no modelo 2009. Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda.* 227
Gráfica 4 8: *Distribución porcentual por niveis de goberno de gastos e ingresos impositivos. 2014. Fonte: elaboración propia a partir de IGAE.* 234
Gráfica 4 9: *Recursos recibidos por Poboación Axustada antes e despois de nivelación para o ano 2014. Fonte: Mapa de la Financiación autonómica, IEB. Disponible en: http://www.ieb.ub.edu/infografic/indice-por-poblacion-ajustada#.WucshLBx1XI* 236
Gráfica 5 1: *Gastos Financeiros da Administración Central 2002-2013. Millóns de euros. Fonte: elaboración propia a partir de Orzamentos Liquidados IGAE.* 264
Gráfica 5 2: *Gastos en Galicia da AC segundo o SCPT (sen xuros) e gastos da AC en Galicia segundo o SCPT sen SS e desemprego. 2011-2013. Millóns de euros. Fonte: elaboración propia a partir de SCPT.* 281
Gráfica 5 3: *Superávit ou déficit Seguridade Social española 2005-2014. Millóns de euros. Fonte: elaboración propia.* 290

Gráfica 5 4: *Evolución xeral do Fondo de Reserva. Millóns de euros. Fonte: Fondo de Reserva de la SEGURIDAD SOCIAL. Informe a las Cortes Generales Evolución, actuaciones del año 2016 y situación a 31 de diciembre de 2016 (p. 10).* 299
Gráfica 5 5: *Rendibilidade Fondo de Reserva. 2000-2012.. Fonte: Anido et al. (2014, p. 200).* .. 300
Gráfica 5 6: *Evolución das prestacións por desemprego en Galicia. 2002-2013. Millóns de euros. Fonte: elaboración propia a partir de Memorias Delegación do Goberno en Galicia*.....302
Gráfica 5 7: *Investimento bruto do estranxeiro en Galicia. 1993-2013. Miles euros. Fonte: elaboración propia a partir de DataInvex*.....320
Gráfica 5 8: *Investimento bruto estranxeiro total en España, Madrid, Cataluña e Galicia. 1993-2013. Miles de euros. Fonte: elaboración propia a partir de DataInvex*.....321
Gráfica 5 9: *Evolución crédito e aforro en Galicia. Marzo 2000-Marzo 2009. Miles de euros. Fonte: elaboración propia a partir do IGE.* 331
Gráfica 5 10: *Evolución crédito a Outros Sectores Residentes e a AAPP. Marzo 2000-Marzo 2009. Miles de euros. Fonte: elaboración propia a partir de IGE.* 332
Gráfica 6 1: *Evolución do investimento da AC en Galicia. 2002-2014. Millóns de euros. Fonte: elaboración propia a partir de Memorias da Delegación do Goberno en Galicia*.....346
Gráfica 6 2: *Resultado antes de Impostos/Fondos Propios. Fuente: elaboración propia a partir de Banco de España.*.....356
Gráfica 6 3: *Distribución territorial dos beneficios industriais. Fonte: elaboración propia a partir da Federación Gallega de la Construción.*.....358
Gráfica 6 4: *Comparativa entre Fondo de Compensación Interterritorial e Beneficios Industrias mais Gastos Xerais. 2005-2012. Fonte: elaboración propia e IGE.* 364

Índice de Figuras.

Figura 1 1: *A influencia do Estado central sobre o desenvolvemento económico dun territorionun Estado descentralizado. Fonte: elaboración propia.*.....36
Figura 2 1: *Ideas que afectan ao desenvolvemento endóxeno. Fonte: elaboración propia a partir de Vázquez Barquero (2007)*.....68
Figura 2 2: *Dinámica de relacións no proceso de desenvolvemento económico. Fonte: elaboración propia*.....74
Figura 5 1: *División dos gastos financeiros e criterios de imputación. 2002-2013. Fonte: elaboración propia*.....281
Figura 6 1: *Os fluxos económicos xerados polo investimento e gasto público da Administración Central en Galicia. Fonte: elaboración propia*.....344

1. INTRODUCIÓN.

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

1.1 Xustificación e pregunta de investigación.

O debate ao redor da descentralización fiscal foi protagonizado practicamente na súa totalidade polos aspectos facendísticos, ou de como deben ser compartidos entre Estado e territorios as diferentes figuras impositivas. Sen embargo, o papel do proceso de descentralización como factor de desenvolvemento rexional estivo claramente descoidado. Mais ao mesmo tempo, esa preocupación está presente na tradición teórica da descentralización e sobre todo, nos debates sobre desenvolvemento rexional, disparidades territoriais e políticas de cohesión.

Tales conceptos teóricos baséanse principalmente nos traballos pioneiros de Tiebout (1956) e Oates (1972), onde se argumenta que a descentralización fiscal e política permite unha distribución máis eficiente dos recursos públicos, debido a un mellor recoñecemento das verdadeiras preferencias da cidadanía e do territorio no seu conxunto e permite a adaptación polo tanto, das políticas deseñadas ás preferencias locais.

Un dos aspectos claves do proceso de descentralización política e fiscal, con un Estado do benestar desenvolvido é o deseño do sistema de nivelación que implicará unha política de "solidariedade interterritorial" co obxectivo de que os cidadáns poidan ter un servizos públicos similares en cada un dos territorios, a través de que aquelas Comunidades Autónomas con maior renda transfiran parte da mesma a aquelas outras con menor renda. Este proceso de transferencias entre os territorios é medible a través das denominadas balanzas fiscais.

Desta forma poderíase indicar que o informe sobre o Sistema de Contas Públicas Territorializadas publicado polo Ministerio de Facenda no 2014, xunto coa situación económica e política que se atravesa debido á crise, marca un punto de inicio fundamental para analizar cal é a posición que ocupa a economía galega dentro desa rede de fluxos interterritoriais.

Non resulta menos certo que o debate sobre os fluxos interrexionais ou mais especificamente sobre as balanzas fiscais, non ocupou un lugar central en Galicia. Mais é importante ter en conta que o debate sempre está condicionado pola posición relativa que ocupa un determinado territorio, isto é, dependendo si se é receptor ou aportador neto de recursos. Así, as CCAA menos desenvolvidas, tenden a poñer o acento nas disparidades do crecemento e na cohesión territorial, en tanto que as CCAA mais desenvolvidas, tenden a focalizar o debate no volume de recursos tributarios que acaban transferindo.

Pero que non sexan de interese en Galicia non implica que non teñan un importante significado económico. Así pois, a primeira cuestión que xorde é en que consiste unha balanza fiscal? Por que certos territorios lle conceden un destacado protagonismo?

Unha balanza fiscal trata de medir os fluxos fiscais de entrada (investimentos, servizos, subsidios...) e saída (impostos, taxas, cotizacións...), que se dan entre cada territorio e a Administración Central. Indirectamente permite cuantificar os fluxos fiscais entre territorios

en función do saldo fiscal que presenta cada Comunidade Autónoma coa Administración Central.

Pero unha balanza fiscal non é simplemente unha agregación contable de ingresos e gastos entre as CCAA e a Administración Central, senón que para medir os fluxos existentes hai que recorrer a estimacións e imputacións tendo que asumir unha serie de supostos que son obxecto dunha aguda controversia. Mais por outra banda, a complexidade tamén reside en que se están a sumar recursos de natureza dispar.

O mesmo tempo, o que se está debatendo é como se xeran os recursos económicos territorialmente e cal é o grao de centralización/descentralización e o modelo de redistribución dos mesmos e as implicacións que ten este para as economías daqueles territorios receptores e aqueles outros deficitarios, que é o que causa no fondo o maior conflito. A balanza fiscal permítenos analizar, no fondo, parte dos resultados xerados polo proceso de descentralización política fiscal levada a cabo.

Todo este conxunto de factores explica por que o debate sobre as balanzas fiscais é tan intenso e por que resulta tan imprescindible unha aproximación rigorosa o saldo fiscal dun territorio.

Centrándonos no caso para Galicia, os diferentes resultados publicados nos últimos anos polo Ministerio de Facenda a través do Sistema de Contas Públicas Territorializadas, mostran que mantén un saldo fiscal positivo, é dicir, que recibe por parte do Estado central mais do que aporta e que mesmo seria un dos territorios que se ve mais favorecido. De media, para o período 2011-2014, o saldo fiscal bruto de Galicia é de 6.170,7 millóns de euros.

Agora ben, parte destes resultados derivan de determinadas partidas de gasto que deben ser discutidas debido à propia natureza dese gasto, o destino do mesmo e incluso polo sistema a través do cal é financiado. Un exemplo observámolo nas implicacións que ten para o resultado final da balanza fiscal o gasto realizado en protección social (pensións, desemprego, etc). A inclusión de certas partidas de protección social sempre foi controvertida, pero si ben na década dos noventa o seu peso non era moi desmesurado, nos últimos informes publicados polo Ministerio para os anos 2011, 2012, 2013 e 2014, representa o 57,10%, 67,84%, 67,78% e 77,85% respectivamente do saldo obtido. Así pois, poderíase afirmar que unha gran parte do saldo da balanza fiscal de Galicia, estimado polo Ministerio de Facenda para os anos mencionados, ven dado polo gasto da conta de protección social.

Outro dos capítulos que xera unha importante polémica é aquel que ten que ver coa débeda do Estado e de como se distribúe entre os territorios os xuros desta. Dita imputación deriva, no traballo anteriormente mencionado, da porcentaxe de gasto do Estado en cada territorio sobre o total, tendo en conta a Seguridade Social. En relación cos resultados ofrecidos polo Ministerio de Facenda, Galicia sería a terceira Comunidade Autónoma pola que o Estado central pagaría mais xuros.

Obviamente son cálculos que precisan ser discutidos con rigor, xa que representan un volume de recursos moi elevado.

Por outra parte, alén dos aspectos conceptuais e metodolóxicos relativos ao cálculo da balanza fiscal é necesario ter en conta que esta é unha peza mais dun puzle que trata de definir as relacións económicas dun territorio coa Administración Central e coas demais CCAA. Polo tanto a balanza fiscal non pode ser entendida de forma illada, existen unha serie de determinantes que condicionan en gran medida os resultados obtidos.

Poderíase destacar como un deses factores, a condición xeográfica dun territorio. No caso español existirían CCAA que poden ser consideradas como a entrada e saída de diferentes bens e servizos e que están situadas en zonas xeográficas estratéxicas, o que lles proporciona unha vantaxe comparativa e polo tanto un beneficio económico maior.

Outro factor a ter en conta sería o condicionamento histórico. Este sería o caso do País Vasco e Navarra, que debido a un acordo histórico entre dito territorio e o Estado central, gozan dun tratamento fiscal diferente o resto das CCAA.

O determinante demográfico así coma a mobilidade xeográfica, son outras dúas variables que condicionarían unha balanza fiscal. No caso demográfico podemos poñer o exemplo dalgunhas CCAA, coma Murcia, Baleares ou Canarias, onde residen un número elevado de poboación doutras CCAA e países debido as súas condicións climáticas, ou territorios de tradición emigrante, como Galicia, onde se retorna unha vez rematada a vida activa e que polo tanto son receptoras dunha masa importante de poboación xubilada, polo que ditos territorios serán receptores dun fluxo fiscal.

Con respecto á mobilidade, o fluxo de persoas cara as rexións mais prósperas co conseguinte envellecemento e perda de poboación dos territorios menos desenvolvidos, provocará a intensificación de fluxos fiscais.

Por último, poderíamos subliñar tamén os condicionantes políticos. Dependendo do deseño administrativo e institucional dun determinado país e do poder político dos diferentes territorios e a súa capacidade para impoñer unha axenda política, promoverase un certo caudal de fluxos fiscais.

Hai que ter en conta que a información que nos proporciona unha balanza fiscal sobre a contabilidade e xestión dos recursos públicos é dun considerable volume, aínda mais cando se realiza unha comparativa entre os resultados obtidos para cada un dos territorios. Indo pois mais alá, o que tamén nos permite analizar os resultados dunha balanza fiscal é a de como se configurou o crecemento económico en España, isto é, como evolucionaron as desigualdades rexionais, a especialización produtiva dos territorios, a concentración económica que se xerou así coma tamén, cal é o papel que xoga o Estado na creación desa configuración.

En relación os puntos que derivan de analizar con maior profundidade os saldos das balanzas fiscais, existe un que merece unha atención detallada posto que nos conduce cara a elaboración dunha pregunta mais complexa.

O feito é que cando se analiza a serie histórica dos saldos das balanzas fiscais publicadas polo Ministerio de Facenda e por Barberán e Uriel (2007), ámbalas dúas realizadas dende a perspectiva carga-beneficio (a cal será definida posteriormente) e abarcando un período que vai dende o 1991 ata o 2014, conclúese que aquelas que aportan e aquelas outras que reciben recursos non mudaron. Así Madrid, Cataluña e Baleares, son as CCAA que levan aportando recursos ao resto dos territorios durante os últimos quince anos.

Durante as últimas décadas, non cabe dúbida que se produciu unha mellora considerable de importantes magnitudes macroeconómicas; así por exemplo o PIB de tódalas Comunidades Autónomas aumentou, o mesmo que sucedeu coa renda per cápita. A evolución de ditas magnitudes dende o ano 2000 ata o 2008 resultou ser moi destacable. Poderíase citar por exemplo o incremento do PIB per cápita galego que pasou de 12.300 euros no ano 2000, a 20.772 euros no 2008 (un incremento do 40,4%), tamén destaca o caso de Asturias que pasou dunha renda de 13.380 euros a 21.915 euros para o mesmo período (un 38,9%), Estremadura, que saltou dos 10.145 aos 16.056 euros (36,81%) ou País Vasco, de 19.542 a 30.679 euros (36,30%).

Pero un aspecto clave é que a pesar do crecemento intenso que experimentaron a maioría das CCAA, a diferenza entre as mais desenvolvidas e menos desenvolvidas segue sendo considerable. Se no ano 2000 a renda madrileña superaba en 9.510 euros a andaluza, esta diferenza pasou a ser de 12.668 euros no ano 2008 e de 14.120 euros no ano 2015.

Todos estes datos poñen de manifesto que resulta moi difícil vincular o proceso de descentralización fiscal co proceso de converxencia rexional en España, é mais, o que se evidencia é que dito proceso non serviu para reducir as disparidades rexionais dentro do Estado.

Mais coa chegada da crise a situación mudou e a partires do ano 2008 rexístranse cambios de gran interese. O que chama a atención cando comparamos esta evolución é o caso de Madrid, que resulta ser a única Comunidade Autónoma que mantén e incluso incrementa o seu PIB, superando o País Vasco e converténdose na primeira renda per cápita do territorio español. Ademais, durante a crise, o seu poder e o seu peso económico afianzouse (táboa 1.1); se no ano 2000 a porcentaxe do seu PIB sobre o total de España representaba o 17,7%, no ano 2015 acadou os 18,75%.

Ao mesmo tempo a táboa 1.2 indícanos que a renda per cápita de tódalas Comunidades Autónomas para o ano 2015 resulta ser inferior que a rexistrada no ano 2008. Destaca por exemplo o caso de Murcia, cunha caída do 10,15%, Cantabria cunha diminución do 9,29%, Andalucía que cae un 7,49% ou Asturias un 7,78%. Soamente Madrid ve incrementada a súa renda.

Desta forma, cabe preguntarse cales son os factores que conducen a que na actualidade Madrid se afiance como principal polo económico e cales son as consecuencias para o resto dos territorios.

Táboa 1.1: ***Porcentaxe das CCAA sobre o PIB total do Estado. 2000-2008-2015. Millóns euros*****.**

	2000	% sobre PIB 2000	2008	% sobre PIB 2008	2015	% sobre PIB 2015
España	646.250	100	1.084.099	100	1.081.190	100
A Rioxa	4.890	0,76	8.275	0,76	7.974	0,74
Cantabria	7.945	1,23	13.262	1,22	12.172	1,13
Estremadura	10.745	1,66	17.629	1,63	17.590	1,63
Navarra	11.157	1,73	18.261	1,68	18.246	1,69
Asturias	14.267	2,21	23.671	2,18	21.594	2
Illas Baleares	16.493	2,55	27.138	2,5	27.546	2,55
Murcia	15.676	2,43	29.106	2,68	27.733	2,57
Aragón	20.042	3,1	34.672	3,2	33.793	3,13
Castela Mancha	21.714	3,36	39.022	3,6	37.715	3,49
Canarias	25.962	4,02	42.187	3,89	42.317	3,91
Galicia	33.391	5,17	57.832	5,33	55.701	5,15
Castela León	35.646	5,52	56.491	5,21	54.057	5
País Vasco	40.711	6,3	66.179	6,1	65.924	6,1
Valencia	62.532	9,68	107.433	9,91	101.603	9,4
Andalucía	86.331	13,36	148.863	13,73	144.989	13,41
Madrid	114.203	17,67	193.270	17,83	203.626	18,83
Cataluña	122.057	18,89	200.808	18,52	204.666	18,93

Fonte: elaboración propia a partir do INE.

Táboa 1.2: ***Variación PIB per cápita por CCAA: 2000-2008 e 2008-2015. Millóns de euros.***

	2000	2008	Variación % 2000-2008	2015	Variación % 2008-2015
Andalucía	11.823	18.149	34,86	16.884	-7,49
Aragón	16.692	26.130	36,12	24.957	-4,7
Asturias	13.382	21.915	38,94	20.334	-7,78
Canarias	15.570	20.322	23,38	19.581	-3,78
Cantabria	14.891	22.782	34,64	20.855	-9,24
Castela a Mancha	12.431	19.099	34,91	18.307	-4,33
Castela e León	14.445	22.090	34,61	21.727	-1,67
Cataluña	19.383	27.269	28,92	26.996	-1,01
C. Valenciana	15.185	21.360	28,91	20.073	-6,41
Estremadura	10.145	16.056	36,81	15.752	-1,93
Galicia	12.372	20.772	40,44	19.954	-4,1
Illas Baleares	20.030	25.295	20,81	23.931	-5,7
A Rioxa	17.813	26.063	31,65	24.998	-4,26
Madrid	21.333	30.817	30,78	31.004	0,6
Murcia	13.328	20.409	34,7	18.529	-10,15
Navarra	20.287	29.435	31,08	28.124	-4,66
País Vasco	19.542	30.679	36,3	29.683	-3,36

Fonte: elaboración propia a partir do INE.

Estes simples dados evidencian a necesidade de realizar unha análise que transcenda ás balanzas fiscais, incorporando outras dimensións que resultan determinantes na evolución das desigualdades rexionais. En definitiva, o que debe preocuparnos son os fluxos fiscais ou as disparidades rexionais en crecemento e riqueza?.

Unha das explicación que se lle pode dar a este fenómeno deriva do efecto capitalidade do Estado e das consecuencias que ten este fenómeno sobre a concentración e a centralización da actividade económica nun determinado territorio. Exemplo disto pode ser a concentración das grandes multinacionais españolas en Madrid, en concreto das empresas de construción, de servizos ou enerxéticas e os efectos inducidos para a captación de investimento foráneo.

Esa ubicación ten efectos directos na recadación dos tributos, pero ademais ten efectos indirectos. Por exemplo a través da política de gasto público manifestada no gasto en servizos públicos e no investimento realizado nunha Comunidade Autónoma, xérase ao mesmo tempo un beneficio indirecto que se radica, nun primeiro intre, na capital do Estado, onde se ubican a maioría das grandes empresas beneficiarias dos contratos públicos promovidos pola Administración Central e que se traduce na concentración de beneficios empresariais e na xeración de impostos en dito territorio. Polo tanto, asístese á construción dun fluxo que promove o continuo fortalecemento da capital como principal polo económico do Estado.

Outro dos factores que podería explicar este fenómeno é aquel que está relacionado co papel xogado polo Estado central a través do uso que fai dos recursos públicos, en especial a través do gasto en infraestruturas (Bel, 2010), para poder facer da capital o principal centro económico e desta forma xerar unha dinámica de interdependencia entre os diferentes territorios.

Tomando todo isto en consideración, o traballo de investigación que se levará a cabo ten como núcleo central analizar os fluxos fiscais directos e indirectos entre Galicia e a Administración Central. Concretamente, céntrase na discusión sobre a dimensión e elaboración da balanza fiscal e a aplicación ao cálculo sobre o saldo fiscal de Galicia para o período recente, 2002-2013, que inclúe tanto unha fase de considerable expansión así coma tamén, outra de forte contracción. Ao mesmo tempo, e sendo o aspecto mais novidoso da investigación, preténdese contribuír á análise dalgúns dos efectos indirectos, os que serán denominados como efectos interterritoriais ocultos, das grandes partidas de gasto público que retroalimentan as tendencias á concentración da actividade económica na capital do Estado. Así mesmo, tamén se incorpora o estudo doutros fluxos económicos (comerciais, enerxéticos ou de aforro) que tentan aportar argumentos para a relativización do papel das balanzas fiscais no marco das interdependencias entre territorios.

As principais preguntas ás cales se trata de dar resposta son:

1. En que medida Galicia é receptora ou aportadora neta de recursos por parte da Administración Central?

2. En que medida as balanzas fiscais reflicten as relacións reais e os efectos indirectos e complexos asociados aos fluxos fiscais?

3. En que medida a redistribución do gasto promovida pola Administración Central, fomenta a concentración da actividade económica na capital do Estado?

4. Dende o eido económico, podemos limitar o debate sobre a descentralización ás relación fiscais, ou é preciso incorporar ao mesmo nivel de relevancia outras relación económicas (comerciais, financeiras, persoas, contratación pública)?

De forma mais ampliada, o que se pretende estudar neste traballo de investigación serían os efectos que tivo o modelo de descentralización política e fiscal sobre o modelo de crecemento económico que se configurou entre Galicia e a Administración Central, así como tamén, o rol xogado polo Estado a través do poder, en termos económicos, que implica o deseño e uso dos orzamentos públicos

Desta forma, aínda asumindo un alto grao de descentralización fiscal e política, o desenvolvemento económico dos territorios virá condicionado en última instancia polo papel atribuído dende o Estado a ditos territorios. Así pois o Estado xestionaría tres ferramentas fundamentais que terían importantes implicacións para o desenvolvemento económico dos

mesmos: por unha banda, os xa mencionados orzamentos públicos, por outra banda, o deseño e manexo das institucións e finalmente, pola súa capacidade lexislativa.

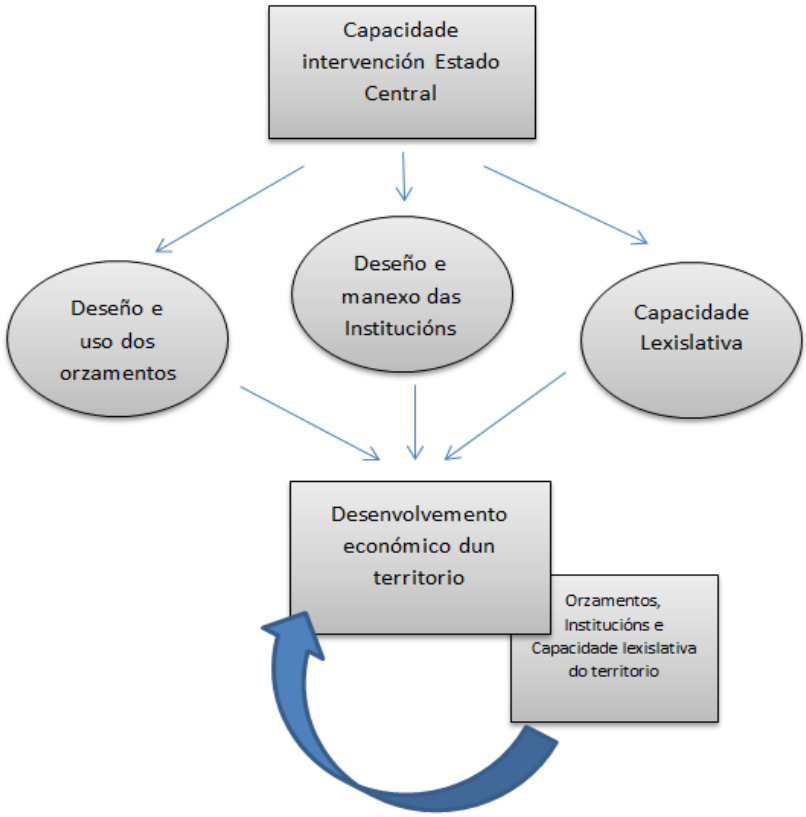


***Figura 1-1*: A influencia do Estado central sobre o desenvolvemento económico dun territorio nun Estado descentralizado. Fonte: elaboración propia.**

Está ben establecido na literatura que os fluxos fiscais tamén teñen unha contrapartida nos fluxos comerciais e financeiros, polo que se queremos obter unha maior comprensión das relacións entre territorios é preciso analizar tamén estes últimos. O mesmo ocorrería para comprender o proceso de concentración da actividade económica que se da na capital do Estado.

A través da análise da balanza comercial, pódese observar parte da especialización produtiva do territorio e quen son os seus principais socios comerciais. Ademais permite diferenciar entre a balanza de bens e a balanza de servizos. Por outra banda si se engade a balanza comercial de Madrid, observaríanse as relacións comerciais entre os dous territorios destacando a concentración que se daría en Madrid de determinados sectores clave, como

podería ser o enerxético, o das telecomunicacións ou os de servizos financeiros, fenómeno que veu dado en gran medida debido á intervención económica realizada polo Estado.

Outro dos puntos que nos proporcionaría unha visión mais ampla, sería o dos fluxos financeiros, en concreto a relación entre crédito e aforro nas diferentes Comunidades Autónomas, aínda que no contexto de movemento libre de capitais, para o análise deste último debemos ter en conta a entrada e saída de capital estranxeiro.

Así pois, engadindo estas relación comerciais e financeiras, poderíase contextualizar e analizar dende un punto de vista mais profundo e mais rigoroso a balanza fiscal, ademais de observar con maior profundidade o proceso de concentración e centralización de actividade económica.

Finalmente, as balanzas fiscais ocupan un lugar central no debate sobre o modelo de descentralización e o deseño dun sistema de financiamento dos diferentes territorios. O sistema de financiamento definirá o papel a xogar por cada un dos niveles de administración de goberno; Administración Central e CCAA e EELL, ademais de establecer o obxectivo polo cal se levará a cabo o proceso de descentralización.

1.1.1 Hipóteses principais.

Tendo en conta o exposto nas páxinas anteriores, son formuladas as seguintes hipóteses:

1. As balanzas fiscais constitúen unha ferramenta útil para analizar os fluxos fiscais entre as CCAA e a Administración Central, pero tenden a ser tomadas de xeito extensivo e abusivo para describir as relacións económicas entre territorios.

2. Esa presión expansiva sobre as balanzas fiscais fai que os debates metodolóxicos e técnicos sexan sesgados, polo que necesitan ser discutidos.

3. A análise das balanzas fiscais de Galicia, pode aportar novos elementos para unha reconsideración crítica de certas posicións sobre os fluxos fiscais e o papel redistributivo/requilibrador da Administración Central.

4. A incorporación doutros fluxos económicos; comerciais, enerxéticos ou financeiros, son imprescindibles para interpretar os resultados das balanzas fiscais e dos efectos reais dos fluxos fiscais.

5. O estudo dos efectos indirectos xerados polo gasto público da Administración Central nunha determinada Comunidade Autónoma, pode aportar novo coñecemento sobre a complexidade dos impactos económicos do gasto públicos nun territorio.

6. O proceso de descentralización que se deu no Estado español, aínda que puido ser deseñado para promover o desenvolvemento económico nas diferentes CCAA,

obsérvase que na actualidade adquire o seu maior protagonismo en tratar de promover unha xestión mais eficiente dos servizos públicos.

7. O proceso de descentralización política e fiscal que se deu durante os últimos 35 anos en España, xunto coa política de gasto público levada a cabo pola Administración Central e cuxo resultado se reflexa a través das balanzas fiscais, está modulada de tal xeito que non reduce a concentración e centralización de actividade económica na capital do Estado, senón que a reforza, o cal non implica que sen esa medida a diminución fose mais aguda.

Outras hipóteses asumidas:

1. A balanza fiscal de Galicia, publicada no Sistema de Contas Públicas Territorializadas, construída polo Ministerio de Facenda para o ano 2011, 2012, 2013, e 2014, indica que a Comunidade Autónoma mantén un superávit sobre PIB do 10,8%, 11,4%, 12,33% e 10,8% respectivamente (sen o orzamento equilibrado), isto é, Galicia recibiría mais recursos dos que aporta á Administración Central. Fronte a esa imaxe aparentemente incontrovertible resulta necesario poñer en cuestión diferentes aspectos.

- O primeiro deles é que os saldo proporcionados para Galicia, son calculados dende a perspectiva carga-beneficio.

En dita metodoloxía, realízanse determinadas hipóteses que poden chegar a ser discutibles. Este sería o caso de asumir que o gasto que realiza o Estado nun determinado territorio, ten a mesmo impacto nos cidadáns de dito territorio que naqueles outros que viven en puntos xeográficos opostos.

Así pois, a metodoloxía carga-beneficio estaría a sobredimensionar a política de redistribución de recursos que leva a cabo o Estado. Dende esta metodoloxía, Galicia mantería un considerable déficit debido en gran medida ao gasto en xuros e protección social. Mais se non temos en conta esta última partida, para os anos 2011, 2012, 2013 e 2014, incluso dende dita perspectiva, o saldo de Galicia non estaría moi lonxe do que se considera o equilibrio, xa que estaría aportando recursos en base á porcentaxe do seu PIB con respecto ao estatal e estaría recibindo en función da porcentaxe da súa poboación con respecto ao do conxunto do Estado.

- A hipótese da metodoloxía carga-beneficio de que o impacto do gasto público afecta do mesmo xeito a tódolos cidadáns sexa cal sexa o territorio no que se realiza dito gasto, debe ser cuestionada.

Cabe formular a hipótese de que ese suposto sobrevalora o efecto redistributivo do gasto e solidariedade interterritorial.

Se consideramos pois, que o gasto que realiza a Administración Central nun territorio non ten o mesmo impacto nos cidadáns do resto dos territorios,

verificaríamos que a política de solidariedade interterritorial ten unha dimensión menor do que aparente ser, posto que non existiría a distribución de recursos que indica a metodoloxía carga-beneficio. Desta forma, teríamos unha aproximación diferente á política de distribución de recursos realizada polo Estado e os seus efectos sobre o desenvolvemento dos territorios.

- Formúlase a hipótese de que o impacto económico territorial do gasto público xerado pola Administración Central do Estado, pode aproximarse de forma mais correcta a través da metodoloxía fluxo monetario.

Desta forma, dita metodoloxía viría a verificar que a política de "solidariedade interterritorial" que realiza o Estado a través do gasto público é moi diferente ca indicada na metodoloxía carga-beneficio, polo que gardaría consonancia co fenómeno da concentración da actividade económica que se da na capital do Estado en detrimento do resto dos territorios.

2. Particularmente importante é a discusión sobre a relación existente entre descentralización política e fiscal e o desenvolvemento económico rexional. A hipótese que se mantén no presente traballo de investigación, é que tal relación non é simple senón que resulta necesario analizar cada caso concreto en función das especificidades que amose cada proceso de descentralización así coma tamén, da estratexia de desenvolvemento territorial no caso dos gobernos centrais.

A literatura económica que trata de relacionar a descentralización política e fiscal co desenvolvemento económico non proporciona ningún resultado significativo (Martínez Vázquez e Mcnab, 2003). Isto é debido a que omite múltiples factores que actúan sobre o desenvolvemento económico dun territorio, entre elas aquelas que non están relacionadas exclusivamente con criterios económicos.

Deste xeito tamén se asume de forma implícita que o proceso de descentralización fiscal e político tería efectos positivos sobre un territorio cando vai asociado a:

- Un crecemento dos recursos financeiros e tributarios de dito territorio.

- Cando existe un perfecto encaixe entre as políticas deseñadas e as necesidades da sociedade e da economía dun territorio, isto é, cando se consegue poñer en valor o territorio.

- Cando o Estado comparte e asume a posta en valor que levan a cabo as autoridades políticas rexionais.

Se a descentralización política e fiscal deseñada non responde a este encaixe de necesidades, os efectos que ten a descentralización política e fiscal sobre o crecemento e desenvolvemento económico poden ser moi dispares.

1.1.2 Obxectivos da investigación.

Os obxectivos que se perseguen a través deste traballo de investigación, son os seguintes:

- Analizar a evolución dos fluxos fiscais entre a Administración Central do Estado e Galicia, dentro dun marco conceptual que procura afondar nas relacións entre o desenvolvemento económico rexional e a descentralización política e fiscal.

- Levar a cabo a construción dun marco teórico que permita poñer de manifesto de forma sólida a relación existente entre a descentralización política e fiscal e os seus efectos sobre o desenvolvemento económico dos territorios.

- Poñer en discusión os resultados dos saldos fiscais para Galicia especialmente a través do Sistema de Contas Públicas Territorializadas, así coma tamén, calcular un novo saldo fiscal a través dun estudo rigoroso das fontes de información dispoñibles e a través da implementación dunha metodoloxía axeitada. Desta forma, poderase establecer cal é o papel que cumpre Galicia dentro do proceso de descentralización política e fiscal existente en España así coma tamén, cales son os efectos que ten sobre a economía galega a política de "solidariedade interterritorial" levada a cabo polo Estado central.

- Discutir cales foron os efectos do modelo de financiamento do ano 2001 e do ano 2009 para Galicia de forma particular.

- Poder cuantificar cales son os efectos indirectos ou de retorno xerados a través do gasto público promovido pola Administración Central do Estado e que se manifesta a través dos grandes contratos de obra pública, resulta ser outro dos obxectivos da presente tese.

- Analizar a política de redistribución do gasto por parte da Administración Central.

1.1.3 Metodoloxía.

O proceso que se levará a cabo para poder analizar o anteriormente descrito basearase nos seguintes puntos.

1. **Revisión da literatura.**

   Desenvolvemento dun marco teórico que trate de analizar a problemática dos procesos de descentralización.

   O que se pretende é poñer de manifesto que é o que se entende por descentralización e as diferentes formas de descentralización que poidan existir así como tamén, cal é a relación que garda esta co desenvolvemento económico dos territorios e as implicacións sobre a converxencia rexional.

Por outra banda, tamén se leva a cabo un estudo rigoroso sobre a teoría que envolve a elaboración das balanzas fiscais. Así, do que se trata é de definir que é o que se entende por balanza fiscal e discutir, dende unha perspectiva teórica e de forma exhaustiva, as metodoloxías empregadas para a elaboración dunha balanza fiscal.

2. Análise Empírica.

a. Aínda que existen diversos estudos nos que se recolle a balanza fiscal de Galicia, e incluso algún deles para un longo período de tempo (Barberán e Uriel, 2014), estes son levados a cabo a través da metodoloxía carga-beneficio, a cal, para dito estudo, proporciona unha información que pode levar a certa confusión. Isto é debido a que esta metodoloxía discrimina o territorio como suxeito económico, asumindo que o que existe exclusivamente son persoas que xeran riqueza nun determinado lugar e que esa riqueza é distribuída a través de servizos e bens públicos cara outros individuos que se benefician dela independentemente do seu lugar de residencia debido a acción do goberno central.

Sen embargo a través da perspectiva fluxo monetario, si se asume o territorio como suxeito económico e cobra especial importancia onde sexa xerada a riqueza e onde están localizadas as institucións que levan a cabo a redistribución da mesma.

O período seleccionado para a construción da balanza fiscal de Galicia será o 2002-2013, o cal é dividido en dous subperíodos, 2002-2010 e 2011-2013, debido a dúas razóns principalmente. A primeira razón é que non hai datos homoxéneos dispoñibles para o conxunto dos anos, polo tanto se non facemos esa separación correríamos o risco de ofrecer un resultado global que mestura fontes de datos diferentes e a segunda é que para os anos 2011-2013, realízase unha comparativa cos resultados ofrecidos polo Sistema de Contas Públicas Territorializadas, polo que as bases de datos empregadas son as mesmas que as de dito estudo.

Ao mesmo tempo, a selección de dito período permitiranos comparar dúas etapas económicas moi diferentes. A primeira delas vai dende o 2002 ate o 2009 e ven caracterizada por unha fase de grande expansión económica e que garda factores moi específicos dun proceso histórico do capitalismo, a denominada financiarización, caracterizada por un auxe do sistema financeiro que se materializa principalmente nun crecemento moi intenso da concesión de crédito.

A segunda etapa é a que vai do 2010-2013, caracterizada por unha forte crise económica. Este período está asociado á unha parte do derrube deste modelo de crecemento e que é coincidente coa crise que da comezo a partir do 2007-2008 e que perdura ata a actualidade. Desta forma, abarcando os anos seleccionados, poderase analizar e comparar cal é o papel xogado polo Estado a través da política de redistribución dos recursos públicos en dúas fases económicas diferentes e as influencias que tivo para a economía galega.

Finalmente, os resultados do saldo fiscal de Galicia son presentados a través de dúas subbalanzas. A primeira delas é aquela que se identifica como unha balanza fiscal básica e onde se teñen en conta os gasto en bens e servizos do Estado en Galicia, así coma tamén, os investimentos recibidos. A segunda subbalanza é a que pode ser denominada como balanza fiscal expandida, e a onde o gasto sinalado na balanza fiscal básica se lle engade o gasto financeiro e a conta da Seguridade Social, desemprego e outro gasto en protección social. O obxectivo de presentar por separado unha balanza fiscal básica é unha balanza fiscal ampliada baséase nos seguintes puntos:

- Poder diferenciar con claridade a natureza do gasto.

- Separar o recibido por Galicia en bens e servizos e investimentos e o recibido polo Estado en forma de rendas individuais (protección social).

- Diferenciar con claridade aquel gasto que se materializa de forma real (bens e servizos e investimento) con aquel outro gasto que non recibe un territorio de forma real senón que responde a unha determinada lóxica de imputación, como son os gastos financeiros, e que polo tanto, dependendo das hipóteses empregadas, o gasto imputado pode variar moi significativamente.

- Poder separar aquel gasto que é financiado a través dos impostos directos e indirectos, con aquel outro gasto que se financia a través dun sistema específico, como é o caso da Seguridade Social

- Finalmente, e en referencia ao Sistema de Contas Públicas Territorializadas, consideramos de enorme interese identificar e poder levar a cabo unha profunda discusión sobre aquel gasto da Administración Central que ten unha maior incidencia sobre o saldo fiscal de Galicia: gastos financeiros e Seguridade Social.

b. En consonancia coa necesidade de contextualizar as balanzas fiscais e o resto de fluxos explicitados no punto anterior e proporcionar deste xeito un significado moito mais amplo a cerca das relacións económicas que se xeran entre os diferentes territorios, analizarase a balanza comercial de Galicia co resto das Comunidades Autónomas. así coma tamén os fluxos financeiros a través da relación crédito/depósitos e dos investimentos estranxeiros que se deron na Comunidade Autónoma.

c. En relación coas balanzas fiscais e co proceso de descentralización que se da España en xeral, realizarase unha análise sobre o impacto dos dous modelos de financiamento, 2001-2009 e 2010-actualidade, en Galicia.

d. Por outra banda consideramos necesario desentrañar aspectos indirectos ou de retorno dos fluxos fiscais, que son ignorados nos estudos sobre as balanzas fiscais

realizados ata o presente. Dado que o gasto público da Administración Central do Estado nos territorios materialízase en gran parte en investimentos e obras executadas a través da contratación con empresas privadas, resulta necesario tomar en consideración a localización desas empresas executoras na medida en que parte daqueles recursos emigran ao territorio orixinario da empresa contratista en forma de beneficios, sostén da actividade económica xerada no tecido de empresas provedoras (de bens e servizos) localizadas o redor da sede central e onde todas elas pagan os diferentes tributos.

3. Fonte de datos.

a. Para a elaboración da balanza fiscal.

O primeiro que cómpre destacar, é que a elaboración dunha balanza fiscal supón a necesidade de recompilar un volume de información estatística moi elevada, a cal non se atopa facilmente xa que non é accesible ao público.

Para a imputación dos ingresos que aporta Galicia ao Estado, acudirase a diversas fontes estatísticas. Deste xeito recorrerase aos orzamentos liquidados que presenta a Intervención General de la Administración del Estado (IGAE). Tamén será necesario acudir aos informes definitivos de Liquidación do Sistema de Financiamento das CCAA presentados polo Ministerio de Facenda. Finalmente, co obxectivo de recoller información correspondente ás empresas públicas, acudirase aos informes anuais de Puertos del Estado e Aena.

A información necesaria para a imputación do gasto da Administración Central a Galicia para o período 2002-2010, é aquela que corresponde co indicado nas Memorias da Delegación do Goberno en Galicia, onde se presenta o gasto liquidado do Estado en Galicia en bens e servizos, persoal, transferencias correntes e de capital e investimentos xerais. Para os anos 2011-2013, os gastos basearanse no SICOP publicado a través do Sistema de Contas Públicas Territorializadas.

A razón pola que se fai tal diferenciación, corresponde á dispoñibilidade de datos. O SICOP non está dispoñible o público e aínda que se realizou a solicitude de acceso en diversas ocasións, esta foi denegada. Así o SICOP soamente está dispoñible o público para os anos no que se publica o Sistema de Contas Públicas Territorializadas, xa que fixo pública tal información a ser un traballo encargado polo Ministerio de Facenda.

Poderíase indicar que a principal diferenza que se observa entre o gasto indicado nas Memorias da Delegación e o SICOP, é que este último rexistra aquel gasto que non está rexionalizado e que se correspondería principalmente con servizos centrais dun Ministerio ou con aquel gasto que é executado dende o goberno central sen pasar por ningunha Institución ou Órgano Administrativo

dunha Comunidade Autónoma. Por exemplo: o gasto en diversos programas de defensa, Sanidade ou Educación.

b. Para establecer a balanza comercial e os fluxos de crédito e aforro.

Para elaborar a balanza comercial de Galicia co resto de España, empregaranse as táboas Input-Output proporcionadas polo Instituto Galego de Estatística. Ao mesmo tempo farase unha comparativa dos resultados cos ofrecido pola base de datos C-intereg.

O motivo desta comparativa é que a base de datos C-intereg está dispoñible dende o 1995 ata o 2014, mentres que as táboas Input-Output soamente están dispoñibles para os anos 1995, 2005, 2008, 2011. Ademais compre mencionar que a base C-intererg soamente ofrece información para o comercio de bens en contraste coas táboas Input-Output, que ofrecen tanto información do comercio de bens coma de servizos.

Con respecto aos fluxos de crédito e aforro, acudirase ás bases de datos proporcionadas polo Banco de España.

c. O gasto da Administración Central na obra pública en Galicia.

Para analizar cales son as empresas beneficiarias, o volume de adxudicación así como tamén os beneficios de tales empresas na obra pública, acudirase o informa anual de licitación de obra pública en Galicia que presenta a Federación Galega da Construción.

Aínda que a Federación Galega da Construción non pode ser considerada unha fonte oficial, a información que publica é seleccionada a partir de fontes oficiais. Para iso, a Federación leva a cabo un seguimento dos perfiles de contratantes dos diferentes niveis da Administración Pública (Administración Central, Comunidades Autónomas, Concellos e Deputacións). A través de tales perfiles publícase a apertura da oferta económica, na cal se realiza un seguimento da obra: empresas licitadoras, empresas adxudicadas, prezo de licitación, prezo de adxudicacións, etc.

2. DESCENTRALIZACIÓN, FEDERALISMO E DESENVOLVEMENTO ECONÓMICO: UNHA APROXIMACIÓN TEÓRICA.

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

2.1 Unha introdución aos procesos de descentralización.

Cando se pretende afondar nun tema complexo, como resulta o da descentralización, compre levar a cabo unha serie de aclaracións. Así, resulta preciso definir que é o que se entende por descentralización (si esta e fiscal, política ou administrativa), a que se debe un proceso de descentralización, ou as diferenzas que existen no proceso de descentralización cando se da nun país cunha ampla diversidade cultural e económica a cando se da nun país mais homoxéneo. Por outra banda, tamén resulta importante diferenciar entre descentralización e federalismo.

Os Estados modernos poden estar configurados política e economicamente, de forma unitaria ou federal. Ao mesmo tempo os Estados unitarios poden estar centralizados, descentralizados ou rexionalizados (Loughlin, 1998).

Centrándonos no Estado unitario descentralizado, este podía ser definido como aquel onde se produce un proceso de cesión de poder que leva a cabo a Administración Central a un determinado subnivel de goberno; ben sexa local ou rexional. Mais a tarefa de definir que é descentralización resulta difícil e complexa, posto que dependendo da óptica dende a que se trate, o seu significado pode variar.

No que parece que existe acordo, como sinala Schneider (2003), é en indicar que a descentralización non é, en exclusiva, unha cesión de recursos e poder por parte do Estado, mais ao mesmo tempo, tamén existe un amplo consenso en asumir que a descentralización implica a cesión de poder e recursos por parte do Estado. O autor sinala que a descentralización podería asociarse a unha medida. Isto é, o autor define a descentralización administrativa como unha "cuantificación" que trata de medir canto poder administrativo teñen os diferentes entes territorios en relación co Estado central e o mesmo acontecería para a autonomía política, que trata de medir o grao de funcións políticas de gobernanza dos respectivos entes territoriais en relación ao goberno central.

En Martínez Vázquez, Lago e Sacchi (2015) sinálase que a descentralización implica ceder aos diferentes gobernos rexionais ou locais o poder da "decisión making". Isto contrastaría coa denominada "desconcentración", onde non existiría dita cesión e o goberno central sigue mantendo practicamente todo o poder de decisión. Tamén se engade que a descentralización é un fenómeno complexo, que vai acompañado dunha dimensión política, administrativa e nalgúns casos tamén fiscal.

Ao mesmo tempo, a descentralización virá marcada por aquilo que a promoveu nun determinado país. Así non é o mesmo que a descentralización veña promovida polas reivindicacións de eido político e económico que leva a cabo un determinado territorio, a que este fenómeno sexa impulsado polo goberno central baseándose en criterios exclusivamente de racionalidade económica. Deste xeito a descentralización non é un proceso estático, senón que vai mudando ao longo do tempo e poden existir fases onde se leva a cabo unha intensificación de dito proceso e outras, nos que se leve a cabo procesos de recentralización.

Por outra banda cabe facer unha diferenciación entre a descentralización política e descentralización administrativa, xa que tales conceptos non teñen por que significar o mesmo (Rodden. 2004). A descentralización administrativa non implica que exista unha cesión na toma de decisións políticas por parte do Estado central cara os diferentes territorios, só se asumiría unha determinada flexibilidade burocrática a través de diferentes delegacións territoriais dalgunhas partes do corpo administrativo do Estado, sen embargo a descentralización política si asumiría o feito da necesidade de ceder soberanía política e polo tanto, unha propia autonomía na toma de decisións (Bird e Ebel, 2007).

A literatura económica tende a asumir a descentralización como descentralización fiscal, mais isto non ten porque darse. Pode existir un proceso de descentralización sen que haxa descentralización fiscal, ademais de que dentro da descentralización fiscal poden existir diversas modalidades. O feito é que as Administración Centrais de Estados centralizados son reacias a este tipo de cesión (Agranoff, 2004). Parte deste rexeitamento sería debido, segundo Davis (1956), a que a independencia fiscal dun Estado atópase no mesmo nivel que calquera dos outros principios que rexen a independencia constitucional do mesmo Estado.

A descentralización fiscal pode ser identificada como aquel fenómeno onde os gobernos subnacionais adquiren competencias e responsabilidades fiscais das cales se pretende obter unha maior autonomía nas decisións políticas e en especial, nas decisións sobre o gasto que queiran realizar. Grazas a descentralización fiscal, os gobernos subnacionais, poden realizar previsións mais exactas tanto de ingresos como de gastos e incluso, se manteñen algún tipo de capacidade normativa, decidir sobre o volume de ingresos fiscais que queren obter ademais de poder deseñar certo marco fiscal propio.

Certo é que a descentralización fiscal é un proceso dirixido integramente dende a Administración Central, isto é, dende o nivel central de goberno cédese determinada competencia en ingresos e gastos a un subnivel de goberno, pero a soberanía fiscal segue recaendo practicamente na súa totalidade no Estado central. Ao mesmo tempo a cesión fiscal é moi variable e pode manter diferentes dimensións.

1. Estados nos que exista unha clara división dos impostos que pertencen á Administración Central e os diferentes subniveis de goberno (coas súas correspondentes competencias normativas).

2. Estados onde se compartan as figuras tributarias entre a Administración Central e os subniveis de goberno.

3. Estados onde se ceda aos diferentes niveis de goberno a recadación de determinados impostos.

A todo isto habería que engadirlle outro factor de gran relevancia que ten que ver coa capacidade normativa das diferentes figuras tributarias. Así, dentro dos países onde existe unha descentralización fiscal, a capacidade normativa dos diferentes subniveis da

administración varía moi notablemente. Existen, por unha banda, exemplos onde non existe ningún tipo de capacidade normativa por parte das entidades territoriais que recadan os impostos correspondentes e por outra banda, existen casos nos que se comparte a capacidade normativa de grandes figuras tributarias, como por exemplo o IRPF.

Tamén se podería facer unha clara separación entre o que implica a descentralización fiscal nun país unitario descentralizado e nun país de corte federal. Vilalta (2017)[1] sinala que existen dúas concepcións de entender a descentralización fiscal; unha que ten que ver co mantemento do deseño dunha facenda que responde ás necesidades dunha administración unitaria descentralizada e outra, que responde a unha facenda de corte federal. Así pois o que entraría en xogo é a soberanía fiscal, mentres no Estado unitario descentralizado a soberanía fiscal recae, como xa foi dito, na súa práctica totalidade na Administración Central, no caso do Estado federal, dita soberanía é compartida.

O recollido anteriormente pon de manifesto a diversidade que pode implicar dun país a outro os procesos de descentralización. A través do traballo de León (2015), poderían ser sinalados algúns datos e información que pon de manifesto tales especificidades:

- O primeiro que compre destacar é que existe unha diferenza entre o que implica a descentralización da decisión do gasto e a descentralización da execución do gasto. Isto é, un territorio pode ter capacidade de decisión de onde pretender realizar o gasto pero ao mesmo tempo, non executa dito gasto. Pola contra, un determinado nivel de goberno pode executar gasto pero neste caso, non ten capacidade para dicir onde realizalo xa que a Administración Central é quen decide onde gastalo. Finalmente existe o caso onde os gobernos territoriais teñen capacidade de decisión e execución do gasto.

- Cando se analiza a capacidade normativa dos territorios e a capacidade de xestión sobre os mesmos, poderíanse sinalar diferentes modelos que están presentes na actualidade. Un deles sería o existente en Estados Unidos, Suíza, onde os diferentes Estados e Cantóns respectivamente, teñen unha ampla autonomía para establecer os tributos propios. Mais ao mesmo tempo, en ámbolos dous países, existe unha harmonización fiscal que implica a definición federal da base impoñible do IRPF e Imposto de Sociedades. En Canadá a situación é moi similar, teñen plena autonomía tributaria aínda que é o goberno federal quen administra os tributos de IPRF e Imposto de Sociedade xa que as provincias adoptaron a base impoñible do goberno federal. Soamente Alberta e Quebec administran tódolos seus impostos.

[1] Véxase http://www.expansion.com/blogs/defuerosyhuevos/2017/02/07/sin-cataluna-se-hablara-de-las-forales.html.

Outro modelo sería o Alemán, onde os diferentes landers recadan os tributos mais estes non teñen capacidade normativa sobre os mesmos.

Finalmente poderíase destacar o caso español. As CCAA conta con certa capacidade normativa sobre determinados tributos mais é a Administración Central quen recada e xestiona os impostos.

- O grao de descentralización en España é dos mais elevados, só superado por Canadá, Suíza e Estado Unidos O país mais descentralizado do mundo é Canadá, onde o goberno federal só executa o 34% do gasto total. Austria será o caso inverso, onde o goberno central executa o 69%. España sería o cuarto país onde o gasto dos gobernos rexionais é o mais alto.

A afirmación que realiza León (2015) debe ser matizada a través do que foi sinalado pola OCDE[2]. Segundo o dito polo o Organismo, España sería un país cunha alta descentralización polo lado do gasto, mais cando se mira polo lado dos ingresos, existirían países de corte unitario cunha descentralización financeira superior á española.

- No eido internacional, o gasto mais descentralizado é o de educación (84% do gasto), seguido do de sanidade. No caso español o gasto en educación e sanidade está moi descentralizado, no gasto en protección social (incluíndo gasto en pensións) ocorre o contrario, xa que está moi centralizado en comparación cos países mais federados. Este fenómeno resulta lóxico xa que en Estados Unidos, Suíza e Canadá o modelo está totalmente privatizado.

- Con respecto á nivelación, que é a ferramenta que permite igualar os recursos dispoñibles entre os territorios, cómpre indicar que existe en tódolos países a excepción dos Estados Unidos pero ao mesmo tempo existen diferenzas considerables

Por exemplo en Alemaña a nivelación é exclusivamente horizontal e parcial, isto é, so é realizada entre os *landers* sen aportación extra de recursos por parte do Estado e ademais os *landers* que dispoñen de mais recursos fiscais, unha vez que ceden parte dos mesmos a aqueles territorios con menores capacidade recadatoria, seguen mantendo uns recursos por habitante mais elevados (principio de ordinalidade).

No caso de Canadá o que existen son exclusivamente subvencións do goberno central co obxectivo de igualar parcialmente os recursos por habitante (un mínimo de 6.871 dólares per cápita). No caso Suízo a nivelación realízase a través de subvencións horizontais e verticais. En España o proceso de nivelación dáse tanto

[2] Véxase: OECD (2015): *Revenue Statisitics 2015*. OECD Publisghing. Paris.

de forma horizontal como vertical. Isto é realízase por aportación das CCAA e do Estado central.

- Outro aspecto fundamental a resaltar é que os resultados do proceso de descentralización de España derivan principalmente dun proceso histórico que se levou a cabo nos últimos 30 anos. O punto clave e que se en Canadá e Suíza o federalismo foi promovido dende abaixo cara arriba, é dicir foron os territorios os cales decidiron xuntarse e converterse nunha federación, en España sucedeu o oposto. Foi un movemento de arriba cara abaixo.

Outro dos aspectos que debe ser aclarado sobre descentralización é si esta debe ser simétrica ou asimétrica é dicir, se nun Estado descentralizado, tódolos territorios que o forman deben ter as mesmas competencias e modelo de financiamento. Se nos remitimos á realidade, os procesos de descentralización nunha gran maioría dos casos soen ser asimétricos é dicir, o grao de competencias cedidas os diferentes territorios por parte do Estado central é moi diferente. Este grao de asimetría soe responder a dous motivos principalmente. O primeiro pode ser identificado como o factor histórico, este podería ser o caso do Pais Vasco, cuxo modelo actual do *cupo* ten unha clara orixe histórica que se remonta xa o século XVIII. Así pois a reclamación por parte daqueles territorios daquilo que consideran que foi un feito histórico, sería causa de outorgarlle un grao de autonomía específico. Outra das razóns que se poderían considerar claves para a descentralización asimétrica, fai referencia á capacidade dos diferentes territorios para a súa xestión administrativa. Desta forma existirían territorios que por falta de persoal cualificado ou estruturas burocráticas, entre outras, non terían capacidade para absorber dende un principio un determinado grao de autonomía en comparación con outros territorios, que por diversas razóns si terían tal capacidade de xestión (Garcia-Milá e McGuire, 2007). Finalmente tamén podería ser engadida unha última posibilidade que garda relación con factores puramente económicos. A existencia ou o xurdimento de ecosistemas económicos cunha forte vinculación o territorio, podería implicar que ditos territorios recibiran unha autonomía política específica para poder xestionar tales ecosistemas.

Finalmente, cómpre diferenciar claramente entre a descentralización e o federalismo.

Rodden (2004, p. 10), define o que pode ser entendido como federalismo e que é o que o diferenza da descentralización:

"*O federalismo non é unha distribución particular do poder entre gobernos. É mais ben un proceso estruturado por un conxunto de institucións, a través da cal a autoridade é distribuída e redistribuída. O federalismo pode remontarse ata o denominado Foedus Latina, ou alianza. A palabra acabou sendo usado para describir cooperativas, acordos contractuais entre os estados, xeralmente coa finalidade de defensa. Convenios e contratos implican reciprocidade para servir o propósito, ambas partes deben cumprir algunha obriga de outro. Se o goberno central pode obter todo o que quere de gobernos locais a través de simples actos de decreto administrativo, non ten moito sentido que os dous se impliquen nunha*

relación contractual ou federal. Federalismo implica que para algún conxunto de decisións ou actividades do goberno central é necesario obter o consentimento ou activa colaboración de aquela entidade subnacional".

Por outra banda os Estados federais veñen marcados polo proceso histórico da súa configuración. Así por exemplo o caso de Estados Unidos e Suíza defiren en grande medida do acontecido no caso de Bélxica. No caso dos dous primeiros, existen forzas centrípetas que xeran a unión federal; a preexistencia de unidades políticas que decidiron unirse por uns obxectivos comúns. No segundo caso o acontecido xorde pola forza oposta, isto é, un movemento centrífugo que deriva do fracaso dun Estado unitario (Loughlin, 1998).

Corwin (1952), baseándose na construción federal dos Estados Unidos, establece como as principais características do federalismo Estadounidense as seguintes:

- A unión de Estados autónomos e soberanos que formaron a unión americana, co exercicio dun poder orixinario por parte dos Estados e un poder derivado por parte do goberno federal.

- Un sistema constitucional baseado nunha división de poderes entre a nación e os Estados. Caracterizado o goberno federal pola existencia de poderes taxativamente enumerados, mentres que o goberno dos Estados ten poderes residuais ou retén toda a autoridade non delegada ao goberno nacional.

- A competencia de cada un destes centros de goberno exércese directamente dentro da esfera asignada a cada un deles, sobre todas as persoas e bens que están dentro do seu territorio.

- Cada nivel de goberno está provisto dun aparato lexislativo, executivo e xudicial para cumprir coas súas funcións

- Supremacía do goberno nacional, dentro da esfera asignada, en caso de conflitos co goberno dos Estados.

En Inman (2008) indícase que unha diferenza considerable entre federalismo e descentralización é que a primeira garante, a través da constitución, uns determinados dereitos e competencias dos diferentes territorios. O federalismo implicaría que a descentralización non sexa facilmente reversible, impedindo poder reverter a situación e avanzar cara un Estado mais centralizado.

Isto non ocorrería nos Estados onde soamente existe un proceso de descentralización. Por exemplo, o proceso de descentralización que se deu España nas últimas décadas foi revertido nos últimos anos promovendo unha maior centralización. Isto sería debido a que a Constitución non recolle de forma decidida os diferentes dereitos e competencias das CCAA. (Solé-Ollé, 2017; Viver Pi-Sunnier e Martín, 2012).

Finalmente, no proceso de construción cara un Estado federal existe unha gran diferenza entre a teoría e a práctica quizais debido a que o federalismo ven influenciado moi intensamente por factores políticos. Como indica León (2015, p. 90): "*o reparto de poder, polo tanto, non se caracteriza por divisións en compartimentos estanco, como a teoría prevé, senón pola implicación de distintos niveis de goberno nun mesmo ámbito de políticas*" .

2.1.1 Por que descentralizar?

A maioría dos Estados nación que teñen vixencia na actualidade non veñen caracterizados precisamente por un alto grao de homoxeneidade interna, senón mais ben, todo o contrario. Os Estados nación modernos implican na meirande parte dos casos a agrupación de grandes diverxencias étnicas, lingüísticas, relixiosas ou históricas entre diferentes territorios. Todas estas características derivan na creación de múltiples ecosistemas sociais, económicos e políticos e traen aparellados consigo unha serie de conflitos dentro dun Estado.

Así, dende un Estado centralizado, a capacidade de darlle saída a todos estes conflitos resulta ser unha tarefa moi complexa xa que existirían grandes problemas asociados a asimetría de información que implicaría unha baixa eficiencia da xestión pública e como consecuencia as demandas dos diferentes territorios non se verían satisfeitas.

Unha das pautas seguidas para poder facer fronte a esta problemática é o proceso de descentralización. A descentralización está baseada na teoría de Tiebout (1956) e Oates (1972) na cal se propón que dito proceso permite unha distribución máis eficiente dos recursos públicos, xa que desta forma conséguese que os gobernos obteñan unha información mais veraz das preferencias e reclamacións da cidadanía e desta forma acádase un mellor encaixe entre as demandas existentes e as políticas públicas implementadas. Por outra banda Brennan e Buchanan (1980), indican que a competencia entre diversas xurisdicións promoverá que se ofrezan uns servizos públicos de forma moito mais eficiente e de maior calidade, que non terían lugar se non se dera tal competencia.

A defensa da descentralización realizada polos autores citados lévase a cabo a través dunha visión económica ortodoxa, onde se constrúe un modelo no cal existe un consumidor racional inserto nun espazo xeográfico sen restricións de movementos e onde dito consumidor móvese dun territorio a outro dependendo de si dito territorio lle ofrece os bens e servizos que reclama. Que o axente consumidor poida moverse libremente, resulta pois un factor fundamental, xa que desta forma os diferentes gobernos rexionais estarán inmersos nunha loita competitiva, similar á que actuaría no libre mercado, tratando de ofrecer os mellores bens e servizos co obxectivo de atraer a aqueles cidadáns que proporcionen uns maiores beneficios (Hooghe e Marks, 2004b). Pero o libre movemento de persoas é mais que discutible. O absoluto libre movemento dos cidadán non existe na realidade, xa que este fenómeno ven marcado por múltiples factores, non só económicos, que poden implicar un custo moi elevado. Debido a factores culturais, sociolóxicos ou mesmamente persoais, o custo dese movemento pode incrementarse moi notablemente, o que influirá nas decisións de localización das persoas.

Esta última idea levou a diversos autores (Forbes e Zampelli 1989; Zax 1989; Rhode e Strumpf 2003) a cuestionarse o concepto de "voting with your feet" o cal indica que o cidadán desprazarase a vivir a aqueles territorios que mais lle conveña e polo tanto votará naquelas xurisdicións onde se lle ofrezan os bens e servizos que mellor encaixen coas súas preferencias (Bwire, Rodríguez-Pose e Tijmstra, 2007).

Seguindo coas razóns de índole económica que xustificarían os procesos de descentralización, Boisier (2004) destaca dúas de importante relevancia.

1. A primeira delas está relacionada coa revolución científica e tecnolóxica. As revolucións dadas especialmente no eido da microelectrónica promoverían un maior descentralización xa que agora a información pode fluír con moita maior facilidade e cun menor custo.

2. A outra razón que xustificaría a descentralización, e o proceso de privatización de bens e servizos públicos. Boisier (2004, p. 32) xustifica este feito da seguinte forma:

"*A privatización permite un novo suxeito decisor independente no sistema ou país en cuestión, por exemplo, un inversor estranxeiro que non estaba presente ou unha agrupación civil formada de maneira ad-hoc para estes efectos, o resultado é unha ampliación do número de decisores independentes presentes no sistema e elo, dende un punto estrito da teoría económica, significa ampliar a descentralización".*

Finalmente, Boisier (2004), tamén destaca que no novo contexto da globalización a descentralización case resulta ser unha necesidade, xa que agora o sistema esixe unha alta flexibilidade das autoridades administrativas.

Mais os procesos de descentralización, ben sexan simétricos ou asimétricos, non teñen porque estar vinculados directamente a razóns puramente de índole económica é mais, os procesos de descentralización soen vir iniciados, especialmente cando se dan de arriba cara baixo, por outros aspectos que non teñen que ver coa economía. Por exemplo, como se sinala en León (2015):

- A descentralización xurdiría como unha ferramenta necesaria para poder axudar a aliviar parte dos problemas sociais e políticos que existen nos diversos territorios que compoñen un Estado.

- A descentralización trataría de garantir precisamente a unidade dun Estado a través do recoñecemento dunha diversidade existente e deste xeito, poder dar solución a movementos separatistas que existen.

- O Estado central pode outorgar un determinado nivel de autonomía a determinados territorios co obxectivos de que estes lles proporcionen certos apoios políticos que son necesarios para o mantemento dunha estrutura de poder.

Por outra banda, a descentralización non ten por que xerar en tódolos casos consecuencias positivas. Nalgúns casos pode conlevar a aparición ou a intensificación de prácticas políticas negativas ou simplemente a non utilización da soberanía outorgada polo proceso de descentralización por parte dos gobernos rexionais.

Por exemplo, a descentralización política e fiscal pode traer asociado un incremento das relacións clientelares, ademais de poder afianzar no poder social e político a aquelas oligarquías que operan de forma mais corrupta (Prud'homme 1995). Esta idea deriva da hipótese de que coa creación de gobernos rexionais, a relación entre poder político e poder económico e social pode ser maior, xa que agora a proximidade entre ambos diminúe. Agora os poderes económicos locais terían unha maior capacidade para influír nas decisións políticas e económicas que se toman no territorio onde operan. Por outra banda, o anteriormente exposto indicaría que a descentralización fiscal e política só tería un impacto positivo sobre o benestar dos cidadáns se os gobernos rexionais están dispostos e son capaces de satisfacer as preferencias que demandan unha maioría social.

Outro dos problemas que pode derivar do proceso de descentralización, dende unha perspectiva puramente económica e o que garda relación cos desequilibrios verticais. Isto é, as competencias cedidas aos gobernos rexionais deben ir acompañadas ao mesmo tempo dunha capacidade financeira que lles permita facer fronte aos diferentes territorios as súas obrigas de gasto (Bosch, 2009a), doutra xeito estaríase incorrendo nun problema de desequilibrio financeiro. Isto soe ocorrer naqueles procesos de descentralización "top down", é dicir naqueles países que viñan caracterizados por unha organización territorial centralizada e posteriormente levaron a cabo procesos de descentralización, provocando que se produza non tan só desequilibrios económicos senón tamén importantes conflitos entre diferentes niveis de gobernos.

Ao mesmo tempo existirán casos no que dito proceso derive nun maior benestar dos cidadáns, pero tamén poden existir outros fenómenos de descentralización no cal non se consiga dito propósito. Incluso un proceso de descentralización pode xerar o efecto contrario polo cal foi implantado. É dicir, no caso de que a descentralización fora levada a cabo para tratar de calmar as aspiracións secesionistas dun determinado territorio e desta forma garantir a unidade dun Estado, pode derivar por diversas circunstancias nun maior sentimento nacionalista de dito territorio e desta forma asumir a independencia como a única opción válida. Outro exemplo podería ser que se a descentralización asumida por un Estado tiña como un dos obxectivos aumentar a transparencia e o control da cidadanía sobre a xestión política e económica por parte das autoridades, tal descentralización podería promover incluso unha menor transparencia política e afianzar no poder a determinadas redes clientelares e corruptas que existen nos diferentes territorios.

Deixando a un lado o debate entre os efectos positivos e negativos que poden derivar dos procesos de descentralización cómpre matizar algún aspecto clave en tales procesos na actualidade.

O debate sobre a descentralización interna dos países adquiriu un novo cariz no contexto da globalización e dos procesos de integración económica. De igual xeito, o paso dun modelo de estado keynesiano ao neoliberalismo tamén muda a realidade e o marco de discusión sobre a descentralización. A crítica e defensa que se poida facer desta, pode verse incrementada debido ao proceso de globalización e os cambios políticos e económicos que derivan deste fenómeno Garrett e Rodden (2003).

Por exemplo, parte do debate sobre os aspectos positivos e negativos do federalismo e da descentralización intensifícase na actualidade debido o proceso de integración europea. O modelo de construción europeo vai asociado, por unha banda, a unha cesión de soberanía por parte dos gobernos centrais e por outra banda, a un modelo económico baseado nunha menor intervención do Estado na economía que leva consigo unha diminución da prestación de servizos públicos por parte das entidades públicas e que implica o libre movemento de capitais e cidadáns na procura dun maior rendemento. Pero se a estes factores se lle engade a realidade económica vixente de profunda crise, onde se acentúan as diverxencias rexionais, redúcense notablemente os recursos públicos e aumentan os agravios comparativos, o debate sobre os pros e contras da descentralización aumenta en consideración.

Así pois o proceso de descentralización que procura dar resposta os conflitos territoriais existentes nun Estado, debería reflexionar sobre diversas preguntas. Axuda o modelo de descentralización deseñado a progresar os territorios mais desfavorecidos? Promove unha maior estabilidade macroeconómica no conxunto do Estado? Serve para dar resposta ás necesidades das persoas e territorios? Aumenta a eficiencia, sensibilidade e responsabilidade dos gobernos cara os problemas sociais? Xérase coa descentralización unha maior eficiencia económica?

Os resultados dos procesos de descentralización non derivan nunha verdade que poida ser extrapolada a tódolos países que levaron a cabo tales procesos, xa que os factores que están a influír son múltiples e dependentes dunha realidade interna do pais que condiciona os resultados que se poidan dar. As ideas amosadas polos principais autores que trataron esta temática (Tiebout, 1956; Oates, 1972; Prud'homme, 1995) poden chegar a ser moi discutibles e tal como se tratará de amosar mais adiante, existen numerosos traballos empíricos nos cales se observa unha relación positiva entre as ideas destes autores e os resultados acadados, así coma tamén unha relación negativa, o cal aínda ven a darlle mais importancia aos efectos que ten a realidade intrínseca que vive cada país sobre os procesos de descentralización.

Finalmente, pretender que o establecemento dunha administración descentralizada elimine definitivamente as tensións, desequilibrios e problemas existentes resulta utópica. O que procura a descentralización é o equilibrio necesario entre un goberno central excesivamente ríxido sobre a visión política, económica e social dun país e que bloquea e delimita moi notablemente a soberanía dos diferentes territorios e un sistema onde os excesos dos territorios pode conducir cara unha desintegración (León, 2015).

2.2 Descentralización e crecemento económico.

Como se verá a continuación, a literatura existente sobre a relación entre descentralización e desenvolvemento económico resulta ser pouco concluínte e sinala que os efectos de dita relación poden ser tanto positivos coma negativos A relación positiva entre descentralización e crecemento, implica que a descentralización ten efectos positivos sobre o crecemento económico. No caso de que foxe unha relación negativa, os efectos serían pois o contrario; a descentralización supón unha barreira para o crecemento. A lóxica oposta aplicarase cando se analice posteriormente a relación entre descentralización e desigualdade. Así unha relación positiva entre descentralización e desigualdade implicaría que a descentralización promovería un crecemento da desigualdade mentres que unha relación negativa, implicaría que a descentralización promove unha redución da desigualdade.

Un dos primeiros traballos que leva a cabo unha revisión bibliográfica sobre aquelas outras investigación que trataron de analizar a relación entre descentralización e crecemento económico é o elaborado por Martínez Vázquez e Mcnab (2003). A través de dito traballo trátase de ofrecer unha agrupación daquilo que se coñece acerca da relación existente entre federalismo e crecemento

- Do crecemento económico á descentralización: na literatura existe un alto grao de acordo respecto a que a descentralización é un fenómeno dado principalmente nos países mais avanzados. Isto podería ser debido a que aqueles países menos avanzados seguen mantendo estruturas administrativas moi centralizadas, derivadas da etapa colonial. Aínda que nos últimos anos tales países iniciaron procesos de descentralización.

- Da descentralización ao crecemento económico: non resulta posible establecer unha resposta definitiva sobre se a descentralización promove un crecemento económico mais rápido. Os autores sinalan aqueles traballos nos cales se evidencia unha relación positiva e aqueles outros onde se demostra que existe unha relación negativa

Outro dos puntos claves que cómpre mencionar do artigo é o que fai referencia ás dificultades empíricas para estimar a relación existente entre descentralización e crecemento económico. En concreto, deberíase prestar atención os seguintes problemas amosados

1. Mala especificación da estimación empírica dos modelos construídos. Necesidade de verificar que as relacións estimadas entre descentralización e crecemento son consistentes.

2. A variable explicativa que intenta relacionar descentralización e crecemento na maioría dos traballo é conflitiva. Non existe unha soa variable, o impacto de cada unha delas pode ser moi diverso.

3. Non concluír unha clara relación entre descentralización e crecemento, existe un alto risco de aceptar como explicación demasiadas relacións espurias.

4. Risco de interpretar incorrectamente o signo do coeficiente de descentralización no crecemento económico. Isto é, se o signo foxe negativo, non tería que significar que a descentralización supuxera unha barreira ao crecemento a tódolos niveis de descentralización.

O artigo mencionado pode ser considerado como un dos pioneiros que intentar agrupar os resultados daquelas investigacións que tratan de medir a relación existente entre descentralización e crecemento económico.

Os resultados obtidos son moi diversos. Existen diferentes traballos, que indicarían a permanencia dunha correlación positiva para países desenvolvidos e en vías de desenvolvemento, aínda que tamén existen evidencias de que dita correlación é negativa. Outras das achegas a resaltar sería que non se ten coñecemento suficiente para saber se un sistema descentralizado dedica menos recursos ao investimento público ca un mais centralizado. Como conclusión, Martínez Vázquez e Mcnab (2003 , p. 5) sinalan: "*non se pode afirmar que o sistema fiscal dun país mais descentralizado promoverá un crecemento mais rápido, pero si existe un grao de descentralización que é mais efectivo para promover o crecemento que a centralización*".

Tamén resulta destacable o traballo de Martínez Vázquez et al. (2015), onde se leva a cabo un revisión profunda da literatura sobre as implicacións da descentralización sobre diferentes aspectos relacionados co eido económico.

Na táboa 2.1, expóñense os diferentes resultados que ofrecen as principais investigacións levadas a acabo sobre os efectos da descentralización sobre a economía e que son recollidas polos traballos de Martínez Vázquez e Mcnab (2003) e Martínez Vázquez et al. (2015).

Táboa 2.1: ***Relación positiva e negativa entre descentralización e crecemento na literatura.***

	Positiva	Negativa	Non concluínte
Impacto no crecemento económico	Zhang e Zou (1997) para India. Leí e Liu (2000) para China. Thiessen (2000) para países con altos e ingresos medios	Zhang e Zou (1998) para China. Davoodi, Xie, e Zou (1999) para EEUU. Davoodi e Zou (1998) para unha ampla mostra de países desenvolvidos e en desenvolvemento	Sobel, Dutta e Roy (2013). Abdullatif, Martínez Vázquez e Musharraf (2013). Weingast, 1995.
Impacto nas diverxencias rexionais		Rodríguez-Pose e Gill, 2005.	
Impacto sobre a desigualdade de ingresos	Lessmann (2012) (para países desenvolvidos). Goerl e Seiferling (2014) Irepoğlu (2015) Sorens (2014) Ezcurra e Pascual (2008) Li, Tao e Yang(2013)	Gil, Pascual e Rapún (2004) Gill e Rodríguez-Pose (2004) Lessmann (2012) (para países en vías de desenvolvemento). Azzoni (2001) Bonet (2006) Irepoğlu (2016)	Grote, e Von Braun (2002). Lindaman e Thurmaier, 2002. Martinez-Vazquez e, Sepúlveda (2011). Sacchi e Salotti, (2014).
Estabilidade e sustentabilidade macroeconómica			Tanzi, 1995. Prud'homme, 1995. McLure, 1995. Sewell, 1996
Impacto na prestación de servizos	Faguet, 2004. Faguet e Sánchez (2014). Lozano e Martínez (2013=.		

Fonte: Elaboración propia a partir de Martínez Vázquez e Mcnab (2003) e Martínez Vázquez et al. (2015),

Centrándonos naqueles traballos que tratan de medir tal relación de forma empírica, cítase o realizado por Bwire et al. (2007) que se centra na idea de que, para a mostra seleccionada de cinco países (Alemaña, México, India, España e USA), os gobernos rexionais levaron a cabo un incremento do gasto corrente a costa de gasto en capital, o que está asociado a un crecemento económico mais baixo naqueles países onde a descentralización é realizada dende arriba (top-down) en lugar de ser levada a cabo dende abaixo (botton-up). No caso daqueles países onde a descentralización foi feita dende abaixo, o aumento do gasto corrente ten unha relación positiva co incremento do PIB. Isto quere dicir que a descentralización ten maiores efectos positivos cando é reclamada dende os propios territorios

que cando é impulsada polo goberno central, xa que lle outorga aos gobernos rexionais unha maior lexitimidade.

Por exemplo, a excepción dos Estados Unidos, no resto de países analizados no traballo de Bwire et al. (2007) (Alemaña, India, México) os gobernos rexionais levaron a cabo un maior gasto corrente (este gasto corrente vai asociado principalmente a gasto social) en lugar de incrementar o gasto en capital. Isto implicaría, segundo o autor, que nestes países non houbo unha correlación positiva entre crecemento económico e descentralización. Isto é, cando a descentralización vai asociada a gasto en capital por parte dos gobernos rexionais existiría unha correlación positiva entre crecemento e descentralización. Pola contra, cando a descentralización vai asociada a gasto corrente, non se observa unha correlación positiva entre crecemento e descentralización.

Sen embargo aparece unha excepción dentro da lista destes cinco países. A parte empírica do traballo amosa que en España non sucedeu isto; aqueles gobernos rexionais que xeraron un maior gasto corrente que un maior gasto en capital, tiveron unha correlación positiva entre descentralización e crecemento económico. Isto pode ser explicado a través de, por unha banda, do que recolla o gasto corrente e por outra, que a relación existente entre tales factores é moi complexa e depende de múltiples causas, as cales algunhas delas afástanse do pensamento económico. Deste xeito, Bwire et al. (2007**,** p.27), sinalan:

"*Os rendementos económicos da descentralización tamén vense afectados polos poderes de negociación dos actores políticos involucrados no proceso de descentralización e pola percepción de lexitimidade dos diferentes niveis de goberno. E os gobernos rexionais mais lexítimos son mais capaces de proporcionar un beneficio económico que aqueles cuxa capacidade para atender as necesidades dos cidadáns está limitada por unha débil lexitimidade*"

Thornton (2007) emprega unha medida que teoricamente recolle de forma mais verídica o verdadeiro grao de descentralización, empregando a base de datos proporcionada pola OCDE. Os únicos inconvintes atopados son: que o conxunto de datos só está dispoñible como cross-section e que só fan referencia a 19 países. Estes dous factores a ter en conta implicarían que a relación entre descentralización e crecemento non é moi consistente debido a heteroxeneidade dos países e o tamaño da mostra

En Baskaran e Feld (2009) indícase que a través da descentralización pódese xerar maiores incentivos para un incremento do investimento en capital humano, o cal redundará nun maior crecemento económico. Por outro lado tamén se manifesta, baseándose nos artigos de Brueckne (1999) e Davoodi e Zou (1998), que se o grao de descentralización é o eficiente, dito proceso de descentralización traerá consigo efectos positivos sobre o crecemento económico. Mais por outra banda tamén se indican unha serie de traballos empíricos onde se observa que a relación existente é negativa é dicir, a descentralización actuaría como unha barreira para un maior crecemento económico. (Davoodi e Zou, 1998. Zhang e Zou 1998).

Continuando co traballo de Baskaran e Feld (2009) ponse de manifesto que na maioría das investigacións empíricas o principal problema metodolóxico reside na dificultade para establecer o grao de descentralización existente nun determinado país. O nivel de descentralización para cada un dos países investigados, non soe ser o realmente existente debido a que a fonte de datos empregada é a denominada Government Finance Statistics, desenvolvida polo FMI.

Así pois en Baskaran e Feld (2009, p. 3) indícase o seguinte:

"*En canto o gasto, non indican se os gastos dos gobernos sub-federais están en gran medida rexidos polas regulacións do goberno central. Se isto fora o caso, as medidas GFS poderían suxerir incorrectamente un alto grao de descentralización, aínda que a autonomía dos gobernos sub-federais sobre asuntos fiscais en realidade podería ser insignificante. Polo lado dos ingresos, existe un problema similar. Mentres que os datos poderían indicar un alto grao de descentralización dos ingresos debido a que una alta proporción dos ingresos fiscais consolidados do sector público flúe cara os gobernos sub-federais, o seu poder de decidir autonomamente sobre os tipos impositivos tamén podería ser insignificante. Isto é, un valor grande das medidas GFS para a descentralización de ingresos non necesariamente implicaría unha elevada capacidade de autonomía*".

O sinalado resulta ser un aspecto fundamental, xa que como se tratará de amosar ao longo do traballo é o Estado, a través das súas ferramentas de goberno, quen determina en gran medida, o deseño e os posteriores efectos que terá o proceso de descentralización.

O obxectivo final do traballo de Baskaran e Feld (2009) é seguir avanzando na dirección na que o fai Thornton (2007). Neste caso a mostra amplíase a 23 países e ademais realízase para un período que vai dende o 1975 a 2001. Os resultados obtidos por Baskaran e Feld (2009) indican o seguinte:

- En xeral poderíase indicar que a descentralización non está relacionada co crecemento económico, aínda que nalgúns casos os resultados acadados non son consistentes.

- Por outra banda tamén se establece unha diferenza entre autonomía política e fiscal. A primeira delas implicaría unha barreira para o crecemento económico, mentres que a autonomía fiscal sería irrelevante ou nalgúns casos favorable.

En Ezcurra e Rodriguez-Pose (2009) asúmese a hipótese de que nos países desenvolvidos a descentralización fiscal ten efectos neutros, debido a que o proceso de descentralización fiscal pode intensificar os efectos negativos das limitacións financeiras dos territorios menos desenvolvidos. Ao mesmo tempo os efectos positivos da descentralización, baseados en que a través da mesma se promove unha maior eficiencia na prestación de servizos e unha maior competencia entre rexións, son moderados, sinalando que a descentralización trae consigo a

concentración e centralización de recursos en determinadas areas xeográficas, aumentando desta forma unha maior desigualdade fiscal entre territorios.

Por outra banda e apoiándose no traballo de Rodríguez-Pose e Gill (2004) a descentralización traería asociada unha perda da capacidade redistributiva do Estado central, polo que o desenvolvemento económico veríase obstaculizado nas areas periféricas e impulsado no centro

Desta forma sinálanse as razóns polas cales a descentralización pode xerar maiores disparidades territoriais.

- As deficiencias institucionais e as capacidades e dotacións socioeconómicas poden reducir os beneficios derivados da eficiencia e da competencia que promove a descentralización.

- Nas rexións que teñen altos índices de pobreza, onde as necesidades básicas necesitan ser cubertas, a descentralización non é quizais a mellor vía xa que se perden economías de escala.

- Noutros casos, institucións mais débiles e corruptas, un acceso inferior ao crédito, bases fiscais menores, infraestruturas máis febles, representan unha seria desvantaxe para os territorios máis pobres dentro dun país, a fin de ofrecer unha maior eficiencia produtiva a través da descentralización

Do mesmo xeito sinálanse as razóns polas cales a descentralización pode xerar menores disparidades territoriais.

- Maior transparencia en como son proporcionados os diferentes bens e servizos entre diferentes territorios

- Se asumimos que as rexións avanzadas están máis preto da súa fronteira económica, entón a marxe de mellora será maior nos territorios menos desenvolvidos. Nestas circunstancias, a descentralización pode ser un catalizador para a converxencia económica. Os gobernos rexionais mais pobres teñen o incentivo de amosar os electores que son capaces de acadar os niveis de desenvolvemento dos territorios mais ricos, co obxectivo de gañar votos.

Como conclusión o artigo destaca que a debilidade institucional, as barreiras fiscais, políticas e financeiras que teñen os territorios mais pobres e que poden supoñer un punto débil en comparación os mais desenvolvidos, para asumir o proceso de descentralización, pode ser compensado pola maior capacidade dos gobernos deses territorios para mobilizar o potencial económico inexplorado e deseñar políticas a medida para as necesidades dos cidadáns, especialmente en áreas que poden ser ignoradas ou consideradas de baixa prioridade na intervención política nacional.

Nun artigo posterior de Ezcurra e Rodríguez-Pose (2011) sinálase de novo a escaseza de traballos que demostren a relación entre descentralización e crecemento económico para un conxunto de países. Ao mesmo tempo indícase que os traballos realizados só fan referencia a un tipo de descentralización que é a fiscal, pero que existe outro tipo de descentralización, como a política ou a administrativa, que tamén teñen impacto na relación. O traballo céntrase en estudar se a descentralización fiscal en 25 países da OCDE durante o período 1995-2005, tivo algún impacto no crecemento económico de tales países. Para isto non só analizan os ingresos e gastos derivados da descentralización fiscal senón que tamén son analizados outros aspectos da descentralización dun pais. O obxectivo final sería dar resposta a se as diferenzas en preferencias (saúde, educación, servizos sociais) dos diferentes territorios teñen un impacto sobre a relación entre descentralización e crecemento.

Aínda que existe unha tendencia importante cara a descentralización fiscal, tamén existen casos nos que se produce unha diminución do grao de descentralización. Así por exemplo, dos 21 países recollidos na mostra, 6 deles viron reducida a súas competencias sobre o gasto mentres que 7, experimentaron unha redución da súa capacidade recadatoria. Este fenómeno foi especialmente intenso nos países escandinavos, que tamén son os de menor tamaño.

O modelo desenvolvido indica que para as dúas medidas empregadas para a medición do grao de descentralización fiscal, gastos e ingresos, a correlación existente entre descentralización e crecemento é negativa. Aínda que tamén é indicado, como xa foi mencionado anteriormente, que a descentralización fiscal é so unha das descentralizacións posibles, polo que non se debería omitir outras transferencias dadas aos territorios que teñen un alto impacto para a evolución da economía. Noutro modelo, onde o grao do gasto dos diferentes subniveis de goberno é empregado como medida do nivel de descentralización, ofrece tamén unha correlación negativa.

Así pois, tendo en conta que existirían tres tipos de descentralización: fiscal, política ou administrativa, os resultados destes autores indican que existe unha correlación negativa entre a descentralización fiscal e crecemento. A descentralización administrativa tamén amosa unha relación negativa, aínda que non resulta ser tan intensa como a primeira. Respecto á descentralización política os resultados son mais diversos. Cando se empregan uns determinados índices para medir o grao de descentralización política, os resultados indican que a correlación é negativa mentres que se son definidos outros índices, os resultados obtidos indicarían que a correlación e positiva.

Ezcurra e Rodríguez-Pose (2011, p. 20), sinalan:

"*En xeral a análise amosa que polo menos no caso dos países da OCDE, os beneficios económicos posibles da descentralización fiscal en termos de rendemento económico non son tales. Os beneficios potenciais de descentralización fiscal en forma dunha maior cohesión territorial son, polo tanto, anulados por un crecemento agregado máis baixo. E medidas políticas e administrativas da descentralización parecen ser incapaces de compensar esta*

tendencia. Se a descentralización fiscal pode ser unha forma axeitada para preservar e promover a identidade e a cultura dos diferentes territorios, a hipótese de que tal proceso traería algún tipo de dividendo económico, pode ser considerado como cuestionable"

No traballo de Martínez Vázquez et al. (2015) atopámonos con dous problemas que xorden cando se pretende analizar o impacto da descentralización fiscal. O primeiro deles é como medila e o segundo fai referencia a endoxeneidade, é dicir, a descentralización fiscal non e un feito illado senón que interatúa con outros fenómenos económicos e políticos e polo tanto resulta preciso saber si a descentralización e unha causa ou efecto.

Con respecto a este último punto Canavire-Bacarreza e Martínez-Vázquez (2012, p. 6) establecen o factor xeográfico como unha das variables que garda unha causalidade coa descentralización:

"*A relación entre o proceso de descentralización e xeografía baséase na lóxica de que unha diversidade territorial implica unha maior heteroxeneidade nas preferencias e necesidades de bens e servizos públicos...En realidade, neste traballo académico atopamos que existe unha forte correlación entre factores xeográficos e descentralización fiscal*"

Por outra banda centrándose na descentralización e gobernanza, a descentralización fiscal promovería a democracia e esta é fundamental para recoller os beneficios da descentralización fiscal. Ao mesmo tempo existen diferentes traballos onde se indica que a descentralización xoga a favor de promover unha maior transparencia e responsabilidade dos gobernos (Faguet, 2012). Con respecto á relación entre descentralización e corrupción, os resultados son, seguindo a liña en xeral sobre federalismo e crecemento económico, moi ambiguos.

Outro dos puntos que se analiza son os efectos da descentralización fiscal e o desenvolvemento do capital social dun territorio. Desta forma diversos estudios demostran a autonomía fiscal dos territorios promove tecido asociativo e accións colectivas, interación social e polo tanto capital social que resulta ser fundamental para o desenvolvemento económico (Hooghe e Marks, 2004b).

2.3 Descentralización e a teoría do desenvolvemento endóxeno.

Segundo a literatura especializada, a relación existente entre o proceso de descentralización e o desenvolvemento económico dos territorios resulta ser pouco concluínte e ambigua. O principal problema que presenta a literatura analizada, é que trata de estudar a correlación entre descentralización e crecemento dende unha perspectiva ortodoxa, a través de variables que non son capaces de recoller toda a complexidade e información necesaria. A descentralización resulta ser un fenómeno interdisciplinar do mesmo xeito que acontece co desenvolvemento económico.

O desenvolvemento económico está vinculado na actualidade a procesos endóxenos. Como sinala Boisier (2004) a endoxeneidade dun territorio implicaría:

- Por unha parte, o recoñecemento dun territorio como suxeito e o dereito do mesmo a desenvolver unha estratexia de desenvolvemento que mellor recolla as súas potencialidades e intereses.

- Por outra banda, que o territorio teña a capacidade de apropiarse de certa parte do excendete que se produce no mesmo co obxectivo de que se produza un proceso de acumulación e con el fomentar círculos virtuosos.

- A capacidade do mesmo para fomentar o cambio e progreso tecnolóxico.

- A endoxeneidade vai asociada a unha cultura de fomento da identidade, onde os "activos intanxibles" son un factor de competitividade.

Deste xeito os procesos de descentralización política e fiscal gardan relación coa teoría do desenvolvemento endóxeno, posto que van na dirección de recoñecer certa liberdade que ten un territorio para desenvolver políticas propias.

A teoría do desenvolvemento endóxeno xorde como unha resposta aos novos modelos de produción. A transición do modelo fordista de produción en masa cara un modelo de produción flexible, requiriu un novo marco de actuación pública que se desprazara das políticas tradicionais de carácter ríxido cara políticas e Administración Públicas que sexan altamente flexibles para poder adaptarse mellor a unha realidade que muda a unha alta velocidade.

Baseándose en Vázquez Barquero (2002), na teoría do desenvolvemento endóxeno o territorio pasa a ser un axente activo na economía, agora xa non é un simple proporcionador de recursos. O territorio adquire unha dimensións sistémica onde interactúan os diferentes recursos económicos , humanos, institucionais, culturais, etc. Desta forma esa interación que se da entre os diferentes axentes xera un determinado ecosistema, que provoca que o territorio pase agora a ser un axente activo que ten a capacidade de controlar os cambios que se dan no propio territorio a través dunha estratexia que condiciona e inflúe a súa vez no sistema produtivo. Así por exemplo, as empresas e capital estranxeiro condicionarán a entrada nese territorio dependendo de se o ecosistema existente aportaralle algún tipo de vantaxe competitiva en relación a outros ecosistemas.

Indo mais alá e tendo en conta o novo marco que establece o proceso de globalización, poderíamos deternos na teoría do desenvolvemento endóxeno e o que supón esta perspectiva para os territorios menos desenvolvidos e, en particular, para unha discusión mais profunda sobre a descentralización política e fiscal.

En Florida (2007) vense a sinalar, entrando en certa contradición co exposto por Friedman (2006) en relación a que o mundo vólvese cada vez mais plano, que a globalización fixo que camiñemos cara unha situación dunha xeografía económica de picos é dicir, unha situación na cal conviven nun espazo xeográfico relativamente pequeno unha profunda diversidade de realidades económicas. Así pois, nos atoparíamos con rexións ou territorios

con forte crecemento económico e con grandes capacidades para a atracción de capital, mentres que moi preto de tales lugares asomarían aqueles outros caracterizados por unha profunda ralentización económica e incapaces de competir no eido internacional.

A globalización fixo que a realidade económica volvérase profundamente complexa e desigual. A antiga división que se facía entre norte sur ou centro e periferia, asemella que na actualidade perde contundencia xa que nos atopamos con territorios localizados no sur económico pero cuxa economía mantén características daqueles territorios do norte, mentres que ao mesmo tempo atopámonos con economías do norte que manteñen certas similitudes cas do sur. Isto é, existen economías que aínda que se atopan en polos xeográficos considerados periféricos están perfectamente insertas nas cadeas de valor internacional e ao mesmo tempo, existen economías do norte que se manteñen o marxe de tales cadeas e que son dependentes de transferencias recibidas por parte doutros territorios.

Así pois a globalización trae consigo efectos económicos difíciles de entender e de darlle unha explicación. Supón tanto unha oportunidade para aqueles territorios menos desenvolvidos como un risco para aqueles que manteñen un alta calidade de vida. A globalización supón tamén un revulsivo para os sistemas produtivos dos territorios e o éxito destes dependerá da súa capacidade de adaptacións as novas exixencias económicas internacionais. Desta forma aínda que a globalización faría crer que a prosperidade económica depende cada vez mais de factores que proceden do exterior, non se pode obviar que a xestión e posta en valor do territorio a través das súas capacidades endóxenas por parte das autoridades locais resulta un factor capital para a prosperidade do mesmo. Isto sería debido a que o Estado perde o seu rol protagonista e transformador na iniciativa económica e cédella ás empresas privadas, especialmente ás multinacionais.

Citando a Vázquez Barquero (2000, p. 6): *"a globalización é un proceso vinculado o territorio, non so porque afecta a nacións e países senón porque a dinámica económica e axuste produtivo dependen das decisións de investimento, localización dos actores económicos e dos factores de atracción de cada territorio. O proceso de globalización é unha cuestión que condiciona a dinámica económica das cidades e rexións e que a súa vez vese afectado pola dinámica dos actores locais*".

Aínda que a globalización poida parecer un fenómeno global totalmente desvinculado do territorio, resulta ser en gran medida un fenómeno local-rexional debido aos profundos cambios que xera nos sistemas produtivos. Como sinala Vázquez Barquero (2002), as mudanzas na función de produción levou a cambios moi profundos nas empresas, cos respectivos procesos de deslocalización da actividade produtiva e o seu respectivo impacto na capacidade industrial das cidades e rexións. Polo tanto os actores locais e rexionais van a ser fundamentais para a transición cara modelos produtivos que sexan capaces de facer fronte a estes desafíos.

Este novo desafío da globalización e os cambios que promoveu no sistema produtivo xera, a súa vez, cambios institucionais moi importantes encamiñados a reforzar o papel das autoridades locais-rexionais. Así o fenómeno da descentralización pode encaixarse tamén, dentro dos novos cambios institucionais para facer fronte á globalización.

A teoría do desenvolvemento endóxeno trata de ofrecer unha alternativa aos retos que impón a globalización para os diferentes territorios, en especial para aqueles menos desenvolvidos ou que se viron mais afectados pola aparición deste novo paradigma. En definitiva ofrece respostas aos múltiples interrogantes que lanza a globalización para o desenvolvemento local e rexional.

As ideas promovidas polo desenvolvemento endóxeno xorden da confluencia de dous marcos teóricos. Por unha parte teríamos as ideas desenvolvidas por Friedmann e Douglas (1978) que tiñan por obxectivo promover unha teoría económica sobre desenvolvemento coa cal poder actuar e que servise a aqueles territorios mais pobres. Por outra banda teríamos os traballo de Brusco (1982) e Fua (1983) que son consecuencia dos estudos sobre o desenvolvemento industrial xerado a través de procesos endóxenos que se deron no sur de Europa.

Estas dúas liñas de investigación veñen complementadas por estudos posteriores, que se centran, algúns deles, na idea de como crear sistemas produtivos mais flexibles e que teñan unha maior capacidade de adaptación, como o sinalado traballo de Scott (1988), outros, a importancia das redes que se crean entre os diferentes axentes económicos dentro dos territorios (Johannisson, 1995), a teoría do desenvolvemento endóxeno tamén viría afectada pola idea de que a innovación é un proceso que se da ao longo do tempo, como expuxo Dosi (1988) así como tamén, pola importancia que cobran os factores socioculturais nos procesos de desenvolvemento (Fua, 1983)

Así segundo Vázquez Barquero (2007), a teoría dos desenvolvemento endóxeno xurdiría como a consecuencia da confluencia dunha diversidade de pensamento e ideas.

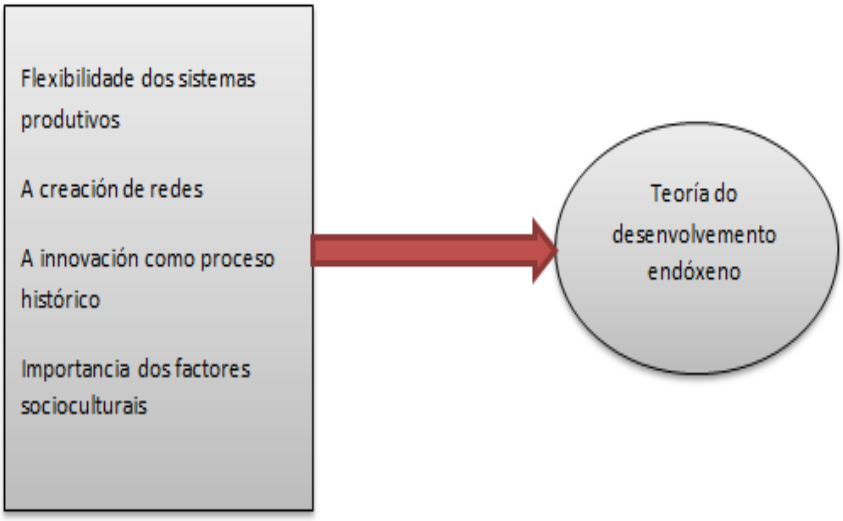


Figura 2-1: **Ideas que afectan ao desenvolvemento endóxeno. Fonte: elaboración propia a partir de Vázquez Barquero (2007).**

No desenvolvemento endóxeno, a innovación e progreso tecnolóxico, ao mesmo que nas outras teorías mencionadas, xogan un papel clave. Como sinala Scott (1998) a capacidade de innovación das empresas así como tamén a flexibilidade dos sistemas produtivos para poder adaptarse ás exixencias dunha economía mais competitiva permitiu mellorar a produtividade e a competitividade dos diferentes territorios. Así pois o éxito económico na globalización viría dado pola capacidade de adaptación que teñen os territorios as novas dinámicas da economía que impón o proceso de globalización. A posta en valor do territorio a través da política, das institucións, empresas, sociedade e recursos autóctonos resulta fundamental para o éxito e supervivencia dunha economía a medio longo prazo.

Segundo Vázquez Barquero (2000), o desenvolvemento económico, a través da teoría do desenvolvemento endóxeno, viría dado polo potencial intrínseco dun territorio e a capacidade que ten o mesmo para atraer recursos doutros territorios. Así pois, o autor manifesta en dito artigo que os determinantes do desenvolvemento endóxeno serían catro:

- A difusión das innovacións e do coñecemento.
- A flexibilidade e capacidade de adaptación que teña o sistema produtivo.
- O desenvolvemento urbano do territorio.
- Densidade do tecido institucional.

Con respecto a este último determinante, cómpre resaltar a súa importancia dentro do crecemento endóxeno en comparativa coa visión neoclásica. Para estes, o marco institucional

no que se desenvolven as relacións económicas é ignorado. En todo caso as institucións promoverían, dende un punto de vista neoclásico, importantes desequilibrios, debido á intervención do sector público na economía e polo tanto, unha considerable barreira para o crecemento económico. Sen embargo dende a perspectiva endóxena se lle concede unha importancia destacada o papel xogado polas institucións, sinalando como estas son clave nos procesos de aprendizaxe así como tamén a importancia que teñen estas para explicar as diverxencias que se dan nos patróns de crecemento entre diferentes territorios.

Tendo en conta o aportado por Nelson (2002), sería difícil desvincular o proceso de aprendizaxe e coñecemento do papel xogado polas institucións. Isto é debido a que as institucións xogan un papel clave na xeración e transmisión dos fluxos de información, coñecemento e aprendizaxe, actuando como un impulsor dos mesmos ou incluso actuando como retardador dos mesmos.

A definición destes catro factores indicados por Vázquez Barquero (2000), é o que permitiría aos diferentes territorios xerar aumentos da produtividade así como tamén rendementos crecentes que promoven unha acumulación de capital e desta forma, un desenvolvemento económico a longo prazo. Ademais segundo Nelson (2002, p. 24) a interacción de tódolos factores promovería o chamado efecto *Hanoi.* "*O efecto Hanoi consistiría no efecto multiplicador do impacto individual de cada un dos factores debido a que entre eles existen relacións que actúan como mecanismos limitadores ou impulsores do impacto de cada un deles sobre o proceso de acumulación de capital*". Así a interacción entre tales factores chegaría a producir un círculo virtuoso, que impulsa a produtividade e a competitividade e con ela, a posición dun territorio dentro da cadea de valor internacional.

Nun posterior traballo, Vázquez Barquero (2006) leva a cabo unha comparativa entra as similitudes e discrepancias que garda a teoría do desenvolvemento endóxeno coa teoría dos modelos de crecemento endóxeno:

Táboa 2.2: ***Similitudes e discrepancias entre a Teoría do Desenvolvemento endóxeno e a teoría do Crecemento Endóxeno.***

Similitudes	O desenvolvemento económico pode adoptar diferentes formas en cada un dos territorios, xa que non existe unha receita única. Depende da posta en valor que se faga de: - Recursos dispoñibles - Aforro e investimento - Que os rendementos dos factores sexan crecentes - O progreso tecnolóxico é endóxeno - Segue existindo espazo para as políticas públicas de desenvolvemento
Discrepancias	O desenvolvemento endóxeno diferénciase dos modelos de crecemento endóxeno en que: - Integra o crecemento da produción na organización social e institucional. - Adopta unha visión territorial e non funcional dos procesos de crecemento - As forzas de desenvolvemento actúan sinerxicamente e condicionan a dinámica económica

Fonte: Elaboración propia a partir de Vázquez Barquero (2006).

Tamén relacionado coas similitudes e discrepancias que gardan as dúas teorías, desenvolvemento endóxeno e modelo de crecemento endóxeno, poderíase destacar a importancia que lle conceden ámbalas dúas o territorio. Tendo en conta a importancia dos factores socioculturais, da identidade colectiva, dos obxectivos comúns, o territorio e un rico ecosistema e é pois debido a isto polo que pasa a ser actor principal no cal se deben centrar as políticas de desenvolvemento económico. Nisto contrasta profundamente coas teorías de corte neoclásico, aínda que algunhas delas comezan a concibir o territorio como un factor clave a ser o espazo onde se da un conxunto de intereses, rexeitan na súa gran maioría da importancia de factores intrínsecos que son claves para levar a cabo políticas de desenvolvemento económico.

En definitiva, a teoría do desenvolvemento endóxeno destaca o papel das institucións como instrumentos con capacidade para xerar dinámicas a nivel territorial e iso depende en boa parte, das competencias e poder de decisión desas institucións. Polo tanto, o relevante non é soamente a descentralización fiscal senón a capacidade de decisión real e a capacidade e a realidade de aplicación das novas políticas dende esas institucións.

Finalmente, poderíase engadir que a teoría do desenvolvemento endóxeno, segundo Vázquez Barquero (2005), supón un valor engadido nas teorías sobre o desenvolvemento e un avance considerable con respecto a outros modelos de corte neoclásico. Ademais o

desenvolvemento endóxeno sería unha teoría que non necesariamente ten que entrar en conflito con outras teorías mais clásicas, senón que pode ser considerada unha teoría complementaria doutras.

2.3.1 Limitacións do modelo de desenvolvemento endóxeno.

Pero á teoría do desenvolvemento endóxeno, tamén se lle poderían sinalar os seus puntos débiles indicando que ten unha serie de debilidades e limitacións cando se pretende a partir dela desenvolver políticas públicas encamiñadas ao desenvolvemento económico dun territorio.

Poderíanse destacar as seguintes:

1. A primeira é que moi poucos territorios levaron a cabo un proceso de crecemento baseado nas teorías do desenvolvemento endóxeno. A meirande parte deles aproveitaron factores específicos tales coma; os recursos naturais dispoñibles ou a abundancia de man de obra barata.

2. A segunda é que para cumprir en gran medida cos postulados que promove a teoría do desenvolvemento endóxeno, necesítase dunha intervención considerable das autoridades públicas e da sociedade civil na economía o que implica tamén a necesidade da descentralización política e fiscal.

Como foi mencionado a teoría do desenvolvemento endóxeno promove os procesos de descentralización política e fiscal xa que a través desta descentralización facilita a definición da estratexia e políticas ligadas ás capacidade e necesidades de cada territorio. Do mesmo xeito, a descentralización fiscal permitiría o deseño dun marco fiscal (ingresos e gastos) adaptado ás circunstancias de cada territorio e finalmente, tamén facilitaria a coordinación dos axentes públicos e privados a nivel local. A través da descentralización política e fiscal conseguiríase xerar sinerxías entre tódolos axentes involucrados no proceso do desenvolvemento económico dun territorio.

Pero este feito trae aparellado outros dous problemas:

- Un deles é que cando as restricións financeiras que ten un goberno son mínimas ou asemellan ser mínimas, debido a uns condicionantes específicos (como promoveu a financiarización a través do endebedamento), o gasto levado a cabo, aínda que non sexa realizado da forma mais axeitada, pode promover un maior crecemento económico. Pero o conflito reside na actualidade, onde existen considerables restricións financeiras e unha política de rigorosa austeridade, polo que a aplicación de políticas baseadas no desenvolvemento endóxenos vólvense en certa medida difíciles de artellar, xa que as autoridades públicas carecen de ferramentas económicas suficientes para poder promovelas.

- En relación con isto, o que se observa é que o contexto internacional supón na actualidade un factor con un alto peso que condiciona as políticas económicas das autoridades públicas. Desta forma o que se observa é certa contradición entre as ideas que promove o desenvolvemento endóxeno é a relación que gardan estas co proceso de globalización. Así un dos factores clave que se observa no modelo de globalización e o auxe do denominado fenómeno da financiarización (Foster e Magdoff, 2009), O problema residiría pois en que defender, desenvolver e adaptar os sistemas produtivos as novas esixencias que impón o contexto internacional a través do modelo de globalización financeira supón unha tarefa de gran dificultade en especial, para aqueles territorios menos desenvolvidos que son ademais nos que se trata de centrar a teoría do desenvolvemento endóxeno. Polo tanto, o marco internacional no cal se opere resulta ser fundamental na actualidade e condicionará moi considerablemente a capacidade das autoridades públicas para deseñar e implantar políticas económicas.

3. Existe outro conflito que xorde das ideas do desenvolvemento endóxeno e é que para poder deseñar unha estratexia de desenvolvemento que incorpore a tantos axentes sociais e económicos é preciso un amplo consenso social, económico e político que perdure no tempo, o cal e en especial naqueles territorios menos desenvolvidos, resulta ser realmente difícil de conseguir. Por exemplo a historia amósanos, no caso latinoamericano, que acadar tales consensos resultou ser un éxito que soamente conseguiron un número reducido de territorios. Así dependendo de quen ocupe o goberno, as políticas levadas a cabo variarán na súa totalidade xa que os diferentes gobernos vetarán as políticas dos que estiveron anteriormente, impedindo que xermine calquera tipo de medida económica que se deseñara no pasado.

Polo tanto, a teoría do desenvolvemento endóxeno precisará dunha considerables estabilidade política social e económica e dun compromiso a medio longo prazo que moi rara vez se observa na realidade, en especial nos territorios menos avanzados. Así pois, serían soamente as sociedades nas que impera unha sólida orde social e consenso económico-político onde se poderían deseñar e aplicar políticas derivadas das ideas que promove o desenvolvemento endóxeno.

Como se observa na figura 2-2, a prosperidade dun territorio dependerá da interacción que se dea entre múltiples factores que non teñen porque estar moi relacionados entre si. Isto implicaría que aínda que un territorio leve a cabo unhas políticas económicas baseadas nas novas teorías do desenvolvemento, poden existir outro factores externos (que como se sinala na figura poden estar relacionadas co contexto internacional ou co propio Estado no cal se sitúe dito territorio) que freen ou limiten o éxito de ditas medidas ou incluso que impidan a posta en marcha das mesmas.

Tendo en conta o recollido ata o momento no presente traballo, poderíanse destacar dous puntos:

1. En primeiro lugar, a literatura especializada, non é capaz de proporcionar unha resposta concluínte sobre si a descentralización trae asociado un maior desenvolvemento económico. Dependendo do país, tamaño da mostra, variables explicativas, período seleccionado, os resultados poden ser tanto positivos como negativos isto é, a descentralización pode promover tanto o desenvolvemento económico como supor unha barreira para o mesmo.

2. Como se mostrou, as novas teorías sobre desenvolvemento vanse caracterizando por unha maior complexidade e por diversas variables, as cales algunhas delas, non están vinculadas de forma directa ao ámbito da economía.

Nese marco resulta pertinente formular o gran interrogante: *como podemos relacionar descentralización e desenvolvemento?*

Os modelos construídos nos diferentes traballos académicos que foron citados, indícannos que non resultan suficientes para poder dar resposta a dita pregunta. Se tratamos de vincular tales traballos ás novas teorías sobre desenvolvemento económico, estas estaríannos amosando que o desenvolvemento económico é un fenómeno interdisciplinar que fai difícil determinar o rol de cada aspecto por separado.

Como se observa na figura 2-2 o desenvolvemento e a prosperidade dun territorio dependerá da interacción que se dá entre múltiples factores que non teñen que estar estreitamente relacionados entre si. Isto implica que aínda que un territorio leve a cabo unhas políticas económicas baseadas nas novas teorías de desenvolvemento, existirían outros factores externos que freen ou limiten o éxito de ditas medidas ou mesmo que impidan a posta en marcha das mesmas. Os resultados dos procesos de descentralización política e fiscal non derivan nunha conclusión que poida ser extrapolada a todos os países que levaron a cabo tales procesos, xa que os factores que inflúen son múltiples e dependentes dunha realidade interna dos propios países que condiciona os resultados que se poidan dar.

Desta forma e tendo en conta o carácter endóxeno do desenvolvemento económico, como sinala Vázquez Barquero (2000, 2005), a descentralización política e fiscal sería pois un requisito fundamental para que os territorios adopten unha perspectiva sistémica que lles permita pór en valor o seu potencial, aínda que ao mesmo tempo a descentralización non asegurará o desenvolvemento do territorio. Así pois poderíase concluír que a descentralización política e fiscal sería unha condición necesaria pero non suficiente para garantir o desenvolvemento económico dun territorio, xa que este tamén dependerá de factores exóxenos ao mesmo.

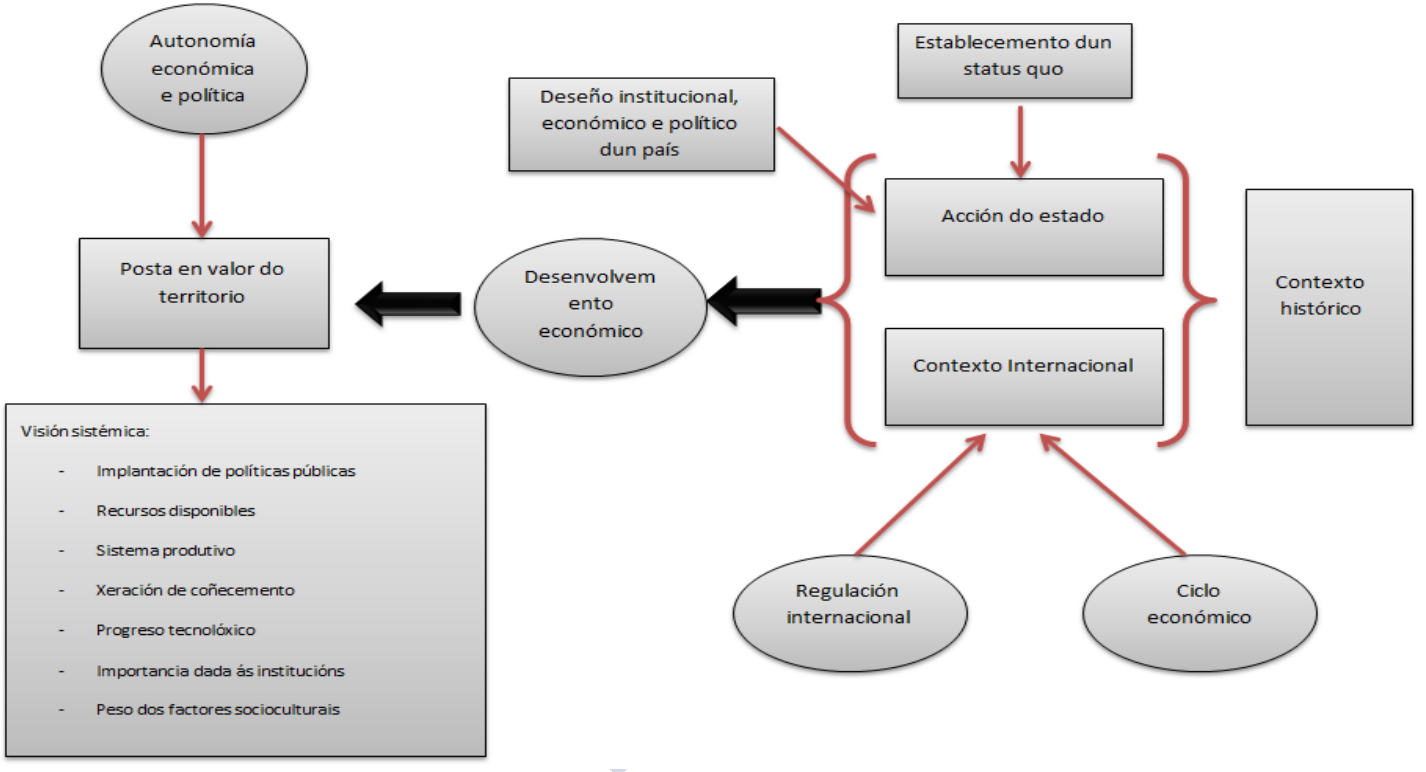


Figura 2-2: **Dinámica de relacións no proceso de desenvolvemento económico. Fonte: elaboración propia.**

2.4 Relación entre descentralización e desigualdade.

Se o punto anteriormente tratado, onde se analizou a literatura existente sobre a relación entre crecemento económico e descentralización fiscal, resulta ser unha corrente de pensamento relativamente xove, a teoría sobre descentralización e desigualdade aínda o é mais si se observan os estudos empíricos publicados en anos recentes.

Autores coma Oates, (1972); Wildavsky, (1984); Rodden, (2006); Treisman, (2007), trataron esta temática dende unha perspectiva teórica, pero non levaron a cabo ningunha investigación empírica na que se puidera constatar algún tipo de relación, positiva ou negativa, entre descentralización e desigualdade. Así Oates (1972), sinala que os países que manteñen un modelo de descentralización política e fiscal están asociados a un alto grao de diversidade de preferencias, polo que a distribución de renda que se leve a cabo dependerá da opinión e crenzas que manteñan os diferentes territorios sobre dito punto. O resto dos autores sinalados basean as súas opinións na idea de que a medida que se vai cedendo unha maior autonomía fiscal aos diferentes territorios, o Estado central xoga un papel cada vez menor polo que a política de redistribución de rendas será mínima e por conseguinte a diferenza de ingresos entre os territorios será maior. Este sería o caso de Prud'homme (1995), o cal sinala diferentes puntos que cuestionan os aspectos positivos da descentralización. Destácanse:

- A descentralización pode incrementar as disparidades entre os territorios, xa que haberá mais barreiras para políticas de solidariedade.

- A descentralización pode poñer en perigo a estabilidade macroeconómica dun país, xa que a medida que o Estado central controle unha porcentaxe menor dos recursos fiscais a súa capacidade de intervención tamén será menor.

- A descentralización pode afectar negativamente á eficiencia coa que se asignan os recursos públicos, contradicindo o manifestado por Oates (1972).

- Finalmente a descentralización pode promover un maior grao de corrupción.

Os argumentos empregados por Prud'homme (1995) poderían ser considerados como continxentes. O que nos pon de manifesto é que a teoría do federalismo pode traer consigo tanto aspectos positivos como negativos, isto é, dependendo de como se leven a cabo ditas políticas e a influencia doutros factores que non teñen porque estar relacionados coa economía, o federalismo pode supoñer un éxito ou un fracaso como solución a diferentes problemas.

En contraposición a esta idea e dende unha perspectiva onde os criterios de índole exclusivamente económica non son os maioritarios, senón que apoiándose nunha teoría que trata de abarcar tamén aspectos políticos, sociais e antropolóxicos, Morgan (2002), leva a cabo unha defensa da descentralización. Centrándose no caso do Reino Unido, reclama a utilidade da descentralización política e fiscal como a única vía posible de recoñecemento das

necesidades e preferencias que manteñen os distintos territorios que compoñen o Reino Unido, para desta forma xerar unha maior converxencia entre eles.

Polo tanto a partir dos artigos de Prud'homme (1995) e Morgan (2002), éntrase nun debate mais profundo que tratará de medir de forma empírica os efectos da descentralización e desigualdade. En Gil et al. (2004), realízase unha primeira aproximación. Para unha mostra de 16 países da OCDE, trátase de medir os efectos da descentralización sobre a produtividade e polo tanto de forma indirecta sobre os ingresos. Os resultados acadados, aínda que amosan unha relación positiva é dicir, a descentralización promovería unha disparidade da produtividade entre territorios e polo tanto una maior diverxencia de rendas, os autores tamén manifestan que non so de todo concluíntes e polo tanto, sería necesario desenvolver en maior medida tal campo de investigación.

Existe un fenómeno a destacar cando se trata a desigualdade e é que dende os anos oitenta esta foi crecendo ao longo de diferentes países do mundo, en especial naqueles mais desenvolvidos (Piketty, 2014). En paralelo a isto tamén se observa que foron moitos os países que levaron a cabo procesos de descentralización política e fiscal. Podiamos sinalar o caso de España, Alemaña, Polonia ou incluso os pasos que se deron cara unha maior descentralización en Italia ou tamén o caso de Francia, un país con un profundo deseño centralista que nos últimos anos encamiñouse cara unha maior participación e autonomía de gobernos rexionais. Un dos primeiros traballos que pon de releve a existencia de este fenómeno e o realizado por Gill e Rodríguez-Pose (2004). Sinálase ademais que o proceso que se está dando a nivel mundial de descentralización política e económica leva implícito unha certa renuncia por parte do Estado a levar a cabo actuacións de carácter económico que impliquen unha "solidariedade interterritorial" e con ela unha maior converxencia entre os territorios, favorecendo deste xeito aqueles con un maior desenvolvemento en detrimento daqueles outros que manteñen un nivel de desenvolvemento mais baixo. A idea expresada con estes autores estaría asociada co pensamento de autores coma Hayek (1945), que defendía unha redución do tamaño do Estado e un maior protagonismo das pequenas comunidades co obxectivo de promover unha maior liberdade e un maior fluxo de información entre as necesidades da cidadanía e as autoridades políticas e así promover unha xestión mais eficiente e eficaz. Tendo en conta este feito, no traballo de Gill e Rodríguez-Pose (2004) conclúense os seguintes puntos:

- Os efectos da descentralización política e fiscal depende do grao de desenvolvemento do pais a estudar.

- A descentralización política non inflúe nas disparidades territoriais, mentres que a descentralización fiscal axudaría a reducilas.

- Nos países en vías de desenvolvemento a descentralización fiscal aumentou as desigualdades existentes e ao mesmo tempo os efectos positivos da descentralización política non foron suficientes para poder compensalos. Isto

deberíase principalmente a que o Estado central non ten capacidade de redistribución.

De forma resumida, a relación entre descentralización e desigualdade territorial vai a depender do nivel de riqueza do pais, o grao de desigualdade existente e a capacidade de redistribución que manteña o Estado central.

Un dos primeiros traballos que leva a cabo unha investigación empírica sobre a relación entre descentralización e desigualdade é o de Ezcurra e Pascual (2008). Nel lévase a cabo un análise econométrico para os países da Unión Europea e partindo da base de datos de *Cambridge Econometrics European* que inclúe información dende 1980 ata 1999 para 132 rexións de 12 países diferentes. Os resultados proporcionados apuntan a que existe unha correlación negativa entre descentralización e desigualdade isto é, a descentralización fiscal e política contribúe a reducir a desigualdade rexional.

Outro dos traballos a ter en conta e o realizado por Sorens (2014), onde se establecen diferentes hipóteses baseándose na idea existente na literatura de que a través da descentralización promóvese a converxencia de rendas cando o Estado promove políticas de solidariedade.

1. A descentralización promove unha converxencia de rendas si é solo si, o Estado central leva a cabo políticas de solidariedade.

2. Sen política de solidariedade do Estado, a descentralización promove igualmente a converxencia en rendas entre territorios.

3. A descentralización promove a converxencia, especialmente cando non existen políticas de solidariedade.

Cabe mencionar como factor orixinal no traballo o feito de incluír as institucións políticas como variable independente e de ter en conta o crecemento do PIB en lugar do PIB per cápita. Desta forma empregando unha regresión espacial multinivel para un total de 25 países da OCDE, conclúese que os territorios con menor nivel de renda acadarán a aqueles que manteñen un maior nivel, se manteñen unha alta autonomía financeira e política.

En Irepoğlu (2015), trátase de analizar se os países que manteñen un alto grao de descentralización económica e política manteñen un maior grao de desigualdade de rendas ou se pola contra un país onde a autonomía fiscal e política e compartida entre os gobernos rexionais e o goberno central, promove unha maior converxencia de rendas. Para iso emprégase un cross sectional data, para un total de 17 países da OCDE para o período de 1960-2006.

Os resultados determinan que aqueles países que promoven unha maior descentralización económica e política van asociados a unha maior desigualdade de renda, mentres que aqueles

outros onde existe unha estreita cooperación entre os gobernos rexionais e o central, promóvese unha maior converxencia de rendas.

Mais concretamente nun traballo posterior Irepoğlu (2016), analiza os efectos da descentralización fiscal en España. Empregando datos do *Regional Authority Index* (Hooghe, Marks e Schakel, 2010), conclúe que en España existe unha destacable asimetría fiscal que da como resultado a existencia dunha maior desigualdade de ingresos.

Saíndonos de Europa e centrándonos agora en resultados ofrecidos para países de Latinoamérica, poderiamos sinalar a relación entre descentralización e desigualdade no caso de Colombia. En Bonet (2006), lévase a cabo un análise empírico baseado en datos de panel que trata de medir dita relación para a década dos noventa. A principal conclusión extraída é que o proceso de descentralización que se deu en Colombia trouxo consigo un aumento da desigualdade de ingresos que podería vir explicado por unha política económica baseada no incremento de gastos correntes en lugar de un maior gasto en capital e debido tamén á limitada acción redistributiva do Estado.

Aínda que en Azzoni (2001) non se analiza de forma directa a relación entre descentralización e desigualdade, tamén se pon de manifesto que a disparidade de rendas foi en aumento durante o período de estudo seleccionado, 1935-1995. A clave de estes estudos consiste en ter en consideración os anos para os cales se realiza a investigación, que veñen caracterizados por unha profunda crise da débeda que se deu practicamente na totalidade dos países latinoamericanos. Polo tanto estudar a relación entre descentralización e desigualdade durante esa etapa da historia económica latinoamericana, non resulta ser do mais axeitado. Mais sen embargo no traballo de Arretche (2011), conclúese que unha total autonomía dos gobernos locais vai asociada a unha diminución da desigualdade. Aínda que cómpre sinalar que esta redución non sería posible se o Estado central non levara a cabo unha redistribución dos recursos. Estamos pois ante o manifestado por Irepoğlu (2015), onde a descentralización combinado coa labor de redistribución de recursos realizado polo Estado central trae consigo unha considerable caída da desigualdade de rendas entre os territorios dun país.

Centrándose agora naqueles traballos que tratan de incorporar unha mostra mais ampla e recollendo países de diferentes partes do mundo, situaríase o realizado por Lessmann (2012). Un dos aspectos clave a resaltar neste traballo e a diferenza que se fai entre países en vías de desenvolvemento e países desenvolvidos. Así para o total dunha mostra de 56 países para o período que vai dende 1980 ata 2009, conclúese en termos xerais que a descentralización trae consigo unha menor desigualdade agora ben, tal resultado habería que matizalo indicando que esta redución das disparidades a través da descentralización obsérvase nos países de maior renda, mentres que nos países de menor renda os efectos son os contrarios isto é, prodúcese un aumento da desigualdade.

O traballo publicado polo FMI e elaborado por Goerl e Seiferling (2014), trata de analizar a relación entre descentralización e desigualdade a través da fonte *IMF's multi-sector*

Government Finance Statistics Yearbook database. Os resultados obtidos suxiren que a descentralización favorece á redución da desigualdade sempre e cando vaia acompañado doutros factores:

- Por unha banda é necesario unha destacable participación do sector público na economía.

- É necesario complementar o proceso de descentralización con políticas de redistribución de renda.

- A descentralización non debería implicar soamente unha descentralización do gasto senón tamén sería necesario descentralizar parte dos ingresos.

En Li et al. (2013) analízase cales foron os efectos que tivo o profundo proceso de centralización que se deu en China en 1994. Dita decisión trouxo consigo un profundo desequilibrio vertical que provocou que o Estado levara a cabo importantes transferencias fiscais para que as autoridades locais puideran facer fronte as súas obrigas de gasto. Os autores manifestan que os obxectivos das institucións deseñadas están moi vinculadas ás cidades. Se a isto lle engadimos a falta de autonomía fiscal e a dependencia que teñen os gobernos locais das transferencias do Estado central resulta ser congruente co feito dun incremento da desigualdade rexional e co incremento dunha importante brecha salarial entre o urbano e o rural. Así o traballo de Li et al. (2013) poderíase ler de forma inversa, afirmando que a centralización e desigualdade tiveron unha correlación positiva en China.

Finalmente o discurso de apertura da Conferencia Internacional sobre Federalismo 2002, realizado por Kaspar Villiger, daquela presidente da Confederación Suíza é unha boa síntese de como se debe entender os efectos do federalismo e da descentralización fiscal e política sobre a desigualdade:

"*Xa que o federalismo está baseado na competencia (eficiencia) e os Estados membros deben facer fronte ás diferentes limitacións naturais, o carácter do federalismo da por si mesmo a desigualdades. Estas deben ser aceptadas ata certos límites para desta forma non reducir os incentivos a mellorar os resultados. As diferenzas, non obstante, non deben ser excesivas. Así pois, son necesarios instrumentos de política rexional. Cando as diferenzas rexionais son demasiado grandes, estas socavan a aceptación do federalismo. A solidariedade é un elemento clave do novo sistema de nivelación suízo*".

2.5 A converxencia rexional en España durante a etapa de descentralización política e fiscal.

En Cuadrado, Garrido e Mancha (1999) lévase a cabo unha análise sobre o proceso de converxencia rexional en España. Dito traballo trata de analizar un período que vai dende o ano 1980 ata o ano 1995. Desta forma sinálase que as Comunidades Autónomas que mais creceron foron Cataluña, Valencia, Madrid e os dous arquipélagos e aquelas que tiveron un crecemento por debaixo da media foron Galicia, Castela León, Castela Mancha, Andalucía e Murcia. En base a isto, Cuadrado et al. (1999, p. 3) sinálase que:

"*as posibilidades de que estas rexións poidan dar alcance ás mais ricas ou desenvolvidas son practicamente nulas, xa que para logralo, ou ben deberían crecer por riba da media ou mais que aquela (as que mais creceron), ou ben, como alternativa, deberían rexistrar perdas de poboación, se as disparidades se miden en VEB por habitante*".

Cando nos detemos na evolución do VEB galego, obsérvase, que dito territorio foi o que experimentou unha maior perda con respecto ao total do Estado, pasando de representar o 6,52% o 5,46%. De forma individual, Galicia perdería o 16,22% do seu VEB dende 1980 ata 1995. Pola contra o territorio que mais gañaría sería Madrid, aumentando o seu VEB nun 8,99%.

No traballo de Cuadrado et al. (1999), apúntanse as seguintes conclusións: a) claro predominio da concentración económica no eixo mediterráneo, os arquipélagos e especialmente Madrid, b) aumento da produción por habitante en tódalas CCAA agora ben, as mais desenvolvidas tiveron un crecemento por riba da media (Madrid e Cataluña) mentres que as menos desenvolvidas experimentaron un crecemento por debaixo da media, c) finalmente destácase o estancamento da converxencia económica rexional e obsérvase que a converxencia dáse mais ben entre grupos de territorios isto é; as economías mais ricas tenden a converxer entre si e o mesmo acontece entre as menos desenvolvidas.

No traballo realizado por Peña (2008), lévase a cabo tamén unha análise sobre as disparidades rexionais en España para o período 1980-2000. O autor diferenza tres fases no proceso de converxencia en VEBpc a través da base de datos de Alcaide (2003) para o período 1930-2000; a primeira delas e a que vai dende 1935-1945 e no que se produce un forte proceso de diverxencia, a segunda comprende dende 1945 ata 1980 e ven caracterizada por un importante proceso de converxencia e finalmente a última etapa que vai dende 1980 ata o 2000, a cal de novo, se caracteriza por unha nova fase de disparidades rexionais.

Como conclusións principais do traballo poderíanse destacar as seguintes:

- A falta de converxencia no período 1980-2000 débese principalmente a dúas razóns. A primeira é que a produtividade do capital entre os diferentes territorios é profundamente desigual, o que non favoreceu que houbese unha converxencia mais intensa. A segunda deriva das diferenzas da taxa de emprego entre CCAA, o que tamén provocou un proceso de converxencia moito mais feble.

- A creación de infraestruturas xogaría un papel clave en dito proceso, polo que a dotación de capital público e a súa distribución xeográfica resulta fundamental para o proceso de converxencia e de desenvolvemento económico.

En Jiménez e Peña (2013), amplíase o estudo sobre as disparidades económicas rexionais en España dende 1980 ata 2008. No traballo lévase a cabo a descomposición do VEPpc (en produtividade por emprego e en taxa de emprego) para o período e indícase, tal como se fixo en Peña (2008), que as diferenzas entre territorios son moi destacables. Pero ademais, dentro do grupo de territorios que manteñen un desenvolvemento económico superior e do grupo daqueles que mantiveron un desenvolvemento económico inferior, as diferenzas son importantes. Por exemplo, no caso das CCAA que mantiveron un crecemento por debaixo da media, na cal se atopa Galicia, o baixo crecemento foi debido ás reducidas taxas de produtividade do emprego e a súa baixa taxa de emprego. Sen embargo, Valencia e Canarias, que tamén tiveron un crecemento por debaixo da media, o motivo foi a reducida taxa de emprego.

Cando en Jiménez e Peña (2013) se analiza a converxencia sigma, que mide a dispersión do PIBpc (desviación típica) entre os territorios, conclúese que houbo pois unha redución das desigualdades territoriais especialmente entre o 1980-1988 e entre 1999-2008. Pola contra, cando se mide a converxencia beta, que indica se os territorios menos desenvolvidos creceron a unha taxa superior ao que fixeron os territorios mais desenvolvidos determínase que aqueles territorios que partían dun VEPpc inferior non mantiveron porcentaxes de crecemento superiores a aqueles territorios cun VEPpc de maior nivel

Isto condúcenos a indicar que non existiu un cambio claro na posición que ocupa cada Comunidade Autónoma segundo o seu nivel de desenvolvemento económico. En todo caso o que se rexistra son cambios dentro dos diferentes grupos, isto é, dentro do conxunto de territorios que manteñen un maior nivel de desenvolvemento, unha determinada Comunidade Autónoma pode adiantar a outra e o mesmo acontecería dentro do grupo de territorios cun menor nivel de desenvolvemento. O que acontece con menos probabilidade é que unha Comunidade Autónoma que se atope no grupo de menor desenvolvemento puidera saltar ao grupo de CCAA con maior desenvolvemento. O único caso anómalo que se observa sería o da Comunidade Valenciana, que se nos anos 80 é un dos territorios mais desenvolvidos, durante os anos 90 e 2000, pasa ao grupo de menor nivel de desenvolvemento.

De forma concluínte con respecto á converxencia rexional en España, en Jiménez e Peña (2013, p. 17) sinálase o seguinte:

"*Os resultados obtidos avalan o desenvolvemento levemente converxente en VEPpc experimentado polas rexións españolas, promovido principalmente polas reducións das disparidades en produtividade aparente do emprego. Ademais advírtese que a participación das diferenzas en produtividade aparente do emprego experimentou unha redución de mais de 36 puntos na explicación das disparidades en VEPpc, mentres que a proporción das*

diferenzas nos empregos per cápita creceu en mais de 18 puntos. Polo tanto pódese deducir que a converxencia en produtividade do emprego está perdendo peso na explicación das disparidades económicas rexionais en VAPpc da economía española, mentres que as diverxencias en empregos per cápita está gañando peso. Todo o anterior impide que os avances en converxencia da produtividade aparente do emprego se traduzan, definitivamente, en converxencia de nivel de desenvolvemento económico".

En relación á dotación de capital público, o traballo de Maza e Villaverde (2010), analiza o impacto dos fondos estruturais da UE no proceso de converxencia rexional entre as diferentes CCAA para o período 2000-2006. Con respecto á converxencia cómpre sinalar as diferenzas nos resultados da converxencia sigma e converxencia beta.

Así pois en termos xerais, durante dito período obsérvase que se produce unha redución da brecha entre os territorios obxectivo 1 e aqueles territorios mais desenvolvidos. Cando nos detemos na converxencia sigma, esta indícanos que dito proceso foi intenso isto é, prodúcese unha redución das desigualdades. Así, partindo dun valor de disparidade territorial igual a 100, declina o redor de 15 puntos porcentuais. Con respecto á converxencia beta, esta indícanos que existiu un débil proceso de converxencia. Así o coeficiente *beta* acada un valor de -0,013, o que supón unha velocidade de converxencia de 1,2% anual. Agora ben cando se asume a existencia de converxencia condicionada, é dicir, a converxencia cara un estado estacionario, e se leva a cabo a análise tendo en conta tal hipótese, a velocidade de converxencia pasa a ser do 11% anual.

Finalmente, como principal conclusión sinálese, que aínda que durante o período 2000-2006 prodúcese un importante proceso de converxencia entre os territorios, non se constata que os fondos recibidos tiveron un papel clave para acadar dito fenómeno. De feito indícase que os diferentes fondos non tiveron un impacto significativo nin sobre a taxa de velocidade de converxencia entre os diferentes territorios, nin sobre a taxa de crecemento dos mesmos.

En Villaverde (2007), amplíase o estudio sobre a converxencia entre os diferentes territorios de España dende 1980 ata o ano 2000. O primeiro aspecto que se destaca é que as disparidades económicas entre as CCAA aumentan cando se produce unha etapa de expansión económica. Así destácase este fenómeno na segunda metade dos 80 así coma tamén, na segunda metade dos 90.

Cando se analiza en dito traballo a converxencia que se promove en renda per cápita, Villaverde (2007, p. 4) indica o seguinte:

"*O primeiro que se observa é que a maioría das rexións que se atopan situadas ao longo da principal diagonal, que o grado de mobilidade foi moi reducido e por outro, que son moi poucas as rexións que, dunha ou outra forma, contribuíran á converxencia. De xeito decidido soamente o fixeron a Comunidade Autónoma de Valencia, Asturias e Estremadura, as dúas primeiras porque, estando inicialmente por riba da media empeoraron a súa posición e a última porque, cunha situación inicial peor ca media, mellorou esta ao longo do tempo"*

..."O resto de rexións apenas viu modificado o seu nivel relativo de renda, feito que explica, polo menos parcialmente, a lentitude do proceso de converxencia".

Villaverde (2007), tamén sinala que cando se trata de medir a converxencia a través da produtividade conclúese que dito proceso foi mais intenso ademais de que foi mais duradeiro. A conclusión a que se chega no traballo é que a converxencia que se deu entre os diferentes territorios de España foi moi débil e moi inestable no tempo é a converxencia que se produciu foi practicamente debido en exclusiva á produtividade. Así mesmo a converxencia en produtividade, segundo Villaverde (2007, p. 14):

"E*stivo sustentada na converxencia en distintos factores tales coma o rateo de capital por traballador, o capital público per cápita, o capital tecnolóxico e o desigual crecemento da produtividade por sectores. En contra do que puidera pensarse, o chamado cambio estrutural, ou resignación de emprego por sectores pouco produtivos a sectores mais produtivos, non so desempeñou un papel pouco importante senón que, ademais, este foi negativo en dez CCAA e no conxunto do país*".

Unha das variables clave que hai que ter en conta cando se pretende analizar o proceso de crecemento económico é a acumulación de capital, que está relacionado co investimento. En Serrano et al. (2017), realízase un estudo sobre a distribución entre as CCAA do investimento público e privado para o período 2000-2013.

Como principais conclusión destácase:

- As provincias de Madrid e Barcelona, absorberon o redor do 30% do investimento total. Aínda que cómpre destacar que é Madrid a que acada un maior investimento, 17%. Así, o investimento ven caracterizado por unha importante concentración espacial e polo tanto, existe unha desigualdade moi considerable entre os territorios.

- Estas desigualdades tamén se observan no rateo investimento/PIB. As diferenzas acadan os 17 puntos entre as CCAA, mais tamén é certo que esta diferenza é considerablemente menor á rexistrada no período 1964-2000, onde se chegaba a 30 puntos porcentuais.

- Respecto ao capital por habitante, destácase unha diminución das desigualdades. O coeficiente de variación pasou do 0,228 no 2000 o 0,168 no 2013 nas CCAA. De tódolos xeitos é importante destacar que os territorios do nordeste e Madrid seguen a ter unha dotación de capital por habitante superior os territorios do sur.

- Unha das principais aportacións do traballo é que amosa a distribución por CCAA do capital por tipo de activo. Os tipos de activo serían: *vivendas, outras construcións, equipos de transporte, maquinaria e activos non TIC, software, I+D, resto de activos.* A principal conclusión que se extrae é que Madrid se converte non

principal polo onde se concentran tales variables. Así obsérvase un crecemento e unha solidez de activos clave para a Competitividade dunha economía avanzada. Pola contra, Cataluña, perdería peso en todos eles.

- Finalmente con respecto a Galicia, poderíase concluír que mantén unha posición estática dende o ano 2000. Isto é, non experimentou practicamente ningunha variación.

Centrándonos agora no caso concreto de Galicia, en Fernández e López (2000) lévase a cabo unha análise sobre os factores explicativos do crecemento económico para Galicia e a converxencia desta con España para o período 1955-1996. Os resultados apuntan na liña de que o crecemento da economía galega e a converxencia que se produce coa economía española é debido ao incremento que se da na produtividade, aínda que para o conxunto do período Galicia segue estando por debaixo da media.

Ao mesmo tempo diferéncianse entre dous períodos. O primeiro deles é o que vai dende 1955 ata 1973. Durante estes anos a produtividade galega crece por debaixo da española. Así a converxencia deriva dunha maior taxa de ocupación (medida como a poboación ocupada entre a poboación total do territorio)que ao mesmo tempo é consecuencia dunha caída da poboación. Para o período 1973-1995, a evolución da produtividade galega mantense practicamente no mesmo nivel que o período anterior, mentres que a evolución da produtividade española é peor.

Os anos de maior expansión do PIB por habitante galego son na segunda metade da década dos oitenta, onde a diferenza co resto de España redúcese en 15 puntos porcentuais, mais Fernández e López (2000, p. 78) engaden:

"*a produtividade do traballo experimenta un crecemento moi relevante, por canto á caída da poboación súmase unha expansión maior do PIB, pola contra, a taxa de ocupación actúa coma un factor negativo, xa que o axuste do emprego ten sido de superior intensidade ao axuste poboacional*".

Fernández (2014) sinala que en Galicia produciuse un intenso proceso de converxencia, especialmente a parir da década dos noventa, agora ben, o axuste demográfico explicaría case a metade da renda por habitante isto, estariamos converxendo porque o peso económico de Galicia sobre o total do Estado declina e a poboación redúcese, o que sería o principal factor explicativo. De tódolos xeitos o traballo non realiza unha análise da converxencia beta e converxencia gama, nin leva a cabo ningún tipo de comparativa co resto dos diferentes territorios.

Mais os argumentos empregados por Fernández (2014) pódenos conducir cara un debate profundo sobre que é realmente a converxencia. Pode incluso chegar a ser contraditorio o manifestar por unha banda que un territorio representa cada vez unha menor porcentaxe sobre diferentes variables, como por exemplo acontece co PIB galego sobre o total do Estado ou coa

a poboación, e que polo tanto debido a dito fenómeno, converxemos e nos facemos mais ricos. Polo tanto a pregunta que nos podemos facer aquí sería en que se traduce tal desenvolvemento económico cando o territorio perde dinamismo e vaise baleirando unha gran parte do mesmo.

O indicado no parágrafo anterior recolle parte do indicado por Lago (2001). Como sinala o autor, a economía galega presentou un comportamento moi peculiar e cunha tendencia pouco clara ata a entrada dos anos 90. Sinálase que mentres que converxemos en determinados aspectos do modelo económico, como é o caso da prestación duns servizos públicos, existen outros factores como sería o crecemento tendencial do VEB ou a evolución da nosa poboación, que amosaron un comportamento moi diferente á media do Estado ata a entrada da década dos 90, onde se amosa unha maior converxencia. Desta forma, nestes dous factores sinalados, Galicia distanciaríase notablemente do comportamento promedio para o conxunto do Estado.

Nun indicador claro de converxencia, como é a taxa de emprego, os resultados que ofrecen diferentes investigacións, non son moi positivos para Galicia. Así en Ares e Rey (2008), indícase que a taxa de actividade diminuíu dende a entrada na UE ata o 2008 pero que en todo caso é que de novo o seu comportamento foi peor co da media do Estado. Con respecto á taxa de ocupación o resultado é moi similar e de novo, o comportamento é peor co que acontece no Estado. Isto deberíase principalmente á forte expulsión de man de obra do sector agrario e a pouca capacidade do resto dos sectores produtivos para absorber dita man de obra expulsada.

En López (2016), sinálase en coincidencia con outros traballos, que a economía galega experimentou unha mellora moi destacable posto que pasou dun PIB por habitante do 69,9% da media española en 1955 a acadar o 91,6% no 2013. Agora ben, tal mellora ten importantes limitacións, xa que como se sinala, dito proceso tivo a súa base nun estancamento e incluso caída da poboación galega, xa que o crecemento do PIB galego foi inferior o do PIB español. En dito traballo tamén se sinala o comportamento específico da Renda Familiar Dispoñible. Deste xeito, en 1960, a Renda Dispoñible de Galicia situábase no 77% da media española mentres que o PIBpc era do 70%. No ano 2011, a Renda Dispoñible acadou o 95% da media estatal mentres que o PIBpc situábase no 90%. López (2016, p. 334), manifesta que o factor explicativo deste fenómenos reside nas remesas da emigración, mais isto muda a partir dos anos 70:

"*O corte que experimentou a emigración exterior a partir dos anos 70 orixinou unha diminución das remesas que esta xeraba, ata quedar reducidas a un volume pequeno. E este proceso coincidiu no tempo coa consolidación en España dos mecanismos propios do estado do Benestar, polo que a acción redistributiva do Estado veu tomar o relevo ás citadas remesas como fonte de renda adicional para os fogares galegos*".

O traballo de Lago et al. (2017b) realiza un exercicio no cal se analiza a evolución económica daquelas CCAA receptoras do Fondo de Compensación Interterritorial e aquelas outras mais desenvolvidas e que polo tanto non reciben dito fondo, para o período 2009-2016. Os resultados acadados seguen a liña do anteriormente indicado, isto é, non se produciu converxencia económica.

Cando se analiza o crecemento acumulado do PIB, destácase que mentres o grupo de CCAA receptoras do FCI, tivo un crecemento do 1,1%, mentres que o resto das CCAA, acadou un crecemento do 5,2%. Por outra banda tamén se indica, que o PIB per cápita dos territorios receptores do FCI mantense no 83%, mentres que os outros territorios sitúanse no 124%. Así o primeiro grupo perdería un punto con respecto ao período 2000-2008 (84%) e o segundo, gañaría un punto (123%). Ante estes datos en Lago et al. (2017b) conclúese que que non se produciu converxencia económica entre os dous conxuntos de CCAA e por outra parte, que a distribución rexional do capital público mantívose no substancial.

Finalmente, un aspecto importante a tratar no debate da converxencia/diverxencia é aquel que atinxe a como evolucionaron as disparidades dentro da Eurozona. O traballo de Rodil, Vence e Sánchez (2014), leva a cabo un estudo sobre a evolución do crecemento económico que seu deu entre as diferentes rexións da Eurozona para o período 1995-2011.

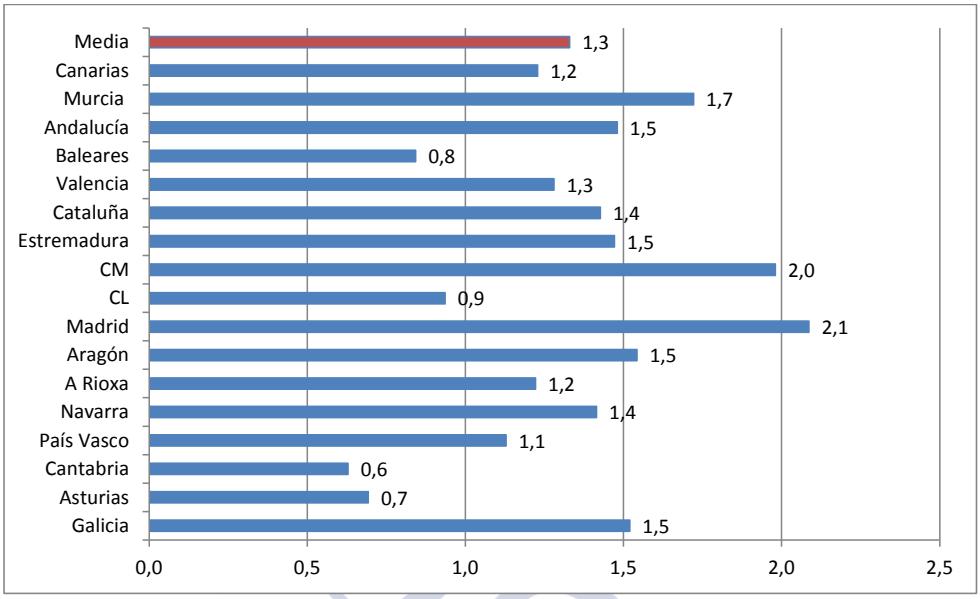
A principal conclusión que aporta o traballo de Rodil et al. (2014) é que para o período de estudo destácase un proceso regresivo en relación á converxencia rexional na Eurozona. Estas diferenzas virían dadas, especialmente, polas asimetrías dadas na especialización produtiva.

2.5.1 O proceso de converxencia de Galicia con España durante os anos 2000-2014.

Unha primeira aproximación que se pode facer ao proceso de converxencia que se deu entre Galicia e España é a través da evolución de diferentes variables macroeconómicas.

a. O primeiro dato que se pode ofrecer é aquel que ten que ver co crecemento real para os período 2000-2014.

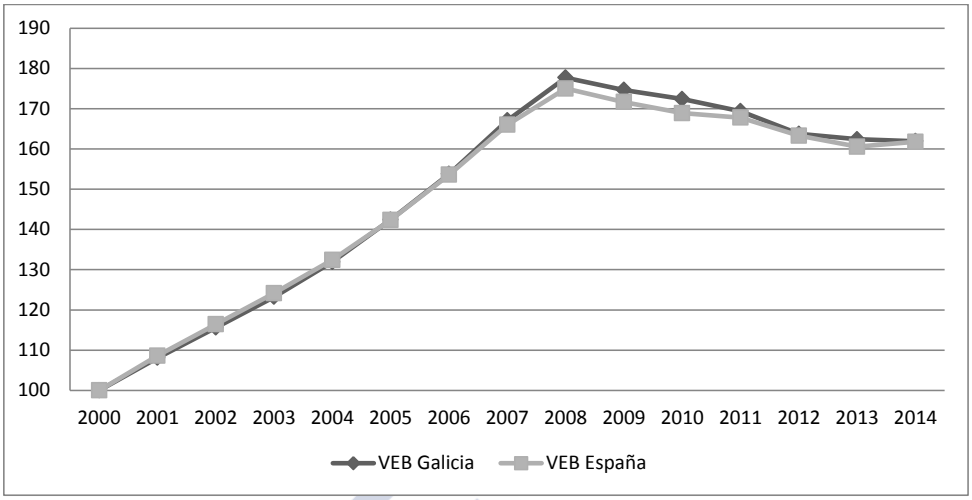
   A gráfica 2-1 indícanos que a Comunidade Autónoma que experimentou un crecemento medio real mais elevado foi Madrid, acadando o 2,1% mentres que a media para o conxunto situouse no 1,3%. A que experimentou un menor crecemento foi Cantabria, cun valor medio do 0,6%. Con respecto a Galicia, o seu crecemento foi superior á media, acadando o 1,5%



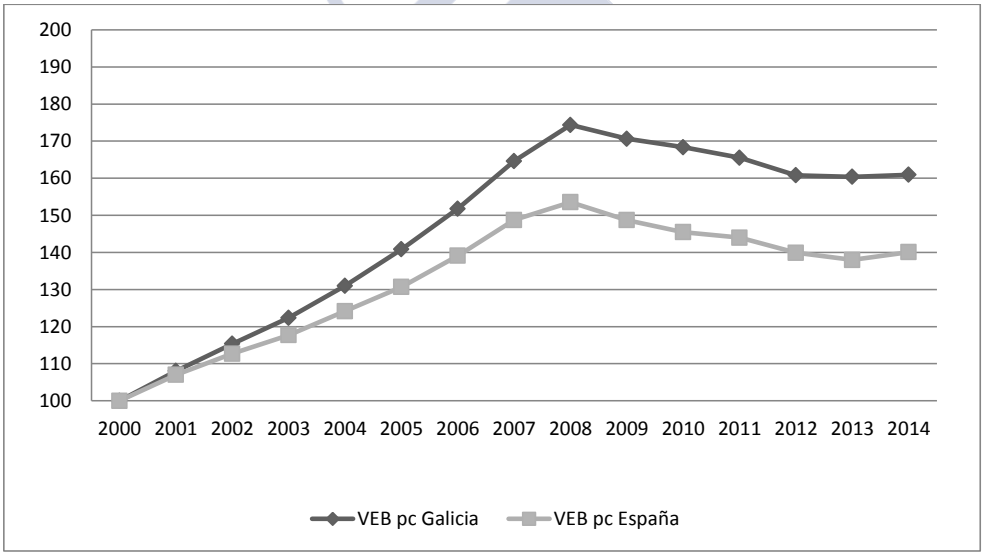
Gráfica 2-1: **Crecemento medio real do PIB por CCAA. 2000-2014. Fonte: elaboración propia a partir de Eurostat.**

b. O crecemento do VEB, resulta ser outra das tendencias importantes a analizar. Cando comparamos o crecemento do VEB entre España e Galicia, obsérvase que este mantense igualado. Soamente a partir do ano 2007, o crecemento do VEB galego é superior ao español. Estes anos onde o crecemento do VEB galego é superior ao español, coinciden co inicio da crise, o que pon de manifesto que en Galicia dita crise puido chegar con certo retraso en relación ao conxunto de España.

En relación á evolución do VEBpc, Galicia rexistra un maior crecemento que España. Deste xeito a evolución da poboación galega resulta ser un factor fundamental que explica as diferenzas entre España e Galicia, posto que en Galicia existe unha caída da poboación moito mais acentuada que no resto do Estado.



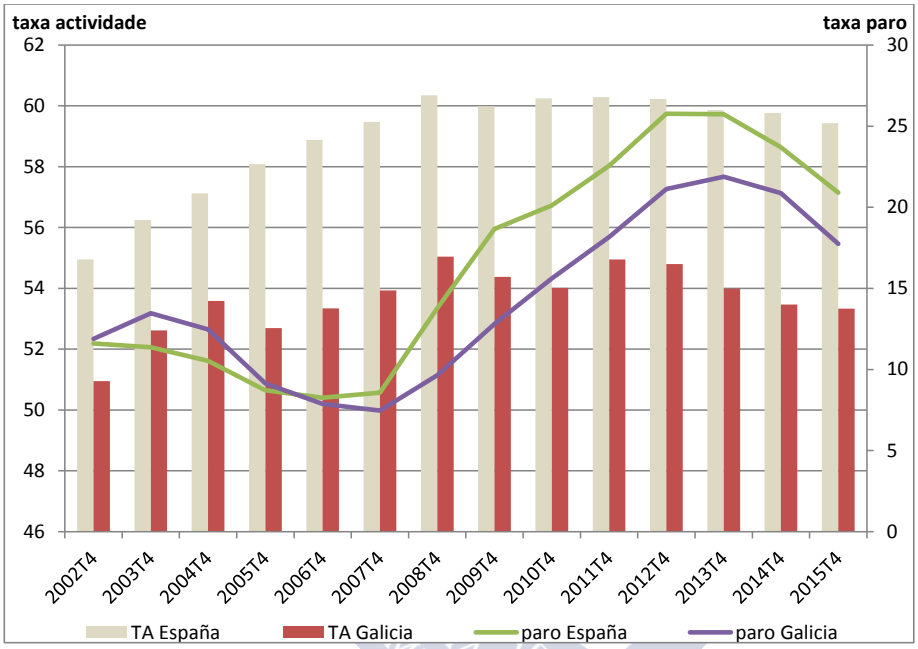
Gráfica 2-2: **Crecemento do VEB de Galicia e España. 2000-2014. Fonte: elaboración propia a partir de INE.**



Gráfica 2-3: **Crecemento VEBpc Galicia e España. 2000-2014. Fonte: elaboración propia a partir de INE**

c. Outro aspecto clave é aquel que atinxe á evolución da taxa de paro e da taxa de actividade en Galicia. O que se observa é que durante o período 2002-2015, a taxa de actividade da economía galega sempre está por debaixo da española, ao redor de entre 4 e 6 puntos porcentuais. O máximo galego e español acadouse no 2008, con unha taxa de actividade do 55% e 60% respectivamente.

Con respecto á taxa de paro, dende o 2002 ata o 2006 a galega é mais elevada. A partir de tal ano, a taxa galega pasa a ser inferior. Un dos factores mais relevantes para entender este fenómeno é, como xa foi manifestado anteriormente, a dinámica demográfica de Galicia. A poboación galega redúcese mais que a española e a porcentaxe da poboación galega sobre a española pasa do 6,75% no ano 2000 ao 5,9% no ano 2014.



***Gráfica 2-4*: Taxa de Actividade e Taxa de Paro en Galicia e España. 2002-2015. Fonte: elaboración propia a partir de INE.**

d. Outro dos indicadores é a denominada taxa de ocupación. Así destácase que a taxa de ocupación situouse como media para o período 2000-2007 en Galicia no 46,56% mentres que a española foi do 50,68%. Para o período 2008-2014, a taxa de ocupación galega pasa a ser do 45,06%, mentres que a do Estado é do 47,20%. Para o conxunto do período, a taxa de ocupación media española acadaría o 49,06%, mentres que a taxa de ocupación galega representa o 45,86%.

Finalmente, resulta importante destacar como evolucionou o número de ocupados en Galicia sobre o total do Estado. Se ampliamos o período do estudo dende 1996 ata a actualidade, os resultados indican que se en 1996 o número de ocupados galegos sobre o total do Estado situábase no 7,1%, na actualidade dita porcentaxe reduciuse ata o 5,5%. Tal resultado pon de manifesto a falta de converxencia en emprego que presenta Galicia con respecto á media española.

O caso de Madrid, supón o caso oposto a Galicia. A súa porcentaxe de ocupados pasa do 13,68% no ano 1996 ao 15,41% na actualidade.

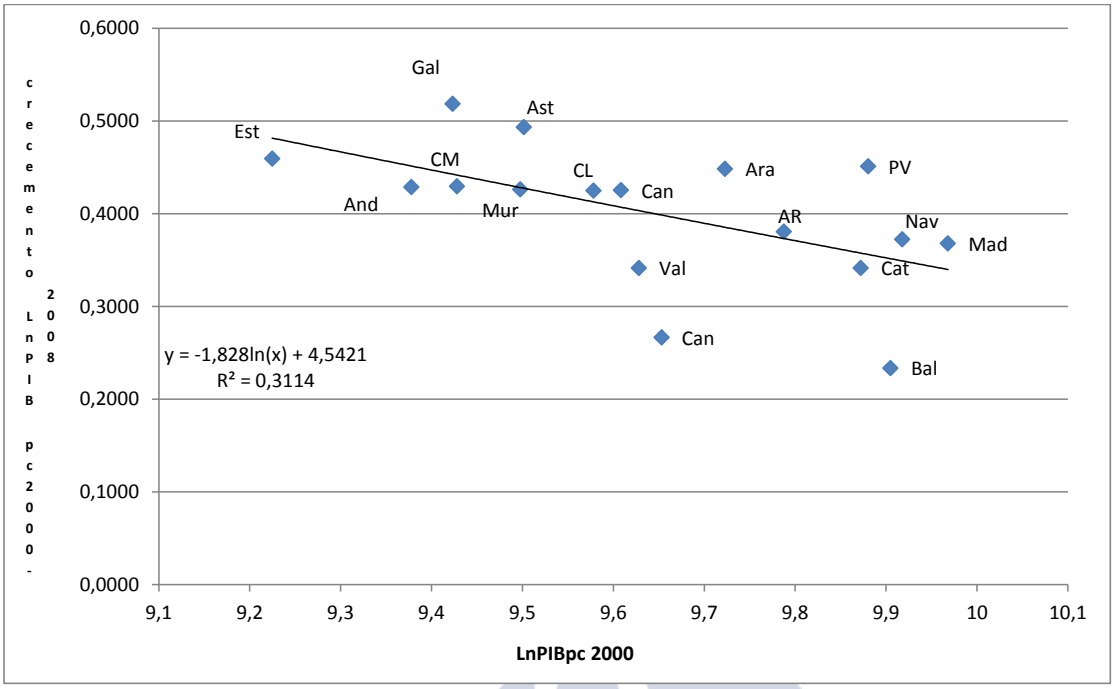
Unha aproximación dos efectos da descentralización política e económica sobre as desigualdades rexionais en España dende o ano 2000 ata a actualidade, pode obterse a través da análise de sigma e beta converxencia.

Aínda que o período a analizar non se pode considerar de longo prazo, cando avaliamos as disparidades no PIBpc, cómpre diferenciar dúas fases xa que se rexistran dous ciclos económicos antagónicos. O primeiro deles é aquel que vai dende o período 2000-2008, caracterizado por unha etapa de expansión económica, e o período 2008-2015, onde se rexistra unha etapa de crise económica.

Con respecto o primeiro período a gráfica 2-5 indícanos que non existiron fortes movementos entre as Comunidades Autónomas xa que a maioría destas sitúanse sobre a recta de regresión. O mesmo tempo o parámetro beta (-1,8228) sinala que se produciu, aínda que sexa de forma moi leve, un proceso de converxencia.

En relación a aquelas CCAA que partindo dun PIBpc inferior á media mantiveron un crecemento mais elevado, destaca o caso de Galicia, que foi a Comunidade Autónoma cun maior crecemento do seu PIBpc, rexistrando unha variación do 0,5182 sendo a media do conxunto das CCAA 0,4003. Pola contra, destaca o caso de Baleares que sendo das CCAA cun PIBpc mais elevado, foi a que rexistrou un crecemento do PIBpc mais baixo cunha variación do 0,2324.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA



Gráfica 2-5: **Converxencia crecemento PIBpc. 2000-2008. Fonte: elaboración propia a partir de INE.**

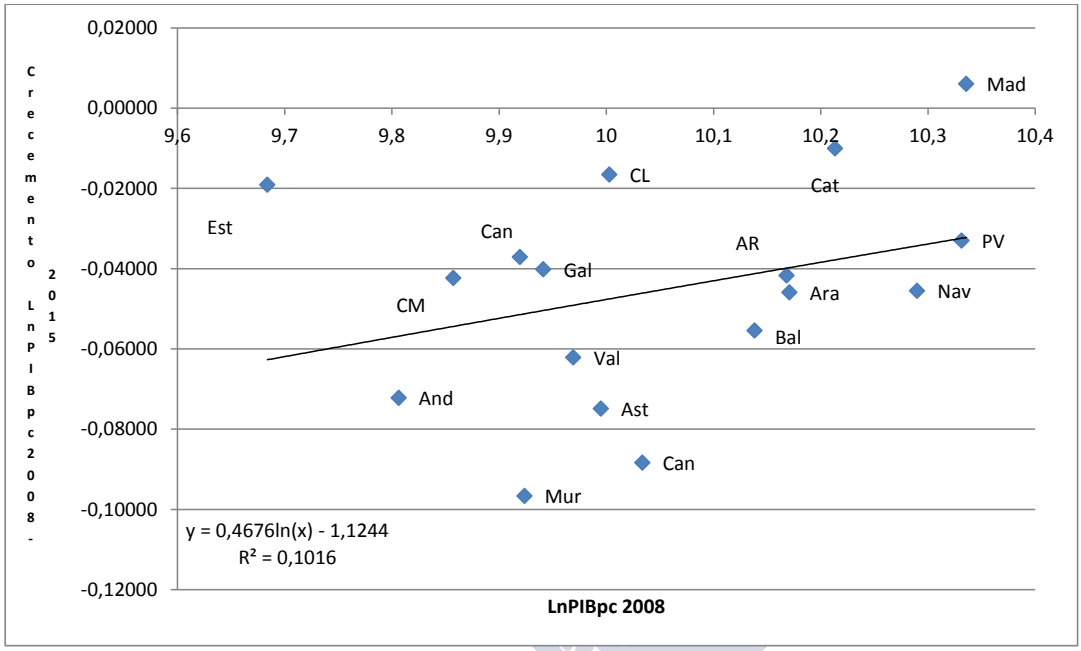
Centrándonos en Galicia, en Armesto e Lago (2010) destácase que Galicia segue mantendo unha falta considerable de converxencia en areas clave para o desenvolvemento económico. Un exemplo serían todas aquelas variables relacionadas coa Estratexia de Lisboa:

- Paro de longa duración por riba da media española.
- Gasto en I+D+i sobre PIB por debaixo do 75% da media española.
- Taxa de ocupación entre a poboación de 55-64 anos por debaixo da media española.
- Esforzo inversor e persoal investigador sobre total de traballadores a xornada completa, por debaixo do 60% da media española.

Para o período 2008-2015, os resultados que nos ofrece a gráfica 2-6 indícanos que se produce unha situación inversa a do período anterior. Agora os valores xa non se atopan tan próximos á recta de regresión ademais de que esta é ascendente, sendo o valor do parámetro beta positivo (0,46776). Isto indícanos que as CCAA con un nivel de PIBpc mais elevado, rexistraron unha evolución de dita magnitude menos negativa que aquelas outras cun nivel de PIBpc mais baixo.

Como exemplo disto pódese destacar o caso da Comunidade de Madrid, cun crecemento do seu PIBpc do 0,00605, sendo a media do conxunto do Estado do -0,04561, o cal contrasta co caso de Murcia ou Valencia, cunha variación do seu PIBpc do -0,09664 e -0,07225 respectivamente.

Por outra banda destacaría como caso anómalo a situación de Estremadura, que sendo a Comunidade Autónoma co menor PIBpc de España, a variación do seu PIBpc foi a terceira menos negativa, -0,01912



Gráfica 2-6: **Converxencia crecemento do PIBpc 2008-2015. Fonte: elaboración propia a partir de INE.**

Finalmente a converxencia sigma trata de explicar si se produce unha converxencia dos diferentes territorios cara o valor medio da variable estudada. Esta pode ser explicada a través da desviación típica.

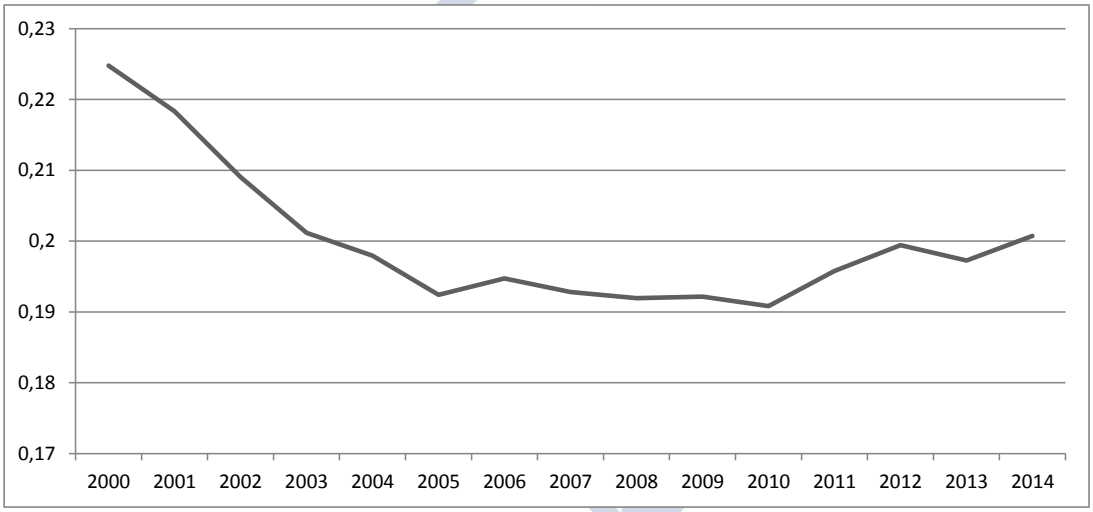
Así para o período 2000-2008, prodúcese un proceso de converxencia xa que se rexistra un descenso da desviación pasando do 0,2197 ao 0,1885. Pola contra, para o período 2008-2015 prodúcese de novo un aumento das desigualdades rexionais, sendo agora o valor da desviación do 0,1991.

Táboa 2.3: ***Converxencia sigma. 2000, 2008, 2015.***

	Desviación típica
2000	0,219719495
2008	0,188516603
2015	0,199138002

Fonte: elaboración propia.

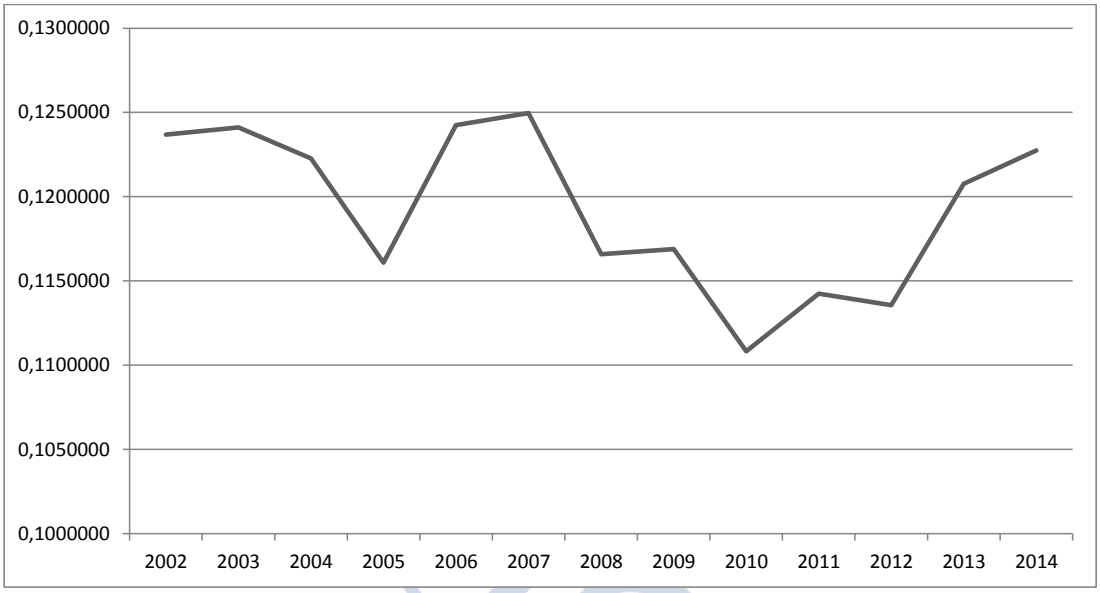
Outro dos valores empregados, a través do cal se pode analizar o proceso de converxencia rexional é o do VEBpc. A gráfica 2-7, indícanos que se pode diferenciar tres etapas. A primeira delas é aquela que vai dende o 2000 ata o 2005, onde se produce unha converxencia dos territorios o caer de forma continuada a desviación típica. O segundo período é aquel que vai dende o ano 2005 ata o ano 2010, onde se mantén constante, ou con tendencia decrecente. Finalmente estaría o período 2010-2014, onde se rexistra un aumento da desigualdade caendo a niveis do 2003.



Gráfica 2-7: **Converxencia sigma evolución VEBpc 2000-2014. Fonte: elaboración propia a partir do INE.**

Mais hai que ter en conta que o VEBpc está moi influenciado pola evolución da poboación. Unha medida mais fiable sería a do VEB por ocupado, que nos permitiría medir as diferenzas de produtividade entre territorios. Polo que se indica na gráfica 2-8, tales diferenzas son destacables ao mesmo tempo que se rexistra unha evolución moi irregular

Na evolución deste indicador destacan as CCAA de Cataluña, Madrid, País Vasco e Navarra, que presentan valores durante todo o período por riba da media. No caso de Aragón sempre está na media ou por riba. Pola contra estarían o resto de CCAA, que sempre manteñen valores para o período seleccionado por debaixo o xusto na media do conxunto



Gráfica 2-8: **Converxencia sigma evolución VEB ocupado 2002-2014. Fonte: elaboración propia a partir de INE.**

A través do estudo sinalado anteriormente de Serrano et al. (2017), pódese elaborar tamén un análise de converxencia que nos permita sinalar neste caso como evolucionaron as disparidades rexionais no referentes ao stock de capital (público e privado) entre o ano 2000 e o ano 2013.

O primeiro que cómpre destacar é que non existe practicamente ningún cambio entre as CCAA que rexistran un stock de capital per cápita mais baixo ca media e aquelas outras que manteñen un stock de capital per cápita por riba da media. Isto é, o grupo de CCAA que rexistran un stock de capital per cápita superior á media española no 2000 é o mesmo que no 2013. Do mesmo xeito que o grupo de CCAA que ten un stock de capital per cápita inferior á media no ano 2000 é o mesmo que no 2013. Soamente existen dúas excepcións. A primeira delas e Castela Mancha, que partindo dun stock de capital per cápita inferior á media no ano 2000 pasa a ter un stock de capital per cápita superior á media no 2013. A segunda sería a Comunidade Valenciana, que experimento o caso contrario, rexistra un stock de capital per cápita inferior á media no 2013 partindo dun superior á media no ano 2000.

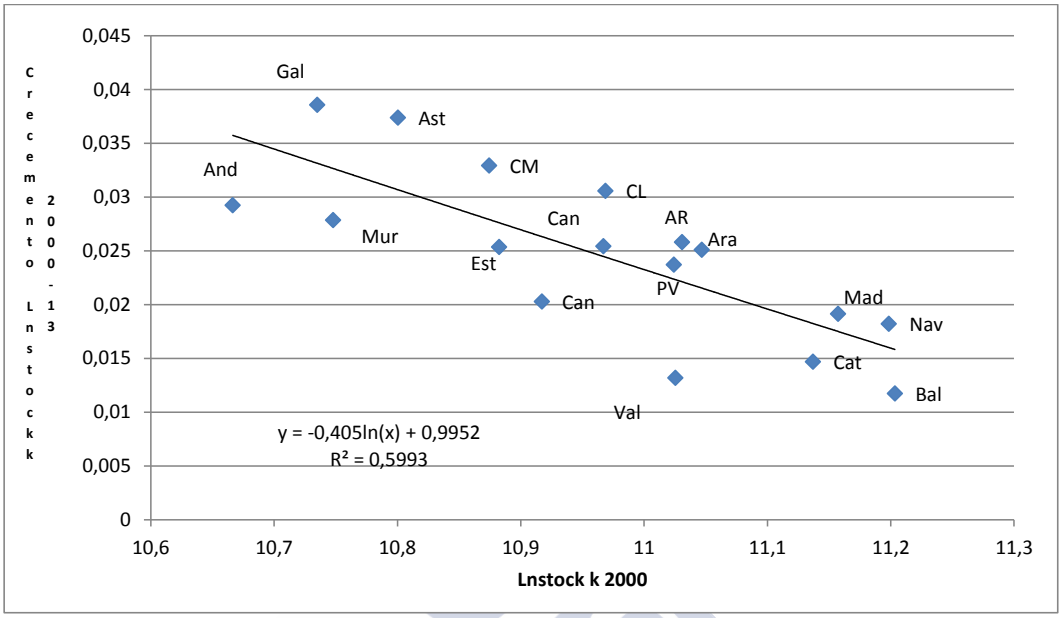
Táboa 2.4: ***Variación do stock de capital por CCAA. 2000-2013.***

	2000	2013
Baleares	73.374	83.739
Navarra	73.019	89.695
Madrid	70.068	86.902
Cataluña	68.654	80.933
Aragón	62.741	83.054
Cantabria	57.927	76.825
PV	61.340	79.904
CL	58.029	81.555
A Rioxa	61.748	82.366
CM	52.809	75.979
España	**57.770**	**74.470**
Canarias	55.109	68.910
Andalucía	42.893	58.853
Asturias	49.038	73.981
Murcia	53.237	70.385
Estremadura	46.527	63.020
Galicia	**45.936 (2)**	**70.058(4)**
Valencia	61.409	71.075

Fonte: elaboración propia a partir de Serrano et al. (2017).

Analizando a converxencia na variable stock de capital per cápita, o parámetro beta indícanos que existiu tal converxencia (-0,405) mais os cambios tampouco son considerables posto que os valores das diferentes CCAA atópanse preto da recta de regresión. Destácase o feito de que Galicia foi a que experimentou a variación mais positiva, aínda que hai que ter en conta, por unha banda, que isto é debido principalmente á evolución da súa poboación, cun crecemento inferior a da maioría do resto dos territorios e por outra, a que durante estes anos o investimento do Estado en Galicia crece considerablemente debido a infraestruturas (AVE, principalmente) que xa foran construídas noutros territorios.

Con respecto a converxencia sigma, esta indícanos que tamén existiu dita converxencia xa que a desviación rexistrada pasou de ser no ano 2000 do 0,163849, a ser no 2013 do 0,114137.



Gráfica 2-9: **Converxencia no stock de capital. 2000-2013. Fonte: elaboración propia a partir de Serrano et al. (2017).**

Cos datos obtidos a través das diferentes probas estatística, poderíase concluír os seguintes resultados.

1. O datos indican que dende o ano 2000 ata o comezo da crise, 2007-2008, prodúcese un proceso de converxencia aínda que este é moi pouco intenso é non produce cambios significativos na posición que ocupa cada unha das CCAA. Desta forma verifícase o feito de que aquelas CCAA que se sitúan na parte baixa e aquelas que se sitúan na parte alta, seguen sendo as mesmas ao longo do conxunto do período

2. Pola contra no período que vai dende o 2008 ata a actualidade prodúcese un incremento das desigualdades rexionais, promovendo que os valores se sitúen no nivel existente entre o 2002-2003.

2.6 O actual debate sobre o futuro da descentralización e o federalismo despois da crise.

Cando un determinado Estado leva a cabo un proceso de descentralización, este non vai ser estático ao longo do tempo. Isto é, o mais probable é que mude dependendo das circunstancias históricas nas que se atope.

Unha desas circunstancias históricas que pode promover cambios nos procesos de descentralización ou no federalismo configurado nun Estado, son as crises económicas. Por exemplo, como se verá a continuación, existen países, como é o caso de España, no cal a crise económica trouxo asociado un importante proceso de centralización (Eccleston, Krever e Smith, 2017). Noutros casos, se produciría unha continuación do modelo de descentralización levado a cabo ou do federalismo existente.

Con respecto á literatura existente, Braun e Trein (2013, 2014), indican que os efectos da crise nos países federais e nos procesos de descentralización política e económica dependerá das relacións intergubernamentais así coma tamén, das propias características e grao de intensidade da crise. Sen embargo en Bordo, Markiewicz e Jonung (2013), indícase que historicamente as crises económicas sempre conduciron cara unha recentralización do poder económico e político.

A crise que da comezo no ano 2008 supón un punto de inflexión na teoría da descentralización política e fiscal así coma tamén na teoría do federalismo fiscal, xa que é unha crise mundial que afecta a diversos países que manteñen procesos de descentralización moi dispares e ademais, afecta tamén a aqueles países que aínda sendo constitucionalmente definidos como federais, manteñen características particulares.

Segundo (Eccleston et al., 2017), a crise que da comezo no ano 2008, permítenos diferenciar diferentes etapas que teñen ao mesmo tempo, diferentes implicación sobre os procesos de descentralización e o federalismo en xeral.

- A primeira fase sería a que comprende o período 2007-2009. Esta primeira fase viría caracterizada pola resposta que se trata de dar a crise de forma coordinada a nivel mundial. O que se observaría é que naqueles países onde existiu unha coordinación intergubernamental a través de políticas anticíclicas, a crise conseguiuse mitigar. Pola contra, naqueles países onde non existiu coordinación e onde as políticas aplicadas polo goberno central e as aplicadas polos gobernos rexionais eran contraditorias, produciuse un agravamento da crise.

- A segunda fase sería a que xorde a partir do ano 2009 e vai asociada á etapa de forte axuste fiscal que se da na meirande parte dos países. Esta fase vai a permitir observar como responden os países federais e nos cales existe unha descentralización política e económica, ás propias particularidades das consecuencias da crise nos seus Estados.

Mais o mesmo tempo esta etapa pon de manifesto como foi mudando a crise nun Estado descentralizado política e economicamente que está inserto nun espazo coma o da Unión Europea.

Con respecto a isto último sinalado, o Estado español supón un claro exemplo de como se viu afectada a relación entre crise e descentralización política económica debido á Unión Europea.

Por unha banda, teríamos as propias características da crise en España e como as medidas tomadas para solventar unha parte dos problemas existentes conduciron a un proceso de recentralización. Por outra, as políticas levadas a cabo pola Unión Europea, co obxectivo de frear a crise de débeda e tratarlle de poñerlle fin á crise do euro, trouxo asociado xa non so un proceso de recentralización senón que ademais produciu a unha profunda cesión de soberanía dende os diferentes niveis de goberno no Estado español á propia Unión Europea.

Colino e Del Pino (2017), poñen de manifesto tanto as diferentes políticas realizadas tanto polo goberno do Estado como pola Unión Europeo, que conduciron a un profundo retroceso do proceso de descentralización política e económica en España.

Con respecto ás propias política realizadas dende o goberno central destacaríanse:

a. Un reforzamento do poder de gasto central, que implicou a creación e transferencias de subsidios aos gobernos locais sen permitirlles ás Comunidades Autónomas ter algunha capacidade de decisión sobre onde gastar tales fondos.

b. Limitouse a capacidade autonómica debido aos fondos proporcionados para a axuda ás industrias en dificultades.

c. Outra das políticas que produciu unha profunda recentralización, foi a bancarización das caixas de aforro promovida polo Banco de España. Esta política, como consecuencia, implicou a eliminación dunha competencia rexional, que supoñía as caixas de aforro, a favor dunha competencia central como é a que regula o sector bancario.

d. Tamén se podería destacar a creación de diferentes Fondos Públicos creados co obxectivo de rescatar a aquelas CCAA que non podía facer fronte as súas obrigas de gasto. Deste xeito o goberno crea o Fondo de Liquidez Autonómico e Fondo de Pagamento a Provedores e que ten como consecuencia para aquelas CCAA receptoras o cumprimento duns acordos que implica unha determinada perda de autonomía.

Con respecto ás políticas da UE, que conduciron, xa non soamente unha limitación moi profunda das competencias rexionais e estatais senón que ademais, unha cesión de soberanía á UE, pódese destacar en primeiro lugar á emenda do Articulo 135 da Constitución co obxectivo de establecer límites ao endebedamento e gasto público.

Tamén se pode destacar a implementación do Pacto de Estabilidade e Crecemento, do cal derivan o teito de gasto e a regra de gasto, que implican un férreo control do gasto público e como consecuencia unha perda das competencias e soberanía dos diferentes gobernos rexionais e do estatal.

O que nos di a primeira é que o gasto público non pode crecer por riba da taxa de referencia do PIB a medio prazo da economía. Pola contra o que nos di a segunda, é que o límite de crecemento do gasto público ven dado polo crecemento da economía a medio prazo e soamente os incrementos da recadación vinculados a reformas tributarias de carácter permanente permiten un aumento do gasto por riba de dito límite.

A crise trouxo pois asociada unha recentralización do poder político e económico en España, así como tamén unha perda da soberanía dos diferentes territorios e do Estado central como consecuencia tamén do proceso de integración europea.

Esta serie de feitos derivou no agravamento de conflitos nacionais internos. Este foi o caso de Cataluña, onde a perda de autonomía e os fortes recortes de gasto públicos levados a cabo, trouxo consigo o incremento de reivindicacións nacionalistas e independentistas.

Cataluña foi un dos territorios con maior incremento da débeda pública, así como tamén, unha das Comunidades Autónomas que mais recursos solicitou do Fondo de Liquidez Autonómico. O gasto social en Cataluña reduciuse en mais de 5.400 millóns de euros, pasando dun gasto en Educación, Sanidade e Servizos Sociais de 20.707 millóns de euros no ano 2009 a 15.268 millóns no ano 2015. Isto é, unha caída do 26,26%. A nivel per cápita, os recortes realizados en gasto social, corresponderían con 722 euros menos de gasto por habitante.

Ao proceso de recentralización, aos fortes recortes executados pola Generalitat, e tamén, sendo moi importante, o feito de que Cataluña sexa un dos territorios do Estado que mantén as maiores taxas impositivas, se lle uniu unha histórica reclama asociada a unha excesiva perda de recursos como consecuencia dunha excesiva “solidariedade” con aqueles territorios do Estado con menores recursos.

O goberno da Generalitat, dende fai anos manifesta, a través da balanza fiscal, que Cataluña aporta moitos mais recursos dos que recibe do Estado e polo tanto existe un déficit continuo e moi avultado que impediría a Cataluña manter unha economía próspera e uns servizos públicos acordes aos recursos que xeran.

Deste xeito este déficit acadaría no ano 2011, segundo a Generalitat, os 15.000 millóns de euros, o que equivale ao 7,7% do PIB catalán. Se a esta cifra lle engadimos os 5.400 millóns de euros en recorte de gasto público, estariamos a falar dunha perda de recursos que superaría os 20.000 millóns de euros .

Polo tanto a crise económica que deu comezo no ano 2008, trouxo un profundo desequilibrio das contas públicas, así como tamén un profundo proceso de recentralización

política e económica que tivo como consecuencia unha perda moi considerable da autonomía dos diferentes territorios e incluso dunha parte da soberanía dos mesmos debido ás implicacións da pertenza á Unión Europea.

Co exposto, ponse de manifesto que o proceso de descentralización política e económica en España viuse profundamente afectado e experimentou incluso un intenso retroceso, xerando ao mesmo tempo unha importante crise política e institucional.

Pero o estado español non foi o único no cal a crise económica produciu un forte retroceso no proceso de descentralización política e económica.

Italia tamén supón un claro exemplo de que a crise implicou un cambio considerable no modelo de descentralización política e económica. Neste caso non implicou un proceso de recentralización, senón mais ben, unha perda da autonomía do gasto dos territorios debido ás medidas impostas dende a Unión Europea.

Italia tamén experimentou unha crise moi profunda a partir do ano 2008, cunha caída do seu PIB que acadou o 5,5% no ano 2009. A partir do ano 2011 foron aplicadas políticas de contención do gasto así coma tamén as chamadas reformas estruturais no mercado laboral e no sistema de pensións. Tamén, como no caso español, foi modificada a constitución co obxectivo de garantir o equilibrio orzamentario.

A lei 42/2009, estableceu unha serie de principios e obxectivos orientado a promover unha maior eficiencia do gasto público. Segundo Massetti (2017), dita lei tratou de:

- Unha mellora da autonomía fiscal dos territorios e un incremento da responsabilidade política dos mesmos.

- Maior eficiencia do gasto público, o que implica directamente a xeración de superávits orzamentarios e recortes do gasto.

- Redución do gaps existente en recursos e servizos proporcionados entre territorios.

- Derivada da anterior, a lei tratou de promover unha igualdade de dereitos entre tódolos cidadáns independentemente do territorio no que vivan.

Os resultados da reforma realizada resultan ser polo momento ambiguas e difíciles de valorar.

Un dos graves problemas do modelo de descentralización política e económica realizada en Italia, do mesmo xeito que acontece no estado español, é aquel que ten que ver coas transferencias de solidariedade entre os diferentes territorios e a desigualdade de recursos e servizos proporcionados.

A reforma realizada tratou de mellorar tal sistema, prestando unha especial atención ao cálculo dos custes dos servizos. Mais o cálculo de tales custos, xerou aínda unha maior confrontación e un agravamento do problema.

Por outra banda, como se mencionou, a reforma promoveu unha maior autonomía fiscal para os territorios. O problema principal é que ao mesmo tempo que se deseñaba e aplicaba dita medida, o Estado aplicaba ao mesmo tempo as medidas de control do gasto público esixidas dende a Unión Europea, polo que o incremento da autonomía fiscal concedida aos territorios tivo practicamente nulos efectos.

Polo tanto, ante o sinalado, a reforma levada a cabo en Italia resultar derivar nunha profunda contradición: incremento da autonomía fiscal pero asociada a un estrito control do gasto público, polo que dito incremento de autonomía queda na práctica sen efectos reais.

Deste xeito, como sinala Massetti (2017), esta contradición derivou nun forte incremento dos impostos, e polo tanto da recadación, mais ao mesmo tempo, nun forte recorte do gasto público.

España e Italia supoñen dous claros exemplos de que a crise financeira, unido ao proceso de integración económica e política que supón a pertenza ao proxecto da UE, promoveu un forte conflito nos seus procesos de descentralización política e fiscal, xerando un punto de inflexión nos mesmos que implica o inicio dun proceso de transformación.

Noutros países de corte federal, como é o caso de Australia, a crise tamén promoveu a apertura do debate sobre o modelo territorial, aínda que a dimensión da crise sufrida e a estabilidade política e social existente, fai que o debate sexa de menor intensidade que o que está a experimentar o estado español.

A crise experimentada por Australia foi practicamente inexistente. O país nunca entrou en recesión. O crecemento mínimo do seu PIB foi no ano 2008, acadando o 1,8%, e o seu desemprego ascendeu ata o 5,6% en dito ano.

Aínda que a crise vivida foi de pouca intensidade, o goberno reaccionou aplicando un programa de estímulo económico, que consistía principalmente nas seguintes medidas (Eccleston e Krever, 2017).

a. Transferencias directas por parte do goberno federal aos fogares de ingresos medios e baixos que ían dende os 1.000 AUD ata os 5.000 AUD.

b. Axudas ao sector bancario e ao mercado inmobiliario.

c. Por parte dos gobernos rexionais, o principal programa de estímulo, aínda que os fondos eran proporcionados polo goberno federal, foi o denominado “Revolución Educativa”, cun gasto de 16.200 millóns de AUD.

Pero o factor clave que supuxo que a economía australiana non se vira afectada gravemente pola crise financeira internacional do ano 2008, foi o forte incremento das exportacións de recursos naturais entre o 2004 e o 2013, debido á forte demanda de China que promoveu un incremento do 40% en dito período.

Pero os beneficios deste forte incremento das exportación de recursos naturais foi moi desigual ao longo dos diferentes Estados, debido a que soamente algúns Estados dispoñen de tales materias primas e ademais de que son os diferentes Estados os que teñen a autonomía para gravar tales exportacións. Deste xeito Western Australia, tivo un incremento do 235% dos ingresos procedentes das exportacións de recursos naturais (Eccleston e Woodlley, 2015), mentres que territorios coma, Northern Territory, Tasmania ou Vitoria, os beneficios recibidos foron practicamente nulos

Estes dous feitos sinalados, a política de incentivos promovida polo goberno federal e as forte desigualdade de ingresos entre os diferentes Estados debido ao auxe da exportación de recursos naturais, trouxo asociado dous conflitos interrelacionados que fixeron abrir o debate sobre o modelo federal australiano.

- O primeiro está asociado á consolidación fiscal levada a cabo polo goberno federal. Aínda que a crise en Australia, foi dunha baixa dimensión, o déficit orzamentario experimentou un importante desequilibrio; no ano 2008 acadou o 8% do PIB e descendeu ao 1% no ano 2012, para de novo ascender ao 8% no ano 2013. Por outra banda á débeda ascendeu dende o 1,3% do PIB no ano 2009 ao 12,8% do PIB no ano 2013.

  Estes dous fenómenos, como consecuencia da crise e da política de expansión do gasto do goberno federal, derivaron posteriormente nunha política de axuste do gasto público.

- Unha parte da política de axuste do gasto, está relacionada coa revisión das relacións financeiras entre os diferentes Estados concretamente, coa revisión do modelo de transferencias entre territorios.

  Ao mesmo que acontece en España e Italia, en Australia o debate sobre o mecanismo de nivelación de recursos entre territorios tamén resulta ser de enorme importancia.

  O problema principal é que Estados coma Western Australia, como foi mencionado, son os que mais se viron beneficiados polo auxe da exportación de recursos naturais, xa que os seus ingresos fiscais víronse aumentados moi notablemente e a crise foi moi inferior a de outros estados.

  Mais sen embargo tal Estado viuse afectado pola política de consolidación fiscal do goberno federal. Se a isto lle engadimos as reclamas realizadas por mor dun modelo de nivelación que implica, segundo os Estados mais ricos, unha excesiva

transferencia de recursos, o modelo federal australiano atópase nun importante momento de debate.

Outro país federal que mantivo un comportamento particular, precisamente debido ás especificidades que presenta o seu modelo, foi Canadá. A resposta de Canadá á crise ven caracterizada pola pouca coordinación existente entre as diferentes provincias e o goberno federal (Brown, 2017).

Canadá tamén se viu afectada pola crise financeira internacional; o seu PIB caeu nun 3,6% e o desemprego ascendeu dende o 5,5% no ano 2008 ao 8,1% no ano 2010.

Como resposta á crise e en coordinación coas políticas acordadas polo G-20, o goberno federal canadense levou a cabo un programa de estímulo económico que acadou os 20 billóns de CAD, e que tiña como obxectivo:

- Asistencia ao sector financeiro.
- Axudas aos desempregados para a procura de novo emprego.
- Redución de impostos para a compra e rehabilitación de vivenda.
- Gasto en infraestruturas.
- Axudas industriais, principalmente ao sector do automóbil

Polo contra, as diferentes provincias practicamente non realizaron ningún programa de estímulo económico.

De forma similar ao acontecido nos outros países indicados, España, Italia e Australia, as políticas de expansión do gasto foron seguidas dunha política de consolidación, aínda que os resultados da mesma e o seu impacto sobre o modelo federal canadense foi e é moi diferente ao acontecido nos outros países.

O goberno federal levou a cabo unha política de contención do gasto público, que se baseou principalmente no recorte de varios programas federais. Por outra banda, a política de contención realizada polas provincias foi moi diversa, xa que dependeu da situación fiscal e económica en xeral na que se atopaban.

Polo tanto, o que nos suxire a situación canadense é que a crise non provocou ningún desaxuste importante no seu modelo federal nin tampouco, certo debate diferente ao xa existente, en torno a determinados problemas que presenta tal modelo.

Deste xeito, como sinala Brown (2017), o federalismo canadense postcrise caracterízase mais ben por unha continuidade do modelo que polos cambios xerados.

Outro dos países cuxo modelo federal amosa diversas particularidades é Estados Unidos. Como o resto dos países mencionados, a crise tivo importantes consecuencias sobre o modelo

de construción federal, especialmente debido, a profunda diversidade que existe tanto política como economicamente entre os diferentes Estados.

Os Estados Unidos presentan un modelo federal moi asimétrico, onde os Estados teñen un amplo marxe de política de ingresos e gastos. Por exemplo, existen Estados nos cales non se aplica o imposto sobre a renda e outros que manteñen tal imposto. Ao mesmo tempo, algúns Estados aplican un imposto sobre a venda de bens e servizos, sen embargo algúns deles, non teñen ningún imposto relacionado coa venda de bens e servizos. Finalmente, tamén se podería destacar a existencia dalgún Estado considerado "paraíso fiscal", como é o caso de Delawere.

Tal asimetría indícanos que a autonomía fiscal da que gozan os Estados é moi elevada, o que implica que as tres cuartas partes do financiamento dos Estados e entidades locais derive dos seus propios recursos fiscais.

Con respecto á crise, os Estados Unidos foi un dos países que se viu mais afectado, principalmente polo feito de que foi alí onde deu comezo.

Como resposta, o goberno estadounidense levou a cabo unha serie de programas de estímulo económico entre o 2009 e o 2011, que acadaron un total de 1,1 trillón de USD.

De novo, ao igual que o resto de países, unha vez aplicado o programa de estímulos económicos, aplicouse un programa de axuste fiscal co obxectivo de equilibrar as contas públicas.

Como sinala Conlan e Posner (2017), este política de axuste fixo que o modelo federal dos Estados Unidos agudizase as súas asimetrías e as contradicións existentes entre as necesidades presentes e futuras que presenta o país e as diversas políticas económicas levadas a cabo polos Estados.

Por exemplo, hai Estados que realizaron un forte recorte do gasto público ao mesmo tempo que se realizaba unha intensa baixada dos impostos. Pola contra, hai Estados que optaron por unha forte subida dos impostos ás rendas mais altas.

Tendo en conta o indicado por Conlan e Posner (2017), o modelo federal estadounidense é un dos que presenta maiores retos de futuro, debido principalmente os seguintes puntos.

1. Mentres que se leva a cabo unha política de axuste fiscal, os gastos asociados á saúde e a pensións increméntanse substancialmente, debido principalmente á pirámide poboacional. Como consecuencia, os Estados e Entidades Locais presentarán déficits crónicos ao longo prazo que acadarán o 3% do PIB.

2. Ao mesmo tempo existen Estados e cidades que precisan ser rescatados, como é o famoso caso da cidade de Detroit.

3. A estas necesidades de gasto se lle engade a forte diversidade política existente no país que implican modelos económicos e sociais moi diversos.

Finalmente, tamén se podería engadir a inexistencia de solidariedade horizontal entre os Estados, a diferenza do que acontece noutros países como Canadá, Australia ou España. Como sinalou Shannon (1987), o modelo federal estadounidense ven caracterizado por uns Estados que teñen que "*valerse por si mesmos*".

Resumindo, a actualidade fiscal estadounidense ven dada por uns problemas comúns ao longo do país, que precisan, para a súa solución, dunha maior coordinación e colaboración entre Estados e goberno federal. Mais ese maior compromiso necesario entre os diferentes gobernos resulta moi difícil de acadar, debido á profunda diversidade existente, a autonomía fiscal e política que manteñen os Estados e á falta dunha rede de solidariedade horizontal.

Os diferentes casos expostos no presente apartado, poñen de manifesto que a crise iniciada no ano 2008 está a producir un debate profundo sobre o futuro dos procesos de descentralización e do federalismo fiscal.

Mais tales debates non son homoxéneos ao longo dos diferentes países, xa que estes veñen condicionados polas propias características internas dos países e polas consecuencias que está ater a crise nas respectivas economías.

Ao mesmo tempo, en países como España e Italia, o debate ven moi condicionado polo que supón para estes países o cumprimento das esixencias procedentes da Unión Europea, que derivan do Pacto de Estabilidade e Crecemento.

O que se observa actualmente na economía dos países altamente descentralizados e federais é certa contradición. Isto é, tales economías veñen caracterizadas por unha profunda diversidade e unha considerable desigualdade entre territorios. Algúns dos territorios reclaman unha maior autonomía fiscal e política e unha revisión do modelo de nivelación de recursos, especialmente por parte daqueles territorios que ceden mais recursos.

Sen embargo o Estado central amósase, especialmente no caso de España e Italia, moi reacio a tales políticas e incluso levan a cabo medidas de recentralización. Isto sería debido a que ditos países manteñen unhas contas públicas pouco equilibradas, polo que o control destas unido o que supón o cumprimentos dos pactos derivados da pertenza á Unión Europea e tamén á necesidade de garantir a suficiencia de recursos nos diferentes territorios, implicaría un fortalecemento do papel do Estado central.

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

3. DISCUSIÓN METODOLÓXICA SOBRE AS BALANZAS FISCAIS.

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

3.1 Que se entende por balanza fiscal.

Un dos aspectos clave do proceso de descentralización política e económica é por unha banda, a autonomía financeira real dos territorios e por outra, o papel da Administración Central do Estado tanto no seu papel de regulador, como tamén na redistribución territorial de recursos orientados a promover o financiamento de Servizos Públicos e a impulsar a actividade económica e crecemento.

Os efectos causados por dito proceso de redistribución de recursos públicos, poden ser medibles a través das denominadas balanzas fiscais. Desta forma poderíase indicar que o Informe sobre o Sistema de Contas Públicas Territorialzadas, cuxa metodoloxía foi desenvolvida por De la Fuente, Barberán e Uriel (2014b)[3], xunto coa situación económica e política debido a crise que se atravesa, marca un punto de inicio fundamental para analizar os aspectos positivos e negativos que ten para os diferentes territorios do Estado o modelo de descentralización política e económica que se veu desenvolvendo en España ata a actualidade e con ela, poder debater mais detidamente por onde poder avanzar en dito proceso.

Entrando en materia, unha balanza fiscal pode ser definida, segundo Barberán e Uriel (2007, p. 33): "*como un instrumento de información económica destinado a medir os efectos redistributivos que a actividade financeira do sector público central ocasiona sobre os cidadáns agrupados segundo o seu territorios de residencia*".

En Montasell e Sánchez (2012, p. 3) defínese a balanza fiscal como: "*a actividade do sector público central xera fluxos fiscais interrexionais, na medida en que os ingresos e os gastos públicos son distribuídos xeograficamente. A balanza fiscal calcula o saldo dos fluxos en cada rexión. En concreto, o saldo fiscal dunha rexión obtense da diferenza entre os gastos efectuados polo sector público central nun territorio e o volume de ingresos fiscais aportados por este. Cando nun territorio os recursos aportados ao sector público central superan os gastos que reciben os seus cidadáns, o signo do saldo dos fluxos fiscais causados polo goberno central neste territorio é negativo, é dicir, hai unha saída neta de recursos fiscais (déficit fiscal) e, no caso contrario, habería un excedente fiscal*".

Obsérvase aquí que mentres Barberán e Uriel (2007) estanse centrando no efecto do gasto por parte da Administración Central sobre os individuos, en Montasell e Sánchez (2012) poñen o centro de atención sobre o territorio. Isto resulta ser unha diferenza crucial.

Posteriormente en Barberán (2014b, p. 1), defínese a balanza fiscal como un instrumento económico:

"*Que fai explícito os fluxos fiscais de saída(impostos, taxas, cotizacións...), e entrada (servizos, investimentos, transferencias, etc) provocados pola actividade orzamentaria dun goberno nos diferentes territorios sobre os que intervén. O saldo fiscal que se obtén como*

[3] Tódalas referencias metodolóxicas do Sistema de Contas Públicas Territorializadas, son citadas como De la Fuente et al. (2014b)

diferenza entre os gastos e os ingresos imputados a cada territorio, é o resultado mais popular das balanzas fiscais. Si o resultado fiscal dun territorio é positivo indica que ese territorio é beneficiario neto da actividade orzamentaria do goberno, en tanto que si é negativo indica que é contribuínte neto, o saldo fiscal permite determinar se un territorio é contribuínte ou beneficiario neto da redistribución interterritorial derivada desa actividade orzamentaria".

Seguindo coas definicións, en Bosch e Espasa (2013, p. 3) establecese que: "*a balanza fiscal calcula a diferenza entre o gasto que o goberno central realiza nun territorio e os ingresos fiscais que obtén do mesmo, diferenza que pode resultar negativa (déficit) ou positiva (superávit). O saldo resultante infórmanos do grado de redistribución territorial do orzamento do goberno central*".

En Fernández e Lago (2016, p. 4) indícase que a través da balanza fiscal:

"*Trátase de computar, saídas e entradas de recursos ou servizos dun territorio para calcular unha cifra sintética (o saldo global) que exprese o carácter deficitario ou superavitario das relacións fiscais cunha administración pública central, considerada exterior. Neste caso, enténdese que o relevante sexa o saldo global sen descompoñer e a metodoloxía mais axeitada non ten por qué coincidir coa anterior*".

Finalmente, cómpre contrastar as definicións aportadas polos diferentes autores co que se leva a cabo no Sistema de Contas Públicas Territorializadas, que segundo o informe, non pode ser entendido como a construción dunha balanza fiscal.

En De la Fuente et al. (2014b, p. 2-3) asúmese que o resultado proporcionado por unha balanza fiscal é pouco relevante xa que deriva dunha agregación de partidas de moi distinta natureza e que responden a lóxicas moi diversas. Polo tanto:

"*A súa relevancia é mais que dubidosa e que ten pouco ou nada que ver cos obxectivos da maior parte das políticas públicas*"..."*O que fai falta para os fins que nos interesan non é unha balanza fiscal, senón unhas Contas Públicas Territorializadas que permiten comparacións válidas entre rexións para o maior número posible de agregados homoxéneos de ingresos e gastos. Estas contas deben ser organizadas de forma que nos axuden a identificar os elementos do orzamento que responden axeitadamente a unha lóxica territorial, separándose doutras na que o impacto rexional só pode ser, no seu caso, unha consideración secundaria, e deben permitir cuantificar o impacto de cada un destes grupos de partidas sobre os saldos fiscais das comunidades autónomas, desglosando o saldo fiscal agregado de cada rexión nunha serie de compoñentes que poden ser avaliados por separado"*.

Tendo en conta as definicións dadas polos diferentes autores, a definición dunha balanza fiscal ven suxeita polo obxectivo determinado da propia balanza fiscal. Isto é, a balanza fiscal pode chegar a ter diversas definicións posto que pode ser calculada para diferentes propósitos.

Na presente tese, e tendo en conta que estamos a analizar a relación exclusivamente entre un territorio e a Administración Central (e non a equidade), a balanza fiscal pode ser entendida como un cálculo onde se estima a diferenza entre os recursos fiscais que xera un territorio e son proporcionados á Administración Central e os recursos en forma de investimento, transferencias ou gasto en bens e servizos que realiza a Administración Central nese territorio.

Deste xeito se o territorio recibe mais recursos en forma de investimento, transferencias e gasto en bens e servizos dos recursos fiscais que aporta á Administración Central, dirase que dito territorio mantén un superávit no seu saldo fiscal, mentres que se acontece o contrario, indicarase que o territorio mantén un déficit fiscal coa Administración Central.

O mesmo tempo o resultado obtido é un saldo bruto, onde non se diferenza a natureza dos ingresos aportados polo territorio nin a natureza dos gastos realizados pola Administración Central en dito territorio. Isto é, estanse tendo en conta diferentes partidas que responden a lóxicas moi diferentes. Así pois, a balanza fiscal debe permitir desagregar o saldo obtido, para desta forma establecer relacións e lóxicas comprensibles economicamente. Finalmente, o saldo fiscal bruto obtido estaría indicando o grao de dependencia económica dun territorio da actividade orzamentaria levada a cabo pola Administración Central.

Cremos, ademais, convinte no presente traballo, diferenciar entre unha balanza fiscal básica e unha balanza fiscal ampliada. Na primeira trátase de imputar os gastos en bens e servizos e os investimentos da Administración Central en Galicia. Na balanza fiscal ampliada, o saldo obtido será completado polo gasto da Administración Central en protección social na Comunidade Autónoma e polos gastos asociados aos xuros da débeda.

Como se pon de manifesto, unha balanza fiscal non é simplemente unha agregación de ingresos e gastos, senón que para medir os fluxos existentes hai que asumir unha metodoloxía e desenvolver unha serie de supostos ás veces polémicos e en certa medida subxectivos, mais por outra banda, a complexidade tamén reside en que se están a mesturar unha multitude de conceptos e de programas moi heteroxéneos e que responden a lóxicas moi diferentes. Ao mesmo tempo tampouco se debe esquecer, polo feito de ser a principal barreira do investigador para a elaboración da balanza fiscal, a importancia que ten acceder á fonte de información, que non resulta ser unha tarefa sinxela. É pois debido a este conxunto de aspectos a ter en conta, polo que parte do debate sobre as balanzas fiscais resulta ser tan intenso.

A estimación da balanza fiscal das Comunidades Autónomas constitúe unha ferramenta para aproximarse ás relacións económicas entre cada unha delas e o resto do Estado, ben entendido que se circunscribe só a unha parte desas relacións económicas: as efectivizadas a través dos orzamentos públicos. O feito é que a través da balanza fiscal pódese correr o risco, debido en parte á mediatización á que está sometida, de empregar o saldo obtido como un

totalizador, isto é, de que a través do resultado queiramos proporcionar unha explicación global das economías rexionais.

Neste senso debemos ter en conta que nunha balanza fiscal non se recollen os fluxos económicos que teñen lugar a través do comercio, do aforro, dunha parte do investimento, dos fluxos enerxéticos, da emigración-inmigración de persoas, dos contratos das administracións con empresas doutros territorios, etc. Polo tanto, para termos unha visión máis completa das relacións entre unha Comunidade Autónoma e o resto do Estado sería necesario ter en conta tamén as balanzas comerciais, balanzas de capitais, balanzas de servizos, balanza enerxética, etc, é dicir, unha *balanza de pagamentos* territorial (Vence, 2005).

Dentro desa balanza de pagos territorial a balanza fiscal sería tan só unha parte, a correspondente ás relacións entre as Administracións Públicas. Polo tanto cómpre contextualizar a balanza fiscal e non abusar dos resultados obtidos como verdade absoluta de todo o que atinxe á economía dun territorio.

Indo mais alá, a balanza fiscal podería servir para abrir un profundo debate no que se cuestionen moitos dos tópicos existentes sobre a capacidade económica dos territorios, o deseño, tendencias e consecuencias da política fiscal, o modelo de financiamento territorial, o deseño territorial do Estado. Máis aínda, ese debate ten que incorporar todas as demais dimensións que inciden sobre a marcha dunha economía rexional e sobre as desigualdades territoriais: os sistemas produtivos, a concentración e centralización da actividade económica, os fluxos financeiros e o aforro, o papel que xogan o Estado central e a UE dentro da política de solidariedade interrexional, o deseño das diferentes políticas sectoriais, a política monetaria, etc, (Vence, 2005)

3.2 A discusión sobre a metodoloxía de cálculo.

Centrándose xa na elaboración dunha balanza fiscal, a primeira aclaración que é preciso realizar é que a balanza fiscal non é un simple exercicio de suma e resta de diferentes partidas contables e fluxos que estean previamente medidos, cuantificados e rexistrados por parte das administracións ou os institutos de estatística.

Moitas das magnitudes que tentamos cuantificar teñen que ser estimadas en base a unha metodoloxía apropiada que permita esa aproximación. A metodoloxía para construír unha balanza fiscal parte da información contable da liquidación dos orzamentos do Estado, pero dado que moitas desas variables non están territorializadas resulta necesario realizar unha "imputación" territorial desas partidas. Mais por outra banda o problema é que algunha da información non é facilmente accesible e, sobre todo, non existen criterios simples e incuestionables para realizar as imputacións de ingresos e gastos a cada territorio.

O estudo sobre as balanzas é un campo que xa se atopa perfectamente asentado no eido da investigación. Dende a aparición do traballo realizado por Trías Fargas (1960), existen unha variedade de investigacións que poden ser citadas, aínda que o que marca un punto de

inflexión, polo cuestionamento que fai das limitacións que ofrecían os anteriores traballos e o esforzo realizado por tratar de darlle unha resposta é o elaborado por Castells (1979).

Todos estes traballos teñen a súa principal fonte de discusión na metodoloxía empregada para poder levar a cabo a imputación de ingresos e gasto nos diferentes territorios. Os primeiros traballos empregan o método denominado *recadación pago,* onde o principal problema residía en como poder imputar aquel gasto que non estaba estruturado por provincias. A partir do xa mencionado traballo de Castells (1979) a metodoloxía *carga-beneficio* comeza a expandirse e será a mais empregada nas seguintes análises realizadas. Como se verá de forma mais detallada posteriormente, esta metodoloxía cambia o foco de estudo especialmente no lado do gasto imputado, xa que agora quen cobra o protagonismo serán os individuos e non os territorios.

Como sinala Barberán (2006) esta nova metodoloxía pode corrixir a dispersión que afecta ós resultados que provocaba a metodoloxía empregada anteriormente pero pódese engadir que ao mesmo tempo asume diferentes hipóteses para a incidencia, especialmente do gasto, que pode conducir a unha excesiva complexidade e a uns resultados pouco claros.

Na actualidade, son dúas as perspectivas polas que se pode optar para o cálculo do saldo das balanzas fiscais.

Unha delas sería a denominada *carga-beneficio, e definida polo* IEF (2006, p. 14) do seguinte xeito:

"*A través da cal os ingresos son imputados ao territorio onde residen as persoas que finalmente soportan a súa carga (incidencia económica ou efectiva), ao marxe de quen sexa e onde resida o obrigado legal a pagar (incidencia legal ou formal), mentres que os gastos impútanse ao territorio no que residen as persoas ás que van destinados os servizos públicos ou as transferencias públicas que financian, ao marxe do territorio nos que producen tales servizos ou se pagan tales transferencias*"

O outro método é o coñecido como *fluxo monetario. Seguindo de novo a* de IEF (2006, p. 14):

"*Onde os ingresos tributarios son imputados ao territorio onde se localiza a capacidade económica sometida a gravame (obxecto impoñible), que pode ser a renda, a riqueza ou o consumo, e os non tributarios ao territorio onde ten lugar o pago polas unidades que o levan a cabo, mentres que os gastos son imputados, no caso das operacións de bens e servizos (consumo final; consumo intermedio e formación bruta de capital) ao territorio onde ten lugar o gasto e no caso das operacións de distribución, ao territorio onde se efectúan as mesmas (remuneración de asalariados, subvencións, prestacións sociais, transferencias correntes e de capital*)".

Cando se analizan as definicións que aportan outros autores sobre as metodoloxías existentes, obsérvanse diferenzas considerables.

Por exemplo, en Montasell e Sánchez (2012, p. 6), defínense as dúas perspectivas da seguinte forma:

"O *fluxo monetario é axeitado para medir o impacto económico xerado pola acción do sector público nunha rexión. Pola contra, a metodoloxía carga-beneficio, trata de analizar os efectos do sector público sobre os cidadáns dun territorio, é dicir, intenta cuantificar o aumento do benestar dos cidadáns como consecuencia da prestación de servizos públicos polo sector público central*".

A través da definición que os autores fan de cada unha das metodoloxías existentes, ponse de manifesto que o obxectivo de estudo que implica cada unha delas é diferente. Así, segundo os autores, o que se trataría de analizar a través da metodoloxía fluxo monetario non é o mesmo que si se emprega a metodoloxía carga-beneficio.

En Barberán (2014b, p. 31), defínense a metodoloxía carga-beneficio do seguinte xeito:

"*No enfoque carga-beneficio os ingresos se imputan o territorio onde residen as persoas que finalmente soportan a súa carga, ao marxe de quen sexa e onde resida o obrigado legal a pagar e/ou ingresar. O obxectivo é cuantificar a minoración da capacidade de compra dos cidadáns debido á carga fiscal que soportan. Os gastos impútanse o territorio onde residen as persoas que consumen os servizos públicos ou onde se perciben os beneficios das transferencias, o marxe de cal sexa o territorio onde se producen tales servizos ou se pagan tales transferencias. O obxectivo é cuantificar o incremento da capacidade de compra dos cidadáns motivado pola recepción de transferencias en efectivo e polo aforro derivado do seu consumo gratuíto de servizos públicos*".

Ao mesmo tempo, Barberán (2014b, p. 32), define o enfoque fluxo monetario como:

"*Os ingresos impútanse ao territorio onde se localiza a capacidade económica sometida a gravame, que pode ser a renda, a riqueza ou o consumo, ao marxe de onde residan as persoas que finalmente soportan a carga e, tamén, ao marxe de quenes sexan e onde residan os obrigados legais a pagar e/ou ingresar. O obxectivo e cuantificar a saída de recursos ocasionada polo gravame de riqueza localizada, a renda xerada e o consumo realizado nese territorio. Os gastos impútanse ao territorio onde ten lugar o gasto para a produción de servizos públicos ou onde se perciben as transferencias, ao marxe do lugar de residencia dos seus beneficiarios e ao marxe tamén do lugar de residencia dos propietarios dos factores produtivos utilizados. O obxectivo é cuantificar a entrada de recursos motivada polo investimento e o consumo público realizado e polas transferencias recibidas nese territorio*".

Se volvemos a comparar a definición aportada por este autor coa definición proporcionada por Montasell e Sánchez (2012), obsérvanse de novo diferenzas importantes. Así Barberán (2014b), non fai referencia a que a través da metodoloxías fluxo monetario se poida analizar o impacto do gasto público na economía nun territorio así coma tamén, que a

través da de carga-beneficio se trate de estudar o incremento do benestar dos individuos que xera o gasto público.

Por outra banda, a maioría de autores que realizan as balanzas fiscais dende o punto de vista do Estado central adoitan defender o método de carga-beneficio, xa que como se sinala en De la Fuente et al. (2014b, p. 4):

"*O relevante á hora de imputar os gastos e os ingresos públicos ás distintas comunidades autónomas é onde viven os cidadáns para os cales se deseñan e executan as políticas públicas que estamos considerando e os contribuíntes que en última instancia soportan os seus custos. A estes efectos non importa necesariamente onde están localizadas fisicamente as unidades administrativas que producen e xestionan boa parte de tales servizos, ou os centros de produción das empresas que lles proporcionan os inputs intermedios necesarios a tal fin. Ambas cuestións serían relevantes si se tratase, por exemplo, de territorializar as contas das administracións públicas a efectos da elaboración da Contabilidade Rexional ou de estimar os efectos das compras públicas sobre o emprego rexional, pero non é o caso*".Mais como se demostrará posteriormente, onde están situados os centros de decisións das empresas que proporcionan os bens e servizos si ten unha importancia clave.

Admitindo que algúns servizos xerais permiten defender esa hipótese de cálculo tampouco resulta ser menos certo que o efecto económico do fluxo de gasto depende na inmensa maioría dos casos, da súa localización no territorio, xerando, ademais, moitas externalidades e efectos inducidos na súa contorna. É obvio, por exemplo., que a localización en Madrid do CSIC, CESEDEM, CIEMAT, CNI ou dos grandes museos do Estado non ten os mesmos beneficios inducidos para os cidadáns que residen en dita Comunidade Autónoma, como para os cidadáns que residen noutros territorios. A ubicación do Congreso, Senado, Órganos de Estado ou os diferentes Ministerios, nalgúns casos redundantes unha vez descentralizadas as competencias, ten un gran impacto na creación de emprego e polo tanto de rendas e consumo de Madrid, así coma tamén na actividade económica privada que se xera ao redor, como por exemplo consultoras e o xurdimento doutras empresas de servizos de coñecemento.

O debate existente sobre cal pode ser a metodoloxía mais axeitada para o cálculo dunha balanza fiscal atópase en continua vixencia. Se facemos un percorrido sobre as balanzas fiscais no plano internacional, Bosch e Espasa (2014) sinalan que o método máis empregado para o cálculo das mesmas nos países con maior tradición como, Canadá, Estados Unidos, Australia, Bélxica ou Alemaña é o de fluxo monetario. Sen embargo, tamén se sinala, que o único informe elaborado pola UE, emprega ámbalas dúas metodoloxías e Vaillancourt (2014) argumenta que entre todas as metodoloxías, a mais axeitada para a construción da balanza fiscal e a denominada carga-beneficio. Mais tendo en conta os argumentos de Borrell (2015) poderíase sinalar que practicamente non existen balanzas fiscais noutros países que non sexan España e que os informes que se poden ter en conta dende outros países non poden ser

considerados como oficiais. Polo tanto estamos xa ante un primeiro problema que implica un profundo desacordo sobre cal é a metodoloxía axeitada.

Outro aspecto clave que envolve a polémica xerada sobre que enfoque empregar refírese á *rigorosidade* das dúas metodoloxías. Algúns autores, coma é o caso de Barberán (2014a) manifestan que o método carga-beneficio ofrece unha visión máis ampla sobre os fluxos fiscais que a proporcionada polo método fluxo monetario. Agora ben, tendo en conta os argumentos de Bosch e Espasa (2014), esa maior información implica asumir unha serie de cálculos moi complexos e de supostos que en moitos casos carecen dunha clara base científica, debido á falta de instrumentos necesarios para medir determinada información. Poderíase mencionar, como sinala López Casasnovas (2014), aqueles supostos que implican asumir o traslado cara adiante ou cara atrás das cotizacións sociais, cara os prezos, ou cara os beneficios empresariais. Isto é, pódese afirmar que o alcance do enfoque carga-beneficio pretende ser moi ambicioso agora ben, dita ambición provoca que se asuman determinados postulados que poden chegar a ser cuestionables.

Desta forma poderíase admitir que a metodoloxía carga-beneficio proporciona un volume de información de considerable dimensión, pero ao mesmo tempo implica asumir unha serie de supostos pouco sólidos, que dependen de valoracións moi subxectivas e nalgúns casos cun criterio científico discutible así coma tamén, unha complexidade de cálculo moi elevada. Sen embargo, o enfoque fluxo monetario implica un grao de detalle non tan destacado coma a outra metodoloxía mencionada, agora ben, os resultados obtidos manteñen un marxe de erro menor.

Pero se afondamos mais na temática sobre a polémica que poida haber o redor da metodoloxía empregada para o cálculo da balanza fiscal, poderíase indicar que non existe como tal, senón que o que está de fondo é o obxectivo co cal se constrúe unha balanza fiscal.

Non se pode obviar que o razoamento polo cal a Generalitat de Catalunya elabora a súa balanza fiscal non é o mesmo que a empregada polo Ministerio de Facenda para construír o denominado informe sobre SCPT. O obxectivo que fundamenta a elaboración de ámbolos dous traballos son en certa medida contraditorios. Na actualidade, a politización que envolve o debate, provoca en gran medida unha perda de rigorosidade científica.

Tendo en conta todo o anteriormente exposto, o núcleo do debate sobre a metodoloxía existente reside na visión subxectiva sobre o que se entende por territorio e a relación deste cos individuos. Así para aqueles que defenden principalmente a metodoloxía carga-beneficio, o único que existe e prevalecen son os individuos, que simplemente viven en diferentes latitudes xeográficas, pero onde o territorio non existe como suxeito económico propio é dicir, non ten ningún tipo de incidencia sobre a xeración de riqueza e a distribución da mesma. Sen embargo, para aqueles que defenden a metodoloxía fluxo monetario, o territorio xoga un rol fundamental xa que si existe como suxeito económico propio é dicir, si que inflúe na xeración de riqueza e en como é distribuída.

En De la Fuente et al. (2014b, p. 2) o obxecto de estudo establécese claramente dende un principio xa que se considera que os traballos realizados ata o memento apuntan na mala dirección xa que estaban orientados a proporcionar o saldo fiscal agregado dunha determinada Comunidade Autónoma, polo que a información proporcionada resulta en gran medida irrelevante:

"*O saldo fiscal neto dunha rexión é unha cifra particularmente pouco informativa debido a que se obtén mediante a agregación mecánica e indiscriminada de fluxos fiscais que responden a lóxicas moi diversas, procedendo dunha forma que leva case inevitablemente a valorar o conxunto da actuación da Administración Central en termos de único criterio, cuxa relevancia é mais que dubidosa e que ten pouco ou nada que ver cos obxectivos da maior parte das políticas públicas*".

Desta forma os autores solo valoran que a única finalidade das balanzas fiscais é medir a *equidade*, xa que a medición doutros fluxos dependen de factores moi heteroxéneos, o cal fai que non proporcionen resultados significativos. Así pois, ao querer medir unicamente a equidade é dicir, a relación existente entre o que os cidadáns pagan e a contraprestación que reciben por parte do goberno central en forma de bens e servizos, a única metodoloxía que permite medir ese fenómeno é a de carga-beneficio. Para os autores non ten sentido pois, cuantificar a diferenza entre o que sae dun territorio e o que entra (excepto que se realice de forma agregada), senón o que ten sentido e medir se os habitantes dun territorio están mellor ou peor tratados que o promedio en termos per cápita.

Desta forma a outra metodoloxía empregada na elaboración das balanzas fiscais, a denominada fluxo monetario, xa queda dende o inicio totalmente deslexitimada, xa que a través desta fórmula non se pode medir a equidade entre o que pagan os cidadáns e o que reciben do Estado.

Asumindo pois os argumentos manifestados polos autores cómpre considerar que a interpretación que se pode facer do resultado proporcionado por unha balanza fiscal, tendo en conta as dúas metodoloxías empregadas, deben estar suxeitos dende un principio á lóxica do mesmo.

Recollendo as diferentes visións entre os expertos sinalados anteriormente, pódese levar a cabo a seguinte resumo sobre as implicacións que conleva o adoptar unha metodoloxía ou outra.

Táboa 3.1: ***Diferenzas entre a metodoloxía Carga-beneficio e Fluxo Monetario.***

Metodoloxía carga-beneficio	Metodoloxía fluxo monetario
O principal obxectivo é analizar redistribución de recursos que leva a cabo o Estado central a través dos orzamentos é realizada seguindo o principio de equidade	O principal obxectivo é dar resposta á pregunta de se un territorio, neste caso Comunidade Autónoma, ten a capacidade por si mesma de facer fronte o nivel de gasto directo que mantén a AGE, si recadara por si mesma tódolos impostos xerados no territorio
O territorio xoga un rol neutral. Non importa onde se pagan os impostos nin on de xera a riqueza.	O territorio xoga un papel clave. En que lugar se xera a riqueza e en que lugar son pagados os impostos resulta fundamental
A metodoloxía carga-beneficio contempla que tódolos cidadáns benefícianse da mesma forma dos bens e servizo proporcionados polo Estado, independentemente de onde se leve a cabo o gasto ou onde estea localizado a estrutura física que proporciona ese ben ou servizo	No caso da metodoloxía fluxo monetario soamente tense en conta o gasto efectuado directamente no territorio
Segundo os expertos sinalados a metodoloxía carga-beneficio recolle un maior volume de información, pero o proceso de imputación do gasto é complexo e polémico debido ás hipóteses que se teñen que realizar	Para outro grupo de experto a metodoloxía fluxo monetaria recolle un volume de información similar e a imputación non presenta conflito. O principal problema reside en si se asume determinado gasto ou non

Fonte. Elaboración propia.

3.3 Unha comparativa entre a metodoloxía empregada pola Generalitat e a empregada no Sistema de Contas Públicas Territorializadas.

En Cataluña, a elaboración das balanzas fiscais conta cunha longa tradición. Así autores como Castells (1979) ou Trias Fargas (1960) foron os precursores na análise de estudo das balanzas fiscais.

A Generalitat de Catalunya ten publicado dende 1986 a balanza fiscal de dito territorio, levada a cabo tanto dende a perspectiva fluxo monetario e carga-beneficio. Mais é importante resaltar que a Generalitat avala en maior medida a primeira, posto que o cálculo da balanza

fiscal a través da metodoloxía carga–beneficio implicaría unha materialización empírica moi complexa que deriva en resultados moi sensibles a interpretación subxectivas[4]

Pola contra, os traballos indicados anteriormente de Barberán e Uriel (2007), calculan o saldo fiscal das diferentes CCAA dende o 1995 ata o 2011 dende a perspectiva carga-beneficio. Os autores consideran que a metodoloxía fluxo monetario non é válida para o seu obxectivo de investigación, que resulta ser o estudo da equidade entre individuos. No Sistema de Contas Públicas Territorializadas, onde se pon de manifesto que estas non poden ser consideradas balanzas fiscais no seu estrito senso, a metodoloxía de cálculo empregada é a de carga-beneficio. De novo deslexitímase a metodoloxía fluxo monetario, xa que esta non é quen de medir a equidade, que é de novo, o obxectivo de investigación.

Tendo en conta estas diverxencias, e sinalando que sendo Cataluña a única Comunidade Autónoma para a que existe unha serie histórica do seu saldo fiscal dende as dúas metodoloxías, cómpre levar a cabo unha comparativa dos resultados ofrecidos tanto polo cálculo que realiza a Generalitat no 2011, último ano do que se dispón información, como o realizado no SCPT, co obxectivo de poñer de manifesto como varían os resultados dependendo de si se emprega a metodoloxía carga-beneficio ou a metodoloxía fluxo monetario.

3.3.1 A contabilización dos ingresos.

Un dos aspectos claves que hai que ter en conta o analizar o informe sobre o Sistema de Contas Públicas Territorializadas é que pola parte dos ingresos o Estado central aparece sobredimensionado. Este feito exponse en De la Fuente et al. (2014b, p. 5):

"*Unha hipotética Administración Central aumentada, á que corresponderían nun principio tódolos recursos tributarios do país e que despois canalizaría unha parte dos mesmos cara as administracións territoriais, ben mediante transferencias ou ben a través da cesión de determinados tributos, con ou sen competencias normativas e de xestión"*.

Esta visón exposta polo SCPT corresponde no fondo, co propio esquema co que opera o modelo de descentralización fiscal no Estado español.

Co obxectivo de homoxeneizar e desta forma poder comparar os resultados obtidos entre as diferentes Comunidades Autónomas, constrúese unha Administración Central aumentada, que recada tódolos impostos existentes e que posteriormente distribúe ditos recursos entre as Administracións Autonómicas. A principal razón que xustifica este feito, segundo os autores, radica en que España é un Estado profundamente descentralizado que na práctica tradúcese nunha multitude de información contable que se reparte entre diversas fontes estatísticas o que resulta ser unha importante barreira para a elaboración das balanzas fiscais. Mais por outro lado o grao de autonomía das CCAA é moi elevado, polo que a homoxeneización de dita

[4] Véxase o informe:Metodologia i càlcul de la balança fiscal deCatalunya amb el sector públic central l'any 2011. Generalitat de Catalunya.

información seria unha tarefa de difícil solución. Non cabe dúbida que "sobredimensionar" a Administración Central pode simplificar en grande medida a recollida e o tratamento de información, mais como xa foi sinalado anteriormente, non se pode obviar que no SCPT os territorios xogan un papel neutro e polo tanto é como non existiran a efectos do seu impacto sobre a actividade económica.

Mais este procedemento pode derivar nun conflito teórico, e é que aquela administración que recadaría os impostos, neste caso a Administración Central, non sería a mesma que leva a cabo o gasto, que son en grande medida as Comunidades Autónomas. Polo tanto poderíase incorrer no denominado *criterio de caixa.*

Pola contra, a través da metodoloxía fluxo monetario non habería este problema. Neste caso as Comunidades Autónomas serian as que recadarían os seus ingresos correspondentes, iso si, de forma homoxeneizada é dicir, sen ter en conta a recadación dos seus tributos propios nin a que deriva da súa capacidade normativa. Polo tanto os ingresos que lle corresponderían ás CCAA, son aqueles que proceden do modelo de financiamento autonómico así como tamén, da imputación de determinados ingresos públicos tales como: taxas, prezos públicos, ingresos patrimoniais, entre outros.

O feito é que a través desta metodoloxía a homoxeneización dos datos para poder comparar os saldos das balanzas fiscais entre as diferentes Comunidades Autónomas, non soe ser levada a cabo.

A metodoloxía fluxo monetario é empregada principalmente para analizar unha Comunidade Autónoma de forma illada xa que o que se pretende medir a través de tal metodoloxía, como xa foi explicado anteriormente, non é a equidade senón que é dar resposta á pregunta de se unha Comunidade Autónoma ten a capacidade por si mesma de facer fronte o nivel de gasto directo que mantén a AGE, si recadara por si soa tódolos impostos xerados no territorio (dependendo da opción, tendo en conta ou non nun primeiro intre o saldo da Seguridade Social e os xuros da débeda).

Centrándonos no proceso de imputación de diferentes impostos, cabería destacar algunhas diferenzas. O mesmo tempo que é importante ter en conta que no SCPT asúmese unha Administración Central "sobredimensionada" que recadaría o 100% de tódolos impostos e que despois cedería parte dos mesmos, segundo o modelo de Financiamento Autonómico estableza, ás diferentes CCAA, nas balanzas elaboradas pola Generalitat, Cataluña cedería ao Estado o que lle corresponde a este segundo o modelo de Financiamento Autonómico.

Imposto Renda das Persoas Físicas (IRPF).

Para o cálculo do IRPF, a metodoloxía fluxo monetario, imputa directamente a recadación que corresponde á parte estatal e que é recollida a través da Axencia Tributaria.

Na metodoloxía empregada no informe de SCPT (carga-beneficio) o proceso é practicamente o mesmo, pero realízanse algúns axustes, principalmente debido a que o ano

base que empregan é o 2005. Para isto De la Fuente et al. (2014b), parten das porcentaxes de cada territorio sobre o agregado da recadación para o conxunto de España. As porcentaxes de cada territorio na recadación que manexa a Axencia Tributaria aplícanse á recadación agregada no conxunto de España para obter os ingresos brutos por IRPF.A esta cifra obtida réstase o sobresforzo fiscal rexional en IRPF.

Esta diferenza materializaríase para o caso catalán en que o IRPF imputado pola metodoloxía fluxo monetario para o ano 2011 sería de 7.553 millóns de euros (o 50% correspondente a parte autonómica), mentres que para a metodoloxía empregada polo SCPT, carga-beneficio, acadaría un total de 15.422 millóns de euros, que correspondería co 100% do recadado en Cataluña.

Imposto de Sociedades (IS).

No caso do Imposto de Sociedades, existen dúas opcións. A primeira delas é asumir que non existe traslación do imposto e que polo tanto son os accionistas os que cargan con dito imposto a través duns menores beneficios. Esta hipótese é asumida pola metodoloxía fluxo monetario e para a territorialización do imposto emprégase o Excedente Bruto de Explotación, que sería a diferenza entre o VEB e o custe de persoal. A segunda hipótese consiste en asumir que si existe a traslación e polo tanto a territorialización do imposto realízase da seguinte forma: 1/3 o capital, en proporción as rendas societarias, 1/3 en proporción a un indicador de consumo relevante (no caso do SCPT, en base o imposto sobre a electricidade) e o 1/3 restante, en base á remuneración dos asalariados sen ter en conta as Administracións Públicas. Todo isto tradúcese en que dende a perspectiva fluxo monetario e para o ano 2011 a recadación imputada, de novo para Cataluña, acada os 3.632 millóns de euros. Sen embargo dende a metodoloxía carga-beneficio, a cantidade final sería de 3.330 millóns de euros. Unha diferenza de 302 millóns de euros.

IVE (Imposto Valor Engadido).

No caso do IVE, dende a metodoloxía fluxo monetario a imputación de dito imposto lévase a cabo a través do índice de consumo. Desta forma o recadado en cada territorio é calculado a través de imputar o índice de consumo, que é calculado polo Ministerio de Facenda para o cálculo do financiamento autonómico, a recadación total do IVE no conxunto do Estado. Pola outra banda, na metodoloxía carga-beneficio, o ser recadado o 100% pola Administración Central, a territorialización realízase de forma mais complexa. Para isto, tal metodoloxía, ten en conta: o consumo final dos fogares e estranxeiros, cálculo do IVE ligado ao gasto dos fogares en vivenda nova, cálculo do IVE ligado o gasto das Administracións públicas e cálculo do IVE ligado ás ramas exentas.

Esta diferenza metodolóxica traduciríase en que dende a perspectiva fluxo monetario, o 50% da recadación do IVE en Cataluña equivalería, no 2011, a 5.468 millóns de euros. Porén dende a perspectiva carga-beneficio, o Estado estaría recadando o 100% do IVE, o que supón un total de 9.525 millóns de euros. Vemos de novo que aínda que a metodoloxía carga-

beneficio imputase o 50% da recadación do IVE ao Estado, esta cantidade non coincidiría coa de fluxo monetario. Así o 50% de 9.525 millóns son 4.762,5, o que implica unha diferenza de 705,5 millóns de euros menos.

IIEE (Impostos Especiais)

O mesmo efecto se estaría producindo nos ingresos obtidos a través dos impostos especiais. Sendo a metodoloxía carga-beneficio un proceso de imputación que implica unha Administración Central sobredimensionada que recadaría tódolos impostos, esta supón un traballo laborioso e complexo para a contabilización da territorialización dos impostos recadados.

Na metodoloxía fluxo monetario, para o cálculo destes impostos emprega tamén os índices de consumo. Desta forma as diferenzas entre ambas hipóteses de imputación serían considerables. De novo en Cataluña para o 2011, esta estaría cedendo a Administración Central, a través da metodoloxía carga-beneficio empregada polo SCPT, o 100% da recadación dos seus impostos especiais, que acadaría a cantidade de 2.811 millóns de euros, mentres que a través da metodoloxía fluxo monetario, cedería o 42% do recadado é dicir, 1.200 millóns. De novo, aínda que o SCPT imputara unha recadación ao Estado do 42% dos Impostos Especias de Cataluña, dita cantidade non coincidiría ca estimada na metodoloxía empregada pola Generalitat. Existiría unha diferenza de 19,3 millóns de euros.

Táboa 3.2: ***Imputación do IRPF, IS, IVE e IIEE segundo o SCPT e a metodoloxía empregada pola Generalitat. 2011. Millóns de euros.***

	SCPT	Expertos Generalitat
IRPF (100% SCPT, 50% EG)	15.422	7.553
IS	3.330	3.632
IVE (100% SCPT, 50% EG)	9.525	5.468
IIEE (100% SCPT, 42% EG)	2.811	1.200

Fonte: elaboración propia a partir de SCPT e Informe Expertos Generalitat.

Alén do que vimos indicando, hai outros factores que condicionan a elección da metodoloxía. Unha das claves para escoller unha metodoloxía ou outra, reside na capacidade de acceso á información. Desta forma a maioría dos estudos realizados dende a perspectiva fluxo monetario son levados a cabo para unha Comunidade Autónoma en concreto e realizados dende a propia Administración Autonómica, pero existe ao mesmo tempo unha cantidade considerable de información a cal non se ten acceso, polo que é necesario asumir alternativas de imputación. Sen embargo no informe de SCPT é realizado a través do Ministerio de Facenda, polo que o acceso á información contable non supón unha barreira para a construción da balanza fiscal.

3.3.2 A imputación dos gastos.

A cuantificación e clasificación do gasto é quizais a tarefa mais complexa e polémica que arrastra a construción dunha balanza fiscal. Para a cuantificación e asignación do gasto, a ferramenta empregada é o denominado Sistema de Información de Contabilidad Pública (SICOP) onde se rexistran tódolos pagos realizados dos diferentes programas de gasto existentes.

O principal problema que se atopa con esta ferramenta é que non é de libre acceso, polo que ou ben a construción da balanza fiscal se realiza en cooperación directa coa Administración Pública Central ou o gasto computado deberá de realizarse a través doutras fontes de información que implican un marxe de erro maior.

No SCPT, os autores dispoñen dunha fonte de información privilexiada, o que podería resultar un agravio para o resto de investigadores e a perda dunha posibilidade de debater de forma mais profunda e enriquecedora os datos ofrecidos. Desta forma o acceso libre que tiveron os autores a unha fonte de información coma o SICOP, resulta ser un punto forte xa que lles proporciona un volume de información á cal ningún outro investigador pode acceder. Un aspecto positivo do SCPT, é que fixo público a base de datos na cal basean as súas estimacións e na cal se atopa o SICOP para os anos correspondentes.

O SICOP[5] foi implantado por primeira vez no 1986, aínda que posteriormente tivo diversas versións. Así no 1996, implántase o denominado SIC2 co obxectivo de adaptar o Plan Xeral de Contabilidad Pública aprobado no 1994. No ámbito da Administración Xeral do Estado, o SICOP vai dirixido, ás oficinas contables (Central Contable, Intervencións delegadas en Ministerios e D.G Tesoro e Política Financeira e Intervencións territoriais), que actúan como administradores do sistema, e aos Centros xestores do gasto.

Cando analizamos o SICOP, este descompón o gasto contabilizado en: gasto en cada unha das Comunidades Autónomas, non rexionalizable, varias comunidades e estranxeiro.

No caso da metodoloxía fluxo monetario impútase directamente o gasto que aparece como territorializado para cada unha das Comunidades. No caso do gasto clasificado como non rexionalizable e varias comunidades, realízase a imputación dependendo do programa e do grao en que afecte a un determinado territorio. Con respecto ao gasto no estranxeiro, non se ten en conta.

Pola contra, na metodoloxía carga-beneficio, o gasto non territorializado impútase a través do gasto directo localizado en cada unha das comunidades e o resto do gasto (varias comunidades e non rexionalizable) en función da poboación de cada unha das Comunidades autónomas

Centrándose xa en como é xestionado a partida de gastos, un dos puntos metodolóxicos mais polémicos no debate sobre as balanzas fiscais é o referido o tratamento dos dous tipos de

[5]Véxase *Secretaria de Estado de Presupuestos y Gastos*.

gasto: aquel que é considerado gasto territorializado, que é imputado directamente ás CCAA e do gasto non territorializado, aquel que non é imputado directamente. É neste último onde se centra o núcleo da discusión, xa que neste caso é preciso realizar estimacións para imputar o gasto, as cales poden resultar polémicas. Así por exemplo, dende a perspectiva carga-beneficio, a quen se lle debería imputar os gastos de Institucións ou de determinadas sedes administrativas que se atopan ubicadas en Madrid?.

Por exemplo en De la Fuente et al (2014b, p. 6) non se teñen en conta os territorios e polo tanto non cabe discusión algunha sobre a que Comunidade Autónoma se lle imputa o gasto xa que afecta a tódolos cidadáns por igual. "*O SCPT constrúese ao redor dunha clasificación de gasto público que separa con claridade o que poderíamos chamar o gasto territorializable en sentido estrito doutras partidas que se asignan e deberían polo tanto avaliarse en base a criterios que nada teñen que ver co territorio*".

Analizando en primeiro lugar o gasto non territorializado, que sería aquel que beneficia a tódolos cidadáns por igual independentemente do seu lugar de residencia, no SCPT ven formado polos seguintes capítulos:

- Alta dirección do Estado e do Goberno
- Acción exterior do Estado
- Defensa
- Xestión financeira, tributaria e orzamentaria
- Outros Servizos de Interese Xeral
- Investigación básica, estudos e estatística
- Organismos reguladores económicos

O volume total de ditas partidas acadou no 2011 os 17.432 millóns de euros, para o 2012 de 16.776 millóns, no ano 2013, 16.096 millóns e no ano 2014 15.931 millóns de euros.

A través da metodoloxía carga-beneficio, este gasto sería imputado aos diferentes territorios en función da poboación dos mesmos, independentemente de onde están asentadas as infraestruturas que proporcionan ditos bens e servizos.

Pola contra, a metodoloxía fluxo monetario imputaría á Comunidade de Madrid gran parte deste gasto, debido a que a maioría do mesmo é executado en Madrid e non ten unha incidencia directa no resto dos territorios. Desta forma, a metodoloxía fluxo monetario soamente imputaría a tódalas Comunidades Autónomas o gasto realizado en Defensa e certo gasto en Investigación Básica. Así pois, para o caso catalán, se dende a metodoloxía carga-beneficio se lle imputa un gasto dun total de 2.788 millóns no 2011, dende a perspectiva fluxo monetario, o gasto situaríase o redor dos 600 millóns de euros é dicir, 2.181 millóns de euros

menos (un 78% inferior). Tal gasto estaría concentrado en: defensa, alta dirección, administración financeira e tributaria e investigación básica.

Centrándonos agora no gasto que está clasificado como territorializado no SCPT e que acadaría no 2011 os 187.696 mil millóns de euros, no ano 2012 os 182.091 millóns, no ano 2013 os 178.321 e no ano 2014 os 178.431 millóns, estaríamos aglutinando: financiamento autonómico e local, infraestruturas, axudas rexionais, sanidade e consumo, educación, xustiza, prisións e seguridade cidadá, vivenda, cultura e deporte, asuntos xerais de economía e emprego, agricultura, gandería e pesca e finalmente industria, enerxía e comercio.

A imputación dos gastos financeiros a cada unha das Comunidades Autónomas, tamén resulta ser un punto importante a debater.

O gasto financeiro implica o pago dos xuros da débeda por parte do Estado e que se corresponden co endebedamento que leva a cabo a Administración Central para poder realizar un determinado gasto ou investimento. Mais a hipótese de imputación varia dependendo da metodoloxía que se está empregando.

A través da metodoloxía carga-beneficio, dito gasto impútase en proporción o gasto público territorializado que puido ser financiado en parte con débeda pública. Excluíndo as partidas orzamentarias das CCAA e EELL, as axudas europeas e os investimentos e excedentes de AENA e as sociedades concesionarias de autopistas de peaxe.

Tomando como exemplo Galicia, o SCPT leva a cabo a imputación dos gastos financeiros do seguinte xeito.

1. En primeiro lugar o SCPT, e tomando como exemplo o ano 2012, establece que a Administración Central levou a cabo un gasto total en Galicia de 24.151 millóns de euros antes do pago de xuros, o que supoñía o 6,36% do total.

2. En segundo lugar o SCPT réstalle ao gasto total estimado que realiza a Administración Central en Galicia, o volume recibido polos ingresos tributarios derivados do financiamento autonómico, financiamento local, axudas da UE e sobresforzo fiscal, que ascenden a un total de 7.961 millóns.

Deste xeito o gasto final que a Administración Central realiza en Galicia sería de 16.190 millóns, o que equivale o 7,2% do gasto total que realiza a Administración Central no conxunto do Estado no ano 2012 (225.888 millóns de euros). Dita porcentaxe é a que se lle imputa aos gastos financeiros totais do Estado, obtendo deste xeito os gastos financeiros para Galicia.

Tales gastos para Galicia acadarían pois os 1.863 millóns de euros para o ano 2012. Isto suporía uns 671 euros per cápita, a terceira mais alta de tódalas Comunidades Autónomas.

Para o ano 2013, os gastos financeiros imputados a Galicia acadan os 1.976 millóns de euros o que equivale a 716 euros per cápita. No ano 2014, tales gastos ascenden a 2.215 millóns de euros, o que supón 808 euros per cápita.

O que estaría detrás deste alto gasto financeiro sería por unha banda, o investimento per cápita realizado en Galicia, sendo unha das Comunidades Autónomas mais beneficiadas debido principalmente o gasto na liña de Alta Velocidade. Mais por outro lado para calcular os gastos financeiros, tense en conta a protección social onde de novo Galicia volve a ter un gasto per cápita de 4.957 euros, a terceira mais alta. Polo tanto serían estes dous factores, especialmente a protección social, o que daría lugar o volume de gasto financeiro imputado a través da metodoloxía carga-beneficio.

Pola contra, a metodoloxía fluxo monetario empregada pola Generalitat, leva a cabo unha media do gasto dos último seis anos. Como o gasto imputado a través de dita metodoloxía resulta ser menor que na de carga-beneficio, xa que o gasto territorializado é menor, o gastos financeiros serían tamén menores.

Como resultado destes dous procesos, tomando a Cataluña como exemplo para o ano 2011, o informe sobre o Sistema de Contas Públicas Territorializadas imputaríalle a través da metodoloxía carga-beneficio un total de 3.480 millóns de euros, mentres que o grupo de expertos da Generalitat, estarían asumindo un gastos financeiros para Cataluña de 2.398 millóns de euros é dicir, un 31% menos.

Finalmente tamén se podería destacar aquel gasto territorializado que dende a perspectiva carga-beneficio se considera que ten unha incidencia no resto dos territorios, como o caso por exemplo dos grandes Museos, polo que cómpre pois facer algún axuste. Para isto, en De la Fuente et al. (2014b, p. 21) adóptase unha solución xenérica, a chamada *corrección estándar por desbordamento*, onde "*o 75% destes gastos imputaranse á rexión onde se sitúa fisicamente o gasto e o 25% restante repartirase entre tódalas rexións en proporción a súa poboación e ao seu PIB ponderando as dúas variables da mesma forma*". Así pois o 75% do gasto que supón o Museo do Prado e o Liceo de Barcelona é imputado respectivamente á poboación da Comunidade de Madrid e da Comunidade de Cataluña e o 25% restante asígnase á poboación e PIB.

No caso da metodoloxía fluxo monetario non existiría este conflito, posto que o gasto que conleva o Museo do Prado ao igual que o Reina Sofía, ou de ser o caso o Liceo, imputaríase integramente a Madrid e a Cataluña respectivamente, xa que están localizados integramente neses territorios e é aí onde se realizan os investimentos, pagos de persoal e polo tanto, onde exercen o seu impacto económico

A través da clasificación que se realiza en De la Fuente et al. (2014b, p. 4), pódese levar a cabo posteriormente un proceso de comparación de resultados, que permitirá identificar moi claramente cada unha das partidas que estamos analizando. "*As contas non deben levarnos a*

mesturar partidas orzamentarias de natureza heteroxénea en canto a súa relación co territorio dunha forma que nos obrigue a valoralas cunha lóxica que lles é allea".

Así, segundo os autores do informe, ten sentido comparar por exemplo o financiamento rexional axustado por habitante entre diferentes territorios, xa que responde á mesma lóxica, ou o gasto en seguridade cidadá. E dicir, para resumir, en servizos públicos. Pola contra, non ten sentido comparar entre diferentes territorios, o nivel de subvencións que recibe un determinado sector, ou as subvencións por desemprego, xa que responden a criterios que se escapan da lóxica dun intercambio fiscal.

Outros aspectos a destacar do SCPT sería o de aqueles programas que tanto pola súa propia imputación como pola súa forma de ser imputados, son mais que discutibles, por non destacar que son introducidos na contabilización do gasto de forma pouco explícita.

Un deses programas, que chama a atención polo volume de dimensión de gasto, é o denominado "Ayudas de la UE gestionadas por las comunidades autónomas, excepto FEAGA Garantía". Este programa recolle as transferencias dos Fondos Estruturais e do Fondo de Cohesión europeos ás CCAA, isto é, axudas da Unión Europea que non están incluídas nos Orzamentos Xerais do Estado senón que son instrumentados a través de subvencións directas que lle concede a UE ás CCAA. Nel inclúense o FEDER, FSE, IFOP, Fondo de Cohesión, FEOGA orientación e outros recursos agrarios e pesqueiros, pero non o FEOGA Garantía. Para o ano 2011 o gasto imputado a Galicia foi de 184 millóns de euros, no ano 2012 acadou os 551,4 millóns, no 2013 os 267,6 millóns e finalmente no ano 2014 de 260,8 millóns. No caso da metodoloxía fluxo monetario, as relacións financeiras das Comunidades Autónomas coa Unión Europea, en concreto cos Fondos Europeos de Desenvolvemento, non se teñen en conta.

Táboa 3.3: ***Imputación dos gastos a través das dúas metodoloxías empregadas. Carga-beneficio e Fluxo Monetario.***

	Fluxo Monetario (Genralitat de Catalunya)	**Carga-beneficio (Ministerio de Facenda)**
Servizos Públicos Básicos		
Defensa	Imputación directa. Diversas CCAA e gastos non rexionalizables segundo % gasto territorializado e persoal das forzas armadas en cada territorio e parte a Madrid	Poboación
Xustiza	Imputación directa. Diversas CCAA e gastos non rexionalizables segundo % gasto territorializado e parte a Madrid	Localización do gasto con corrección estándar por desbordamentos cando procede Despregue de efectivos corpos xudiciais i de seguridade e poboación total para servizos xerais e de apoio
Seguridade Cidadá e Institucións penitenciarias	Imputación directa. Diversas CCAA e gastos non rexionalizables segundo % gasto territorializado e persoal das forzas armadas en cada territorio e parte a persoal de forzas e corpos de seguridade do Estado en cada territorio	
Política exterior	Imputación directa. Gastos en diversas CCAA e non rexionalizables segundo % do gasto territorializado	Poboación
Produción de bens de carácter público		
Sanidade	Imputación directa. Gastos en diversas CCAA e non rexionalizables segundo % gasto territorializado e parte a Madrid	Localización do gasto e poboación equivalente a efecto do gasto sanitario para servizos xerais e de apoio
Educación	Imputación directa. Gastos en diversas CCAA e non rexionalizables segundo % gasto territorializado, gastos farmacéuticas e de persoal das forzas armadas (debido o programa de	Localización do gasto e poboación escolarizada e en idade escolar para servizos xerais e de apoio

	asistencia hospitalaria das forzas armadas) e en parte Madrid	
Cultura	Imputación directa. Gastos en diversas CCAA segundo % gasto territorializado e o gasto non territorializado é imputado a Madrid	Localización do gasto e poboación para parte dos programas de interese nacional. Corrección por desbordamento cando proceda
Actuacións de carácter económico		
Agricultura, pesca e alimentación	Imputación directa. Gastos en diversas CCAA a Madrid e gasto non territorializado segundo % gasto territorializado e VAB agrario e pesqueiro	Residencia dos beneficiados polas axudas e no seu defecto localización da produción subvencionada, VAB sectorial para servizos sociais e certos programas de ámbito nacional
Industria e enerxía	Imputación directa. Gastos en diversas CCAA a Madrid e gasto non territorializado segundo % gasto territorializado e VAB industrial	Residencia dos beneficiados polas axudas e no seu defecto localización da produción subvencionada, VAB sectorial para servizos sociais e certos programas de ámbito nacional
Comercio e turismo	Imputación directa. Gastos en diversas CCAA a Madrid e gasto non territorializado segundo % gasto territorializado, exportación, % gastos turistas e número de pemes de cada territorio	Residencia dos beneficiados polas axudas e no seu defecto localización da produción subvencionada, VAB sectorial para servizos sociais e certos programas de ámbito nacional
Subvencións o transporte	Gastos territorializables (imputación directa) diversas CCAA (subvencións a usuarios de autopistas) segundo territorialización e non rexionalizables segundo % gasto territorializado	Localización do investimento mais índices de tráfico de pasaxeiros (por residencia) e mercadorías (orixe e destino) agás nas actividades de ámbito local

Infraestruturas	Imputación directa. Diversas CCAA e gastos non rexionalizables segundo % gasto territorializado, investimento rexionalizado de FEVE	(como metros ou transporte colectivo urbano)
I+D+i	Imputación directa. Diversas CCAA e gastos non rexionalizables segundo % gasto territorializado, investigadores I+D en cada territorio e parte a Madrid	Poboación
Outras actuacións de carácter económico	Imputación directa. Diversas CCAA e gastos non rexionalizables segundo % gasto territorializado e parte a Madrid	Poboación
Actuacións de carácter xeral		
Alta dirección	Imputación directa. Gastos non rexionalizables segundo % de gasto territorializado e número de senadores e deputados (programa actividade lexislativa)	Poboación
Servizos de carácter xeral	Imputación directa. Gastos non rexionalizables segundo % gasto territorializado e número de senadores e deputados (programa actividade lexislativa), titulares mutuas de funcionarios e plantilla CRTVE	Poboación
Administración financeira e tributaria	Imputación directa. Gastos non rexionalizables segundo % gasto territorializado, parte Madrid e % segundo o persoal do Tribunal Económico Administrativo de cada CA respecto o total estatal (programa de resolucións económico administrativo) e % créditos mediación ICO	Poboación

Transferencias a outras Administracións Públicas	Imputación directa. Non rexionalizables (transferencias a CCAA por participación en ingresos do Estado) segundo territorialización liquidación modelo de financiamento e parte a Madrid	Localización do gasto
Débeda pública	Segundo a % da imputación dos gastos dos últimos cinco anos	En proporción o gasto público territorializado que puido ser financiado en parte con débeda pública. Exclúense as partidas orzamentarias das CCAA e EELL, as axudas europeas e os investimentos e excedentes de AENA e as sociedades concesionarias de autopistas de peaxe
Actuacións de protección e promoción social		
Pensións	Imputación directa. Diversos gastos CCAA segundo % gasto territorializado	Residencia dos beneficiarios das prestacións
Servizos sociais e promoción social	Imputación directa. Diversos gastos CCAA segundo % gasto territorializado e parte en Madrid	Residencia dos beneficiarios das prestacións
Fomento da ocupación	Imputación directa. Diversos gastos CCAA e gasto non rexionalizable segundo % gasto territorializado	Localización do gasto
Acceso á vivenda e fomento da edificación	Imputación directa. Diversos gastos CCAA e gasto non rexionalizable segundo % gasto territorializado e parte en Madrid	Localización do gasto
Xestións e Administración da Seguridade Social	Imputación directa. Diversos gastos CCAA e gasto non rexionalizable segundo % gasto territorializado	En proporción o gasto relevante do resto de "actuacións de protección e promoción social"

Fonte: elaboración propia a partir de SCPT e Informe Expertos Generalitat.

3.3.3 A incidencia do territorio na imputación do gasto público na balanza fiscal: diferenzas entre a metodoloxía carga-beneficio e fluxo monetario no gasto en investigación básica.

Como xa foi descrito, o Sistema de Contas Públicas Territorializadas mantén como unha das súas hipóteses principais que tódolos cidadáns que viven en España benefícianse do mesmo xeito, independentemente de cal sexa o lugar de residencia, dos bens e servizos proporcionados pola Administración Central. Isto implica que non importa onde é realizado o gasto xa que os beneficios proporcionados afectarán a todos por igual. Dende este punto de vista a solidariedade que levaría a cabo o Estado sería dunha grande dimensión, polo que moitas magnitudes económicas e sociais non deberían variar a través dos diferentes territorios.

Mais esta idea non se corresponde coa realidade que estamos a vivir e que se exemplifica a través de diferentes magnitudes que foron xa descritas. Por exemplo, cando analizamos a evolución do PIB ou renda per cápita das diferentes Comunidades Autónomas obsérvase que non se produciu unha converxencia real entre elas. Así pois estes resultados non cadrarían ca teórica política de "solidariedade interterritorial" existente, a cal debería promover unha maior converxencia real entre os territorios.

Se nos detemos en casos específicos de como afectaría esa política de solidariedade que se manifesta no Sistema de Contas Públicas Territorializadas, observaremos que as hipóteses asumidas poden ser discutibles e incluso se tratamos de medir dita "solidariedade" a través doutras metodoloxías que midan o gasto directo que se executa nun territorio, os resultados obtidos varían moi considerablemente. Un deses casos podería ser aquel capítulo denominado *bens e servizos de interese xeral,* que reúne diferentes partidas de gasto, entre elas a de investigación básica.

A partida denominada investigación básica, distribúe os recursos entre a poboación de cada unha das Comunidades Autónomas. Así por exemplo os recursos que teoricamente recibiría Galicia para os anos 2011, 2012 e 2013 corresponderíase co peso da súa poboación; 5,9, 5,88 e 5,87 respectivamente. Isto implica o feito de que o gasto que se realiza nun centro de investigación que se atopa nunha determinada Comunidade Autónoma por exemplo; Madrid, Cataluña ou Canarias, afectaría do mesmo xeito aos cidadáns que vivan en Galicia, mais esta hipótese non se basea en ningunha evidencia empírica senón simplemente no feito de que nun mesmo país todos nos beneficiamos nas mesmas condicións dos bens e servizos proporcionados polo Estado, segundo o SCPT. Agora ben, admitindo certo grao de razoamento en tal afirmación, poderíase formular a seguinte pregunta que gardaría relación co feito de medir a solidariedade dende outra perspectiva; *xera o mesmo impacto na economía dun territorio o gasto realizado noutro territorio aínda que nos atopemos dentro dun mesmo pais?* .

a. O gasto en Investigación Básica en Galicia segundo o SCPT.

O gasto en investigación básica está composto polas diferentes partidas:

- 462M: Investigación e estudios sociolóxicos e constitucionais
- 462N: Investigación estudios estatísticos e económicos
- 463A: Investigación científica
- 463B: Fomento e coord. da investigación científica e técnica
- 465A: Investigación Sanitaria
- 467A: Astronomía e astrofísica
- 467C/1: Investigación e desenvolvemento tecnolóxico e industrial, Ministerio de Ciencia e Innovación
- 467D: Investigación e experimentación agraria: INIA e plan nacional de recursos e tecnoloxía agroalimentarias
- 467E: Investigación Oceanográfica e Pesqueira
- 467F: Investigación xeolóxico-mineira e medioambiental
- 467H: Investigación enerxética, medioambiental e tecnolóxica
- 495A: Desenvolvemento e aplicac. da información xeográfica española
- 923C: Elaboración e difusión estatística

Táboa 3.4: ***Gasto en Galicia da Administración Central en Investigación Básica segundo o SCPT. 2011, 2012 e 2013. Millóns de euros.***

	2011	2012	2013
Galicia	153,14	137,89	126,09
Total	2.593,73	2.346,48	2.147,12
%	5,90	5,88	5,87

Fonte: elaboración propia a partir de SCPT.

Como se verá algunha destas partidas de gasto teñen influencia en todo o territorio español mais existen outras, que só afectan a determinados territorios do Estado de forma directa. Así por exemplo existen institutos ou centros de investigación que tendo o seu centro en Madrid tamén teñen determinadas delegacións nalgunhas das Comunidades Autónomas, mais existen outros centros que están situados de forma exclusiva nunha determinada Comunidade Autónoma.

Os gastos imputados a Galicia no Sistema de Contas Públicas Territorializadas para os anos 2011, 2012 e 2013, resúmese na seguinte táboa que se presentan a continuación.

Táboa 3.5: ***Imputación por programa de Investigación Básica a Galicia segundo o SCPT. 2011, 2012 e 2013. Millóns de euros.***

	2011	2012	2013
Programa orzamentario			
462M: Investigación e estudos sociolóxicos e constitucionais			
CIS (centro de investigacións sociolóxicas)			
CEPYCO (centro de estudios políticos e constitucionais)			
gasto imputado a Galicia	0,68	0,65	0,63
Total programa	11,62	11,71	10,76
Programa orzamentario			
462N: Investigación e estudos estatísticos e económicos			
Instituto de Estudios Fiscais			
gasto imputado a Galicia	0,380	0,350	0,385
Total programa	6,43	5,95	6,56
Programa orzamentario			
463A: Investigación científicas			
CSIC (xestión)			
gasto imputado a Galicia	53,42	48,12	44,17
Total programa	904,90	817,11	752,24
Programa orzamentario			
463B: Fomento e coord. da investigación científica e técnica			
Promoción do Talento e a súa Empregabilidade, Fomento da Investigación Científica e Técnica de Excelencia e I+D+i orientada aos retos da Sociedade			
Participación CERN, ITER			
gasto imputado a Galicia	43,21	33,05	30,49
Total programa	731,92	562,49	519,29
Programa orzamentario			
465A: Investigación Sanitaria			
Instituto de Saúde Carlos III			
gasto imputado a Galicia	18,40	16,02	16,04
Total programa	311,70	272,65	273,14

Programa orzamentario			
467A: Astronomía e astrofísica			
Instituto de Astrofísica de Canarias. Observatorio Roque de los Muchachos e observatorio do Teide			
gasto imputado a Galicia	1,26	1,19	1,20
Total programa	21,35	20,37	20,52
Programa orzamentario			
467C/1: Investigación e desenvolvemento tecnolóxico-industrial, Ministerio de Ciencia e Innovación			
Gasto atribuído ao Ministerio de Ciencia sen CDTI			
gasto imputado a Galicia	5,60	11,45	9,11
Total programa	94,91	194,92	155,19
Programa orzamentario			
467D: Investigación e experimentación agraria: INIA e plan nacional:			
Plan Nacional de recursos e tecnoloxía agroalimentarias			
gasto imputado a Galicia	4,39	3,62	3,40
Total programa	74,40	61,61	57,95
Programa orzamentario			
467E: Investigación Oceanográfica e Pesqueira:			
Instituto Español de Oceanografía			
gasto imputado a Galicia	4,16	3,60	3,36
Total programa	70,49	61,41	57,23
Programa orzamentario			
467F: Investigación xeológico-mineira e medioambiental			
Instituto Xeolóxico e Mineiro de España			
Gasto imputado a Galicia	1,47	1,36	1,39
Total programa	25	23,17	23,82
Programa orzamentario			
467H: Investigación enerxética, medioambiental e tecnolóxica:			
CIEMAT			

Gasto imputado a Galicia	5,66	5,13	5,29
Total programa	95,96	87,30	90,06
Programa orzamentario			
495A: Desenvolvemento e aplicac. da información xeográfica española			
IGN, CNIG			
Gasto imputado a Galicia	2,46	1,82	1,69
Total programa	41,70	31,04	28,87
Programa orzamentario			
923C: Elaboración e difusión estatística:			
INE			
Gasto imputado a Galicia	12	11,59	8,89
Total programa	203,32	197,24	151,41
Galicia	**153,14**	**138**	**126,09**
Total	**2.593,73**	**2.346,48**	**2.147,12**
%	**5,9**	**5,8**	**5,8**

Fonte: elaboración propia a partir de SCPT.

Os gastos imputados a Galicia foron feitos en base á porcentaxe da poboación galega sobre o total de España. Rexeitando a hipótese de que tódolos os cidadáns se benefician de igual forma do gasto xerado en investigación básica, lévase a cabo unha nova imputación en base o gasto que se fai en cada unha das Comunidades Autónomas das diferentes partidas que compoñen o programa de investigación básica para os anos 2011, 2012 e 2013. O gasto non rexionalizable e o de varias comunidades impútase en base o gasto territorializado.

- **462M: Investigación e estudios sociolóxicos e constitucionais.**

Tal programa está composto polo gasto realizado no Centros de Investigacións Sociolóxicas e no Centro de Estudos Políticos e Constitucionais. O SICOP indica que non existe gasto territorializado en Galicia, xa que ditos centros sitúanse con exclusividade en Madrid. Desta forma non se contempla a imputación de gasto a Galicia nesta partida.

- **462N: Investigación estudios estatísticos e económicos.**

Composta polo Instituto de Estudos Fiscais, o SICOP soamente contempla gasto territorializado en Galicia para o ano 2011 e 2012, xa que dito centro atópase practicamente na súa totalidade en Madrid.

- **463A: Investigación científica.**

Este programa está relacionado co gasto na xestión do Centro Superior de Investigacións Científicas. O gasto imputado a Galicia realízase a través da porcentaxe do persoal do CESIC

en Galicia sobre o total en España. A porcentaxe de imputación para os anos 2011, 2012 e 2013 é do 3%.

- **463B: Fomento e coord. da investigación científica e técnica.**

Promoción do Talento e a súa Empregabilidade, Fomento da Investigación Científica e Técnica de Excelencia e I+D+i orientada aos retos da Sociedade. Como no caso anterior, o gasto imputado a Galicia deriva do gasto directo indicado polo SICOP en Galicia. Non se teñen en conta os créditos a curto e longo prazo.

- **465A: Investigación Sanitaria.**

Relacionado co gasto no Instituto de Saúde Carlos III, de novo o gasto imputado é aquel indicado polo SICOP como gasto territorializado en Galicia.

- **467A: Astronomía e astrofísica.**

Composto polo *Instituto de Astrofísica de Canarias e Observatorio Roque de los Muchachos e observatorio do Teide*, xa que o SICOP indica que o gasto total e realizado en exclusiva nas Illas Canarias, non se contempla a súa imputación a Galicia.

- **467C/1: Investigación e desenvolvemento tecnolóxico e industrial, Ministerio de Ciencia e Innovación.**

Gasto atribuído ao Ministerio de Ciencia sen ter en conta o CDTI. O gasto imputado a Galicia deriva do gasto directo indicado polo SICOP en Galicia.

- **467D: Investigación e experimentación agraria: INIA e plan nacional de recursos e tecnoloxía agroalimentarias.**

O gasto imputado a Galicia en relación con dito plan e aquel que indica o SICOP como gasto territorializado na Comunidade Autónoma.

- **467E: Investigación Oceanográfica e Pesqueira.**

En investigación oceanográfica e pesqueira, Galicia sería a Comunidade mais beneficiada xa que conta con dous centros de investigación situados en Vigo e na Coruña, sendo o primeiro o que conta con maior número de empregados en toda España. Desta forma, a través desta metodoloxía, a Galicia corresponderíalle un gasto maior que o indicado no Sistema de Contas Públicas Territorializadas segundo a información indicada polo SICOP. As porcentaxes de imputación serían do 20%, 25% e 20% para os anos 2011, 2012 e 2013 respectivamente.

- **467F: Investigación xeolóxico-mineira e medioambiental.**

Este programa representa o gasto realizado no Instituto Xeolóxico e Mineiro de España e segundo o SICOP non existe gasto territorializado en España. Desta forma non se contempla a súa imputación.

- **467H: Investigación enerxética, medioambiental e tecnolóxica.**

Inclúese o gasto levado a cabo no CIEMAT (Centro de Investigacións Enerxéticas, Medioambientais e Tecnolóxicas). En dito centro intégrase a súa vez: *Plataforma Solar de Almería, Centro de Desenvolvemento de Enerxías Renovables, Centro Estremeño de Tecnoloxías Avanzadas, Centro Internacional de Estudos de Dereito Medioambiental* e *Centro de Investigación Socio-técnica*, ningún deles situados en Galicia. O SICOP indica que non existe gasto territorializado na Comunidade galega, polo que non se contempla a súa imputación.

- **495A: Desenvolvemento e aplicac. da información xeográfica española.**

Inclúese o gasto realizado no *Instituto Xeográfico Nacional* e no *Centro Nacional de Información Xeográfica*. O gasto imputado é aquel que o SICOP identifica como gasto territorializado en Galicia.

- **923C: Elaboración e difusión estatística.**

Relacionado co gasto no *Instituto Nacional de Estatística*. O gasto imputado é aquel que o SICOP identifica como gasto territorializado en Galicia.

b. Resultados.

Tendo en conta o exposto, nas seguintes táboas indícase o gasto final imputado en cada un dos programas así como tamén o gasto final que lle correspondería no programa de Investigación Básica a través desta metodoloxía.

Táboa 3.6: ***Imputación por programa de Investigación Básica a Galicia segundo gasto directo territorializado. 2011, 2012 e 2013. Millóns de euros.***

	2011	2012	2013
Programa orzamentario			
462N: Investigación estudos estatísticos e económicos			
Instituto de Estudios Fiscais			
gasto imputado a Galicia	0,014	0,006	
Total programa	6,43	5,95	
Programa orzamentario			
463A: Investigación científica			
CSIC (xestión)			
gasto imputado a Galicia	26,92	24,77	21,57
Total programa	904,90	817,11	752,24
Programa orzamentario			
463B: Fomento e coord. da investigación científica e técnica			
Promoción do Talento e súa Empregabilidade, Fomento da Investigación Científica e Técnica de Excelencia e I+D+i orientada aos retos da Sociedade			
Participación CERN, ITER			
gasto imputado a Galicia	20,86	18,60	15,35
Total programa	731,92	562,49	519,29
Programa orzamentario			
465A: Investigación Sanitaria			
Instituto de Saúde Carlos III			
gasto imputado a Galicia	11,75	11,15	6,63
Total programa	311,70	272,65	273,14
Programa orzamentario			
467C/1: Investigación e desenvolvemento tecnolóxico industrial, Ministerio de Ciencia e Innovación			
Gasto atribuído ao Ministerio de Ciencia sen CDTI			
gasto imputado a Galicia	1,25	2,43	1,57
Total programa	94,91	194,92	155,19
Programa orzamentario			

467D: Investigación e experimentación agraria: INIA e plan nacional:			
Plan Nacional de recursos e tecnoloxía agroalimentarias			
gasto imputado a Galicia	2,10	0,254	1,41
Total programa	74,40	61,61	57,95
Programa orzamentario			
467E: Investigación Oceanográfica e Pesqueira			
Instituto Español de Oceanografía			
gasto imputado a Galicia	14,09	15,54	15,40
Total programa	70,49	61,41	57,23
Programa orzamentario			
495A: Desenvolvemento e aplicac. da información xeográfica española			
IGN, CNIG			
Gasto imputado a Galicia	0,042	0,027	0,109
Total programa	41,70	31,04	28,87
Programa orzamentario			
923C: Elaboración e difusión estatística			
INE			
Gasto imputado a Galicia	0,867	0,865	0,876
Total programa	203,32	197,24	151,41
Total Galicia	**77,92**	**73,66**	**62,93**
Total	**2.593,73**	**2.346,48**	**2.147,12**
%	**3**	**3,14**	**2,93**

Fonte: elaboración propia a partir de SCPT.

Comparando os resultados proporcionados polo Sistema de Contas Públicas Territorializadas cos obtidos a través da metodoloxía empregada neste traballo, que podería ser identificada como a de fluxo monetario, obsérvase que o grao de solidariedade interterritorial que leva a cabo a acción do Estado a través do gasto público pode variar considerablemente.

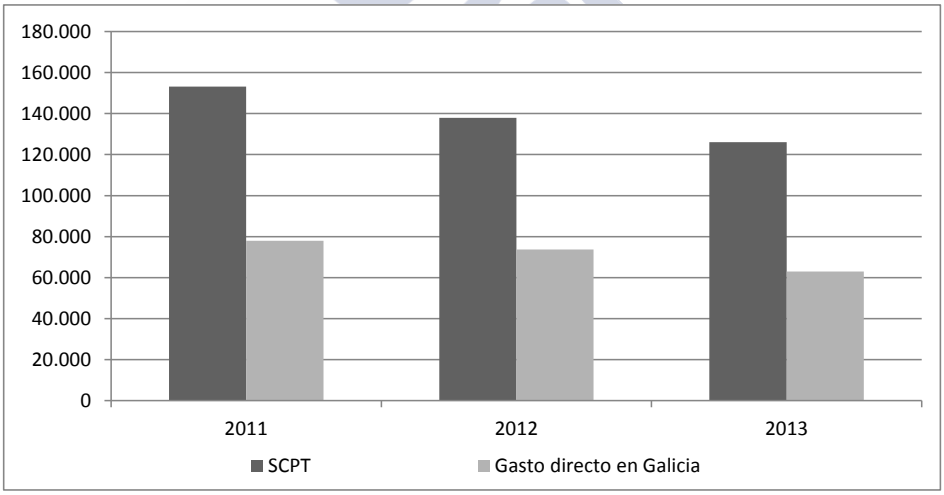
No caso seleccionado a "solidariedade interterritorial" varia ao redor de dous puntos porcentuais, o que significa que para o total do período (2011, 2012 e 2013) Galicia recibiría un gasto por parte da Administración Central dun 48,57% inferior ao indicado polo Sistema de Contas Públicas Territorializadas isto é, 203 millóns de euros menos. Desta forma o impacto na economía galega debido o gasto que realiza o Estado en dito territorio caería dos 417 millóns aos 202 millóns.

En comparación coa tendencia macroeconómica que se vive na actualidade e que foi exposta na introdución do presente traballo, a cal ven caracterizada por unha clara diverxencia de rendas entre os diferentes territorios, todo indica que os resultados aportados neste apartado gardan unha maior coherencia con tales tendencias. Isto sería debido principalmente a dúas razóns: por unha banda amósase que o grao de solidariedade que leva a cabo o Estado central é considerablemente mais baixo do que teoricamente existe e polo tanto. resulta lóxico que as diverxencias entre os territorios se manteñan e en segundo lugar, porque unha gran parte do gasto execútase neste caso na capital, e polo tanto é a economía deste territorio a que ten unha maior capacidade de crecemento en comparación co resto.

Táboa 3.7: ***Imputación de Investigación Básica segundo SCPT e gasto territorializado. 2011-2013. Millóns de euros***

Total Galicia	
SCPT	417,13
Gasto directo en Galicia	214,52
Diferenza	202,61

Fonte: elaboración propia.



Gráfica 3-1: **Diferenza en Investigación Básica segundo SCPT e gasto territorializado. 2011-2013. Miles de euros.** ***Fonte: elaboración propia e SCPT.***

3.3.4 Valoración do exposto.

O debate sobre as metodoloxías empregadas para a construción da balanza fiscal non é concluínte e todo parece que no futuro as diferentes visións existentes continuarán presentes, prolongando o debate.

O principal conflito existente na actualidade sobre as dúas metodoloxías presentes, reside en que ámbalas dúas tratan de dar resposta a preguntas totalmente dispares que procuran

analizar conceptos diferentes. Desta forma a metodoloxía carga-beneficio, que é empregada na construción do informe sobre o Sistema de Contas Públicas Territorializadas, o que procura é estudar a equidade entre os individuos isto é, o que reciben en forma de bens e servizos cada un dos individuos por parte da Administración Central en comparación cos impostos que teñen que pagar. Sen embargo, a metodoloxía do fluxo monetario, trata de calcular se un territorio ten a capacidade por si mesmo de facer fronte o nivel de gasto directo que mantén a AGE, si recadara por si mesma tódolos impostos xerados no mesmo.

Destas dúas visión sinaladas derívase outro debate que tamén resulta ser fundamental para a compresión e a aceptación de cada unha das metodoloxías. Neste sentido, a metodoloxía carga-beneficio asume que só existen os individuos e un único territorio no que viven, que resulta ser o Estado (España), de xeito que as Comunidades Autónomas xogarían un papel totalmente neutral. A "solidariedade" pois, daríase só entre os individuos sen que teña ningún tipo de influencia sobre como é xerada a riqueza nun territorio e cales serían os seus efectos sobre un determinado espazo xeográfico. Pola contra, a metodoloxía fluxo monetario, considera que o territorio, entendido como un espazo onde residen unha determinada comunidade de individuos en posesión dunha soberanía política, social e económica que ten a capacidade de influír na xeración e distribución da riqueza, é quen xoga o rol principal.

Este factor resulta ser crítico para poder comprender por que unha metodoloxía ten en conta certos programas de gasto e outra non e polo tanto, por que as dúas metodoloxías dan resultados tan dispares entre si. Polo tanto o debate sobre as balanzas fiscais, implica facer fronte a conflitos técnicos con un alto grao de belixerancia política e subxectividade ideolóxica que fai que sexa practicamente imposible chegar a un consenso.

Tendo isto en conta poderiamos entender cal é o motivo de que por exemplo a metodoloxía carga-beneficio distribúa entre a poboación, por exemplo, o gasto da Administración Xeral en bens e servizos de ámbito nacional e de interese xeral e sen embargo, a metodoloxía fluxo monetario tome como referencia o territorio no que se executa directamente ese gasto.

Tendo en conta o anteriormente sinalado estaríamos ante unha situación na que as dúas metodoloxías ofrecen unha resposta coherente co seu pensamento e con aquilo que pretenden demostrar. Resulta, pois, completamente diferente asumir que tódolos cidadán españois nos beneficiamos daqueles bens e servizos proporcionados polo Estado central e que están localizados na súa integridade na capital do Estado, ou asumir que aqueles territorios onde se atopan sedes administrativas, beneficianse en maior medida dos efectos económicos xerados. As sedes administrativas implican contratación de man de obra, salarios, pago de impostos e consumo nun determinado territorio e ademais doutros efectos económicos indirectos como a aparición de iniciativa privada, atracción de actividade económica asociada, ou externalidades de todo tipo. Polo tanto, parte da renda dese territorio virá dado polos efectos causados polo gasto público directo e polos seus efectos indirectos e externalidades.

Así pois, estas dúas visións, en certo grao antagónicas é o que nos explicaría a que é debido que o resultado obtido a través das dúas metodoloxías fose tan diferente e ao mesmo tempo que acadar certo grao de consenso sexa unha tarefa de difícil solución.

Unha consecuencia importante afecta á valoración da "solidariedade interterritorial" que levaría a cabo o Estado a través dos orzamentos públicos, esta pode variar considerablemente dependendo da hipótese que se asuma para medir tal solidariedade.

Desta forma, empregando a partida de investigación básica, amósase que se o gasto total da mesma é distribuído entre as diferentes Comunidades Autónomas a través da metodoloxía fluxo monetario, Galicia recibiría dous puntos porcentuais menos do total do gasto. Así se o territorio galego recibiu para os anos 2011, 2012 e 2013 un total de 417 millóns de euros, segundo a metodoloxía empregada no Informe sobre Sistema de Contas Públicas Territorializadas, dende a metodoloxía fluxo monetario, dita cantidade caería ata os 214 millóns.

Isto poría de manifesto que a teórica "solidariedade" que leva a cabo o Estado central, non acadaría as dimensións que pretende amosar o Informe sobre o Sistema de Contas Públicas Territorializadas.

3.4 Os resultados do Sistema de Contas Públicas Territorializadas.

O Ministerio de Facenda publicou de xeito oficial o Sistema de Contas Públicas territorializadas, que non poden ser consideradas en estrito senso balanzas fiscais, e que ofrecen o saldo fiscal das CCAA para os anos, 2011, 2012, 2013 e 2014, empregando a metodoloxía carga-beneficio. Na táboa 3.8, podemos ver os saldos finais estimados para cada unha das CCAA para o período 2011-2014.

As CCAA que presentan un maior superávit fiscal sobre PIB como media dos anos 2011, 2012, 2013 e 2014 son Estremadura, Asturias, Castela León, Castela Mancha e Galicia. Pola contra Madrid é a Comunidade con un maior déficit fiscal. Para o caso galego, o saldo fiscal bruto medio para o período 2011-2014sería de 6.187 millóns, o que equivale ao 11,33% do seu PIB.

Mais cando non se ten en conta o gasto en protección social, que inclúe o gasto en pensións contributivas e non contributivas e desemprego, o saldo sería de 2.019 millóns, o que equivale o 3,65% do PIB. Deste xeito o saldo fiscal de Galicia varía en 4.168 millóns segundo se incorpore ou non protección social, o que supón unha variación do 7,85% do PIB, a segunda mais alta do Estado

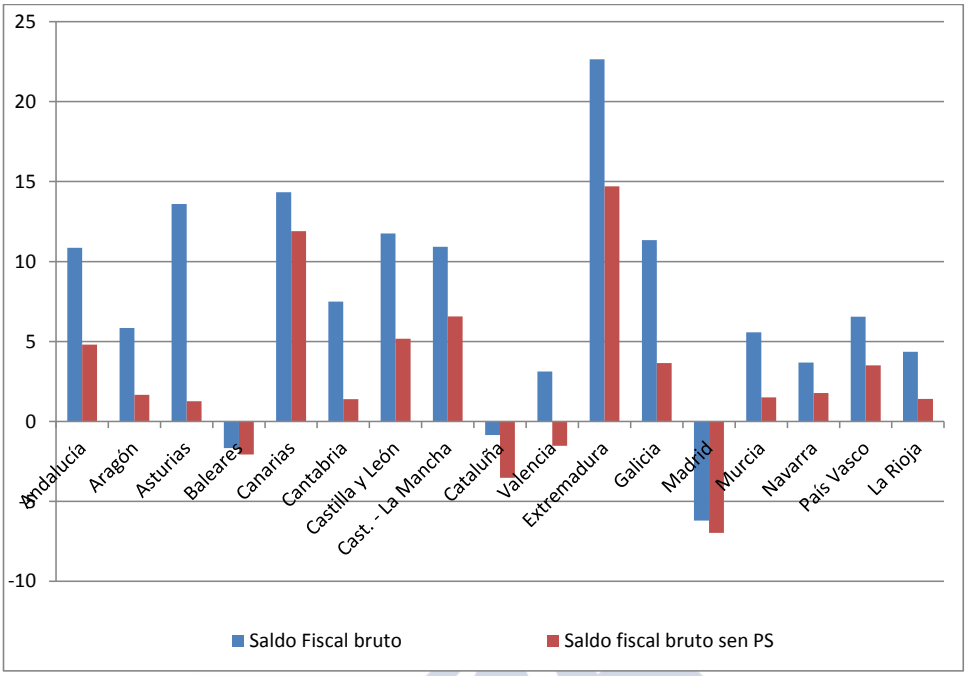
O impacto da protección social no saldo fiscal, tamén se observa noutras CCAA. Por exemplo, Asturias pasa dun saldo fiscal de 2.900 millóns cando se inclúe a protección social, a un de 273,5 millóns cando non se ten en conta a dito gasto. Isto equivale a unha diferenza de 2.626.5millóns de euros, que supón o 12,17% do seu PIB.

Táboa 3.8: ***Media saldo fiscal das CCAA con e sen Protección Social* e diferenza do saldo en valor absoluto e sobre PIB. Millóns de euros. 2011-2014.***

	Media saldo con SS	Media saldo con PS sobre PIB (%)	Media saldo sen PS	Media saldo sen PS sobe PIB (%)	Diferenza	Diferenza sobre PIB
Andalucía	15.229,42	10,86	6.760,14	4,80	8.469,28	6,01
Aragón	1.923,50	5,85	553,06	1,67	1.370,44	4,13
Asturias	2.900,17	13,59	273,59	1,26	2.626,58	12,17
Baleares	-434,07	-1,66	-542,05	-2,07	107,98	0,41
Canarias	5.801,20	14,33	4.832,11	11,90	969,09	2,39
Cantabria	909,05	7,49	173,94	1,40	735,12	5,92
CL	6.265,48	11,75	2.773,78	5,17	3.491,70	6,50
CM	4.045,33	10,92	2.406,21	6,56	1.639,12	4,47
Cataluña	-1.682,37	-0,85	-6.920,83	-3,53	5.238,46	2,67
Valencia	3.031,86	3,12	-1.503,46	-1,52	4.535,32	4,59
Estremadura	3.819,57	22,64	2.490,33	14,70	1.329,24	7,85
Galicia	6.187,11	11,33	2.018,88	3,65	4.168,23	7,54
Madrid	12.151,25	-6,19	-13.376,13	-6,97	1.224,88	0,64
Murcia	1.496,05	5,57	411,99	1,51	1.084,07	3,98
Navarra	653,84	3,68	312,02	1,78	341,82	1,95
País Vasco	4.185,26	6,55	2.199,53	3,50	1.985,73	3,16
A Rioxa	337,74	4,36	110,15	1,41	227,59	2,91

Fonte: SCPT. * inclúe: pensións, desemprego e outras prestacións.

Deste xeito, cando se analizan os resultados ofrecidos polo SCPT, cómpre sempre ter en conta tanto a aplicación do método carga-beneficio como os efectos que poida ter sobre os resultados a conta de protección social das diferentes CCAA. Isto é un aspecto crucial e controvertido pola propia natureza dos ingresos e gastos que compoñen tal partida. Por exemplo, os ingresos da Seguridade Social obtéñense principalmente do pagado polo propio traballador e pola empresa e os gastos correspóndense cos propios dereitos que foi gañando o traballador en base a súa cotización. Polo tanto, a Seguridade Social vaise fora da lóxica da relación entre os bens e servizos proporcionados pola Administración Central e os impostos pagados polo conxunto da cidadanía.



Gráfica 3-2: **Saldo fiscal medio das CCAA para os anos 2011-2014. Fonte: elaboración propia a partir de SCPT.**

No SCPT, sinálese o peso dos diferentes compoñentes sobre os saldos fiscais. Segundo o SCPT o saldo fiscal ven marcado na súa maior parte polo lado dos ingresos. Deste xeito os ingresos fiscais explicaban no 2011, 2012, 2013 e 2014 o 67,3%, 69,2%, 71,9% e o 71,8% respectivamente do saldo fiscal. Pola contra o gasto público representaba para os mesmos anos o 32,7%, 30,8%, 28,1% e 28,2% do saldo fiscal.

Cando se descompón o gasto nas súas diferentes partidas, o capítulo que ten un maior peso é o correspondente ao *Financiamento Rexional* acadando o 17,3% no 2011, o 14% no 2012, o 14,4% para o 2013 e finalmente o 17,6% no ano 2014. O capítulo que seguiría o de financiamento rexional sería o de *Axudas Rexionais.*

Sen embargo, no caso particular de Galicia, e tomando como ano de referencia o 2014, os ingresos explicarían o 47,5% do saldo, mentres que os gastos explicarían o 52,5%. Dentro dos gastos as partidas que teñen unha maior ponderación serían: protección social, cun 35,5%, e os xuros, acadando o 9,6%.

Mais como se indica no informe de SCPT é importante sinalar as intensas diferenzas que se producen entre os diferentes territorios. Existen casos como o de Asturias que con uns ingresos públicos per cápita superiores á media obtén o gasto per cápita mais elevado de tódalas CCAA. Por outra banda estaría o caso de Canarias, que cos ingresos públicos por

habitante mais baixos de España mantén uns gastos que superan en case trinta puntos os seus ingresos e o mesmo acontecería con Estremadura. Tamén se pode destacar o caso de Andalucía e Valencia tanto con ingresos públicos per cápita como con gastos per cápita inferiores á media. Finalmente podemos destacar o caso de Galicia cuns ingresos públicos per cápita que acadan como media para os anos 2011, 2012 e 2013 o 92% da media do Estado, mentres que o seu gasto supón o 107% da media.

O SCPT ten a intencionalidade de indicar a través destes datos, que en España se produce un importante proceso de transferencia entre os diferentes territorios, isto é, a existencia dunha considerable política de solidariedade interterritorial. Agora ben, cando o gasto realizado da Administración Central se descompón en diferentes partidas, obsérvase que moitas das mesmas van a tratar de solventar os problemas estruturais que presentan moitos territorios, como acontece coa Seguridade Social, que en moitos casos responden ás desigualdades territoriais e polo tanto poñen entre dito tal política de solidariedade.

En De la Fuente (2017b), indícanse aquelas partidas que son críticas para os resultados do saldos. Trátase de identificar aquelas partidas territorializables que poidan supoñer un agravio entre os cidadáns dos diferentes territorios.

Así, pola parte do gasto soamente se teñen en conta o financiamento autonómico, investimentos e axudas rexionais e pola parte dos ingresos, téñense en conta as particularidades impositivas de cada unha das CCAA é dicir, o sobresforzo fiscal e as rebaixas fiscais. Deste xeito, De la Fuente (2017b, p. 11) indica que "*a suma dos saldos fiscais xerados por estes dous grupos de programas mide a magnitude das desviacións sobre a igualdade por habitante existentes naquela parte dos orzamentos públicos que se reparten con un criterio territorial*".

O que se observa entón, é que se non se teñen en conta determinadas partidas, como a seguridade social ou os xuros, Galicia situaríase na media en relación ao resto dos territorios. Para ser mais exactos, os habitantes galegos recibirían cinco euros menos do que reciben como media cada un dos cidadáns do resto dos territorios.

Táboa 3.9: ***Compoñentes principalmente problemáticos dos saldos fiscais relativos promedio 2005 e 2011-2014.***

	Gasto terri.	Sobresforzo fiscal e rebaixas fiscais Canarias, CeM	total	Gasto terri.	Sobresforzo	Total Millóns de euros	Euros per cápita
Andalucía	-1,74%	-0,42%	-2,17%	-2.417	-588	-3.005	-358
Aragón	1,49%	-0,40%	1,10%	489	-130	359	272
Asturias	1,52%	-0,66%	0,87%	313	-135	178	169
Baleares	-0,33%	-0,52%	-0,85%	-87	-135	-223	-202
Canarias	1,54%	4,98%	6,53%	614	1.980	2.594	1.234
Cantabria	2,06%	-0,46%	1,60%	246	-55	191	326
Castela León	2,07%	-0,24%	1,82%	1.072	-127	945	380
Castela a Mancha	-0,14%	-0,19%	-0,33%	-50	-67	-117	-56
Cataluña	-0,27%	-0,52%	-0,79%	-534	-1.021	-1.555	-207
Valencia	-3,19%	-0,42%	-3,61%	-3.098	-408	-3.506	-702
Estremadura	3,42%	-1,11%	2,31%	569	-185	384	351
Galicia	**0,41%**	**-0,43%**	**-0,02%**	**219**	**-232**	**-13**	**-5**
Madrid	-0,83%	0,01%	-0,82%	-1.614	20	-1.594	-247
Murcia	-2,66%	-0,49%	-3,15%	-705	-130	-835	-569
Navarra	3,12%	1,70%	4,82%	556	304	860	1.342
País Vasco	6,21%	1,31%	7,51%	3.966	836	4.802	2.194
A Rioxa	1,01%	-0,24%	0,77%	77	-19	59	185
Ceuta e Melilla	12,71%	3,13%	15,83%	375	92	467	2.752
suma de positivos			1,05%			10.848	

Fonte: De la Fuente (2017b, p. 12).

Deste xeito, o SCPT é construído a través dunha metodoloxía elegante e moi complexa que provoca que teñamos unha visión confusa do saldo fiscal bruto obtido por unha Comunidade Autónoma. O feito é que cando se analiza en profundidade o saldo fiscal dun territorio e este se descompón nos seus diversos compoñentes, o resultado final pode mudar considerablemente con respecto á primeira percepción que se obtén.

Finalmente unha das polémicas que engloba os saldos fiscais é o correspondente a cal debería ser o déficit máximo que presenten as CCAA mais desenvolvidas. Esta polémica vese incrementada cando se fai a comparación dos resultados ofrecidos entre a metodoloxía carga-beneficio, a desenvolvida no SCPT, e a metodoloxía fluxo monetario.

En Montasell e Sánchez (2012), lévase a cabo un traballo comparativo sobre os resultados que ofrecen as balanzas fiscais de diferentes países: Australia, Bélxica, Canadá, Estados Unidos, México e España. Son dous puntos, principalmente, os que se poden extraer do traballo como principais conclusións. O primeiro deles é que resulta certo que nestes países lévanse a cabo a elaboración de balanzas fiscais, pero a metodoloxía empregada, aínda que comparta determinadas similitudes e o obxectivo sexa practicamente o mesmo, varía

considerablemente entre os diferentes países(manteñen características da metodoloxía fluxo monetario así coma tamén, da metodoloxía carga-beneficio).

O segundo punto, o cal sería o mais polémico, é aquel que atinxe a cal debería ser o rango no que se move o déficit fiscal que manteñen os territorios mais desenvolvidos nos diferentes países sinalados. Deste xeito o traballo indica que é en España e México, onde o déficit dos territorios mais ricos é mais elevado, sobrepasando o déficit medio dos territorios mais desenvolvidos do resto de países.

Así pois o déficit dos territorios aportadores de México e España sería do 11,1% e 7,3% (como mediana entre a metodoloxía fluxo monetario e fluxo carga-beneficio) respectivamente da renda primaria de tales territorios, mentres que a media do resto de países analizados é do 5,7%.

Obviamente, eses resultados non son independentes do nivel das desigualdade rexionais de base neses países. Neste sentido, cabería afondar en cal é o nivel de disparidade do PIB per cápita ou do gasto público per cápita tolerable dentro dun mesmo Estado.

Táboa 3.10: ***Déficit fiscal dos territorios mais aportadores de Australia, Bélxica, Canadá, EEUU, México e España.***

Territorios	% do déficit sobre PIB rexional.
Australia Occidental	3,93
Flandes	4,40
Alberta	3,23
Nova Jersey	8,81
Baixa California	6,48
Baleares*	14,08
Cataluña*	8,7

Fonte: elaboración propia a partir de Montasell e Sánchez (2012).
***os cálculos son realizados segundo a perspectiva fluxo monetario.**

Un aspecto que se debe sinalar é a diferenza de renda per cápita que existe entre os países seccionados e cales son as súas implicacións sobre os efectos das políticas de redistribución. Así o que se observa é que con menores déficits fiscais, en Bélxica, Australia e Canadá, a desigualdade interrexional cae nun 37,7%, mentres que en España e México, cuxo territorios mais desenvolvidos manteñen, segundo a metodoloxía fluxo monetario, un déficit fiscal mais elevado, a desigualdade territorial cae nun 30%.

3.5 Neutralización das balanzas fiscais.

Un aspecto non exento de polémica que acompaña á realización das balanzas fiscais é o que fai referencias o feito da neutralización das mesmas, isto é, a toma en consideración do déficit ou superávit do Estado no período seleccionado. Así pois, a crise económica que se vive en España dende o 2008 trouxo consigo un considerable aumento do déficit orzamentario, en especial nos anos 2009 e 2012 (no caso da Administración Central, -98.424 millóns e -82.592 millóns respectivamente) polo que o resultado das balanzas fiscais varía moi considerablemente si se leva a cabo ou non a neutralización das mesmas.

A neutralización das balanzas fiscais está baseada no principio de *equivalencia ricardiana*, isto é: o goberno pode ter dúas formas de financiar o aumento de gasto, unha pode ser a través do incremento de impostos e a outra pode ser a través do endebedamento. Pero o matiz reside en que se o goberno decide optar pola segunda vía, isto implicaría directamente unha subida de impostos no futuro próximo. Desta forma as opción do goberno para poder financiar o gasto público, redúcense a subir impostos no presente ou subilos no futuro.

Ademais esta teoría baséase no suposto de que os *axentes económico son racionais,* o que implica que os cidadán percátanse de que un endebedamento no presente vai significar maiores impostos no futuro polo que deciden aforrar en non gastar. Este aforro xerado neutralizaría o gasto levado a cabo polo goberno, de tal xeito que finalmente a demanda agregada (en resposta a teoría keynesiana) permanecería inamovible. Esta teoría supón un piar clave do pensamento neoclásico e é na actualidade unha das bases teóricas que fundamenta a política de austeridade. Pódese destacar a Sala i Marta (2012) como un dos máximos defensores da equivalencia ricardiana e polo tanto do principio de neutralización das balanzas fiscais.

Tendo en conta pois este principio, un déficit orzamentario por parte do Estado suporía sumarlle aos ingresos aportados polas diferentes rexións ao Estado central a parte que lle correspondería do déficit (xa que implicaría un aumento dos impostos) e un superávit, subtraer dos ingresos aportados polas rexións a parte que lle correspondería do mesmo (xa que supón unha redución dos impostos pagados). Outra opción que cabería aplicar e a sinalada por Monserrat e Sánchez (2012) a través da cal a neutralización da balanza fiscal podería realizarse non contabilizado na partida de gastos o xuros da débeda que se lle imputan a cada unha das Comunidade Autónomas.

Pero como sinalan outros autores (Lluis Torrens, 2012) a historia revélanos múltiples feitos no cal a débeda nunca se devolve en termos absolutos. Nalgúns casos reestrutúrase, noutros renóvase e noutros, o seu peso diminúe debido a diversos períodos inflacionistas ou a un período dun consistente crecemento do PIB nominal. Desta forma o suposto de *equivalencia ricardiana,* non deixa de ser un suposto o cal en determinadas ocasións ocorre e noutras non.

Así pois e tendo en conta o exposto o inicio deste punto, durante os anos de crise o déficit foi moi elevado, polo que a decisión de neutralizar ou non neutralizar a balanza trae consigo considerables consecuencias como se pode observar na táboa que se presenta a continuación.

Táboa 3.11: ***Saldos fiscais neutralizados e sen neutralizar para Cataluña. 2011. Millóns de euros.***

	Saldo bruto	% PIB	saldo relativo	% PIB
Carga-beneficio	-859	-0,4	-8.455	-4,35
Fluxo monetario	-7.822.	-4,01	-15.006.	-7,7

Fonte: elaboración propia a partir de Informe Expertos Generalitat 2011.

Cabe mencionar que existen ao mesmo tempo diferentes metodoloxías para levar a cabo a neutralización da balanza fiscal.

A metodoloxía empregada polo grupo de expertos da Genralitat emprega un método sinxelo e fácil de comprender. Asumen un déficit para o ano 2011 de 37.381 millóns de euros e posteriormente realízase o axuste vía ingresos ou vía gastos. Isto é se decidimos axustar vía ingresos, estariamos asumindo que nun futuro, para facer fronte a ese déficit, o Estado debería aumentar os ingresos públicos nesa cuantía, polo que Cataluña debería aumentar os seus ingresos ao Estado na mesma proporción. Pola contra se decidimos facer o axuste vía gasto, estaríamos asumindo que o Estado para facer fronte a ese déficit, debería de reducir o gasto realizado nesa mesmo volume, polo que en Cataluña, a redución do gasto por parte da Administración Central, deberíase facer na mesma proporción.

Sen embargo o proceso de neutralización realizado no SCPT resulta ser mais complexo. O que se está a calcular neste caso é o denominado saldo relativo das CCAA. A idea de partida é a formulada De la Fuente et al. (2014b, p.19): "*a idea é moi sinxela: en lugar de preguntar se unha rexión determinada recibe mais do que paga, preguntaremos se esa rexión está mellor ou peor tratada en termos per cápita ca media nacional. Definiremos o saldo relativo total da rexión r (SFRr) como o produto do seu saldo relativo per cápita (sfrpcr) e súa poboación, onde o saldo relativo per cápita defínese coma a diferenza entre o beneficio neto per cápita que deriva da rexión da actuación do sector público e o valor da mesma magnitude para o promedio de España"..."é fácil comprobar que a suma dos saldos fiscais relativos totais é sempre igual a cero, e que este concepto coincide co saldo fiscal con orzamento equilibrado si este é calculado imputando o déficit agregado ás distintas rexións en proporción a súa poboación*".

Na táboa que se amosa a continuación, indícase a diferenza entre o saldo fiscal bruto e o saldo fiscal relativo calculado no SCPT.

Centrándonos no caso galego, existe unha diferenza media entre os dous saldos de 2.552 millóns de euros o que implica unha diferenza do 4,69% do PIB galego. Isto equivale a dicir, que Galicia recibe 2.552 millóns de euros mais con respecto á media.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Táboa 3.12: ***Diferenza entre saldo fiscal bruto e saldo fiscal relativo no SCPT. 2011-2014. Millóns euros.***

	2011		2012		2013		2014	
	SFB	**SFN**	**SFB**	**SFN**	**SFB**	**SFN**	**SFB**	**SFN**
Andalucía	15.904	7.421	15.476	8.549	15.312	6.154	14.226	7.689
Aragón	1.988	633	1.618	512	2.216	763	1.872	844
Asturias	2.751	1.666	2.710	1.831	3.218	2.060	2.920	2.098
Baleares	-361	-1.483	-412	-1.327	-306	-1.511	-657	-1.516
Canarias	6.188	4.054	5.222	3.484	5.866	3.569	5.929	4.293
Cantabria	802	205	758	272	1.104	463	972	516
Castela León	6.495	3.929	5.016	2.939	7.338	4.612	6.212	4.280
Castela a Mancha	4.173	2.043	4.028	2.296	4.737	2.465	3.243	1.634
Cataluña	-859	-8.455	-1.220	-7.423	-605	-8.800	-4.046	-9.892
Valencia	3.133	-2.018	2.759	-1.442	4.085	-1.416	2.150	-1.735
Estremadura	4.105	2.991	3.565	2.658	3.928	2.730	3.680	2.827
Galicia	***6.044***	***3.240***	***6.227***	***3.952***	***6.653***	***3.655***	***5.824***	***3.692***
Madrid	-10.194	-16.723	-13.672	-19.001	-10.550	-17.591	-14.189	-19.205
Murcia	1.653	173	1.309	101	1.772	175	1.249	108
Navarra	681	35	797	269	523	-176	613	115
País Vasco	3.776	1.576	3.366	1.567	4.508	2.126	5.091	3.387
A Rioxa	337	12	308	43	417	68	289	42

Fonte: elaboración propia a partir de SCPT.

Polo tanto estaríamos ante dous procesos de neutralización diferentes, aínda que con resultados similares. A principal diferenza residiría en que dende a metodoloxía empregada no SCPT, o pretender comparar os resultados entre as diferentes Comunidades Autónomas, a única vía para facelo sería a través dos saldos relativos.

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

4. ESTIMACIÓN E DISCUSIÓN DO SALDO DA BALANZA FISCAL BÁSICA DE GALICIA PARA O PERÍODO 2002-2013 E ANÁLISE DO MODELO DE FINANCIAMENTO AUTONÓMICO DOS ANOS 2001 E 2009.

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

4.1 As balanzas fiscais en Galicia.

Aínda que a construción de balanzas fiscais conta cunha gran tradición en España, en Galicia, os traballos existentes son escasos e practicamente a totalidade das estimacións realizadas forman parte de traballos levados a cabo para o conxunto do Estado.

Táboa 4.1: ***Resultados para Galicia dos principais informes elaborados sobre as Balanzas Fiscais. Millóns de Euros.***

	Metodoloxía	Saldo	Saldo/PIB
Castells e outros (2000)	Carga gasto	1.547	6%
Castells e outros (2000)	Carga-beneficio	1.980	7.7%
Uriel (2001)	Carga-beneficio	3.104	12%
Barberán (2001)	Carga-beneficio	3.390	13%
Sánchez Maldonado (2002)	Carga-beneficio	2.142	8,30%
Ministerio de Economía y Hacienda (2005)	Carga-beneficio	3.338	7,19%
	Fluxo monetario	3.822	8,23%
Sistema de Contas Públicas Territorializadas (2011)	Carga-beneficio (bruto)	6.044	10,80%
	Carga-beneficio (relativo)	3.240	5,79%
Sistema de Contas Públicas Territorializadas (2012)	Carga-beneficio (bruto)	6.227	11,40%
	Carga-beneficio (relativo)	3.946	7,21%
Sistema de Contas Públicas Territorializadas (2013)	Carga-beneficio (bruto)	6.653	12,33%
	Carga-beneficio (relativo)	3.701	6,86%
Sistema de Contas Públicas Territorializadas (2014)	Carga-beneficio (bruto)	5.795	10,80%
	Carga-beneficio (relativo)	3.692	6,85%

Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda, Uriel (2006) e SCPT.

Unha das investigación que podería ser resaltada debido a que recolle unha serie histórica dos saldos das balanzas fiscais para todas as CCAA é a elaborada por Barberán e Uriel (2014) para o BBVA, no cal se elaboran as balanzas fiscais para o período 1991-2011, empregando a metodoloxía carga-beneficio. Neste traballo pódese obter o saldo da balanza fiscal de Galicia incorporando o saldo da Seguridade Social ou omitíndoo. Desta forma o saldo medio que se obtén para Galicia durante o período establecido e tendo en conta a Seguridade Social é de 2.991 millóns de euros. Non tendo en conta o saldo da Seguridade Social o saldo medio sería de 2.277 millóns. Así pois o peso medio da Seguridade Social no resultado da Balanza fiscal sitúase en dito período o redor do 28%

Como se indicou, case ningún traballo de relevancia foi executado exclusivamente dende Galicia, a excepción do elaborado por Caramés (2004). En dito informe o autor calcula as balanzas fiscais para Galicia dende as dúas principais metodoloxías: fluxo monetario e carga-

beneficio e para o período que vai dende o 1991 ata o 1997. Os principais resultados destácanse na táboa 4.2.

Táboa 4.2: ***Resultado balanza fiscal de Galicia 1991-1997. Carga-beneficio e Fluxo Monetario (con e sen Seguridade Social). Millóns de euros.***

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Fluxo monetario sen SS	-909	-492	-95	-571	-153	-823	-993
Fluxo Monetario con SS	1.013	1.802	2.250	1.750	2.408	2.455	1.700
Fluxo Monetario (con SS e neutralizada)	628	1.597	1.178	1.231	1.184	2.150	1.236
Carga-beneficio sen SS	-597	-179	148	-386	67	-542	-787
Carga-beneficio con SS	1.080	2.141	2.547	1.972	2.666	2.765	1.930
Carga-beneficio (con SS e neutralizada)	829	1.864	1.477	1.274	1.910	2.416	1.371

Fonte: elaboración propia a partir de Caramés (2004).

Desta forma os resultados obtidos resultan ser bastante sorprendentes tendo en conta a hipótese colectiva existente na cal se toma a Galicia como un territorio excesivamente subsidiado.

Galicia, sen ter en conta a Seguridade Social, mantería un déficit na súa balanza fiscal tanto dende a perspectiva fluxo monetario como dende a de carga-beneficio a excepción dos anos 1993 e 1995, cuxos saldos serían, dende a óptica do beneficio de 148 e 67 millóns respectivamente. Así pois, só cando se engade o saldo da Seguridade Social, o resultado da balanza fiscal de Galicia varía e pasa a ser superavitaria.

En referencia a como foron calculados ingresos e gastos é preciso indicar que con respecto os ingresos a cantidade empregada para o cálculo do saldo da balanza dende a perspectiva do fluxo monetario coma dende a perspectiva da carga-beneficio é a mesma. Polo lado do cálculo do gasto e centrándonos na metodoloxía fluxo monetario, só se está tendo en conta aquel gasto directo que se realiza no territorio galego. Así pois, aquel gasto que podería ter unha incidencia sobre o territorio pero o cal non se efectúa de forma directa, non sería contabilizado. Desta forma, son omitidos os seguintes programas:

- Programas correspondentes a altos órganos executivos, lexislativos e xudiciais.

- Programas vinculados a asuntos exteriores.

- Practicamente a totalidade de Servizos Centrais (a excepción do programa de *coordinación das relacións financeiras das CCAA).*

Finalmente poderíase destacar que de media para o período seleccionado e tendo en conta a Seguridade Social, o saldo da balanza fiscal de Galicia situaríase ao redor do 10% do PIB da Comunidade correspondente a dito período. Por outra banda, os ingresos aportados por Galicia representarían o 6% do PIB e con respecto o gasto que realizaría o Estado no territorio galego, o seu peso sería aproximadamente do 7,06% dende a perspectiva fluxo monetario e do 7,27% dende a metodoloxía carga-beneficio. Con respecto á neutralización da balanza fiscal, esta é levada a cabo a través da imputación do déficit do Estado central a Galicia en función da porcentaxe da poboación galega.

4.2 A balanza fiscal simple de Galicia para o período 2002-2013. Principais aspectos a ter en conta.

Co obxectivo de analizar empiricamente a magnitude dos fluxos fiscais entre a Administración Central do Estado e a Comunidade Autónoma de Galicia e o seu impacto sobre a dinámica territorial e a "solidariedade interterritorial", lévase a cabo a construción da balanza fiscal de Galicia para o período 2002-2013. Trátase pois de aproximar, a través da balanza fiscal, o grao de redistribución dos recursos públicos existente no Estado español, tomando como referencia o caso concreto de Galicia e en que medida dito gasto concéntrase en determinados territorios, o que está a promover unha situación de maiores dependencias económicas entre CCAA.

O saldo fiscal de Galicia calcularase para o período 2002-2013, pero dividindo o período de estudo en dúas etapas.

Así, primeiro calcularase o saldo fiscal para o período 2002-2010 e posteriormente completarase a serie calculando a balanza fiscal para os anos 2011-2013. A razón desta separación é que para o período 2002-2010, os gastos serán calculados a través das Memorias da Delegación do Estado en Galicia as cales recollen o gasto liquidado do Estado en Galicia en bens e servizos, persoal, transferencias correntes e de capital e investimentos reais. Para os anos 2011, 2012 e 2013, os gastos serán calculados a través dunha explotación pormenorizada do SICOP, que se atopa dispoñible ao público para tales anos debido ao Sistema de Contas Públicas Territorializadas, que fixo público a información estatística que foi empregada. Desta forma poderase facer unha comparativa cos resultados indicados en dito informe para Galicia.

Ao mesmo tempo é importante sinalar que se procedeu á solicitude de acceso ao SICOP, para o período 2002-2010, mais esta foi rexeitada.

Por outra banda, como se indicou na introdución, no presente traballo decidiuse por presentar en primeiro lugar o que sería denominado como unha balanza fiscal básica. Nesta balanza fiscal trátase de imputar exclusivamente aqueles gastos da Administración Central en Galicia e que van destinados a garantir as estruturas do Estado e a promoción do crecemento económico, e que se materializan no gasto en bens e servizos e no investimento.

No capítulo 5 da presente tese, o saldo obtido da balanza fiscal básica para Galicia será completado polo gasto da Administración Central en protección social na Comunidade Autónoma e polos gastos asociados aos xuros. Deste xeito obteremos finalmente a balanza fiscal de Galicia ampliada.

O obxectivo principal de diferenciar entre unha balanza fiscal básica e unha balanza fiscal ampliada e poder observar claramente aquel gasto orientado a promover as propias estruturas do Estado e a promoción económica, con aquel outro que implica unha transferencia directa de rendas entre o Estado é os individuos.

4.2.1 Metodoloxía empregada.

O método seleccionado para a construción da balanza fiscal de Galicia, segue a grandes trazos, a de fluxo monetario aínda que se asumen hipóteses propias e diferentes ás asumidas no fluxo monetario. A razón pola cal é establecida esta metodoloxía baséase nos seguintes puntos.

- O primeiro punto está relacionado co feito de que Galicia non rexistra, a excepción do traballo sinalado de Caramés (2004) e do presentado polo Ministerio de Facenda no ano 2005, ningún traballo académico que analice as balanzas fiscais dende a perspectiva fluxo monetario. Desta forma, Galicia non conta con ningunha información recente que identifique cal é o saldo fiscal da Comunidade dende dita perspectiva para un período determinado de tempo.

- Outro aspecto clave é que a metodoloxía carga-beneficio esixe o acceso a fontes de información moi amplas, as cales non son de libre acceso para unha gran maioría dos investigadores. Desta forma a recollida de información fiscal e contable, en especial si se procura analizar unha serie histórica, precisa da colaboración permanente da Administración Pública. (Esta é a razón pola cal se observa que o Sistema de Contas Públicas Territorializadas, está construído a través da iniciativa do propio Ministerio de Facenda).

- Mais por outra banda a principal razón pola que se opta pola metodoloxía fluxo monetario é que a través deste traballo procúrase analizar exclusivamente a contraprestación que recibe un territorio (neste caso Galicia) por parte da Administración Xeral, polos recursos que aporta aos ingresos totais do Estado. Desta forma como non se está a medir a equidade, nin tampouco se pretende facer unha comparativa homoxénea entre os diversos territorios de España en termos de agregados orzamentarios moi diversos, a única metodoloxía interesada é pois a de

fluxo monetario. Desta forma neste traballo, o territorio resulta ser un factor clave para poder explicar o desenvolvemento económico e as disparidades. Isto non ocorre coa perspectiva carga-beneficio, onde soamente se teñen en conta os individuos.

4.2.2 Fontes estatísticas consideradas.

Neste traballo de investigación empregaremos como fonte de datos os orzamentos liquidados do Estado, que son publicados na páxina web do IGAE. A principal razón é que si se pretendera establecer como referencia as Contas Nacionais que presenta o IGAE, isto implicaría a necesidade de establecer un proceso de depuración deses datos, que requiriría unha carga de traballo que desborda o dunha investigación individual e require unha colaboración institucional que non resulta accesible.

Respecto a aquela información que xa é recollida de forma territorializada, coma é o caso do IRPF e dos ingresos de explotación das empresas públicas AENA e Portos do Estado, as bases consultadas foron a Axencia Tributaria e as memorias anuais que publican as dúas empresas onde se indica de forma detallada os ingresos obtidos en cada territorio. Aínda que como se indicará posteriormente estas fontes tamén contan coas súas limitacións.

Polo lado dos gastos imputados a Galicia as fontes consultadas foron:

1. As Memorias elaboradas pola delegación do goberno en Galicia para os anos 2002-2013. Nestas memorias recóllese o gasto que realizas os diferentes Ministerios e OOPP a través das súas delegacións no territorio galego. Nelas recóllense as transferencias correntes, transferencias de capital, investimentos e gastos en bens e servizos. Pola contra, as Memorias da Delegación omiten o gasto de servizos centrais dos Ministerios ou aquel outro gasto que é executado directamente dende Madrid sen pasar por ningunha delegación territorial, coma é por exemplo o gasto militar.

2. Para o cálculo da balanza fiscal de Galicia durante os anos 2011-2013, que se presentará posteriormente, empregarase o denominado SICOP (sistema de información de contabilidade pública)

3. Os orzamentos liquidados das Entidades Locais, recollidos no IGAE. Con respecto aos orzamentos empregados resulta preciso indicar que se optou polos presentados no Ministerio de Facenda en vez dos elaborados polo IGE, debido a que os primeiros contan con un grao mais elevado de depuración e desglose dos capítulos. Ademais nos orzamentos obtidos a través do ministerio, elimínanse as cuantías que competen á intermediación Financeira local e a Política Agraria Común.

4. Os informes definitivos da liquidación do modelo de financiamento autonómico, que son presentados polo Ministerio de Facenda.

5. As estatísticas proporcionadas pola Axencia Tributaria.

4.3 O saldo fiscal básico de Galicia. 2002-2010

4.3.1 Os ingresos totais e considerados nos anos 2002-2010.

A continuación preséntanse os ingresos totais obtidos polo Estado e os ingresos considerados para a elaboración das balanzas fiscais. A porcentaxe de imputación sitúase nunha media do 87% dos ingresos totais do Estado (non se consideran as operacións financeiras).

Nos impostos directos e indirectos estamos excluíndo todos aqueles que están cedidos na súa totalidade ás Comunidades Autónomas. No caso do SCPT, como xa foi explicado anteriormente, o Estado central recadaría o 100% de tódolos impostos incluíndo aqueles que están cedidos totalmente co obxectivo de evitar a posible distorsión da contabilidade pública causada polos efectos da descentralización fiscal.

No caso das transferencias correntes, estas están formadas polo recibido de: OOAA, Seguridade Social, Axencias Estatais, Sociedades e Entidades Públicas Estatais, CCAA, EELL, empresas privadas, familias e Institucións Sen Fin de lucro e finalmente, polas recibidas do Exterior. No presente estudo, préstase atención a aquelas que corresponden coas realizadas polas Comunidades Autónomas á Administración Central. Esta transferencias corresponden coa liquidación que se fai do modelo de financiamento autonómico. Así pois tales transferencias teranse en conta pola parte da imputación do gasto da Administración Central en Galicia, cando se calcule o recibido por Galicia que corresponde ao financiamento autonómico.

A cuestión mais relevante a resolver á hora de efectuar a imputación territorial dos ingresos é diferenciar entre quen soporta un imposto e quen o paga finalmente. Isto é, en determinados tipos de impostos aqueles axentes sobre os que recae o gravame non son os que finalmente realizan o pago, senón que estes trasládano cara outros axentes. Se os que realizan o pago do imposto foran ao mesmo tempo os que o soportaran, efectivamente non habería ningún problema de cálculo, simplemente obteríase o dato directamente do axente que realiza o pago, pero como nunha gran parte dos impostos existe traslación da carga e polo tanto, resulta necesario levar a cabo unha serie de cálculos.

A principal barreira atopada para imputar os ingresos ten que ver co correspondente ás empresas públicas. Esta partida trata de recoller os ingresos dos Portos do Estado en Galicia (Ferrol, A Coruña, Vilagarcía, Marín e Vigo) e os de AENA. Desta forma a información correspondente cos ingresos das empresas públicas, soamente está dispoñible para os anos 2008 (non se conta con datos para AENA), 2009, 2010.

Táboa 4.3: ***Ingresos totais e considerados do Estado e OOPP. 2002-2010. Millóns de euros.***

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ingresos Totais Estado	150.827	153.064	161.681	172.196	181.279	206.906	226.254	262.176	253.587
Ingresos Considerados do Estado	108.154	108.661	113.614	129.761	145.678	163.375	133.338	108.828	134.692
Ingresos OOPP, AAEE	31.000	32.548	34.616	35.526	38.689	39.894	38.315	57.158	53.716
Ingresos Considerados do Estado.	1.501	1.706	1.826	1.792	2.279	2.050	1.993	2.121	1.892

Fonte: elaboración propia a partir de IGAE.

Nos ingresos considerados do Estado recóllense exclusivamente:

- Impostos directos.
- Impostos indirectos.
- Taxas e outros ingresos.
- Transferencias correntes e de capital (procedentes do interior).
- Ingresos patrimoniais.

Nos ingresos considerados dos OOPP recóllense exclusivamente:

- Taxas, prezos públicos e outros ingresos.
- Ingresos patrimoniais.
- Transferencias correntes e de capital (procedentes do interior).

Impostos Directos

IRPF: En principio todo indica que neste imposto e aplicando o método fluxo monetario, o axente que o soporta é o mesmo que realiza o pago. Sen embargo se a imputación se realizase a través do método carga-beneficio sería posible a existencia dalgún grao de traslación do imposto. Aínda que hai algúns autores coma Uriel e Barberán (2007) que realizan algúns axustes, no presente traballo óptase por imputar a parte estatal da cota resultante da autoliquidación que é proporcionada polas estatísticas da Axencia Tributaria.

Ademais resulta preciso destacar que a través desta metodoloxía recóllese parte da progresividade do imposto e certo grao de traslación, polo tanto esta fonte podería ser empregada para a elaboración das balanzas fiscais dende os dous puntos de vista.

Imposto sobre a Renda dos Non Residentes e Imposto sobre Primas de Seguro: Aínda que na metodoloxía carga-beneficio non se realiza a imputación de ditos impostos, dende o punto de vista fluxo monetario si son considerados. A imputación é directa.

Imposto de Sociedades: Resulta un dos impostos máis polémicos, posto que o cálculo do mesmo produce moitas incertezas. Este imposto en principio podería ser trasladalo, é dicir, quen finalmente pagaría este imposto serían os consumidores a través da subida dos prezos. Pero realmente tampouco existe ningún estudo que verifique dita posibilidade.

Así pois, son diversas as hipóteses que se realizan co obxectivo de precisar a cuantía de dito imposto. A primeira delas asume que non existe traslación e que polo tanto son os accionistas os que teñen que facer fronte o pago. O método de imputación dende este punto de vista, consiste en empregar como indicador o excedente bruto de explotación.

Outra das hipóteses consiste en considerar que existe traslación e que son os consumidores, vía subida de prezos, os que cargan con este imposto. O criterio de imputación resulta ser o consumo final dos fogares. Por último e sendo quizais o método máis empregado por autores coma Caramés (2004), Barberán e Uriel (2007), realízase un reparto de un terzo entre accionistas, consumidores e traballadores.

No caso do grupo de expertos que elaboran as balanzas fiscais de Cataluña, impútano a través do excedente bruto de explotación ou, o que sería o mesmo a diferenza entre o VEB e o custo de persoal.

No informe sobre o Sistema de Contas Públicas Territorializadas, a metodoloxías desenvolvida por De la Fuente et al. (2014b) imputa o Imposto de Sociedades a cada unha das Comunidades Autónomas a través da seguinte forma: 1/3 en proporción aos ingresos das rendas societarias acorde coa residencia dos seus perceptores, 1/3 en proporción á remuneración de asalariados e 1/3 en función a un indicador de consumo, en concreto a electricidade.

A) Ingresos das rendas societarias

Para a imputación das rendas societarias, o procedemento é similar aínda que cómpre realizar unha serie de matizacións que resultan ser relevantes para o caso que pretendemos estudar. Isto é, o proceso de concentración e centralización da actividade económica e os seus efectos sobre o resto dos territorios.

O que se calcula principalmente son as rendas por participación en fondos propios tanto de persoas xurídicas coma de persoas físicas, as cales inclúen residentes e non residentes. O total dos residentes acadou os 26.126 millóns para o 2012, é dicir o 57.05% do total (45.799 millóns), polo tanto, para calcular o que lle correspondería a cada unha das CCAA, imputaríaselle o peso que ten cada unha delas sobre o resultado de calcular o 57.05% correspondente sobre un terzo do Imposto de Sociedades:

$$PRCA = (RFPCA/RFPTE)*100$$

$$RICA = PRCA*(0.57*(TRIS/3)$$

Onde:

- *PRCA: Porcentaxe Rendas Comunidade Autónoma*
- *RFPCA: Renda Fondos Propios Comunidade Autónoma*
- *RFPTE: Renda Fondos Propios Total España*
- *RICA: Recadación Imposto Comunidade Autónoma*
- *TRIS: Total Recadado Imposto de Sociedades*

No caso das rendas dos non residentes, a imputación viría a través do peso da poboación de cada unha das Comunidades Autónomas.

RICANR= PPCA*((1-(TRNR/ RFPTE))*(TRIS/3))

Onde:

- *RICANR: Recadación Imposto Comunidade Autónoma Non Residentes*
- *PPCA: Porcentaxe Poboación Comunidade Autónoma*

Finalmente

RS= RICA+ RICANR.

***B)* Indicador de consumo relevante**

O indicador de consumo elixido para o cálculo correspondente é a electricidade. Desta forma impútase sobre 1/3 do recadado no imposto de sociedade, o peso do consumo en electricidade de cada unha das Comunidades Autónomas sobre o total.

Sendo **ICE** o ingreso por consumo de electricidade,

ICE= ((CCA/CT)*(TRIS/3))

- *CCA: Consumo electricidade Comunidade Autónoma*
- *CT: Consumo electricidade total*

C) Remuneración de asalariados excluíndo as AAPP

Para dito cálculo impútase sobre 1/3 do recadado no imposto de sociedade, o peso da remuneración de asalariados (sen ter en conta as AAPP) de cada unha das Comunidades Autónomas sobre o total.

Sendo **IRA** o ingreso por remuneración de asalariados,

IRA= ((RACA/RAT)*(TRIS/3))

- *RACA: Remuneración de Asalariados Comunidade Autónoma*
- *RAT: Remuneración de Asalariados total*

Finalmente o que lle correspondería a cada Comunidade Autónoma do recadado do Imposto de Sociedades sería:

RS+ICE+IRA

No presente traballo, dito imposto e imputado a través do PIB, posto que se considera que a través deste método abárcanse os tres sectores implicados; os accionistas a través do

beneficio empresarial, os empregados a través da retribución dos asalariados e os consumidores a través dos prezos de bens e servizos, todos eles compoñentes do PIB.

Impostos Indirectos

IVE: Con respecto a imputación do IVE, en De la Fuente et al. (2014b) realízase da seguinte forma. Unha vez se dispón do IVE recadado por categorías, procédese á imputación de cada un das mesmas ás respectivas CCAA. Este reparto realízase tendo en conta os seguintes criterios

A) IVE do gasto en consumo final dos fogares

Unha vez recollido o Gasto en Consumo Final, divídese este entre o que corresponde aos residentes, non residentes e aquel gasto correspondente os canarios suxeito a IVE e aplícaselle un tipo medio teórico, que para o caso dos canarios e estranxeiros é o mesmo (12,61%). O IVE ligado ao gasto dos estranxeiros e distribuído en función da poboación de cada unha das Comunidades Autónomas. Desta forma unha vez calculado o IVE teórico, que o resultado da suma do IVE dos residentes, non residentes e canarios en cada unha das Comunidades Autónomas, procédese ao cálculo final do IVE real do consumo dos fogares. Así pois calcularíase o peso da recadación teórica en cada unha das CCAA e dita porcentaxe é a aplicada sobre o IVE total recadado polo consumo final dos fogares.

B) IVE ligado ás novas vivendas

Unha vez obtido o gasto total en vivenda polos residentes e non residentes e descontado o gasto que se realiza en Ceuta, Melilla e Canarias, lévase a cabo a imputación do gasto correspondente a cada unha das CCAA. No caso do gasto en vivendas dos non residentes, este é distribuído a cada Comunidade Autónoma en función da poboación.

Finalmente o peso do gasto de cada unha das CCAA sobre o total, impútaselle o IVE total recadado pola Administración Publica correspondente á adquisición de nova vivenda.

C) IVE das Administracións Públicas

De novo a imputación segue o mesmo proceso cos anteriores criterio. Obtido o gasto territorializado suxeito a IVE levado a cabo polas AAPP, calcúlase novamente o peso e dita porcentaxe é imputada o total do IVE recadado.

D) IVE pagado polas ramas exentas

As rendas exentas serían aquelas que gardan relación cos concertos educativos e sanitarios. Para calcular o IVE que lle correspondería a cada unha das Comunidades Autónomas, de novo impútase sobre o IVE recadado polas rendas exentas, o peso do gasto dos concertos sanitarios e educativos de cada unha das CCAA sobre o total.

Finalmente o IVE imputado a cada unha das Comunidades Autónomas viría dado pola suma dos resultados obtidos para a imputación do IVE través dos diferentes criterios.

Concluíndo, resulta fundamental para entender o funcionamento de reparto dos impostos entre as Comunidades Autónomas resaltar que é a Administración Central a que recada tódolos impostos, o que implica que non importa onde teña lugar o feito impoñible ou por exemplo a sede das empresas, posto que todo é transferido o Estado e de aí repártese entre os diferentes territorios..

No informe elaborado polos expertos da Generalitat, a estimación de dito imposto lévase a cabo en función da base teórica do IVE, composta pola entregas e prestación de servizos suxeitos a un IVE non deducible. Esta está composta polas seguintes operacións contables:

- Gasto en consumo final dos fogares
- Consumos intermedios, formación bruta de capital fixo e transferencias sociais en especie das Administracións Públicas.
- Consumos intermedios e formación bruta de capital das actividades exentas
- Formación bruta de capital en vivendas de nova construción.

O indicador de reparto territorial é o índice de consumo elaborado polo INE, para a o cálculo do sistema de financiamento autonómico.

No presente traballa o IVE total imputado a Galicia é calculado a través do índice de consumo correspondente para dito territorio.

Impostos Especiais: Nesta partida estaríamos incluíndo os impostos sobre: *alcohol e bebidas derivadas, cervexas, produtos intermedios, tabaco e hidrocarburos*. Para a imputación destes impostos empregamos o mesmo método que no caso do IVE é dicir, a través do índice de consumo territorial que establece o INE.

Outros Ingresos:

Neste apartado estamos incluíndo: *imposto tráfico exterior. taxas, prezos públicos e outros ingresos, ingresos patrimoniais, transferencias correntes de Comunidades Autónomas e transferencias de capital de Comunidades Autónomas*.

Con respecto ao imposto sobre tráfico exterior, resulta preciso indicar que se trata das tarifas arancelarias aplicadas ás importacións de produtos doutros países e que é trasladado aos consumidores vía prezos. A imputación territorial realízase neste traballo a través do PIB (resulta indiferente que a metodoloxía empregada sexa carga-beneficio ou fluxo monetario), aínda que en moitos traballo emprégase o consumo final dos fogares.

As taxas, prezos públicos e outros ingresos fan referencias aos ingresos obtidos polo Estado por determinados servizos que presta, tales coma: taxas académicas, expedición de

DNI e pasaporte, espectáculos, exposicións, etc. Tanto si se emprega a metodoloxía carga-beneficio coma a de fluxo monetario, a imputación territorial efectúase a través do PIB.

Os ingresos que obtén o Estado pola explotación ou venda do seu patrimonio, son os considerados ingresos patrimoniais. Nesta partida consideraríanse, por exemplo, os ingresos obtidos pola Lotería y Apuestas del Estado ou tamén os dividendos do Banco de España. A imputación territorial tamén e realizada a través do PIB.

Por último estarían as transferencias correntes. Estas fan referencias aos recursos, condicionados ou non, recibidos polo Estado sen contrapartida directa e destinadas a financiar operacións correntes. Aínda que as transferencias recollen as que proceden de Organismos Autónomos, Seguridade Social, empresas privadas, familias e do exterior, entre outras, neste traballo estanse considerando as transferencias que recibe o Estado das Comunidades Autónomas. A imputación territorial realizaríase a través da porcentaxe de poboación galega sobre a total do Estado.

O punto clave que debe ser destacado con respectos ás transferencias correntes das CCAA ao Estado central, é que estas correspóndense coas devolucións do financiamento autonómico, principalmente do Fondo de Suficiencia. Isto é, as devolucións que teñen que facer as Comunidades Autónomas como consecuencia dunhas previsións orzamentarias que non coinciden co finalmente recadado.

Ingresos Organismos Autónomos

Na táboa 4.9, preséntanse de forma detallada os ingresos dos *Organismos Autónomos, Axencias Estatais e outros Organismos Públicos* durante o período 2002-20012, que foron obtidos dos respectivos orzamentos liquidados presentados polo IGAE, no cal se están excluíndo os ingresos procedentes das cotizacións sociais.

De forma resumida indicamos que só se consideran as taxas, prezos públicos e outros ingresos, ingresos patrimoniais e as transferencias de capital (de Sociedades Públicas, Empresas Privadas e Familias e Institucións sen Fin de Lucro). Así pois os ingresos considerados soamente supoñen unha media do redor do 5% dos ingresos totais dos Organismos Autónomos.

A imputación territorial das partidas seleccionadas realízase, independentemente da opción carga-beneficio ou fluxo monetario, no caso das taxas e outros ingresos e ingresos patrimoniais, a través do PIB, mentres que para o caso das transferencias correntes e de capital lévase a cabo a través da poboación.

Ingresos Empresas Publicas

Un aspecto considerable é o que fai referencia á forma de financiamento das empresas públicas. Así pois e seguindo a metodoloxía aplicada polo grupo de expertos que elaboran as balanzas fiscais de Cataluña, se estas empresas son financiadas a través do Estado ou da

Unión Europea, estaríase a falar duns investimentos realizados pola Administración Pública, sen embargo se o financiamento realízase, en gran medida, polos ingresos de explotación obtidos (coma é o caso de AENA e Portos do Estado) deberíanse incluír os ingresos que se obteñen nos diferentes territorios nos que operan. Desta forma, no presente traballo estanse imputando os ingresos de explotación de AENA e Portos do Estado.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Ingresos aportados por Galicia

Táboa 4.4: ***IRPF aportado por Galicia ao Estado. 2002-2010. Millóns de euros.***

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Parte do IRPF que pertence ao Estado (65% 2002-2009. 50% 2010-2013)	32.844	33.119	30.603	36.087	42.543	49.634	43.856	31.741	40.844
Cuantía aportada por Galicia	1.386	1.355	1.508	1.703	1.980	2.082	2.260	2.283	1.741
% de imputación	4,22	4,09	4,93	4,72	4,65	4,19	5,15	7,19	4,16

Fonte: elaboración propia. Datos Ministerio de Facenda e Axencia Tributaria

Táboa 4.5: ***IS aportado por Galicia ao Estado. 2002-2010. Millóns de euros.***

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
IS recadado polo Estado (100% do total)	22.638	23.166	27.245	33.635	39.131	47.025	27.044	22.338
IS aportado por Galicia	1.209	1.228	1.438	1.765	2.057	2.219	1.438	1.205
% de imputación	5,34	5,30	5,28	5,25	5,26	5,33	5,69	5,39

Fonte: elaboración propia. Datos Ministerio de Facenda.

Táboa 4.6: ***IVE aportado por Galicia ao Estado. 2002-2010. Millóns de euros.***

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Parte do IVE que pertence ao Estado (65% 2002-2009. 50% 2010-2013)	27.060	28.662	30.153	33.572	37.361	35.578	27.044	18.679
Índices de consumo para Galicia	0,066	0,066	0,065	0,065	0,064	0,062	0,062	0,062
Cuantía aportada por Galicia	**1.783**	**1.880**	**1.961**	**2.188**	**2.406**	**2.219**	**1.665**	**1.157**

Fonte: elaboración propia. Datos Ministerio de Facenda

Táboa 4.7: ***IIEE aportados por Galicia ao Estado. 2002-2010. Millóns de euros.***

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alcohol e bebidas derivadas (42% para 2002-2009, 32% para 2010-2013)	486	489	505	540	549	561	542	481	340
Índices de consumo	**0,053**	**0,053**	**0,053**	**0,054**	**0,055**	**0,055**	**0,055**	**0,056**	**0,059**
Cuantía aportada por Galicia	25,76	25,92	26,77	29,16	30,20	30,86	29,81	26,94	20,06
Produtos intermedios (42% para 2002-2009, 32% para 2010-2013)	10	11	11	11	12	12	12	11	8
Índices de consumo	**0,065**	**0,065**	**0,065**	**0,066**	**0,066**	**0,067**	**0,068**	**0,069**	**0,066**
Cuantía aportada por Galicia	0,658	0,715	0,716	0,721	0,821	0,831	0,805	0,756	0,497
Cervexa (42% para 2002-2009, 32% para 2010-2013)	125	137	140	146	168	172	171	166	117
Índices de consumo	**0,047**	**0,047**	**0,048**	**0,048**	**0,048**	**0,049**	**0,049**	**0,050**	**0,054**
Cuantía aportada por Galicia	5,87	6,44	6,72	7,00	8,06	8,43	8,38	8,3	6,34

Tabaco (42% para 2002-2009, 32% para 2010-2013)	2.951	3.146	3.292	3.475	3.600	4.059	4.214	4.279	3.118
Índices de consumo	**0,054**	**0,053**	**0,052**	**0,052**	**0,053**	**0,052**	**0,053**	**0,055**	**0,056**
Cuantía aportada por Galicia	159,35	166,74	171,18	180,70	190,80	211,07	223,34	235,35	174,61
Hidrocarburos (42% para 2002-2009, 32% para 2010-2013)	5.703	5.874	6.074	6.126	6.248	6.429	6.091	5.911	4.163
Índices de consumo	0,071	0,070	0,069	0,068	0,068	0,071	0,072	0,074	0,074
Cuantía aportada por Galicia	404,91	411,18	419,11	416,57	424,86	456,46	438,55	437,41	308,06
Total aportado por Galicia IIEE	**592,64**	**610,99**	**627,62**	**631,15**	**653,36**	**706,61**	**704,09**	**708,75**	**509,58**

Fonte: elaboración propia. Datos Ministerio de Facenda.

Táboa 4.8: ***Outros Ingresos aportados por Galicia ao Estado. 2002-2010. Millóns de euros.***

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Taxas, prezos públicos, outros ingresos	3.852	4.630	5.569	5.257	3.935	4.045	6.445	11.794	8.677
Cuantía aportada por Galicia en base o PIB	206	246	294	276	207	216	397	636	469
Ingresos Patrimoniais	4.003	2.899	2.555	1.478	2.052	2.896	3.110	3.295	3.618
Cuantía aportada por Galicia en base o PIB	214	154	135	78	108	154	192	178	196
Imposto tráfico exterior	936	1.031	1.246	1.469	1.618	1.727	1.572	1.328	1.539
Cuantía aportada por Galicia en base o PIB	50	55	66	77	85	92	97	72	83
Total aportado	**489,07**	**436,63**	**479,47**	**416,37**	**390,69**	**453,05**	**675,43**	**881,86**	**692,77**

Fonte: elaboración propia. Datos Ministerio de Facenda.

Táboa 4.9: ***Ingresos aportados a OOPP por Galicia. 2002-2010. Millóns de euros.***

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Taxas, prezos públicos, outros ingresos	1.327	1.550	1.527	1.582	2.000	1.749	1.672	1.783	1.584
Cuantía aportada por Galicia en base o PIB	71	82	81	83	105	93	89	96	86
Ingresos patrimoniais	143	115	149	121	190	207	215	239	210
Cuantía aportada por Galicia en base o PIB	8	6	8	6	10	11	11	13	11
Transferencias correntes	5	7	7	10	8	7	7	6	6
Cuantía aportada por Galicia en base o peso da poboación galega	327	466	475	602	511	433	426	383	373
Total aportado	**78,83**	**88,75**	**88,97**	**89,98**	**115,68**	**104,61**	**100,80**	**109,48**	**97,36**

Fonte: elaboración propia. Datos Ministerio de Facenda

Táboa 4.10: ***Ingresos aportados ás EEPP por Galicia. 2002-2010. Millóns de euros.***

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ingresos Portos do Estado	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	90	80	76
Ingresos AENA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	38	41
Total	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	**90**	**119**	**117**

Fonte: elaboración propia. Datos Ministerio de Facenda.

Táboa 4.11: ***Ingresos considerados e % da aportación de Galicia sobre o total (non se ten en conta a Seguridade Social). 2002-2010. Millóns de euros.***

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ingresos Totais Considerados	105.385	107.979	112.672	127.148	143.418	159.575	127.835	106.461	128.419	107.041	99.109	119.585
Ingresos aportado por Galicia	5.563	5.618	6.132	6.823	7.645	8.127	7.092	6.507	6.852	5.935	5.906	6.300
% Gal/Esp	**5,37**	**5,33**	**5,56**	**5,48**	**5,43**	**5,20**	**5,71**	**6,24**	**5,45**	**5,54**	**5,96**	**5,26**

Fonte: elaboración propia a partir de IGAE.

4.3.2 Os gastos do Estado central en Galicia para o período 2002-2010

A cuantificación dos gastos do Estado en Galicia para o período 2002-2010, presenta dificultades engadidas debido, como xa foi indicado, á imposibilidade de acceder aos datos do SICOP.

Desta forma a única fonte de datos dispoñible para estimar o gasto que leva a cabo a Administración Central en Galicia é a través das Memorias da Delegación do Goberno na Comunidade Autónoma.

Mais o mesmo tempo o gasto indicado polas Memorias da Delegación ten en conta exclusivamente o gasto que se executa directamente en Galicia, pero non considera outros determinados gastos que tamén afectan o territorio, incluso dende a perspectiva fluxo monetario. Este sería o caso por exemplo daquel gasto que vai directamente dende o Estado central á poboación galega sen intermediación algunha da Xunta de Galicia ou de calquera outro nivel de goberno autonómico; gasto en Defensa, determinado gasto en educación, ou aquel outro que non vai destinado ao territorio galego ou á poboación galega de forma directa pero onde Galicia tamén sae beneficiada. Este sería o caso das subvencións e apoio ao transporte terrestre ou das axudas ao desenvolvemento industrial.

Debido ás razóns expostas, así coma tamén, debido ao volume de información obtida, e á complexidade que supón tratala e principalmente ás limitación coas cales nos atopamos para poder acceder ás principais fontes de datos, cómpre previamente indicar os axustes que se levaron a cabo para poder facer fronte a tales barreiras.

Gasto en Defensa:

Co obxectivo de corrixir o máximo posible o marxe de erro do cálculo do gasto realizado pola Administración Central en Galicia, o gasto realizado por dito Ministerio en Galicia realízase do seguinte xeito:

1. Calcúlase a porcentaxe de efectivos das FFAA en Galicia sobre o total do Estado.

2. Impútase dita porcentaxe sobre o gasto en persoal do Ministerio de Defensa.

3. Calcúlanse os gastos en bens e servizos de Defensa en Galicia (imputación directa a través das Memorias da Delegación do Goberno en Galicia).

4. Finalmente, para obter o gasto final de Defensa en Galicia, súmase o gasto en persoal e o gasto en bens e servizos.

Táboa 4.12: ***Imputación do gasto en Defensa a Galicia. 2002-2010.***

	Efectivos FFAA Galicia	Total	%	Gasto en persoal. M de Defensa (millóns euros)	Total gastos en persoal imputados a Galicia(millóns euros)	Gasto en bns e servizos de Defensa en Galicia (millóns euros)	Total Gasto de Defensa imputado a Galicia(millóns euros)
2002	8.168	118.304	6,90	3.651	251,92	26	277,92
2003	7.261	117.670	6,17	3.639	224,53	31	255,53
2004	6.924	117.269	5,90	3.765	222,14	5*	227,14
2005	6.438	119.140	5,40	3.898	210,49	31	241,49
2006	6.346	121.021	5,24	4.250	222,70	36	258,70
2007	6.601	179.570	3,68	4.617	169,91	123*	292,91
2008	7.087	181.551	3,90	4.937	192,54	62	254,54
2009	7.455	177.839	4,19	5.048	211,51	54	265,51
2010	7.746	177.140	4,37	5.041	220,29	39	259,29

- **Fonte: elaboración propia a partir do Ministerio de Defensa e Memorias da Delegación do goberno en Galicia. *Tales datos alónxanse da media do resto dos anos, mais son proporcionados directamente polas memorias da delegación dos correspondentes anos sen comentario correspondente**

Financiamento Autonómico:

Nesta partida cuantificamos as transferencias procedentes do Estado, as cales se corresponden co financiamento autonómico.

Resulta importante diferenciar entre os fondos que recibe no período 2002-2009 e que se corresponden co modelo de financiamento autonómico do ano 2001 e cos fondos recibidos no ano 2010, que se corresponden co modelo de financiamento do ano 2009.

Así para o primeiro período o fondo recibido correspóndese co Fondo de Suficiencia Global, mentres que para o ano 2010, os fondos que se teñen en conta son: Fondo de Suficiencia Global, Fondo de Garantía e Fondo de Converxencia.

Ao mesmo tempo é importante neste apartado, describir como reciben os fondos correspondentes do modelo de financiamento autonómico as respectivas Comunidades Autónomas.

As Comunidades Autónomas van recibindo unha serie de entregas a conta en doceavas partes que se corresponden coa porcentaxe de participación nos impostos e que se realizan en base ás previsións orzamentarias. Mais é probable que as previsións orzamentarias non sexan as correctas e por conseguinte haxa desviacións. Así pois a diferenza entre as entregas que se foron efectuando e a liquidación definitiva do que realmente se recadou, faise dous anos a posteriori. Desta forma unha vez finalizado o ano, as diferentes CCAA ingresan as entregas a

conta do ano n así coma tamén, a liquidación definitiva do ano n-2 e os Fondos de Converxencia para o ano n.

Durante o modelo de financiamento 2001-2009, as previsións de ingresos acostumaban a estar por debaixo dos ingresos reais, o cal non supoñía ningún tipo de conflito. O problema comeza a aparecer unha vez que xorde a crise e os ingresos caen de forma intensa. Un exemplo sería o que acontece no ano 2010 e que comeza a ter repercusións no ano 2012.

As previsións de ingresos feita para o ano 2010, desviábanse en grande medida dos ingresos reais finalmente recadados. Como consecuencia, a liquidación do modelo de Financiamento Autonómico no ano 2010, da como resultados que o conxunto das Comunidades Autónomas teñen que devolver ao Estado un total de 22.421 millóns de euros dos cales, 1.591 millóns correspóndelle a Galicia.

Deste xeito a partir do 2012, comezan a devolverse tal cantidade de cartos, aínda que non se fai integramente no mesmo ano, senón que serán devoltos tamén e anos posteriores como ocorre no ano 2013.

Financiamento EELL:

Coma no capítulo anterior estamos cuantificando as transferencias procedentes do Estado, as cales se corresponden co financiamento das Entidades Locais. O dato para 2011, 2012 e 2013 foi obtido do SICOP, mentres que para o período 2002-2010, obtívose a través dos orzamentos liquidados das EELL, os cales se teñen acceso a través da páxina web do IGAE (Intervención General de la Administración del Estado).

Gasto Territorializado:

No gasto territorializado téñense conta os gastos da Administración Central en bens e servizos e en persoal en Galicia. Tamén se recollen as Transferencias Correntes e as Transferencias de Capital

Investimento:

As memorias da Delegación proporcionan o investimento do Estado en Galicia, con un alto grao de desagregación. Recóllese o total de: investimento da Administración Xeral do Estado na Comunidade Autónoma, investimento en Organismos Autónomos que teñen presenza en Galicia e o investimento en Empresas Públicas e Sociedades Mercantís Estatais.

Por outra banda, a través da metodoloxía fluxo monetario non se ten en conta determinadas partidas de gasto, xa que se considera que non teñen un impacto directo no territorio ou que dito impacto non resulta posible estimar. Por exemplo, obviamente o gasto en asuntos exteriores ten un determinado impacto na dinámica política e económica no conxunto do Estado, mais ese impacto e especialmente para un solo territorio, non pode ser estimado. As relacións financeiras coa UE, como foi exposto, tamén son excluídas, xa que o obxectivo da elaboración da balanza fiscal nesta tese é analizar exclusivamente a relación

fiscal e a redistribución de recursos entre Galicia e a Admistración Central. A débeda pública, seguindo outros traballos, tampouco se considera, xa que esta sería estimada a través dos gastos financeiros.que representa.

Desta forma o gasto total indicado polos Orzamentos Liquidados presentados polo IGAE, vense reducidos pola eliminación das seguintes partidas xa que :

- Casa da súa Maxestade
- Cortes Xerais
- Tribunal de Contas
- Tribunal Constitucional
- Consello de Estado
- Débeda Pública
- Goberno Poder Xudicial
- Asuntos Exteriores
- Presidencia
- Relacións financeiras coa UE

Así pois, unha vez omitidas todas estas partidas de gasto, indícase na táboa que se presenta a continuación cales son os gastos tidos en conta.

Táboa 4.13: ***Gasto total e considerado. 2002-2010. Millóns de euros.***

	Gasto Total Estado	Gastos Considerados
2002	144.868	82.668
2003	156.465	81.999
2004	158.160	86.933
2005	166.424	91.489
2006	177.307	103.442
2007	198.846	114.568
2008	228.737	147.278
2009	240.612	164.164
2010	245.868	149.801

Fonte: elaboración propia a partir de IGAE.

4.3.3 Estimación do saldo fiscal de Galicia para o período 2002-2010.

Na táboa 4.14 amósanse os resultados para a balanza fiscal simple de Galicia 2002-2010. Como principal resultado, poderiamos destacar que para o conxunto do período Galicia aportou como media anual uns ingresos ao Estado de 6.707 millóns de euros, e recibiu, como media anual, un gasto por parte da Administración de 6.553 millóns. Neste senso, a media anual do saldo fiscal básico de Galicia é de -154 millóns de euros. Este saldo implicaría que a balanza fiscal simple de Galicia atópase próxima ao equilibrio.

Ao mesmo tempo, poderíase destacar que para o período seleccionado atopamos dúas etapas claramente diferenciadas.

A primeira delas é a que abrangue 2002-2007, onde Galicia rexistra un déficit (aporta mais recursos dos que recibe) continuo do seu saldo fiscal dunha media do 0,92% do seu PIB. Polo lado dos ingresos prodúcese un aumento moi considerado dos ingresos impositivos. O incremento que se da de forma conxunta para o IRPF, Imposto de Sociedade e IVE e do 55,8%, pasando de 4.378 millóns no 2002 a 6.807 millóns de euros no 2007. Destaca o incremento do imposto de Sociedades, xa que pasa de aportar 1.209 millóns no ano 2002 a aportar 2.506 millóns no ano 2007. Deste xeito durante esta etapa de expansión están actuando os efectos da burbulla inmobiliaria, producindo un forte incremento dos ingresos públicos.

Por outra banda, polo lado dos gastos, tamén se produce un incremento dos mesmos. Estes pasan de 4.857 millóns de euros no ano 2002 a 7.545 millóns no ano 2007. A partida que mais se ve incrementada é a do financiamento autonómico, cun aumento do 51%, pasando do 2.577 millóns de euros a 3.891 millóns, isto é, o 51,5% do gasto realizado pola Administración Central en Galicia. A outra partida que mais se ve incrementada é a do gasto territorializado, que inclúe o gasto levado a cabo de forma directa en Galicia polas delegación dos diferentes Ministerios e OOPP.

A segunda etapa é aquela que vai dende o 2008 ata o 2010, onde Galicia pasa a ter un superávit do seu saldo fiscal (recibe mais do que aporta), dunha media do 0,71% do seu PIB. Esta etapa coincide co comezo da crise económica, derivada da explosión da burbulla inmobiliaria, aínda que os seu efectos, como se verá posteriormente, comezarán a partir do 2011.

No ano 2008 o saldo da balanza fiscal comeza a ser positivo. A principal razón é que os ingresos xa comezan a decrecer intensamente, mentres que os gastos non caen tan bruscamente. Deste xeito en dito ano os ingresos aportados por Galicia ao Estado central caen en 1.035 millóns, con especial retroceso do Imposto de Sociedades e IVE, que descenden en 1.522 millóns. Pola contra o IRPF aumenta, pasando de 2.082 millóns a 2.260. Isto é debido a que a crise aínda non tivo efectos sobre o emprego.

Para o conxunto dos anos 2008-2010, os ingresos aportados por Galicia descenden de 7.092 millóns no ano 2008 a 6.852 millóns no ano 2010. Neste período compre sinalar tres aspectos.

a- O primeiro deles é que o imposto que mais se reduce é o Imposto de Sociedades, que cae dende os 1.538 millóns a 986 millóns.

b- O segundo aspecto é que o IRPF increméntase no 2008 e no 2009, para caer en mais de 500 millóns de euros no 2010.

c- Finalmente o IVE cae fortemente no 2008 e 2009, e debido ás reformas impositivas, vólvese a incrementar no ano 2010.

Polo lado dos gasto a evolución é diferente, principalmente pola política contracíclica do goberno. Os gastos caen levemente no 2008 e con mais intensidade no 2009, para volver a crecer no ano 2010.

Un aspecto considerable é aquel relacionado co cambio que se da no modelo de financiamento autonómico, que reduce os ingresos procedentes de transferencias e aumenta os ingresos procedentes dos impostos compartidos. O problema foi que ese cambio coincidiu cunha etapa de forte recesión económica e que conlevou a caída dos ingresos tributarios e polo tanto, dos ingresos procedentes do modelo de financiamento autonómico no ano 2009.

Pero no ano 2010, os recursos procedentes do modelo de financiamento vólvense a recuperar. Isto é debido aos recursos extraordinarios que incorpora o sistema e que acadan os 11.000 millóns de euros, dos cales, 7.400 millóns de euros son entregados no ano 2010.

O gasto territorializado tamén se veu incrementado debido, como xa foi indicado, a política contracíclica do goberno.

Ao mesmo tempo, os investimento en Galicia comezan a ter unha tendencia considerablemente alcista, mais isto é debido ao inicio da construción da Liña de Alta Velocidade; infraestrutura que xa fora construída no sur e no levante da península.

Táboa 4.14: ***Resultados balanza fiscal simple de Galicia 2002-2010. Millóns de euros.***

Ingresos Estado	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
IRPF	1.386	1.354	1.508	1.702	1.980	2.082	2.260	2.283	1.741
Rendas non residentes e p. seguros	25	18	28	30	42	56	59	45	57
Imposto Sociedades	1.209	1.228	1.438	1.765	2.057	2.506	1.538	1.205	986
IVE	1.783	1.880	1.961	2.188	2.406	2.219	1.665	1.157	2.650
Impostos Especiais	593	611	628	631	653	707	704	707	510
Outros	489	437	479	416	391	453	675	882	693
Ingresos OOAA	79	89	89	90	116	105	101	109	97
Ingresos EEPP	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	89	118	117
TOTAL	5.563	5.618	6.132	6.823	7.645	8.127	7.092	6.507	6.852
Gastos Totais en Galicia									
Financiamento Autonómico	2.577	2.763	2.842	3.210	3.613	3.891	3.225	1.873	2.588
Financiamento Local	661	744	752	987	816	915	927	1.336	1.110
Gasto territorializado	1.059	1.013	1.171	1.249	1.240	1.490	1.692	1.780	2.007
Defensa	278	255	227	241	259	293	254	265	259
Investimento Real	409	615	446	442	794	331	931	997	978
Investimento EEPP	152	128	97	304	286	750	565	612	276
TOTAL	5.136	5.518	5.535	6.433	7.008	7.670	7.594	6.863	7.218
Saldo	**-428**	**-100**	**-597**	**-390**	**-637**	**-457**	**502**	**356**	**366**
% saldo sobre PIB	**-1,10**	**-0,24**	**-1,34**	**-0,82**	**-1,23**	**-0,81**	**0,87**	**0,63**	**0,65**

Fonte: elaboración propia

4.4 O saldo fiscal básico de Galicia en base ao SICOP. 2011-2013.

Como foi indicado no comezo do punto 4.2, na presente tese decidiuse separar o cálculo do saldo fiscal de Galicia para o período 2002-2013 e dous subperíodos. O motivo é que para os anos 2011-2013 vanse calcular os gasto da Administración Central en Galicia a través do SICOP.

4.4.1 Imputación do Ingresos aportados por Galicia.

Con respecto á imputación dos ingresos aportados por Galicia ao Estado, emprégase a mesma forma de cálculo que a empregada para o período 2002-2010.

A imputación do IRPF será realizada de forma directa, a través das estatísticas proporcionadas pola Axencia Tributaria. O mesmo acontecería coas rendas dos non residentes e primas de seguros.

Con respecto ao Imposto de Sociedades, a súa imputación será realizada a través da porcentaxe do PIB de Galicia con respecto ao do Estado.

O IVE proporcionado por Galicia, así coma tamén os Impostos Especiais, serán calculados a través do índice de consumo. Tal índice de consumo é calculado polo Ministerio de Facenda e proporcionado a través do cálculo da liquidación definitiva do financiamento autonómico.

Con respecto a taxas, prezos públicos e outros ingresos e con respecto aos ingresos patrimoniais e ingresos de tráfico exterior, a imputación realizarase, de novo, en base á porcentaxe do PIB galego sobre o total do Estado. A imputación das transferencias farase segundo a poboación.

Finalmente nos ingresos dos OOPP recóllense, do mesmo xeito que no período 2002-2010;*taxas, prezos públicos e outros ingresos, ingresos patrimoniais e as transferencias de capital*(de Sociedades Públicas, Empresas Privadas e Familias e Institucións sen Fin de Lucro). A súa imputación das taxas e outros ingresos e ingresos patrimoniais, a través do PIB, mentres que para o caso das transferencias correntes e de capital lévase a cabo a través da poboación.

Táboa 4.15: ***Ingresos aportados por Galicia ao Estado central. 2011-2013. Millóns de euros.***

	2011			2012			2013		
	Estado	Galicia	%	Estado	Galicia	%	Estado	Galicia	%
IRPF	35.541,74	1.763,85	**4,96**	28.557,08	1.879,63	**6,58**	39.019,91	1.899,05	**4,87**
Rendas non residentes e p. seguros	2.073,94	71,31	**3,44**	1.755,61	71,22	**4,06**	2.739,92	85,07	**3,11**
Imposto Sociedades	18.439,98	984,64	**5,34**	23.005,36	1.212,48	**5,27**	21.730,15	1.135,71	**5,23**
IVE	28.177,25	1.805,64	**6,41**	19.068,24	1.229,60	**6,45**	27.537,42	1.739,75	**6,32**
Impostos Especiais	7.396,28	485,27	**6,56**	7.015,29	474,10	**6,76**	7.094,08	490,37	**6,91**
Alcohol e bebidas derivadas	324,25	19,56	**6,03**	312,75	19,16	**6,13**	300,64	17,56	**5,84**
Produtos intermedios	7,25	0,49	**6,77**	7,20	0,50	**6,91**	7,42	0,526	**7,09**
Cervexa	117,15	6,40	**5,47**	118,84	6,77	**5,7**	117,42	6,39	**5,45**
Tabaco	3.046,24	170,88	**5,61**	2.966,72	171,18	**5,77**	2.746,58	165,69	**6,03**
Hidrocarburos	3.901,40	287,93	**7,38**	3.609,78	276,48	**7,66**	3.922,00	300,19	**7,65**
Taxas, prezos públicos, outros ingresos	6.040,55	322,55	**5,34**	10.280,04	541,80	**5,27**	9.166,66	479,08	**5,23**
Ingresos Patrimoniais	5.909,92	315,57	**5,34**	6.291,29	331,58	**5,27**	6.141,49	320,98	**5,23**
Transferencias correntes AAPP	0,00	0,00	**0**	0,00	0,00	**0**	0	0	**0**
Transferencias de capital	0,00	0,00	**0**	0,00	0,00	**0**	0	0	**0**
Imposto tráfico exterior	1.548,95	82,71	**5,34**	1.449,93	76,42	**5,27**	1.324,12	69,20	**5,23**
Ingresos OOAA	1.912,66	103,11	**5,39**	1.684,49	88,78	**5,27**	1.550,20	81,22	**5,24**
Total Ingresos	107.041,26	5.934,64	**5,54**	99.107,33	5.905,60	**5,96**	**116.303,98**	**6.300,47**	**5,42**

Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda.

4.4.2 Gastos do Estado en Galicia para o período 2011-2013 en base o SICOP.

O enfoque fluxo monetario atribúe o gasto estatal no territorio onde se producen os bens e se proporcionan os servizos. Neste caso, a imputación do gasto que realiza o Estado de forma territorializada non presenta destacables problemas posto que se fai de forma directa, seguindo basicamente o criterio de asignación que realiza o Estado.

Sen embargo, existe unha parte do gasto que non está territorializada, o que implica adoptar unha serie de hipóteses para a súa imputación.

En cada un dos programas de gasto do SICOP, a parte non distribuída xeograficamente por comunidades autónomas pódese atopar dividida en tres grandes códigos: *varias comunidades, estranxeiro e non rexionalizable*. Os criterios adoptados para cada un destes gastos son os seguintes:

- Código de "varias comunidades" (VC), inclúe aqueles gastos que se realizan en diferentes provincias e rexións e que son dificilmente territorializados. Esta partida imputase xeograficamente a través da súa porcentaxe de territorialización. Código de "estranxeiro" inclúe todos os fluxos de caixa atribuídas xeograficamente fóra do país (o persoal designado no exterior, transferencias externas, etc ...). A aplicación da metodoloxía fluxo monetario non leva ningún diñeiro atribuído a gastos clasificados como "estranxeiro".

- Os gastos clasificadas como "non rexionalizables" (NR) recolle os gastos que, pola súa natureza, son moi difíciles de atribuílos a unha área xeográfica específica.

- Na contabilización do SICOP, tampouco se teñen en conta os activos financeiros que son identificados como préstamos a curto e longo prazo, nin tampouco aqueles activos financeiros en Empresas Públicas, xa que estes son contabilizados a través do investimento.

- Con respecto ao recibido polo Financiamento Autonómico e Financiamento Local, o SICOP tamén nos proporciona de forma directa os fondos recibidos por Galicia correspondentes a tales partidas.

- Con respecto ao gasto en Defensa, para os anos 2011-2013 non se leva a cabo ningunha hipótese de imputación, xa que o SICOP nos proporciona a cifra exacta de gasto territorializado en Galicia

- Na partida de investimentos recóllese o total de: investimento da Administración Xeral do Estado na Comunidade Autónoma, investimento en Organismos Autónomos que teñen presenza en Galicia e o investimento en Empresas Públicas e Sociedades Mercantís Estatais.Os datos son obtidos da Memoria da Delegación da Administración Central en Galicia.

- A imputación do gasto dos OOPP segue a seguinte lóxica. O gasto correspondente a Galicia é imputado directamente e o gasto correspondente a "varias comunidades" e "non rexionalizable", impútase en base á pocentaxe do gasto directo.

Gasto non Contabilizado.

Na metodoloxía empregada só se ten en conta o gasto directo do Estado no territorio (ver punto 4.3.2). Exclúense os seguintes programas de gasto .

Táboa 4.16: ***Gasto non contabilizado do orzamento 2011-2013, Millóns de euros.***

	2011	2012	2013
Casa da súa Maxestade	8,43	8,16	7,93
Cortes Xerais	216,42	206,62	201,41
Tribunal de Contas	57,67	55,04	57,40
Tribunal Constitucional	23,16	21,17	21,31
Consello de Estado	8,43	7,73	8,28
Débeda Pública	71.824,47	81.599,65	102.964,45
Goberno Poder Xudicial	58,57	53,39	53,50
Asuntos Exteriores	2.404,42	1.181,58	1.388,32
Presidencia	380,99	446,29	426,41
Relacións Financeiras UE	11.811,07	11.370,99	11.925,87
Gasto total non recoñecido	86.793,66	94.950,65	117.056,93

Fonte: elaboración propia a partir de IGAE.

Contabilización gastos SICOP para Galicia nos anos 2011, 2012 e 2013.

Táboa 4.17: ***Imputación de Medio Ambiente, Rural e Mariño. Miles de euros.***

Programa		2011	2012	2013
451O	DIRECCIÓN Y SERVICIOS GENERALES DE MEDIO AMBIENTE	2.603	1.597	1.248
412A	COMPETITIVIDAD Y CALIDAD DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA	4.323	2.236	1.122
412B	COMPETITIVIDAD Y CALIDAD DE LA PRODUCCIÓN GANADERA	8.067		
412D	COMPETITIVIDAD Y CALIDAD DE LA SANIDAD AGRARIA		2.975	1.966
413A	COMPETITIVIDAD INDUSTRIA AGROALIMENTARIA Y CALIDAD ALIMENTAR	974	456	1.328
414B	DESARROLLO DEL MEDIO RURAL	8.269	1.393	1.228
414C	PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE	25.894	17.014	17.014
415A	PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS Y DESARROLLO SOSTENIBLE	282	113	
415B	MEJORA DE ESTRUCTURAS Y MERCADOS PESQUEROS	22.601	5.104	9.887
456A	CALIDAD DEL AGUA		1.079	
	Total	**73.012**	**31.968**	**33.793**

Fonte elaboración propia partir de SCPT 2011-2013.

Imputación.

Para os programas de: COMPETITIVIDAD Y CALIDAD DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA; COMPETITIVIDAD Y CALIDAD DE LA PRODUCCIÓN GANADERA; OMPETITIVIDAD INDUSTRIA AGROALIMENTARIA Y CALIDAD ALIMENTAR; PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE, a imputación é directa e non se recollen gastos de Varias Comunidades e Non Rexionalizable.

No caso dos programas: DIRECCIÓN Y SERVICIOS GENERALES DE MEDIO AMBIENTE; PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS Y DESARROLLO SOSTENIBLE; MEJORA DE ESTRUCTURAS Y MERCADOS PESQUEROS, a imputación tamén é directa, pero neste caso compútase, en base o gasto territorializado, o gasto Non Rexionalizable. Varias Comunidades atribúese a Madrid.

Táboa 4.18: ***Imputación de Economía, Facenda, Ciencia e Innovación. Miles de euros.***

Programa	**Economía, Facenda, Ciencia e Innovación e**	2011	2012	2013
337B	CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DE BIENES CULTURALES (Consorcio Ciudad de Santiago)	7.421	5.761	5.156
422A	INCENTIVOS REGIONALES A LA LOCALIZACIÓN INDUSTRIAL	14.966	5.672	5.997
431N	ORDENACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR		29	.39
921P	ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA DEL ESTADO		7.361	6.247
923M	DIRECCIÓN Y SERVICIOS GENERALES DE ECONOMÍA Y HACIENDA	8.961	5.017	5.605
923Q	DIRECCIÓN Y SERVICIOS GENERALES DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD			459
932M	GESTIÓN DEL CATASTRO INMOBILIARIO	5.535	4.498	5.177
923A	GESTIÓN DEL PATRIMONIO DEL ESTADO		93	
932N	RESOLUCIÓN DE RECLAMACIONES ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS	1.391	1.110	1.440
942A	COOPERACIÓN ECONÓMICA LOCAL DEL ESTADO		1.035	
	RTVE	8.197	5.790	5.102
463B	FOMENTO Y COORDINACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y TÉCN	21.619	17.253	19.778
467C	INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO-INDUSTRIAL	1.257	8.536	17.332
	Total	**69.348**	**61.120**	**73.368**

Fonte: elaboración propia partir de SCPT 2011-2013.

Imputación.

Para os programas de gasto: GESTIÓN DEL CATASTRO INMOBILIARIO. DIREC. Y SERV. GRALES. DE HACIENDA Y ADMONES. PÚBLICAS. RESOLUC. DE RECLAMACIONES ECONÓMICO-ADMITIVAS. ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA DEL ESTADO o gasto é contabilizado a través do gasto directamente territorializado, a cuantía que corresponde o código de Varias Comunidades e Non Rexionalizado é imputada a través do peso do gasto territorializado en Galicia. Para o programa INCENTIVOS REGIONALES A LA LOCALIZACIÓN INDUSTRIAL**,** o gasto é contabilizado a través do gasto directamente territorializado.

Para os programas de: ORDENACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR. GESTIÓN DEL PATRIMONIO DEL ESTADO o gasto contabilizado é exclusivamente o que aparece directamente imputado a Galicia.

Para os programas de: FOMENTO Y COORD. INVESTIG. CIENTÍFICA Y TÉCNICA. INVESTIG. Y DESARROLLO TECNOLOG-INDUSTRIAL**,** contabilízase o gasto directamente imputado a Galicia e o que corresponde a Non Rexionalizable e Varias Comunidades, é imputado a través do peso do gasto territorializado en Galicia e mais do peso do número de investigadores do CSIC en Galicia no caso do FOMENTO Y COORD. INVESTIG. CIENTÍFICA Y TÉCNICA.

Se comparamos os anos 2012 e 2013, o principal cambio observado é no programa INVESTIG. Y DESARROLLO TECNOLOG-INDUSTRIAL**,** pasa de 8,6 millóns no 2012 a 17,3 no 2013. Isto é debido a que as aportacións patrimoniais e transferencias do Estado pasan de 242 millóns no 2012 a 623 millóns no 2013. O principal problema, en especial no 2013, é que resulta ser imposible identificar a que se corresponde dito gasto, xa que o SICOP non especifica o destino de tal gasto.

No caso da RTVE, emprégase o peso do persoal en Galicia con respecto o total existente en España; 1,3% no anos 2011, un 1,39% no ano 2012, e 1% no ano 2013. No caso do Consorcio Ciudad de Santiago, impútase directamente todo a Galicia.

CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DE BIENES CULTURALES (Consorcio Ciudad de Santiago); o gasto contabilizado é exclusivamente o que aparece directamente imputado a Galicia.

Táboa 4.19: ***Imputación de Educación e Cultura. Miles de euros.***

Programa	Educación e Cultura	2011	2012	2013
144A	COOPERACIÓN, PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN CULTURAL EN EL EXTERIOR	152		
463A	INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA	4.653	5.900	4.160
466A	INVESTIGACIÓN Y EVALUACIÓN EDUCATIVA	815		
321N	FORMACIÓN PERMANENTE DEL PROFESORADO DE EDUCACIÓN	2.411		
322A	EDUCACIÓN INFANTIL Y PRIMARIA	5.287		
322B	EDUCACIÓN SECUNDARIA, FORMACIÓN PROFESIONAL Y ESCUELAS OFICI	5.575	3.718	1.260
322C	ENSEÑANZAS UNIVERSITARIAS	2.898		
	UNED	3.901	3.533	3.104
322D	EDUCACIÓN ESPECIAL	28		
322F	EDUCACIÓN EN EL EXTERIOR		9	
322G	EDUCACIÓN COMPENSATORIA	3.318	3.207	3
322H	EDUCACIÓN PERMANENTE Y A DISTANCIA NO UNIVERSITARIA	29	16	
322J	NUEVAS TECNOLOGÍAS APLICADAS A LA EDUCACIÓN	6.484		
322L	OTRAS ENSEÑANZAS Y ACTIVIDADES EDUCATIVAS		68	

323M	BECAS Y AYUDAS A ESTUDIANTES	87.183	62.227	53.977
324N	APOYO A OTRAS ACTIVIDADES ESCOLARES	1.199		
144A	COOPERACIÓN, PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN CULTURAL EN EL EXTERIOR	15		
337B	CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DE BIENES CULTURALES	470	3.233	
332A	ARCHIVOS	814	123	42
332B	BIBLIOTECAS	1.079	127	86
333A	MUSEOS	949	186	204
334A	PROMOCIÓN Y COOPERACIÓN CULTURAL	1.379	269	254
334B	PROMOCIÓN DEL LIBRO Y PUBLICACIONES CULTURALES	343	215	179
333B	EXPOSICIONES		32	5
337C	PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO		198	25
334C	FOMENTO DE LAS INDUSTRIAS CULTURALES	105	236	8
	Total	**129.089**	**83.234**	**63.380**

Fonte: elaboración propia partir de SCPT 2011-2013.

Imputación.

Para o programas de BECAS Y AYUDAS A ESTUDIANTES o gasto é contabilizado a través do gasto directamente territorializado, a cuantía que corresponde o código de Varias Comunidades e Non Rexionalizado é imputada a través do peso do número de alumnos becados polo ministerio (todo tipo de beca en educación e para calquera nivel educativo), sobre o total de alumnos becados (todo tipo de becas)en España, o que representa o 8,8% no 2011, o 6,2% no 2012 e o 5,78% no ano 2013.

Para o cálculo do gasto da **UNED**, emprégase o peso do número de alumnos en Galicia con respecto o total existente en España. Para o ano 2011, o número de alumnos da UNED en Galicia, representa o 4,7% do total do Estado, para o ano 2012 o 4,31% e para o ano 2013, o 4%. No SICOP, o gasto da UNED e asignado directamente a Madrid.

O gasto que corresponde o executado polo resto de programas é imputado directamente. En Cultura, o gasto correspondente a Non Rexionalizable é asignado a Madrid.

Táboa 4.20: ***Imputación de Emprego. Miles de euros.***

Programa		2011	2012	2013
231B	ACCIONES EN FAVOR DE LOS EMIGRANTES	5.339	334	684
231H	INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES	1.119		
241N	DESARROLLO DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y DEL FONDO SOCIAL EUROPEO	56		6
291A	INSPECCIÓN Y CONTROL DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN SOCIAL	7.913	7.923	7.357
494M	ADMINISTRACIÓN DE LAS RELACIONES LABORALES Y CONDICIONES DE	172		1.573
291M	DIRECCIÓN Y SERVICIOS GENERALES DE SEGURIDAD SOCIAL Y PROTEC	7.801	5.973	3.456
	Total	**22.400**	**14.230**	**13.076**

Fonte: elaboración propia partir de SCPT 2011-2013.

Imputación.

O gasto que corresponde o executado por cada un dos programas é imputado directamente.

No ano 2011, para o programa INSPECCIÓN Y CONTROL DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN SOCIAL, existen 119 millóns de euros que son identificados como Non Rexionalizable e Varias Comunidades e se corresponden con gastos en bens e servizos e gastos en persoal. Esta cantidade e atribuída a Galicia en función do gasto territorializado para dito programa, 6,2%.

O mesmo estaría a acontecer co programa DIRECCIÓN Y SERVICIOS GENERALES DE SEGURIDAD SOCIAL Y PROTECCION. Neste caso Varias Comunidades e Non

Rexionalizable suman un total de 100 millóns de euros, que son identificados principalmente como gastos en persoal. Dita cantidade é imputada a Galicia en base ao gasto territorializado, 6,3%. Nos anos 2012 e 2013, non se observan tales aspectos.

Táboa 4.21: ***Imputación de Industria e Enerxía. Miles de euros.***

		2011	2012	2013
421M	DIRECCIÓN Y SERVICIOS GENERALES DE INDUSTRIA Y ENERGÍA	144	133	145
422B	DESARROLLO INDUSTRIAL	40.494	41.162	6.205
467G	INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	6.83	37	679
467I	INNOVACIÓN TECNOLÓGICA DE LAS TELECOMUNICACIONES	11.281	383	2.607
422M	RECONVERSIÓN Y REINDUSTRIALIZACIÓN	29.784	56.351	13.565
423N	EXPLOTACIÓN MINERA	607	888	247
431M	DIRECCIÓN Y SERVICIOS GENERALES DE COMERCIO Y TURISMO	126		
431N	ORDENACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR	48		
431O	ORDENACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS COMERCIALES	314		
432A	COORDINACIÓN Y PROMOCIÓN DEL TURISMO	7.486	2.807	851
433M	APOYO A LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA	2.697		
	Total	**93.666**	**101.762**	**24.300**

Fonte: elaboración propia partir de SCPT 2011-2013.

Imputación.

Para o programa de gasto COORDINACIÓN Y PROMOCIÓN DEL TURISMO o gasto é contabilizado a través do gasto directamente territorializado, a cuantía que corresponde o código de Varias Comunidades e Non Rexionalizado é imputada a través do peso do número de turistas en Galicia con respecto o total do Estado, que acadou o 4% no ano 2011, o 3,87 no ano 2012 e 4,02% no ano 2013.

Para o resto de programas**,** o gasto é contabilizado a través do gasto directamente territorializado. A cuantía que corresponde o código de Non Rexionalizado é imputada a través do peso do gasto territorializado en Galicia. Varias Comunidades impútase directamente a Madrid.

O gasto do Ministerio de Industria e Enerxía en Galicia é o que mais se reduce. No 2013 o gasto supón o 22,3% do recibido no ano 2012, isto é, recíbense 77,5 millóns de euros menos. Esta diferenza débese principalmente a dous programas: DESARROLLO INDUSTRIAL, que pasa dunha cuantía de 41,1 millóns no ano 2012 a 6,2 millóns no ano 2012 e RECONVERSIÓN Y REINDUSTRIALIZACIÓN**,** que se reduce de 56,3 millóns a 13,5 millóns.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Táboa 4.22: ***Imputación de Interior. Miles de euros.***

Programa		2011	2012	2013
131M	DIRECCIÓN Y SERVICIOS GENERALES DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIVIL	271	163	139
134M	PROTECCIÓN CIVIL		4	19
467G	INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	50		
924M	ELECCIONES Y PARTIDOS POLÍTICOS	10.049	6.846	2.804
131N	FORMACIÓN DE FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO	4.948	4.036	3.870
131O	FUERZAS Y CUERPOS EN RESERVA	47.554	41.533	38.115
132A	SEGURIDAD CIUDADANA	222.289	273.315	271.796
133A	CENTROS E INSTITUCIONES PENITENCIARIAS	79.465	70.265	74.987
	Total	**364.627**	**396.162**	**391.731**

Fonte: elaboración propia partir de SCPT 2011-2013.

Imputación.

Para os programas de gasto**,** DIRECCIÓN Y SERV. GRALES. SEGURIDAD Y PROTECC. CIVIL. PROTECCIÓN CIVIL. ELECCIONES Y PARTIDOS POLÍTICOS, o gasto é contabilizado a través do gasto directamente territorializado, a cuantía que corresponde o código de Varias Comunidades e Non Rexionalizable é imputada a través do peso do gasto territorializado en Galicia

Para o programa SEGURIDAD CIUDADANA o gasto é contabilizado a través do gasto directamente territorializado. A cuantía que corresponde o código de Varias Comunidades e Non Rexionalizado é imputada a través do peso do gasto territorializado en Galicia e do numero de efectivos de forzas e corpos de seguridade do Estado existentes en Galicia con respecto o total do Estado, que equivale a un 6,32% no 2012 e a un 6,28 no 2013.

Para o programa CENTROS E INSTITUCIONES PENITENCIARIAS, o gasto é contabilizado a través do gasto directamente territorializado. A cuantía que corresponde o código de Varias Comunidades e Non Rexionalizado é imputada a través do peso do gasto territorializado en Galicia.

Finalmente o programa FUERZAS Y CUERPOS EN RESERVA e FORMAC. FUERZAS Y CUERPOS DE SEGUR. DEL ESTADO é imputado a través do número de efectivos da Garda Civil en Galicia con respecto o total, o que supón o 6,2% no ano 2011, o 6,66% no ano 2012 e o 6,42% no 2013.

Táboa 4.23: ***Imputación de Sanidade. Miles de euros.***

Programa		2011	2012	2013
231A	PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS	2.172	1.364	1.656
231F	OTROS SERVICIOS SOCIALES DEL ESTADO	7.565	3.980	2.311
232B	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES	121	60	47
313A	OFERTA Y USO RACIONAL DE MEDICAMENTOS Y PRODUCTOS SANITARIOS	1.245		
313A	PRESTACIONES Y FARMACIA		4.334	
465A	INVESTIGACIÓN SANITARIA	493		
313B	SALUD PÚBLICA Y SANIDAD EXTERIOR	388		207
311O	COHESIÓN Y CALIDAD DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD	3.690		
311O	POLÍTICAS DE SALUD Y ORDENACIÓN PROFESIONAL		145	4.049
232C	ACTUACIONES PARA LA PREVENCIÓN INTEGRAL DE LA VIOLENCIA DE G	600	678	582
231G	ATENCIÓN A LA INFANCIA Y A LAS FAMILIAS	210		
	Total	**16.484**	**10.562**	**8.852**

Fonte elaboración propia partir de SCPT 2011-2013.

Imputación.

O gasto que corresponde o executado por cada un dos programas é imputado directamente.

Finalmente no ano 2013, no programa correspondente a **OTROS SERVICIOS SOCIALES DEL ESTADO,** o SICOP indica como Varias Comunidades un gasto que ascende a 380 millóns de euros e que está relacionado para os fins de interese social regulados polo artigo 2 do Real Decreto 825/1988, do 15 de Xullo. Na imputación do gasto en Sanidade (Cruz Vermella), non se ten en conta dito programa.

Táboa 4.24: ***Imputación de Fomento. Miles de euros.***

Programa		2011	2012	2013
441M	SUBVENCIONES Y APOYO AL TRANSPORTE TERRESTRE	15.050	12.698	8.692
453A	INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE FERROVIARIO	114		80
	A RENFE-OPERADORA. EN CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO-PROGRAMA PARA EJERCICIOS ANTERIORES, INCLUIDA LA COBERTURA DE OBLIGACIONES DE SERVICIO PÚBLICO.	21.847		
	Al ADIF para mantenimiento red convencional			28.549
	al ADIF para inversiones red convencional.			
453B	CREACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE CARRETERAS	8.181	1.439	1.758
261N	PROMOCIÓN, ADMINISTRACIÓN Y AYUDAS PARA REHABILITACIÓN Y ACC	73.856	38.531	23.105
261O	ORDENACIÓN Y FOMENTO DE LA	300	1.307	1.002

	EDIFICACIÓN			
451N	DIRECCIÓN Y SERVICIOS GENERALES DE FOMENTO	46.476	1.292	1.160
453C	CONSERVACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE CARRETERAS	8.925	4.776	4.559
	A RENFE-Operadora por compensación de Servicio Público. Obligaciones de ejercicios anteriores		35.321	19.168
	A RENFE-Operadora liquidación Contrato-Programa 2006-2010			
	A FEVE por déficit de explotación.			
	Correos	1.135		5.512
	Total	**175.885**	**95.364**	**93.587**

Fonte elaboración propia partir de SCPT 2011-2013.

Imputación.

Para o programa DIRECCIÓN Y SERVICIOS GENERALES DE FOMENTO o gasto é contabilizado a través do gasto directamente territorializado. Con respecto a Sociedad Estatal de Infraestruturas del Transporte Terrestre (SEITTSA), o imputado a Galicia realízase en base o gasto territorializado e para o Administrador de Infraestruturas Ferroviarias (ADIF), en base o peso do número de viaxeiros de media e longa distancia en Galicia con respecto ao total do Estado, 4,04%. A cuantía que corresponde o código de Varias Comunidades e Non Rexionalizado é imputada a través do peso do gasto territorializado en Galicia con respecto o total do Estado.O mesmo ocorrería co programa DIRECCIÓN Y SERVICIOS GENERALES DE FOMENTO que inclúe, *AL ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS (ADIF),* cuxo volume acada os 574 millóns. A imputación realízase do mesmo xeito que no caso anterior.

Por outra banda o programa DIRECCIÓN Y SERVICIOS GENERALES DE FOMENTO, no ano 2011, imputa de forma directa unha cantidade moi elevada a Galicia, 292 millóns de euros. Dita cantidade está vinculada á Sociedade Estatal de Infraestruturas del Transporte Terrestre (SEITTSA) e son identificados como Activos Financeiros. Mais esta cantidade non se ten en conta posta que se corresponde con investimento e polo tanto será tida en conta na partida de Investimentos da Administración Central en Galicia.

Para o ano 2011, O programa de **SUBVENCIONES Y APOYO AL TRANSPORTE TERRESTRE** recolle*: A RENFE-operadora. en cumplimiento del contrato-programa para*

ejercicios anteriores, incluída la cobertura de obligaciones de servicio público, que ascende a unha cantidade de 539 millóns de euros. A imputación de dita cantidade a Galicia realízase en base o peso do número de pasaxeiros de media e longa distancia en Galicia con respecto a España, 4%.

No ano 2012, o programa de **SUBVENCIONES Y APOYO AL TRANSPORTE TERRESTRE** recolle*: A RENFE-Operadora por compensación de Servicio Público. Obligaciones de ejercicios anteriores. A RENFE-Operadora liquidación Contrato-Programa 2006-2010. A FEVE por déficit de explotación*. Para imputar este gasto emprégase, de novo, o peso do número de viaxeiros de media e longa distancia en Galicia con respecto ao total do Estado. Para o 2013 solo recolle *A RENFE-Operadora por compensación de Servicio Público. Obligaciones de ejercicios anteriores*

No caso de INFRAESTRUCUTRAS DEL TRANSPORTE FERROVIARIO, que soamente contempla gasto no 2013, a imputación tamén se realiza coma nos casos anteriores, en base o peso do número de viaxeiros de media e longa distancia en Galicia con respecto ao total do Estado.

Para a Sociedade Estatal de Correos, o gasto correspondente a Galicia e atribuído segundo o número de oficinas en Galicia con respecto ao total.

Táboa 4.25: ***Imputación de Xustiza. Miles de euros.***

Xustiza		2011	2012	2013
111N	DIRECCIÓN Y SERVICIOS GENERALES DE JUSTICIA			
112A	TRIBUNALES DE JUSTICIA Y MINISTERIO FISCAL			
921S	ASESORAMIENTO Y DEFENSA INTERESES DEL ESTADO			
113M	REGISTROS VINCULADOS CON LA FE PÚBLICA			
	Total	**86.815**	**59.878**	**71.639**

Fonte: elaboración propia partir de SCPT 2011-2013.

Imputación.

O gasto é contabilizado a través do gasto directamente territorializado. O gasto imputado a Galicia de Varias Comunidades e Non Rexionalizable, impútase a Galicia a través do peso do gasto en salarios en Galicia sobre o total en España.

Con respecto aos cambio que experimenta o gasto de Xustiza en Galicia, obsérvase que este se incrementa no 2013 en 11,7 millóns de euros. Este incremento débese na súa totalidade ao aumento do programa TRIBUNALES DE JUSTICIA Y MINISTERIO FISCAL**,** cuxo gasto identificado como Non Rexionalizable e Varias Comunidades pasa de 998 millóns no ano 2012 a 1.217 millóns no ano 2013.

Táboa 4.26: ***Imputación de Defensa. Miles de euros.***

		2011	2012	2013
121M	ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS GENERALES DE DEFENSA	52.158	30.515	29.673
121N	FORMACIÓN DEL PERSONAL DE LAS FUERZAS ARMADAS	22.136	11.954	12.774
121O	PERSONAL EN RESERVA	23.728	24.348	26.753
122M	GASTOS OPERATIVOS DE LAS FUERZAS ARMADAS	192.650	98.708	71.162
122N	APOYO LOGÍSTICO	63.284	20.914	20.709
312A	ASISTENCIA HOSPITALARIA EN LAS FUERZAS ARMADAS	6.252	5.248	5.960
122A	MODERNIZACIÓN FFAA			990
	Total	**360.208**	**191.687**	**168.021**

Fonte elaboración propia partir de SCPT 2011-2013.

Imputación.

Descontando os investimentos, o principal gasto que existe en defensa van asociados a gastos de persoal e de bens e servizos.

Os diferentes programas son imputados de forma directa e os gasto correspondentes a Varias Comunidades e Non Rexionalizable, son atribuídos a Galicia segundo o gasto territorializado.

O programa de GASTOS OPERATIVOS DE LAS FUERZAS ARMADAS é o de maior volume. Isto é debido ao gasto en persoal que se realiza en Galicia .

Táboa 4.27a: ***Imputación dos gastos dos OOAA. Miles de euros.***

	Gasto territorializado	Gasto VC+NR imputado a Galicia
CENTRO DE ESTUDIOS JURÍDICOS	42	
JEFATURA DE TRÁFICO	2.245	28.328
INST. DE VIVIENDA, INFRAESTRUCTURA Y EQUIP. DE LA DEFENSA	3.652	1.274
INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES	14	
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA	867	4.561
CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES	783	114
GERENCIA DE INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS	19	
UNIVERSIDAD INTERNACIONAL MENÉNDEZ PELAYO	511	242
CSIC	16.456	573
INST. PARA LA REESTRUCT. DE LA MINERÍA DEL CARBÓN Y D.A.C.M.	4.014	40
OFICINA ESPAÑOLA DE PATENTES Y MARCAS	80	
PARQUES NACIONALES	468	
FONDO REG. Y ORG. DEL MERCADO DE PROD. DE PESCA Y CULT. MAR.	509	
INST. NACIONAL DE INVESTIG. Y TECNOLOGÍA AGRARIA Y ALIMENT.	2.101	
INSTITUTO ESPAÑOL DE OCEANOGRAFÍA	1.135	3.264
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	5.103	2.921
CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL MIÑO-SIL	7.940	1.009
AGENCIA ESTATAL DE METEOROLOGÍA	109	566
INSTITUTO DE SALUD CARLOS III	11.752	
INSTITUTO DE LA MUJER	582	
INSTITUTO DE LA JUVENTUD	612	630
INSTITUTO DE TURISMO DE ESPAÑA	1.474	
SEPE	272.994	
INSTITUTO NACIONAL DE LAS ARTES ESCÉNICAS Y DE LA MÚSICA	1.138	1.051
TRABAJO PENITENCIARIO Y FORMACIÓN PARA EL EMPLEO	1.823	
Total	**336.425**	**44.573**
Total terri+vc+nr	**380.998**	

Fonte: elaboración propia partir de SCPT 2011-2013.

Táboa 4.17b: ***Imputación dos gastos dos OOAA, 2012-2013. Miles de euros.***

	2012		2013	
	Gasto territorializado	VC+NR Galicia	Gasto territorializado	VC+NR Galicia
CENTRO DE ESTUDIOS JURÍDICOS	29		27	
JEFATURA DE TRÁFICO	1.671	7.792	2.212	26.569
INST. DE VIVIENDA, INFRAESTRUCTURA Y EQUIP. DE LA DEFENSA	1.501	1.360	986	118
INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES	6			
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA	865	4.234	877	5.469
PARQUE MÓVIL DEL ESTADO	9			
CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES	310	123	2.267	38
UNIVERSIDAD INTERNACIONAL MENÉNDEZ PELAYO	561	594	493	493
CSIC	13.444	443	14.787	
REAL PATRONATO SOBRE DISCAPACIDAD	4			
CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL	29			
INST. PARA LA REESTRUCT. DE LA MINERÍA DEL CARBÓN Y D.A.C.M.	4.765	8.276	4.728	15.030
OFICINA ESPAÑOLA DE PATENTES Y MARCAS	97			
PARQUES NACIONALES	18		17	
INST. NACIONAL DE INVESTIG. Y TECNOLOGÍA AGRARIA Y ALIMENT.	254		1.400	
INSTITUTO ESPAÑOL DE OCEANOGRAFÍA	951	790	773	4.482
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	2.389	1.299	2.107	1.170
CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL MIÑO-SIL	9.467	8.225	8.967	16.271
AGENCIA ESTATAL DE METEOROLOGÍA	91	102	90	184

INSTITUTO DE SALUD CARLOS III	11.156		6.636	2.564
INSTITUTO DE LA MUJER	504		110	
INSTITUTO DE LA JUVENTUD	814	596	726	505
INSTITUTO DE TURISMO DE ESPAÑA	193		79	
SEPE	148.829		122.831	
INSTITUTO DE LA CINEMATOGRAFÍA Y DE LAS ARTES AUDIOVISUALES			1.391	
INSTITUTO NACIONAL DE LAS ARTES ESCÉNICAS Y DE LA MÚSICA	548	615	286	741
INSTITUTO DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA DE CUENTAS			2	
AGENCIA ESTATAL DE SEGURIDAD AÉREA			37	
TRABAJO PENITENCIARIO Y FORMACIÓN PARA EL EMPLEO	1.731		1.739	
	200.232	34.451	173.569	73.634
Total		**234.682**		**247.203**

Fonte: elaboración propia partir de SICOP 2012, 2013.

Imputación.

A imputación do gasto dos OOPP en Galicia realízase de forma directa. O gasto correspondente a Varias Comunidades e Non Rexionalizable, contabilízase en función do gasto territorializado.

Finalmente o SICOP indícanos, como se pon de manifesto na táboa 4.31, que do ano 2011 ao 2013 o gasto da Administración Central en Galicia reduciuse nun 34,6%. Sen embargo no 2012 e 2013 o gasto mantense no mesmo nivel. Polo que representa o volume de gasto, os Ministerios que mais viron reducido o seu gasto en Galicia foron Educación, Emprego e Defensa caendo este último nun 46,%.

Táboa 4.28: ***Gasto por Ministerio e OOPP, 2011-2013. Miles de euros.***

	2011	2012	2013
Educación e Cultura	129,09	83,23	63,38
Economía e Facenda	69,35	61,12	73,37
Emprego	22,40	14,23	13,08
Fomento	175,89	95,36	93,59
Industria	93,67	101,76	24,30
Interior	364,63	396,16	391,73
Medio Ambiente, Rural e Mariño	73,01	31,97	33,79
Sanidade	16,48	10,56	8,85
Xustiza	86,82	59,88	71,64
Defensa	360,21	191,69	168,02
Total Administración Central	1.391,53	1.045,97	941,75
OOOPP	**380,99**	**234,68**	**247,20**
Total Administración Central e OOPP	1.772,53	1.280,65	1.188,94
Fondo Compensación Interterritorial	158,51	90,21	73,36
Total Final	**1.931,04**	**1.370,86**	**1.262,30**

Fonte: elaboración propia partir de SICOP 2012, 2013.

4.4.3 Saldo da balanza fiscal de Galicia para o período 2011-2013.

Como se pon de manifesto na táboa 4.29, o saldo da balanza fiscal Galicia para os anos 2011, 2012 e 2013, representa o 0,80%, (-)0,36% e (-)1,78% do PIB galego respectivamente.

Para o ano 2011 o saldo sería positivo, isto é, Galicia recibe mais recursos por parte da Administración Central, dos que aporta. Mentres que nos anos 2012 e 2013 o saldo sería negativo, Galicia proporciona mais recursos dos que recibe.

Deste xeito, o saldo fiscal de Galicia (para a balanza fiscal básica), móvese en niveis bastante equilibrados, cunha evolución tendencialmente negativa.

Este resultado sitúase dentro da lóxica económica, posto que os territorios aportan en función da porcentaxe do seu PIB sobre o do total do Estado e reciben recursos en base a porcentaxe da súa poboación sobre a do total do Estado.

Táboa 4.29: ***Resultados balanza fiscal simple de Galicia, 2011-2013. Millóns de euros.***

Ingresos Estado	2011	2012	2013
IRPF	1.764	1.880	1.899
Rendas non residente e primas. seguros	71	71	85
Imposto Sociedades	985	1.212	1.136
IVE	1.806	1.230	1.740
Impostos Especiais	485	474	490
Outros	721	950	869
Ingresos OOAA	103	89	81
Ingresos EEPP	124	127	82
TOTAL	6.058	6.032	6.382
Gastos Totais en Galicia			
Financiamento Autonómico	2.279	2.015	1.635
Financiamento Local	864	947	997
Gasto territorializado	1.571	1.179	1.094
Defensa	360	192	168
Investimento Real	972	1.271	1.070
Investimento EEPP	457	233	443
TOTAL	6.503	5.836	5.408
Saldo	**445**	**-196**	**-974**
% do saldo fiscal sobre PIB galego	**0,80**	**-0,36**	**-1,78**

Fonte: elaboración propia.

Nos anos 2012 e 2013, o empeoramento do saldo fiscal de Galicia débese tanto á unha forte caída dos gastos, coma a un incremento considerable dos recursos aportados por Galicia ao Estado no ano 2013.

Así, mentres os ingresos aportados por Galicia increméntanse nun 5,3%, pasando de 6.058 millóns de euros no ano 2011 a 6.382 millóns de euros no ano 2013, os gastos reducíronse nun 12,7%, pasando de 6.738 millóns de euros no 2011 a 5.882 no ano 2013. Con respecto os gastos, as dúas partidas que caen son o financiamento autonómico e o gasto territorializado.

Con respecto ao financiamento autonómico o descenso é debido por unha banda, a unha forte caída dos ingresos públicos, que pasaron de 200.676 millóns de euros no ano 2007 a 168.847 no ano 2013, acadando o seu mínimo no ano 2009. cunha recadación de 144.023 millóns de euros.

Por outra banda, a caída do financiamento autonómico, tamén é debido á compensación de exercicios anteriores. Desta forma no 2012, como xa foi indicado, xeráronse devolucións por parte das Comunidades Autónomas á Administración Central por valor de 22.421 millóns

de euros, que se correspondían co Fondo de Suficiencia e dos cales Galicia tiña que devolver 1.591 millóns de euros. Isto é, existiu un gran desaxuste entre as entregas a conta que a Administración Central fixo ás CCAA no 2010 e a posterior liquidación que se fixo de ditas entregas no ano 2012, debido a unha recadación real moito mais baixa da estimada. Como consecuencia as CCAA teñen que devolver aquela cantidade recibida de mais, o cal é realizado a través da compensación de exercicios posteriores, como acontece no ano 2013.

En referencia ao gasto territorializado, a caída prodúcese practicamente na totalidade dos programas de gasto dos diferentes Ministerios, como se indica na táboa 4.28, aínda que no ano 2013 algúns programas recupéranse en comparación ao ano 2012. As principais reducións do gasto obsérvanse en Educación e Cultura que pasa de 219 millóns no ano 2011 a 63 millóns no ano 2013, en Industria o gasto descende de 94,6 millóns no ano 2011 a 24 millóns no ano 2013 e en Defensa de 360 millóns no ano2011 a 168 millóns no ano 2013. Esta caída no gasto en defensa débese ao programa "gastos operativos de las fuerzas armadas", que pasa dun gasto de 192,6 millóns no ano 2011 a 71,6 millóns no ano 2013. Con respecto ao gasto dos OOPP, estes mantéñense estables.

Outro dos factores a resaltar con respecto ás conclusión obtidas sobre a balanza fiscal de Galicia, é o correspondente a porcentaxe que representan as diferentes partidas sobre o saldo final.

Deste xeito resulta un aspecto fundamental a ter en conta, que no gasto territorializado a principal partida de gasto é a realizada polo Ministerio do Interior que acada un gasto medio par os anos 2011, 2012 e 2013 do 27,6% do gasto total levado a cabo pola Administración Central.

O segundo Ministerio con un maior peso sobre o gasto é o de Defensa, cuxa porcentaxe é do 17,24%. Polo tanto o 45% do gasto territorializado do Estado en Galicia, está relacionado cos corpos e forzas de seguridade.

finalmente atoparíase o Ministerio de Fomento, sen ter en conta os investimentos, que supón como promedio, o 8,7% do gasto da Administración. Pola contra, Ministerios coma o de Emprego ou o de Industria, teñen un peso sobre o gasto total do 1,45% e do 5,2% respectivamente.

Cando se incorporan os gastos realizados polos OOPP, existe unha partida que acada unha proporción moi levada do total do gasto dos OOPP. Esta partida sería a executada polo SEPE (Servizo Público de Emprego Estatal) que no ano 2011 foi de 273 millóns, supoñendo o 71,3%, no ano 2012 de 149 millóns, o 63,4% do total e finalmente para o ano 2013, o gasto foi de 123 millóns, o 49,6% do gasto.

Sen embargo, habería outras partidas clave para o desenvolvemento económico que tería un peso sobre o gasto total moi reducido.

Este sería o caso do gasto realizado polo CSIC, ou centros de Investigación como, o Instituto Oceanográfico ou o Instituto de Saúde Carlos III. Deste xeito, estas tres institucións

levaron a cabo un gasto de 33,1 millóns no ano 2011, 26.8 millóns no ano 2012 e 29.1 millóns no ano 2013. Este gasto supón unha porcentaxe sobre o gasto total dos OOPP que acadaría o 8,7%, o 11,4% e o 11,8% para os anos 2011, 2012 e 2013 respectivamente.

Táboa 4.30: ***Comparativa de resultados SCPT e Fluxo Monetario, 2011-2013. Millóns de euros.***

	2011	2012	2013
Fluxo monetario	445	-196	-974
SCPT	-1.007	120	-155
Diferenza	1.452	316	819

Fonte: elaboración propia e SCPT.

Como se indica na táboa 4.30, o saldo fiscal de Galicia obtido a través da metodoloxía fluxo monetario, contrasta cos resultados ofrecidos polo Sistema de Contas Públicas Territorializadas a través da metodoloxía carga-beneficio. Esta diferenza acada os 1.452, 316 e 819 millóns de euros, para os anos 2011, 2012 e 2013 respectivamente. Isto representa o 2,6% do PIB galego no ano 2011, o 0,56% no ano 2012 e o 1,49% do ano 2013.

4.5 Análise final dos resultados da balanza fiscal simple para o período 2002-2013.

Tendo presente, como foi exposto anteriormente, que a base de datos empregada para a estimación do gasto en Galicia non é a mesma ao longo do período, no seguinte punto lévase a cabo unha análise xeral da balanza fiscal de Galicia para o período de estudo, 2002-2013, poñendo de manifesto aqueles aspectos que teñen unha importante influencia sobre o saldo final obtido.

Se dividimos o período en tres fases, pódense observar diversas tendencias.

A primeira delas é a que vai dende o ano 2002 ata o 2007, onde o saldo fiscal de Galicia é negativo durante tódolos anos, o que implicaría que Galicia estaría aportando mais recursos dos que recibe por parte da Administración Central. En promedio Galicia estaría aportando durante eses anos ao redor de 6.651 millóns de euros en termos nominais, mentres que estaría recibindo 5.962 millóns, polo que o saldo medio acadaría os -435 millóns de euros.

Durante este período os ingresos crecen un 49,33% mentres que os gastos crecen un 46,03%.

De forma detallada, o IPRF crece nun 50%, o IVE faino nun 24,4% e o Imposto de Sociedades mais que se duplica, pasando de 1.202 millóns no ano 2002 a 2.507 millóns no ano 2007.

Pola parte dos gastos, a partida que mais se incrementa e a do financiamento autonómico, xa que se no 2002 acadaba os 2.577 millóns de euros, no 2007 supoñía 3.891 millóns de euros. O gasto territorializado, e a segunda partida que mais se incrementa, nun 40,6%.

Polo tanto ante estes datos, podemos dicir que un dos grandes déficits que presenta o gasto da Administración Central en Galicia, é aquel que ten que ver co investimento. Galicia foi un dos territorios que menos investimento recibiu con respecto ao total. No ano 1995, Galicia recibía o 2,2% do investimento total do Estado. No ano 2005, o investimento recibido era do 2%, practicamente o mesmo.

A seguinte fase é a que se observa unha vez comezada a crise económica no ano 2008. Para os anos 2008, 2009, 2010, e 2011,Galicia mantén un saldo fiscal positivo é dicir, estaría recibindo mais do que aporta por parte da Administración Central. Isto sería debido a que os ingresos públicos caeron nunha maior proporción do que o fixeron os gastos, como se pon de manifesto na táboa 4.31. Desta forma, en promedio para tales anos, Galicia aportou anualmente 6.627 millóns de euros mentres que recibía 6.969 millóns de euros.

Neste período pódense sinalar os diferentes aspectos.

1. Durante este etapa comezan a rexistrase descensos considerados da recadación dos diferentes impostos, mais o mesmo tempo tamén se levan a cabo diferentes reformas, como a do incremento do IVE no ano 2010 ou a modificación do IRPF, eliminando a dedución dos 400 euros, que tratan de amortiguar ditas caídas. No conxunto do período 2008-2011, o IRPF diminúe nun 30%, o Imposto de Sociedades faino nun 36% e os Impostos Especiais, nun 31%. Pola contra o único imposto que se consigue manter durante estes anos foi o IVE, que pasa de 1.665 millóns no 2008 a 2.650 millóns no 2010, para volver a descender a 1.806 millóns no 2011.

2. A través do gasto territorializado, trátase de facer política anticíclica, co cal se produce un incremento deste durante os anos 2009 e 2010. Finalmente no ano 2011, o gasto territorializado cae bruscamente, dando remate á política económica anticíclica.

3. Resulta importante destacar o que acontece co financiamento autonómico. Con dito cambio, no ano 2009 producese unha significante caída de dita partida con respecto ao 2008, debido aos novos cambios que se dan no modelo. Nos anos 2010 e 2011 volve a ascender, derivado da aplicación dos recursos extra que foron incorporados no modelo e que superaron os 11.000 millóns de euros.

4. Outro aspecto que cómpre ter en conta é a contabilización do gasto en defensa. Resulta importante lembrar que os gastos calculados no ano 2011, están feitos en base o SICOP. Para dito ano o gasto imputado a Galicia acada os 360 millóns de euros, o que equivale a 100 millóns de euros mais ca no ano 2010, coas súas correspondentes implicacións no saldo fiscal.

Por último, teriamos os anos 2012 e 2013, onde Galicia pasaría de novo a ter un déficit no seu saldo fiscal que derivaría da combinación de diversos factores.

1. Un aumento dos ingresos públicos de 350 millóns de euros. Prodúcese unha subida da recadación do IRPF e do Imposto de Sociedades, que deriva das reformas que se da nos dous impostos no ano 2012 e que compensan a caída que se da no IVE.

2. Polo lado dos gasto, o principal fenómeno a destacar é a destacada caída que se da na partida correspondente a do financiamento autonómico, pasando de 2.588 millóns de euros no ano 2010 a 1.635 millóns no ano 2013, case 1.000 millóns de euros menos.

Esta caída, como foi exposto anteriormente, débese principalmente a dous factores. A primeira é a caída dos ingresos públicos, que provocou que os recursos totais do sistema descenderan moi intensamente. Galicia pasou duns recursos proporcionados polo sistema de 7.439 millóns no ano 2009, a uns recursos de 5.999 millóns no ano 2014.

O segundo aspecto é aquel que ten que ver cos anticipos a conta, como foi explicado principalmente no punto 4.2.4. Os ingresos dunha Comunidade Autónoma correspondentes ao financiamento autonómico, proveñen dunha estimación de ingresos que se fai para tal ano. Dous anos despois, liquídanse esas previsións.

O punto clave é que no ano 2010, realizáronse unhas previsións de ingresos excesivamente optimistas, o cal provocou, unha vez liquidado dito ano, que os ingresos reais foran moito mais baixos dos estimados. Como consecuencia a liquidación do ano 2010 dou como resultado que as CCAA, tiñan que devolver no seu conxunto un total de 22.491 millóns de euros, dos cales 1.591 millóns, 7% do total, correspondíanlle a Galicia.

Dita cantidade non será devolta integramente, senón que a partir do ano 2012, se lle descontará as CCAA dos fondos recibidos do Financiamento Autonómico. De aí que no ano 2012 e no ano 2013, o financiamento autonómico en Galicia descenda drasticamente.

3. Por outra banda o gasto militar imputado a Galicia tamén cae significativamente, pasando de 360 millóns no ano 2011 a 168 millóns no 2013. O mesmo acontece co gasto territorializado, que do 2011 ao 2013 descende en 477 millóns de euros. Esta caída dos gastos está relacionado co comezo dun período de forte axuste orzamentario e que garda unha forte relación co Pacto do Euro, aprobado no 2011.

Táboa 4.31: ***Saldo da balanza fiscal simple de Galicia, 2002-2013. Millóns de euros.***

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ingresos aportados por Galicia	5.563	5.618	6.132	6.823	7.645	8.127	7.092	6.507	6.852	6.058	6.032	6.382
Gastos AGE	4.857	4.459	5.516	6.408	6.984	7.545	7.442	6.692	7.239	6.503	5.836	5.408
Saldo	**-428**	**-100**	**-597**	**-390**	**-637**	**-457**	**502**	**356**	**366**	**445**	**-196**	**-974**
PIB Galicia	38.946	41.523	44.419	47.712	51.814	56.116	57.848	56.466	56.526	55.871	54.233	54.842
Saldo sobre PIB	**-1,10**	**-0,24**	**-1,34**	**-0,82**	**-1,23**	**-0,81**	**0,87**	**0,63**	**0,65**	**0,80**	**-0,36**	**-1,78**

Fonte: elaboración propia.

4.5.1 A evolución do investimento do Estado en Galicia.

Os investimentos resultan ser unha partida de gasto do Estado de gran importancia, principalmente por dúas razón. A primeira, porque representa a principal partida de gasto da Administración Central nunha Comunidade Autónoma e en segundo lugar, porque é o principal gasto, teoricamente, que vai destinado a promover o crecemento económico. Debido a estas dúas razón, xunto coa importancia que representa para o saldo fiscal de Galicia, cómpre dedicarlle unha atención especial.

Indo mais alá do período seleccionado para o estudo da balanza fiscal de Galicia, a análise do investimento pode tomar como ano de partida 1996, xa que a partir de dito ano comeza unha fase de forte crecemento económico en España que remata no ano 2009 co comezo da crise económica. Ao mesmo tempo este longo período, podémolo dividir en tres fases.

A primeira delas sería aquela que vai dende o ano 1996 ata o ano 2004. Dita fase caracterízase por uns baixos investimentos do Estado en Galicia, tanto en termos comparativos con outros territorios coma tamén, en relación ao PIB de Galicia. Dende o ano 1996 ata o ano 2004, a media do investimento en Galicia por parte da Administración Central foi de 531 millóns de euros e situouse como media no 1,56% do PIB de Galicia.

Desta serie destacan os anos 2002, 2003 e 2004, cuns investimentos superiores á media de 561, 732 e 542 millóns de euros respectivamente. Este incremento está relacionado co Plan Galicia, que deriva do suceso do Prestige.

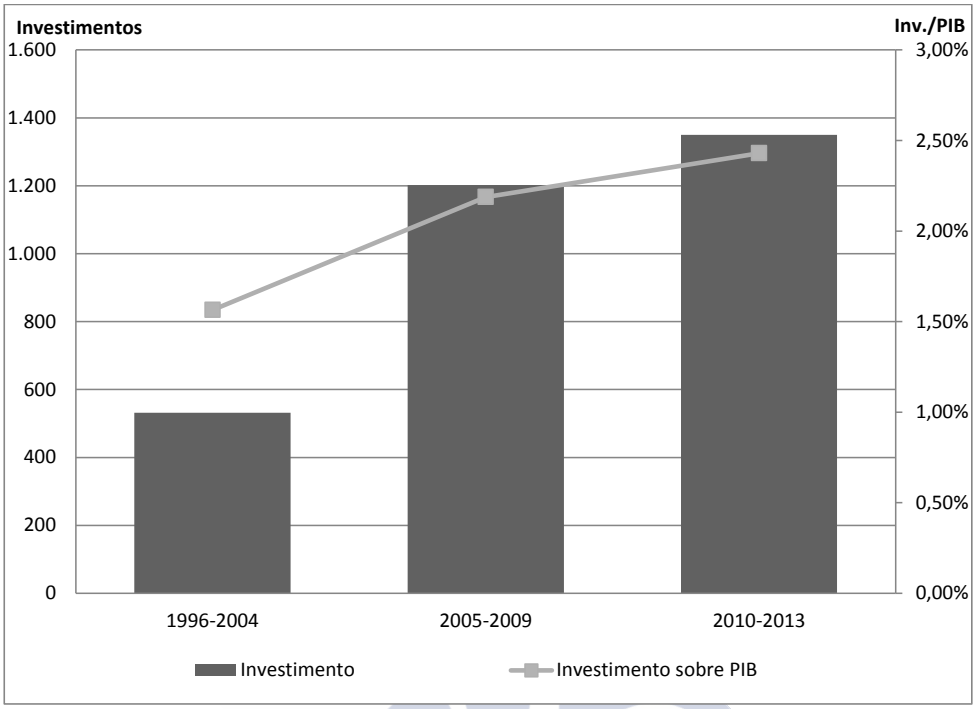
A partir do ano 2004, comezaría a segunda fase da evolución do investimento. Aínda que no ano 2004, os investimentos se reducen con respecto ao ano 2003, a partir do ano 2004 prodúcese un incremento continuado.

Dende o ano 2005, Galicia experimenta o maior crecemento da súa serie histórica, do investimento do Estado. Tal partida increméntase dende os 745 millóns de euros, ata o seu máximo histórico no ano 2009, acadando os 1.609 millóns de euros. Isto supón un incremento porcentual do 116%. Así o investimento medio foi de 1.202 millóns de euros e o investimento sobre PIB ascendeu ata os 2,19%.

A terceira fase do investimento sería a que comeza no ano 2010 e que se prolonga ata o final da serie, o ano 2013. Ao mesmo tempo dita fase subdivídese en dúas:

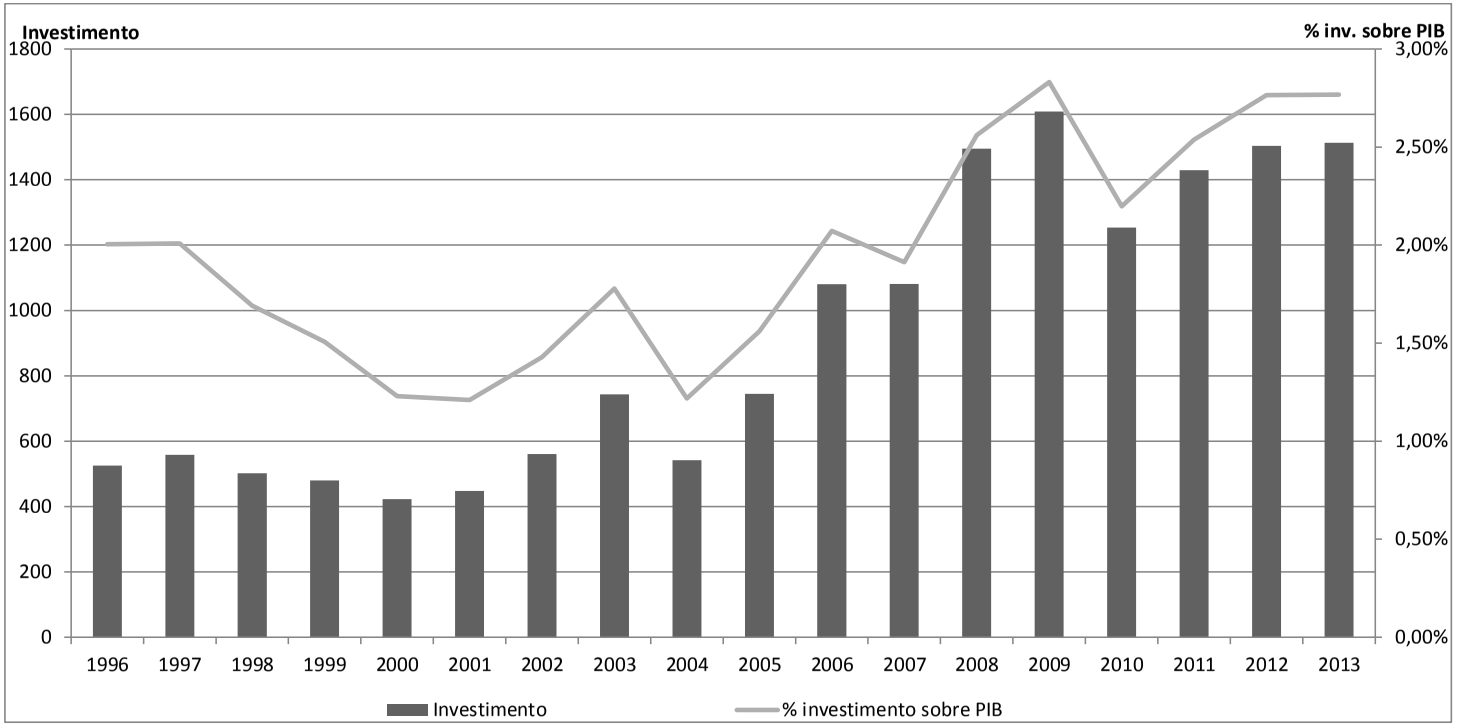
Do ano 2009 ao ano 2010 o investimento descende nun 22%, para incrementarse de novo ata o ano 2012. Así aínda que nestes anos a crise ten importantes efectos sobre os ingresos públicos, o investimento do Estado en Galicia segue manténdose elevado en termos históricos.

Para esta última fase, 2010-2013, o investimento do Estado en Galicia sitúase como media nos 1.350 millóns de euros e como porcentaxe do PIB acada o seu máximo nos anos 2012 e 2013 situándose no 2,43%.



Gráfica 4-1: **Investimentos e Investimentos sobre PIB. Millóns de euros. Fonte: elaboración propia a partir de Memorias de Delegación**.

UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA



Gráfica 4-2: **Evolución do investimento do Estado en Galicia e investimento sobre PIB galego. 1996-2016. Fonte: elaboración propia a partir de Memorias da Delegación en Galicia.**

Finalmente, un aspecto clave a resaltar é aquel que ten que ver co tipo de investimento realizado.

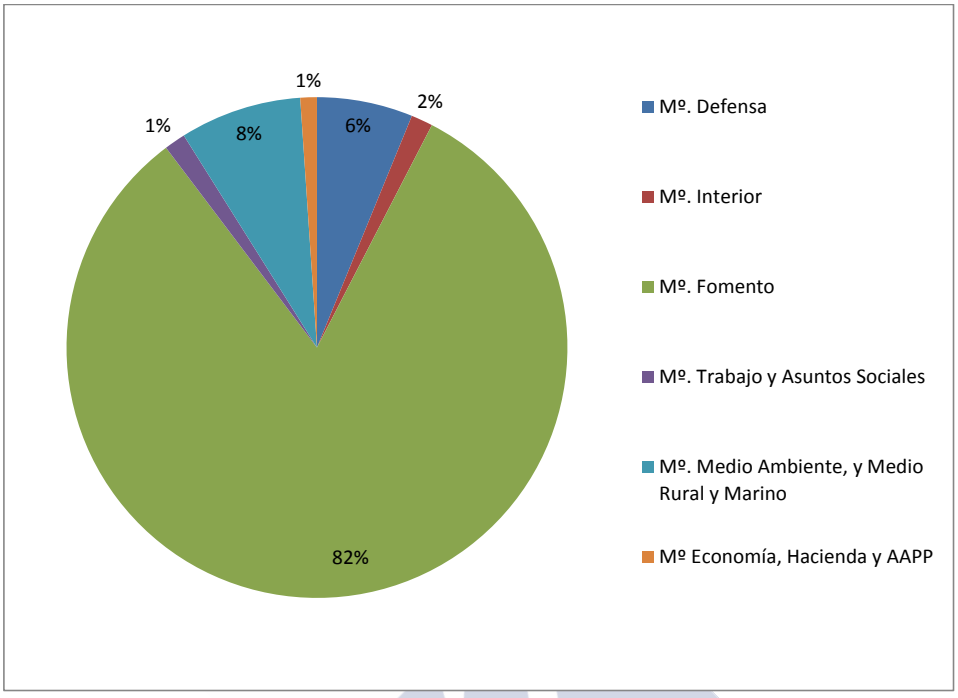
Para o conxunto do período o Ministerio que leva a cabo a maioría dos investimentos .e o Ministerio de Fomento, que representa o 82% do total. Os outros dous Ministerios con maior volume de investimento son o Ministerio de Medio Ambiente, Rural e Mariño e o Ministerio de Defensa, cunhas porcentaxes sobre o total do 8% e 6% respectivamente.

Centrándonos no Ministerio de Fomento, os investimentos nos anos 2002, 2003 e 2004, repártense de forma relativamente equitativa entre o investimento en Portos, AENA, e ferrocarril.

A partir do ano 2004, onde o investimento comeza a crecer de forma significativa, o investimento comeza a concentrarse na construción da liña de Alta Velocidade, en concreto na liña Olmedo-Lubián-Ourense, a liña Ourense-Santiago e a liña correspondente ao Eixo Atlántico. Deste xeito, no ano 2013, estes investimentos chegan a representar o 75% do investimento de Fomento en Galicia.

Tendo isto en conta é importante poñer de manifesto que esta cifra de investimento en Galicia non significa que dito territorio estea sendo tratado de forma privilexiada, senón que o que está a facer o Estado é proporcionarlle a Galicia algo que xa se fixo na meirande parte do resto do Estado. O ave Madrid-Barcelona, xa está construído, o mesmo acontece co AVE Madrid-Valencia e o AVE Madrid-Sevilla.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA



Gráfica 4-3: **Porcentaxe do investimento total por Ministerios. 2002-2013. Fonte: elaboración propia a partir de Memorias da Delegación do Goberno.**

UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

4.6 Implicacións dos modelos de financiamento autonómico do ano 2001 e do ano 2009 en Galicia.

O proceso de descentralización que se iniciou no Estado español na década dos oitenta, foi realizado de forma desigual. Os artigos da Constitución 151 e 143 marcaron dous ritmos diferentes na descentralización das competencias.

O artigo 151 supuxo o acceso á descentralización pola vía rápida e que supoñía a cesión de competencias comúns, que implicaban o fomento do desenvolvemento económico, obras públicas, regulación económica, cultura servizos socias e que asumiron tamén as competencias en educación e sanidade. As CCAA, que se asumiron esta vía foron; Andalucía, Cataluña, Canarias, Comunidade Valenciana, Galicia, País Vasco e Navarra.

Por outra banda, o artigo 143 implicaba un proceso de descentralización mais lento, no cal nunha primeira instancia determinadas Comunidades asumían as mesmas competencias que as sinaladas no parágrafo anterior a excepción de sanidade e educación. As CCAA que empregaron esta vía foron: Aragón, Asturias, Baleares, Cantabria, Castela Mancha, Castela León, Estremadura, A Rioxa, Madrid, Murcia.

O financiamento de tales competencias baseouse en transferencias dende o Estado central ás respectivas CCAA, previo acordo do cálculo das necesidades de gasto.

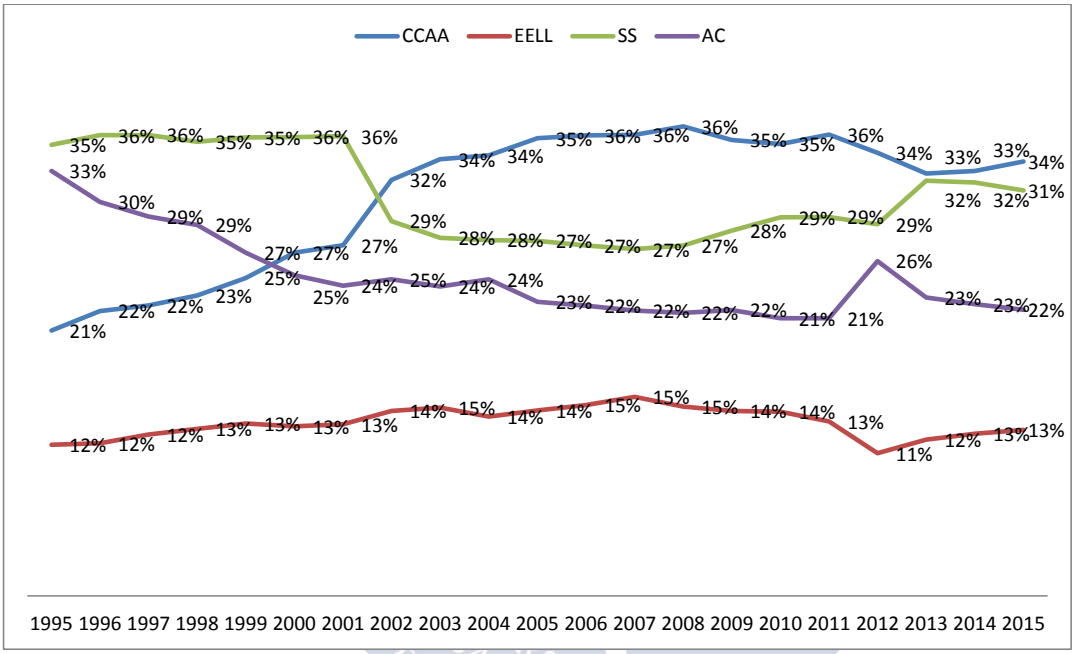
Con respecto ao financiamento da sanidade e educación daquelas CCAA que accederon polo artigo 143, era levado a cabo a través de INSALUD e do IMSERSO, dúas entidades públicas responsables de distribuír o gasto entre os diferentes territorios (De la Fuente, 2012)

O proceso de descentralización fiscal foi mais lento e complexo. A partir do anos oitenta levouse a cabo a cesión de determinados impostos, tales coma; patrimonio, transmisións e xogo, e da comezo a cesión dos grandes impostos estatais, cedendo o 15% do IRPF. Agora ben o impacto destas medidas foi moi limitado.

Resulta ser na segunda metade dos anos noventa cando comeza a rexistrase unha considerable descentralización dos ingresos. O punto de inflexión dáse a partir de 1996, ao ceder o 30% do IRPF aos diferentes territorios, que implicaría ao mesmo tempo outorgarlle certa capacidade normativa, así coma tamén outros tributos que ampliaron notablemente os recursos fiscais propios das CCAA.

Partindo, como se indica na gráfica 4-4 que se amosa mais abaixo, dunhas porcentaxes de gasto que acadan o 21% nas CCAA e o 32% da Administración Central, a situación muda por completo a partir da entrada do modelo de financiamento do ano 2001. Desta forma no ano 2005, as CCAA acadan unha porcentaxe do gasto do 34%, mentres que a Administración Central diminuía a súa participación nos gastos facendo descender a súa porcentaxe o 22%. Ao mesmo tempo producese a cesión do 35% do IRPF e IVE e do 40% do Impostos Especiais.

Mais como se verá a continuación, este cambio non foi tan intenso polo lado dos ingresos xa que o Estado seguiu xestionando un volume de recursos superior o das CCAA. Isto é as CCAA, cunha participación no gasto superior a da Administración Central, xestionaba un volume de recursos tributarios inferior.



Gráfica 4-4: **Distribución porcentual do gasto por niveis de goberno. 1995-2015. Fonte: elaboración propia a partir de IGAE.**

Finalmente, un dos puntos clave que cómpre mencionar cando se está analizar o proceso de descentralización política e fiscal levado a cabo no Estado español e diferenciar entre o modelo de financiamento das Autonomías de Réxime Común e o modelo das Autonomías de Réxime Foral.

O modelo de financiamento do réxime común consistiría en que a Administración Central recada a maioría dos ingresos fiscais e posteriormente cede unha parte dos mesmos ás Comunidades Autónomas. Ao mesmo tempo o modelo presentaría un modelo de nivelación de recursos, isto é, unha solidariedade interterritorial, onde os territorios con mais recursos ceden parte dos mesmos a aqueles outros con menos recursos co obxectivo de garantir un servizos públicos moi homoxéneos no conxunto do Estado.

Pola contra, no modelo de financiamento de réxime foral, onde se ubica País Vasco e Navarra, as deputacións provincias son as que recadan a totalidade dos impostos e posteriormente realizan unha aportación, cupo, á Administración Central por aqueles servizos

e bens que lle presta.Unha diferenza importante co modelo de réxime común, é que tanto País Vasco como Navarra, non participan no sistema de nivelación de servizos públicos.

O punto que se desenvolve a continuación, céntrase en exclusividade, na análise do modelo de financiamento daquelas Comunidades de réxime común.

4.6.1 O modelo de financiamento autonómico do ano 2001.

Dende o ano 2002 ate a actualidade, houbo en vixencia dous modelos de Financiamento Autonómico, un dende o 2002-2009 e outro dende o ano 2010 ata a actualidade. Os dous modelos estaban baseados en dous piares fundamentais: nunha cesta tributaria e no principio de equidade horizontal e vertical, co cal se procura a solidariedade interterritorial.

Con respecto o primeiro piar, ámbolos dous modelos significan unha progresión no principio de autonomía financeira das CCAA, xa que o primeiro supuxo que a cesta tributaria das Comunidades Autónomas representase o 70% dos recursos totais do sistema mentres que o segundo, elevou dita porcentaxe ao 85%, agora ben, tamén hai que ter en conta que no modelo actual a capacidade normativa das Comunidades Autónomas é do 47,5% e só xestionan plenamente o 13% dos recursos totais (Bassols, Bosch e Espasa, 2010), o que amosa a insuficiencia de autonomía financeira e unha gran dependencia do ciclo económico.

Como se amosa na táboa 4.32, o modelo do 2001 estaba composto por uns tributos cedidos totalmente e uns tributos compartidos co Estado: 35% IRPF e IVE, 40% Impostos Especiais e polo denominado Fondo de Suficiencia, cuxo obxectivo era o financiamento dos servizos básicos.

Táboa 4.32: ***Comparativa entre o modelo de financiamento autonómico do 2001 e 2009.***

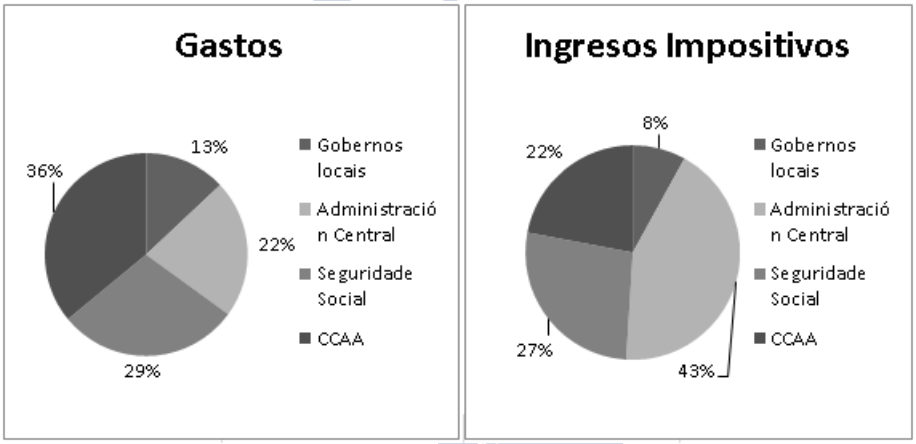
2001	2009
Tributos cedidos totalmente:	**Tributos cedidos totalmente:**
Patrimonio, Sucesións e Doazóns, Actos Xurídicos Documentados, Transmisións Patrimoniais, Taxa sobre o xogo	Patrimonio, Sucesións e Doazóns, Actos Xurídicos Documentados, Transmisións Patrimoniais, Taxa sobre o xogo
Tributos Compartidos	**Tributos Compartidos**
35% IRPF e IVE.	50% IRPF e IVE.
40% IIEE (alcohol, produtos intermedios, cervexa, tabaco, hidrocarburos).	58% IIEE (alcohol, produtos intermedios, cervexa, tabaco, hidrocarburos).
Mecanismo de nivelación e fondos de axuste	**Mecanismo de nivelación e fondos de axuste**
Fondo de suficiencia: Fondo incondicional destinado o financiamento de servizos comúns, servizos sanitarios e servizos asistenciais	O mecanismos de nivelación é o denominado Fondo de Garantía dos Servizos Públicas. Ademais créanse o Fondo de Suficiencia Global e Fondos de Competitividade e Cooperación. Por outra banda incorpóranse recursos adicionais por un total de 11.173 millóns de euros.

Fonte: elaboración propia.

Pero tal modelo rapidamente manifestou os seu puntos débiles:

- Dende un dos puntos de vista dos principios que rexen o federalismo fiscal, o de autonomía, entendido como o poder tributario que manterían as diferentes CCAA e que actuaría sobre a) no plano dos rendementos parcial ou total dos diferentes impostos, b) capacidade lexislativa para determinar elementos básicos dos impostos e c) capacidade para xestionar o imposto, non se ten desenvolvido o suficiente con este modelo.

Como se observa na gráfica 4-2, no modelo do 2001 existiría un desequilibrio considerable entre o gasto que levan a cabo as Comunidades Autónomas e os seus ingresos impositivos. Así as Comunidades Autónomas realizan o 36% do gasto total de tódalas Administracións, mentres que os seus ingresos son do 22%. Pola contra, o Estado central levaría a cabo o 22% do gasto total de tódalas Administracións, e os seus ingresos tributarios supoñen o 43% do total.



Gráfica 4-5: **Porcentaxe de ingresos e gastos distribuídos entre niveis de goberno. 2007. Fonte: Bassols et al. (2010, p. 20).**

- No modelo de financiamento do ano 2001 estaba vixente un mecanismo de nivelación plena isto é, aquelas Comunidades que tiñan unha capacidade fiscal superior á media (100), unha vez posto en funcionamento o mecanismo de nivelación, pasaban a ter unha capacidade fiscal inferior á media e o contrario ocorría naquelas Comunidades cunha capacidade fiscal inferior. Por exemplo, no ano 2007 os ingresos tributarios por habitante en Madrid, Baleares e Cataluña foron respectivamente 43, 27 e 21 puntos superiores á media. Cando se aplica o mecanismo de nivelación, os ingresos obtidos polo modelo pasaban a estar 11, 21 e 6 puntos respectivamente por debaixo. Sen embargo Canarias, Estremadura e Andalucía, cunha capacidade fiscal do 43%, 68% e 79% respectivamente pasan a obter uns recursos totais do 96%, 126% e

102%. No caso galego pásase duns ingresos tributarios do 85% a uns recursos do 115%.

Desta forma expertos coma Bosch (2009a), sinalan que existe un problema de sobrenivelación. Ademais este fenómeno fai que non se cumpra o denominado principio de *ordinalidade,* que implica que aquelas CCAA que tiñan unha capacidade fiscal superior á media, sigan tendo uns recursos por habitante superiores unha vez que actúa o mecanismo de nivelación.

Esta idea chocaría coa exposta por De la Fuente (2012), que considera clave o principio de nivelación absoluta para garantir unha plena igualdade de acceso ao conxunto de servizos públicos por parte dos cidadáns.

- Outro dos problemas que manifesta o modelo do 2001 é a fórmula deseñada para o cálculo das necesidades de gasto (Laborda, 2009). As necesidades de gasto de cada Comunidade Autónoma foron calculadas para o ano base, 1999, e eran actualizadas seguindo o índice de crecemento de ingresos tributarios do Estado. O cálculo das necesidades de gasto foi divido en tres bloques.

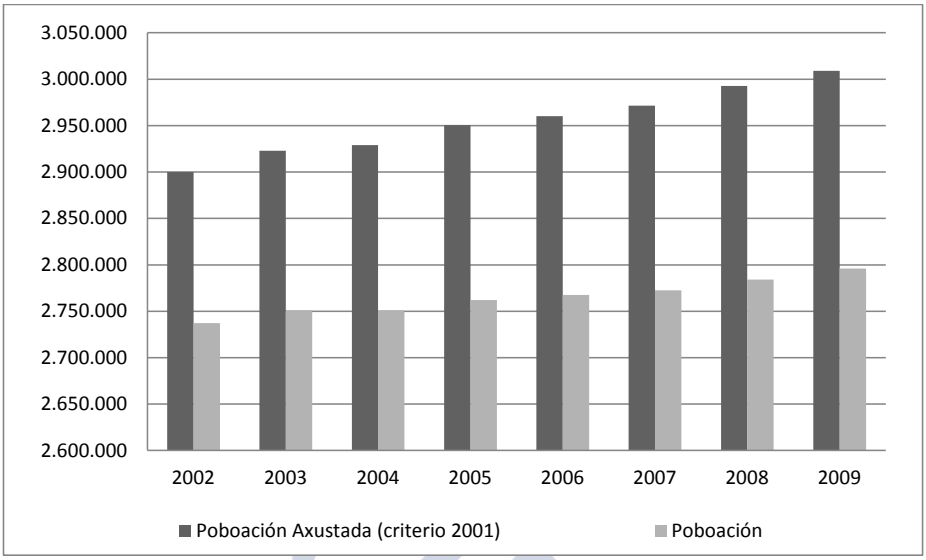
O primeiro bloque é aquel correspondente aos servizos comúns. Este bloque dividíase nun fondo xeral e en dous subfondos especiais. O que recibía cada Comunidade do fondo xeral era calculado a través da seguinte ponderación: poboación (94%), superficie (4,2%), dispersión (1,2%) e insularidade (9,6%).

Os dous subfondos eran repartidos entre os territorios que mantiñan un VAB por habitante inferior á media e aqueles con unha densidade de poboación inferior a 27 habitantes por km cadrado e unha extensión inferior a 50.000 kms cadrados.

O segundo bloque era aquel que se correspondía cos servizos sanitarios. O fondo destinado a este bloque era repartido seguindo as seguintes ponderacións: poboación protexida (75%), poboación maior de 65 años (24,5%) e insularidade (0,5%).

Finalmente estaría o bloque de Servizos Sociais, con un fondo que era repartido seguindo o criterio de número de poboación superior a 65 anos.

Se nos centramos en Galicia o crecemento da súa poboación axustada, a través da cal se miden as necesidades de gasto, foi o terceiro mais baixo do Estado, 36,19% da media. Mais cómpre deterse en como evolucionou a poboación total de Galicia e a súa poboación axustada para observar cales foron as súas implicacións sobre o modelo de financiamento. Galicia mantivo un crecemento da poboación practicamente estancado, isto é, a poboación total pasou de 2,73 millóns de persoas no ano 2001 a 2,79 millóns no ano 2009, un incremento do 2%. Pola contra, a súa poboación axustada pasou de 2,9 millóns a 3 millóns, o que equivale a un incremento do 3%.



Gráfica 4-6: **Evolución para Galicia da Poboación total e Poboación Axustada en criterios 2001. Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda.**

Na táboa 4.33 que se amosa a continuación, trátase de facer unha comparación entre o crecemento da poboación axustada en base a criterios do modelo 2001, coa evolución do financiamento recibido a competencias homoxéneas por Comunidade Autónoma. O principal fenómeno que chama a atención son as profundas diferenzas entre Comunidades Autónomas na evolución da poboación axustada.

Desta forma existen Comunidades Autónomas con un crecemento da poboación axustada por riba da media, mentres que o seu financiamento a competencias homoxéneas foi notablemente inferior. O caso mais indicativo é o de Canarias, Valencia e Andalucía. Canarias tivo un crecemento da poboación axustada 30 puntos por riba da media mentres que o seu financiamento foi do 36,54% da media. No caso valenciano, dita Comunidade tivo un crecemento da poboación axustada 51 puntos superior á media e o seu financiamento foi do 103,31%. En Andalucía foi dun 102% da media o crecemento da súa poboación axustada e do 70,92% da media a evolución do seu financiamento.

Habería outras Comunidades Autónomas cuxo crecemento da poboación axustada está moi por debaixo da media e o mesmo acontecería coa evolución do seu financiamento, serían os casos de Asturias, co crecemento da poboación mais baixa de España, Estremadura ou Castela León.

Finalmente, poderíanse destacar os casos de Madrid e Cataluña, con un crecemento da poboación axustada do 139,39% e do 124,08% da media respectivamente, e con unha evolución do financiamento do 183,68% e do 129,90% da media.

Estes datos fan resaltar o alto grao de aleatoriedade que presenta o modelo, isto é, parece que non existe moita correlación entre a evolución da poboación axustada e o financiamento recibido. Así pois, os resultados do modelo non responden a factores concretos.

Cando establecemos o R cadrado entre as variable "crecemento da poboación axustada 2002-2009" e "evolución do financiamento a competencias homoxéneas 2002-2009", obtemos un valor do 0,29. Dito valor indícanos que a correlación non é moi significativa.

Táboa 4.33: ***Evolución da Poboación Axustada e do Financiamento a competencias homoxéneas das CCAA. 2002-2009.***

	Crecemento da poboación axustada 2002-2009. Media = 100	Evolución do financiamento a competencias homoxéneas 2002-2009 Media = 100
Cataluña	124,08	129,90
Galicia	36,19	63,64
Andalucía	102,08	70,92
Asturias	18,42	71,36
Cantabria	79,18	128,79
A Rioxa	116,26	116,77
Murcia	150,87	126,48
Valencia	151,00	103,31
Aragón	89,23	117,35
Castela a Mancha	130,31	117,49
Canarias	130,11	36,54
Estremadura	35,27	47,56
Baleares	157,51	113,33
Madrid	139,39	183,68
Castela León	40,09	72,88

Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda.

Desta forma o que se observa é o sinalado por Laborda (2009, p. 24): "*o sistema así deseñado garante o equilibrio financeiro horizontal e vertical ao longo do tempo se tanto as necesidade de gasto como os ingresos tributarios normativos creceran en tódalas Comunidades Autónomas de forma similar á taxa de evolución dos ITE. Pero a realidade encargouse de desmentir dita hipótese, amosando, en primeiro ligar, taxas de crecemento da recadación normativa e sobre todo, das necesidades de gasto, (debido basicamente ao crecemento desigual da poboación) diferentes entre CCAA e segundo lugar, un crecemento das necesidades de gasto dalgúns servizos superiores ao ITE*".

4.6.2 O modelo de financiamento autonómico do ano 2009.

O modelo do ano 2009 vai encamiñado a proporcionarlle ás Comunidades Autónomas unha maior autonomía e suficiencia financeira. Desta forma a porcentaxe dos tributos

compartidos que lle corresponden ás Comunidades Autónomas aumentan no caso do IRPF e IVE do 35% ao 50% e no caso dos Impostos Especiais, do 40% ao 58%.

Por outra banda o piar no que se sustentaba a equidade do modelo do ano 2001, pasa a estar composto no modelo do ano 2009 por un mecanismo de nivelación entre as Comunidades Autónomas, o denominado Fondo de Garantía dos Servizos Públicos Fundamentais (FGSPF).

O FGSP, está destinado a financiar os servizos do estado do benestar (educación, sanidade e servizos sociais) co obxectivo de que cada territorio reciba os mesmos recursos por habitante axustado. As diferentes Comunidades Autónomas ceden a dito fondo o 75% dos seus recursos tributarios e o que lle corresponde a cada Comunidade Autónoma ven determinado entre a diferenza do cálculo entre as necesidades de gasto dos diferentes territorios e o 75% dos recursos aportados. Así pois os fondos recibidos por Comunidade Autónomas viría dado por:

$$FR = NG - 0.75 * CF$$

NG= Necesidade de Gasto.

CF= Capacidade Fiscal.

Desta forma aquelas Comunidades cuxa diferenza sexa negativa, serían aquelas que están aportando recursos o resto dos territorios mentres que aquelas con diferenza positiva, son as que estarían a recibir recursos.

O mesmo tempo o Estado tamén leva a cabo a aplicación dun fondo, o denominado Fondo de Suficiencia, que garante que ningunha Comunidade Autónoma perda recursos con respecto ao modelo do 2001, que garantiza o *estatus quo*. Este fondo é repartido seguindo tamén as necesidades de gasto.

O modelo actual incorpora ademais dous novos fondos: os denominados Fondo de Competitividade e Fondo de Cooperación. As Comunidades beneficiarias do primeiro son aquelas que manteñen un financiamento por habitante inferior á media e aquelas cun índice de financiamento por habitante inferior ao seu índice de capacidade fiscal per cápita.

Finalmente o Estado incorpora uns recursos adicionais que acadan os 11.173 millóns de euros, dos cales 7.400 millóns ían encamiñados a fortalecer o estado do benestar e 3.773 millóns orientados á converxencia territorial.

Pero vexamos como funciona o mecanismo de nivelación de forma mais detallada para o último ano liquidado, 2014.

1. Unha vez calculada a capacidade fiscal das diferentes CCAA, que inclúe os recursos suxeitos a liquidación e os non suxeitos a liquidación (que son os derivados da capacidade normativa das CCAA), destínase o 75% de tales recursos a un fondo

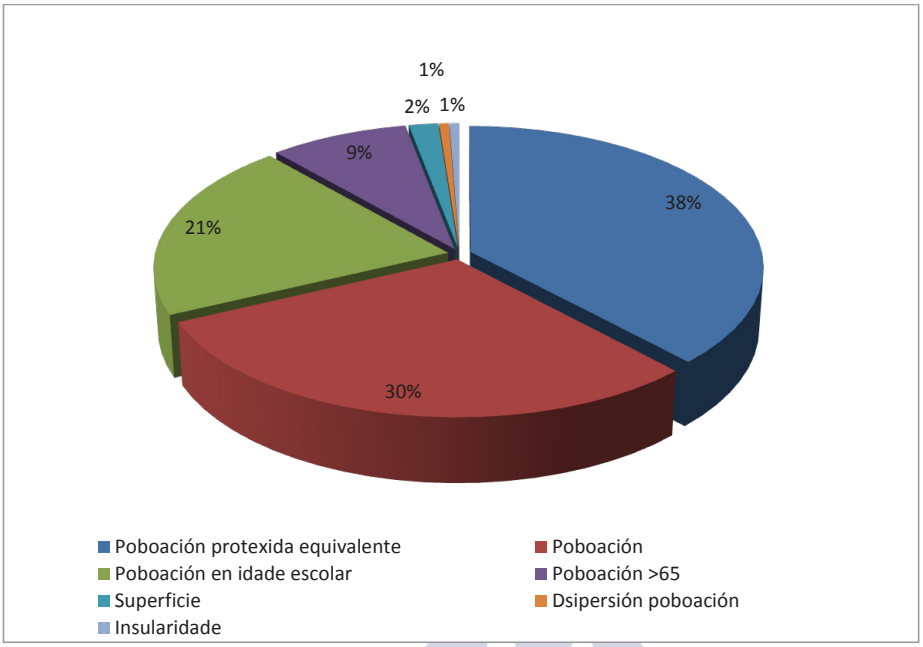
común. Galicia tería para dito ano unha capacidade fiscal de 5.231 millóns (86,6% da media), e proporcionaría o 75%, 3.923 millóns, a un fondo común.

2. Posteriormente calcúlanse as necesidades de gasto de cada unha das Comunidades Autónomas a través da fórmula da poboación axustada. Para obter as necesidades de gasto calcúlase a porcentaxe que representa a poboación axustada de cada unha das CCAA sobre o total do Estado e aplícase dita porcentaxe sobre o Fondo onde as CCAA depositaron o 75% da súa capacidade fiscal.

Para o modelo de financiamento autonómico 2009, o criterio de cálculo da poboación axustada é ponderado da seguinte forma:

- Poboación protexida equivalente: 38%
- Poboación: 30%
- Poboación en idade escolar: 20%
- Poboación > 65: 8%
- Superficie: 2%
- Insularidade: 1%
- Dispersión poboacional 1%

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA



Gráfica 4-7: **Ponderación da Poboación Axustada no modelo 2009. Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda.**

Mais a partir do ano 2010 a evolución do crecemento da poboación en Galicia empeora. Así a poboación total pasa de 2,79 millóns no ano 2010 a 2,74 millóns no ano 2014, o que equivale a un descenso 1,78%. Ao mesmo tempo a poboación axustada pasa de 2,96 millóns a 2,94 millóns, isto é, unha caída do 0,75%. Pola contra, a poboación protexida incrementouse nun 2,36%, a poboación entre 0-18 anos practicamente non variou e soamente se incrementa nun 0,42%. Finalmente, o rango de poboación que mais se incrementou foi aquela maior de 65 anos, un 4,37% .

Táboa 4.34: ***Evolución para Galicia dos criterios de Poboación Axustada 2010-2014.***

	Poboación (30%)	Poboación protexida (38%)	Poboación >65 (8,5%)	Poboacións 0-18 (20,5%)	Poboación axustada final
2010	2.797.653	3.021.604	619.708	366.802	2.968.169
2011	2.795.422	3.042.691	629.477	367.185	2.966.643
2012	2.781.498	3.050.583	635.879	368.503	2.956.348
2013	2.765.940	3.086.325	640.263	368.918	2.981.328
2014	2.748.695	3.094.748	648.045	368.363	2.946.024
Evolución 2010-2014	**-1,78**	**2,36**	**4,37**	**0,42**	**-0,75**

Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda.

Deste xeito, para o ano 2014, a porcentaxe de poboación axustada para Galicia é do 6,73%, o que representaría unhas necesidades de gasto que acadan os 5.108 millóns de euros.

3. A partir de aquí actuaría o primeiro fondo, o Fondo de Garantía. Desta forma aquelas CCAA cuxo 75% da súa capacidade fiscal é superior as súas necesidades de gasto ceden recursos, ata igualar necesidades de gasto, a aquelas CCAA cuxo 75% da súa capacidade fiscal é inferior ás necesidades de gasto. Consistiría pois nun fondo horizontal de solidariedade interterritorial.

Unha vez que actúa o Fondo de Garantía, aplícase o denominado Fondo de Suficiencia, que é un fondo vertical proporcionado polo Estado orientado a manter o estatus quo, isto é, que as CCAA non perdan recursos con respecto ao modelo anterior. Dito fondo é repartido seguindo tamén a porcentaxe de poboación axustada.

Estes dous fondos tradúcense para Galicia nos seguintes datos.

a. O 75% da capacidade fiscal de Galicia acada os 3.775 millóns de euros como media para o período 2010-2014, mais as súas necesidades de gasto sitúanse nos 4.877 millóns de euros.

b. O Fondo de Garantía estaría proporcionado a Galicia uns recursos medios para o período 2010-204 de 1.102 millóns

c. Por outra banda, o recibido polo Fondo de Suficiencia acadaría una media de 753 millóns de euros.

4. Pero unha vez que actúa o mecanismo de nivelación, entran en funcionamento outros fondos que fan variar de novo os recursos por habitante nas CCAA. Desta

forma incorporaríanse os denominados Fondos de Converxencia; o Fondo de Cooperación e o Fondo de Competitividade. As CCAA, que se beneficiarían do Fondo de Cooperación serían aquelas que cumpren algunha das seguintes condicións:

a. Que o seu PIB fose, como media dos tres últimos anos, inferior o 90% da media estatal.

b. Densidade da poboación inferior ao 50% da media estatal.

c. Que como media dos tres últimos anos, o crecemento da poboación fora inferior o 90% da media estatal e unha densidade da poboación inferior á media das CCAA, multiplicada por 1,25.

Como resultado da aplicación destes modelos, Galicia recibiu unha media anual para o período 2010-2014 do Fondo de Cooperación, dun total de 286 millóns de euros

Concluíndo, o funcionamento do modelo faría que Galicia pasase duns recursos tributarios medios para o período indicado de 5.034 millóns de euros, a un recursos finais proporcionados polo sistema de 6.888 millóns de euros.

O mecanismo de nivelación proporcionoulle uns recursos medios anuais de 1.854 millóns. Isto equivale a dicir que Galicia pasa duns recursos que se sitúan como media anual no 87,06% da media estatal, a uns recursos medios anuais do 104,3%.

Por habitante axustado isto traduciríase en que cada habitante recibiría 1.673,7 euros antes de nivelación e despois da mesma, 2.144,9 euros.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Táboa 4.35: ***Funcionamento do modelo de Financiamento Autonómico 2009 para Galicia. 2010-2014. Millóns de euros.***

	Recursos Tributarios (inclúe recursos non suxeitos a liquidación en termos normativos)	CF/PA (euros)	**Índice**	75% da capacidade fiscal	Necesidade de Gasto.	Fondo de Garantía	Fondo de Suficiencia
2010	5.015,32	1.636,78	85,5	3.761,42	4.914,61	1.153,12	1.055,06
2011	4.987,40	1.616,32	86,7	3.740,55	4.827,68	1.087,12	854,88
2012	4.896,28	1.579,30	89,2	3.672,21	4.658,57	986,36	759,79
2013	5.038,95	1.598,93	87,3	3.779,21	4.876,99	1.097,78	537,32
2014	5.231,37	1.673,70	86,6	3.923,53	5.107,70	1.184,17	556,41
	Recursos financeiros proporcionados polo sistema	1º Subfondo de cooperación	2º Subfondo de cooperación	P. Axustada	RT/PA (euros)	**Índice**	beneficio obtido
2010	7.223,51	144,75	235,24	2.96	2.337,62	104,7	2.588,19
2011	6.929,42	131,40	205,99	2.96	2.245,39	104,5	2.279,41
2012	6.642,44	103,25	145,32	2.96	2.045,56	103,7	1.994,73
2013	6.674,05	119,38	142,95	2.98	2.027,34	104,6	1.897,44
2014	6.971,96	130,42	72,31	2.94	2.144,90	104.8	1.943,32

Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda.

Son nos fondos de nivelación sinalados, o Fondo de Garantía de Servizos Públicos Fundamentais e no Fondo de Suficiencia, onde as CCAA con mais recursos, centran as súas críticas, xa que consideran que os resultados destes últimos fondos distorsionan en gran medida o modelo xa que provoca resultados difíciles de entender, como por exemplo que CCAA con recursos por riba da media acaben tendo aínda mais recursos (Cantabria, A Rioxa).

A valoración do modelo de Financiamento Autonómico aprobado no ano 2009 pode realizarse a partir dos criterios implementados e tendo en conta a realidade precedente, ou ben tendo en conta a súa aplicación nun período que experimenta un profundo cambio como consecuencia da crise.

A implantación do modelo de financiamento do ano 2009 coincide co xurdimento da actual crise, polo que a base sobre o que foi construído vese afectada moi profundamente. Entre as críticas ao modelo do ano 2009 pódense facer as seguintes.

- Un problema clave que presenta o actual modelo foi o establecemento do 2009 como ano base, o cal non estaba liquidado no momento do deseño do novo marco.

  Para a construción do modelo de financiamento autonómico é fixado un determinado ano base, que indica os recursos dos que se parte e que establece o mesmo tempo, o mínimo que unha Comunidade Autónoma debe recibir do novo modelo, isto é, o estatus quo, a partir do cal ningunha Comunidade Autónoma pode perder recursos. A través do ano base os recursos dispoñibles vanse actualizando segundo a porcentaxe de incremento dos tributos do Estado.

  O problema foi pois que ao non establecer un ano base liquidado os recursos dos cales se partían non estaban claros.

  Así, as entregas a conta que se fixeron en base aos cálculos do ano 2009 foron moi elevadas a respecto do recadado, o que fixo que diversas Comunidades Autónomas seguiran realizando un gasto moito mais elevado que os recursos dos cales se ía dispoñer finalmente.

  Desta forma, o axuste que se tivo que facer foi moito mais elevado do que realmente se faría si se establecera como ano base un ano xa liquidado (De la Fuente, 2013). Mais isto tampouco resulta ser moi coherente, xa que o establecemento dun ano base que xa fora liquidado, implicaría retroceder polo menos ao ano 2006 ou 2007, anos nos cales os ingresos reais superaban aos ingresos estimados. Polo que o resultado obtido sería o mesmo ou incluso peor.

- A crise tivo un duro impacto sobre o modelo de financiamento autonómico do ano 2009, traendo consigo unha dura caída dos recursos. Os recursos extra que proporcionou o novo modelo co obxectivo de reforzar o estado do benestar e que

acadaron os 11.173 millóns, fixeron amortiguar a caída dos ingresos aínda que os seus efectos rapidamente se anularon.

Existen dous criterios de contabilización de ingresos recibidos polo modelo de financiamento. Un deles sería o *criterio de devengo*, que indica o recibido por unha Comunidade Autónoma en concepto de financiamento autonómico cando soamente se teñen en conta os ingresos a conta dos recursos do sistema no ano en curso, que poden ser definidos como a suma de anticipos a conta de tales recursos e da recadación dos tributos xestionados directamente polo territorio. O outro sería o denominado *criterio de caixa,* que se correspondería co resultado despois de incorporar as compensacións e liquidación de anos anteriores.

Na táboa que se amosa a continuación indícase o recibido por Galicia a través do criterio de caixa. Despois de acadar o máximo recibido no ano 2009, 7.439 millóns de euros, o volume de recursos cae ata situarse nos 5.999 millóns, por debaixo do recibido no ano 2006. Esa situación mantense nun nivel dramático ata 2014. A partir de tal ano os recursos comezan a crecer de novo e para o ano 2017 supoñen un total de 6.815 millóns. Mais aínda que o recursos aumentaron nestes últimos tres anos, atópanse no mesmo nivel de fai dez anos. O saldo do recibido por Galicia no período 2009-2017 é de -623 millóns.

Táboa 4.36: ***Recursos proporcionados polo modelo de financiamento a través do criterio de caixa. Millóns euros. 2006-2014.***

	Sistema de financiamento	Var. Absoluta	% variación
2006	6.149	391	5,8
2007	6.814	665	10,8
2008	7.335	521	7,6
2009	7.439	104	1,4
2010	6.280	-1.159	-15,6
2011	6.071	-209	-3,3
2012	6.080	9	0,1
2013	6.210	130	2,1
2014	5.999	-211	-3,4
2015	6.233	234	3,9
2016	6.736	504	8,1
2017	6.815	79	1,2

Fonte: Orzamentos de Galicia 2017.

Os datos da evolución ao longo do período amosan a perda de recursos totais do sistema dende o ano 2009. A nivel global no ano 2009, os recursos totais proporcionados polo modelo ascenderon a un total de 103.605 millóns de euros e descenderon no ano 2013 ao seu mínimo de 89.499 millóns, para logo recuperar

levemente no ano 2014 ata 93.561 millóns. Facendo balance, no ano 2014 o sistema de financiamento autonómico mantiña uns recursos de 10.000 millóns de euros inferiores aos do ano 2009. Desta forma o problema de suficiencia intensificouse gravemente con respecto o modelo anterior.

En relación o problema de suficiencia que presenta o actual modelo, Pérez, Mollá, Pérez Ballester e Pérez Gacía (2017), sinalan tres conclusións:

a. para cubrir os gastos das diferentes CCAA de réxime común, farían falta aportar ao sistema 16.674 millóns de euros

b. se queremos manter constante o nivel de Servizos Públicos Fundamentais por unidade de necesidade do ano 2007, son necesarios entre 21.640 e 27.432 millóns de euro.

c. se o que se procura é acadar o nivel de gasto en Servizos Públicos Fundamentais da UE, precisaríanse 39.980 millóns de euros e para manter o nivel de gasto en Servizos Públicos Fundamentais que manteñen os territorios forais, son necesarios 48.962 millóns de euros.

- En relación á conxuntura económica na cal foi promovido o modelo actual, Fernández e Lago (2014) sinalan que as CCAA denuncian que os tributos cedidos son moi sensibles o ciclo económico, feito que acontece con todo o sistema impositivo español (Conde Ruíz, Día, Marín e Rubio, 2015).

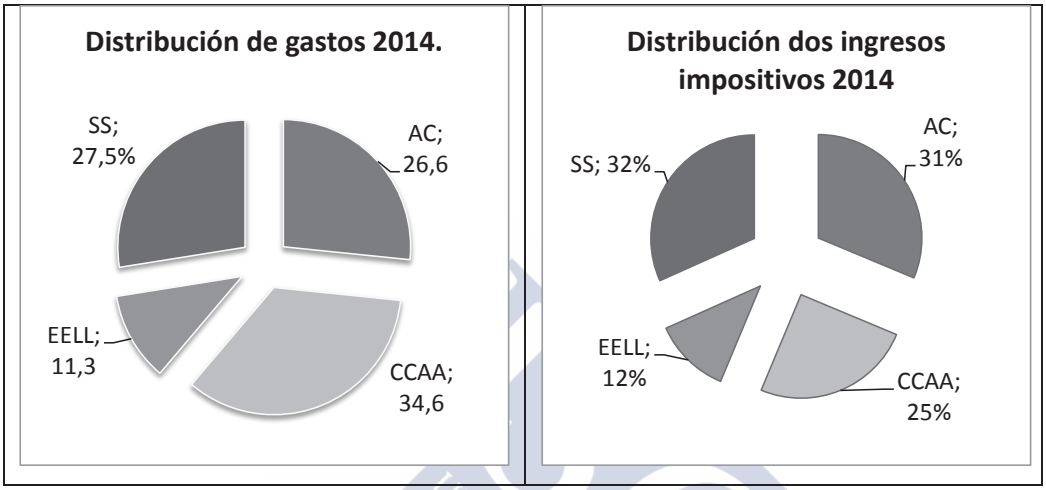
Ao mesmo tempo Fernández e Lago (2014) tamén indican que se no modelo anterior a recadación normativa situábase sempre por debaixo da recadación real, o cal favorece ás comunidades con maiores necesidades de gasto, o actual modelo de financiamento aplicado durante un período de forte crise, fixo reverter esa situación. Desta forma, os ingresos normativos situábanse catro puntos por riba da recadación real.

- Con respecto o modelo de financiamento do ano 2001 produciuse un avance no principio de autonomía, xa que as Comunidades Autónomas pasan a controlar o 25% dos recursos tributarios agora ben; soamente teñen capacidade normativa sobre o 13,1% dos recursos e xestionan plenamente o 6,4%. Isto último gardaría relación co indicado pola OCDE, e que xa foi sinalada no apartado 2.1 da presente tese, onde se considera que España non é dos países mais descentralizados polo lado dos ingresos, é mais, habería países de corte unitario cun maior nivel de descentralización financeira.

A diferenza entre o nivel de gasto que realizan as CCAA e a porcentaxe de ingresos fiscais dos que dispoñen segue sendo elevada. As CCAA son as que realizan unha maior porcentaxe de gasto acadando no ano 2014 o 34,6% do total, mentres que o nivel de ingresos impositivos dos que dispoñen é do 25% do total. Pola contra o Estado, cunha porcentaxe de gasto do 26,6% do total, xestiona o 31% do recursos

tributarios. Polo tanto, como indican os datos, o modelo actual segue xerando graves problemas de suficiencia ás CCAA.

Se a isto lle engadimos que o Goberno Central recuperou poder de control e de disposición dos recursos das CCAA, entón podemos ver que o discurso sobre a gran "descentralización no Estado español" resulta mais aparente que real.



Gráfica 4-8: **Distribución porcentual por niveis de goberno de gastos e ingresos impositivos. 2014. Fonte: elaboración propia a partir de IGAE.**

Chegados a este punto cómpre introducir o sinalado no Informe da *Comisión de Expertos Sobre a Reforma do Financiamento Autonómico.* Tal documento destaca, con respecto á autonomía financeira da que dispoñen actualmente as CCAA, que existen desequilibrio de instrumentos a favor do Estado.

Ante isto existiría marxe para seguir aumentando a autonomía financeira das CCAA co obxectivo de adquirir unha maior suficiencia financeira que lles permita facer fronte aos Servizos Públicos Fundamentais. Para isto a Comisión de Expertos, propón o recoñecemento de facultades normativas para as CCAA dun tramo do IVE e dos IIEE

Outro dos aspectos a tratar é que no novo modelo que se aproba no ano 2009 o principio de nivelación absoluta é substituído polo de nivelación parcial, o que se procura é cumprir co principio de *ordinalidade*. Dito principio implicaría que aquelas CCAA que manteñen uns recursos por habitante superiores á media, unha vez que actúe o mecanismo de nivelación, sigan estando por riba da media

Hai autores que amosan unha forte oposición ao principio de nivelación parcial, e que indican que o funcionamento do novo modelo na práctica, fai que o mecanismo de

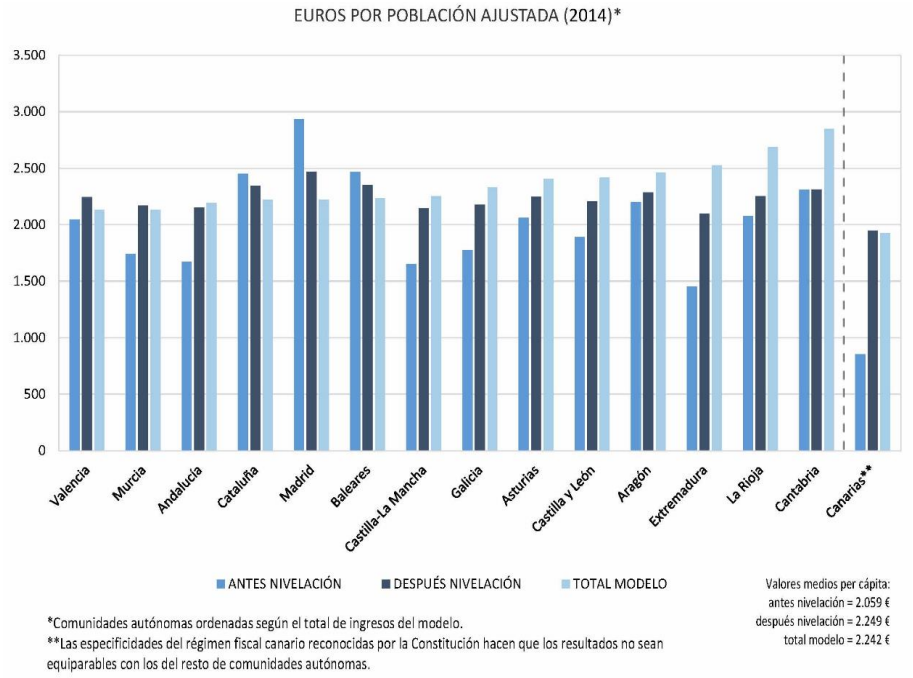
nivelación puidera acabar xerando os efectos contrarios para os que foi creado. Isto sería, segundo De la Fuente (2012, p. 14), debido á restrición inicial da que se parte, o mantemento do *estatus quo, "que anula por completo os efectos da capacidade tributaria sobre o financiamento no ano base pero permite que as CCAA conserven no futuro unha parte do posible crecemento dos seus ingresos tributarios por riba da media nacional, o que en condicións normais tenderá a beneficiar aos territorios con menos recursos"*.

Tomando como exemplo o ano 2014, cando se aplica o mecanismo de nivelación horizontal a través do Fondo de Garantía dos Servizos Públicos Fundamentais (FGSPF), as Comunidades con mais recursos, van a seguir obtendo uns recursos totais por habitante superiores á media, mentres que as de menor capacidade fiscal seguirán tendo uns recursos inferiores á media. Desta forma se Madrid, Baleares e Cataluña teñen uns recursos antes de nivelación do 142,5%, 119,7% e 118,9% da media, acaban finalmente cuns recursos totais por habitante do 109,7%, 104,5% e 104,3% respectivamente. Pola contra Canarias, Estremadura e Andalucía, unha vez que actúan os fondos de nivelación, seguirán estando un 24,4%, un 7,4% e un 4,3%respectivamente por debaixo da media segundo indica IEB (2014). Galicia pasa duns recursos que se sitúan no 86,2% da media, a uns recursos despois de nivelación do 96,8% da media.

Mais o principal conflito aparece cando se aplican outros fondos que completan o mecanismo de nivelación, como é o Fondo de Suficiencia (FS), un mecanismo de solidariedade vertical. As Comunidades con mais capacidade manifestan que o modelo finalmente lles proporciona uns recursos por debaixo da media e por outra, a que existen CCAA que teñen unha capacidade fiscal superior á media e cando actúa o mecanismo de nivelación, aínda gañan mais recursos.

Se o Fondo de Garantía dos Servizos Públicos Fundamentais fai caer o coeficiente de variación á cuarta parte, a entrada do resto de fondos fai incrementar de novo a dispersión (Lago et al., 2017a).

Por exemplo en Madrid, Baleares e Cataluña, os ingresos finais obtidos serían,para o ano 2014, do 99,2%, 99,6% e do 99,1% respectivamente. Por outra banda estaría o caso de Cantabria e A Rioxa, que con unha capacidade fiscal do 112,1% e 100,8% da media estatal no ano 2014, acaban obtendo uns recursos do 127% e 119,9% da media respectivamente (IEB, 2014). Desta forma os expertos cataláns seguen a considerar que as CCAA máis ricas continúan perdendo moitos recursos é que o grao de progresividade do modelo e moi alto. Así indícase que se unha Comunidade Autónoma incrementa nun 1% a súa capacidade de ingresos tributarios por habitante, só repercutirá nun aumento entre o 0,17 e 0,20% dos recursos totais (Vilalta, 2015).



Gráfica 4-9: **Recursos recibidos por Poboación Axustada antes e despois de nivelación para o ano 2014. Fonte: Mapa de la Financiación autonómica, IEB. Disponible en: http://www.ieb.ub.edu/infografic/indice-por-poblacion-ajustada#.WucshLBx1XI**

Como se observa na gráfica anterior, as Comunidades mellor financiadas serían Cantabria, A Rioxa e Estremadura. As dúas primeiras superan os 3.000 euros por habitante axustado mentres que Estremadura sitúase xusto en tal cuantía. A Comunidade Valenciana. Murcia e Andalucía serían as peor financiadas, cuns ingresos totais por habitante axustado por debaixo da media (2.242 euros) Madrid, Baleares e Cataluña, situaríanse practicamente na media. Para o caso galego, os ingresos totais obtido estarían lixeiramente por riba da media.

Resulta importante sinalar con respecto á implantación da nivelación parcial, que esta soamente actúa sobre os denominados servizos públicos fundamentais: sanidade, educación e servizos sociais, por mor do establecido no Estatuto de Autonomía de Cataluña. Desta forma, determinados territorios reclaman volver a unha situación similar a que existía antes do ano 2009, para deste xeito poder nivelar outros servizos públicos tales como vivenda, cultura ou xustiza (Fernández e Lago, 2017).

De novo se facemos referencia ao informe elaborado pola Comisión de Expertos para un novo financiamento autonómico, non se fai referencia explícita a si se opta por un mecanismo de nivelación absoluta ou nivelación parcial, xa que como se indica en De la Fuente (2017c), isto supón un debate mais ben político que económico.

O que si se sinala en dito informe é a eliminación dos diferentes fondos de nivelación que existen na actualidade. A cambio se introducirían dous novos fondos.

a. Fondo Básico de Financiamento: que actuaría como un mecanismo de nivelación horizontal e que seria financiado cos tramos autonómicos do IVE e IIEE e cunha porcentaxe dos ingresos normativos das CCAA.

b. Fondo de Nivelación Vertical: actuaría como mecanismo de nivelación vertical e polo tanto sería financiado por fondos do Estado.

- Con respecto ao crecemento da poboación axustada e a evolución do financiamento a competencias homoxéneas, as relacións son mais difíciles de determinar. Existen CCAA que mantiveron un crecemento positivo da súa poboación axustada e outras que mantiveron un crecemento negativo, mentres que na evolución do financiamento a competencias homoxéneas, todas tiveron unha caída.

Dentro desta tendencia poderíase diferenciar varios grupos. Por un lado estarían as CCAA de Andalucía, Valencia, Castela Mancha, Canarias e Castela León, que mantiveron unha tendencia peor ca media estatal. Isto é, mantiveron un decrecemento da súa poboación axustada superior á media estatal, mais a evolución do seu financiamento tamén foi peor ca media.

Existiría outro grupo de territorios tales coma, Cataluña, Cantabria, A Rioxa, Murcia e Aragón, que experimentaron un crecemento da súa poboación axustada e que tiveron unha caída do seu financiamento inferior á media a excepción de Cataluña, cunha evolución do financiamento peor ca media.

Finalmente existirían dúas Comunidades que manteñen un comportamento singular. En Baleares a poboación axustada soamente cae un 0,23%, mais a caída do seu financiamento é a maior de tódalas CCAA, un 10,9%. A Comunidade de Madrid é a única que experimenta un crecemento da súa poboación axustada, 2,07%, mentres que o seu financiamento cae un 2,36%.

No caso galego, a poboación axustada cae un 0,75%, mentres que o seu financiamento cae un 4,23%.

De novo, coma no modelo anterior, a relación entre necesidade de gasto e financiamento volve a ser complexa e difícil de determinar. Segue a haber un desequilibrio importante entre os dous factores e ademais as diferenzas entre CCAA son moi destacables. Cando se establece o R cadrado entre a "variación da poboación axustada 2010-2014" e a "evolución do financiamento a competencias homoxéneas 2010-2014", o resultado obtido é de 0,37. Tal resultado, aínda que resulta ser maior que no modelo de financiamento 2001, segue a indicar que a correlación existente non é moi significativa.

Táboa 4.37: ***Evolución da Poboación Axustada e do Financiamento a competencias homoxéneas das CCAA. 2010-2014.***

	Variación poboación axustada 2010-2014 (%).	Evolución do financiamento a competencias homoxéneas 2010-2014 (%).
Cataluña	0,02	-5,32
Galicia	-0,75	-4,23
Andalucía	-0,96	-5,29
Asturias	-0,36	-4,24
Cantabria	0,36	-0,97
A Rioxa	0,42	-1,53
Murcia	0,29	-4,86
Valencia	-3,68	-9,46
Aragón	0,03	-3,61
Castela a Mancha	-1,25	-5,64
Canarias	-2,59	-6,60
Estremadura	-0,62	-3,26
Baleares	-0,23	-10,90
Madrid	2,07	-2,36
Castela León	-1,51	-5,29
Promedio	**-0,58**	**-4,90**

Fonte: elaboración propia.

4.6.3 Os resultados dos dous modelos para Galicia.

Co obxectivo de observar as implicacións reais dos dous modelos de financiamento autonómico explicados, no punto que se presenta a continuación realízase unha discusións sobre a equidade e eficiencia do sistema, tomando como referencia Galicia, xa que son os dous aspectos fundamentais sobre o que se sostén o modelo

Unha forma de analizar o nivel de equidade e eficiencia que presenta o sistema de financiamento, é observando a relación existente entre os recursos por habitante que acaba xerando o modelo a través do mecanismo de nivelación e o gasto dos diferentes territorios nos Servizos Públicos Fundamentais (SPF).

O punto de partida para levar a cabo tal comparativa é aquel sinalado por De la Fuente (2016), onde se indica que Galicia non sería das Comunidades Autónomas maltratadas polo modelo. O autor calcula o denominado índice de financiamento definitivo a competencias homoxéneas por habitante axustado, e os resultado acadados indican que para o modelo do ano 2001, Galicia recibiu recursos xusto no nivel da media; 100,8 (media=100). Para o modelo do ano 2009, Galicia estaría aínda mellor tratada; para os anos 2010-2014, a media de recursos recibidos por habitante axustado acadaría o 105,6 con respecto á media.

Táboa 4.38: ***índice de financiamento definitivo a competencias homoxéneas por habitante axustado. 2002-2012.***

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Cataluña	99,7	99,4	100,4	100	99,3	96,6	97,2
Galicia	**100,7**	**100,4**	**98,8**	**99,3**	**98,8**	**101,6**	**104,9**
Andalucía	99	100,3	100,7	99,8	100,9	101,8	99,6
Asturias	103,6	104,3	102,7	101,4	101,7	105,3	109,2
Cantabria	118,4	119,2	118,2	120,9	120,6	121,2	121,1
A Rioxa	119,3	119,4	119,8	118,6	120	119,7	121,7
Murcia	96,2	96	96,5	99,8	99,8	100	96,8
Valencia	94	93,9	95	95,4	94,2	92,4	88,8
Aragón	104,8	105,4	103,8	105	105,7	105,9	108
Castela a Mancha	96,8	97	96,5	99	100,1	101,7	101,1
Canarias	105,2	103,4	102,7	100,3	99,5	100,4	98,1
Estremadura	107,4	108,9	106,6	106,7	107,3	110,9	113,2
Baleares	91,7	88,7	90,4	94,1	95,3	92	88,1
Madrid	98,8	98,4	98,3	97,9	98,2	97,1	100,5
Castela León	105,3	104,9	104	103,9	103,4	106,3	109
Promedio	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***
Desv. Estándar	***7,65***	***8,16***	***7,65***	***7,36***	***7,53***	***8,25***	***9,71***
	sist. 09/2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**inc. 2002-2014**
Cataluña	103,8	99,5	99,6	98,8	97,6	97,9	-1,8
Galicia	**100**	**105,2**	**105,7**	**106**	**106,3**	**105,1**	**4,5**
Andalucía	91,8	95	95,2	96,2	96	97,7	-1,3
Asturias	103,3	107,4	107,4	106,9	107,3	105,8	2,2
Cantabria	119,4	119,2	120,5	121	127	121,8	3,4
A Rioxa	113,9	119	123,3	120,6	125,8	122,1	2,8
Murcia	97,6	96,2	95,7	95,7	95,7	95,4	-0,8
Valencia	93,5	93,2	92,8	93,1	92,9	92,5	-1,5
Aragón	104,2	105,2	107,9	107,6	105	105,6	0,8
Castela a Mancha	95,3	98,8	98,5	99,7	102,9	101,2	4,4
Canarias	92,2	95,6	96,2	97,8	98,4	97,4	-7,7
Estremadura	104,1	113	110,1	113	115,2	114,3	6,9
Baleares	102,4	103,4	103,9	105,4	106,1	107,2	1,9
Madrid	103,9	100,8	100,1	98	97	97,9	-0,9
Castela León	103,9	108,8	108,6	108,1	108,6	107,2	1,9
Promedio	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***0,0***
Desv. Estándar	***7,68***	***8***	***8,67***	***8,38***	***10,07***	***8,74***	***1,1***

Fonte: De la Fuente (2016, p. 22).

En primeiro lugar resulta fundamental sinalar diferentes factores que axudan a entender a que son debidos os resultados ofrecidos por De la Fuente (2016) ofrecidos na táboa 4.38.

a. O modelo do ano 2001 trouxo resultados mais que discutibles se o analizamos anualmente. Para os anos 2002 e 2003, o financiamento por habitante axustado situouse no 100,8 e 100,3 da media respectivamente, pero para os anos 2004, 2005 e 2006, os recursos recibidos por habitante axustado estiveron por debaixo do 100% da media. Soamente o recibido no ano 2007 e no ano 2008 fai que Galicia no conxunto do período 2002-2008, non caia por debaixo do 100.

b. En segundo lugar, nos anos 2010-2014, os datos indican que o financiamento recibido por habitante axustado aumenta, mais tampouco se saben as razóns concretas de tal aumento; isto é, como xa foi exposto, o modelo mantén un alto grao de aleatoriedade que fai difícil explicar o por qué de que unhas CCAA están mellor tratadas que outras.

Mais ao mesmo tempo poderíanse sinalar dúas hipóteses que responden a esta mellora do financiamento a competencias homoxéneas por habitante axustado de Galicia. A primeira delas é que o novo modelo aprobado no ano 2009 incorpora uns recursos adicionais proporcionados polo Estado que acadan os 11.173 millóns e que fan aumentar os recursos totais do sistema ata o 2011 (Fernández e Lago, 2014).

Pero o aspecto mais importante é o que ten que ver coa evolución da poboación axustada. Así,o que se observa é que a poboación axustada de Galicia, practicamente non variou. Para o período 2010-2014, a poboación axustada en Galicia redúcese, pasando de 2,96 a 2,94 millóns. Polo tanto, a manter Galicia unha evolución da poboación axustada estancada e incluso en retroceso, podería facer que o financiamento por habitante axustado aumente durante o período 2010-2014.

Os resultados de De la Fuente (2016), aínda que como foi indicado deben ser matizados, son un bo indicador para identificar, nunha primeira aproximación mais superficial, cales son os territorios que levan a cabo un maior e menor gasto en SPF. Mais como se verá a continuación, existen considerables diferenzas entre recursos recibidos e gasto final.

No traballo de Herrero, Tránchez e Vilalta (2016), sinálase a evolución que seguiu para o período 2002-2012 o gasto realizado polas CCAA nos servizos esenciais do Estado do benestar.

A nivel xeral o traballo destaca que como media para dito período, o gasto total (que inclúe todo tipo de gasto) das CCAA foi de 143 mil millóns de euros, o que equivale a un gasto per cápita de 3.184 euros. A Comunidade Autónoma que executou un maior gasto foi Cataluña, que representa o 17,1% do gasto total realizado polas CCAA, seguido de Madrid, que acada o 11,4% do gasto total.

No correspondente ao gasto por habitante, os territorios mais beneficiados serían os forais, Navarra e País Vasco, que se sitúan nun 187% e 123% da media española (100). Se non temos en conta tales territorios, a orde cambiaría e a lista sería encabezada por Estremadura, Cantabria e Castela Mancha, con un gasto do 119%, 111% e 111% respectivamente. Pola parte baixa da lista, as CCAA que tiveron un menor gasto por habitante para o período sinalado serían Valencia, Madrid Murcia e Baleares, con un gasto do 83%, 83%, 89% e 93% respectivamente. Se nos centramos no caso de Galicia, dito territorio situaríase no 103% da media. Sería a última Comunidade Autónoma en estar xusto por riba da media.

Se diferenciamos o gasto por areas, poderíanse destacar os seguintes puntos.

- Con respecto a Sanidade, os territorios que mantiveron un maior gasto por habitante entre o 2002-2012 son de novo as Comunidades Forais, seguidas de Cantabria, Estremadura, Rioxa e Aragón, con 13, 12 e 10 puntos por riba da media (100). As CCAA con menor gasto por habitante serían Baleares, Madrid, Andalucía e Valencia con 11, 10, 8 e 5 puntos por debaixo da media. Galicia é a décima con maior volume de gasto por habitante en tal area, situándose no 104% da media.

- Centrándonos en Educación, de novo as Comunidades Forais son as que manteñen un maior volume da gasto, esta vez seguidas de Castela Mancha (107%), Murcia (107%), Estremadura (105%) e Cantabria (102%). Os territorios de menor gasto nesta area serían Baleares (91%), Madrid (91%), Asturias (91%), e A Rioxa (93%). Neste caso Galicia sitúase por debaixo da media, con un gasto que acada o 99% da media estatal.

- Finalmente no correspondente o gasto á promoción social, Navarra, A Rioxa, Estremadura e Castela Mancha, son aquelas que mantiveron un maior gasto por habitante durante a etapa sinalada, con un gasto que representa o 172%, 163%, 161% e 142% da media do Estado. Na parte inferior estarían situadas Baleares, Valencia, País Vasco e Cantabria, acadando o 50%, 62%, 76% e 77% da media. Na promoción social, Galicia sitúase de novo xusto por debaixo da media, 99%.

Os datos ofrecidos por De la Fuente (2016) adquiren una nova interpretación cando se comparan cos datos ofrecidos sobre gasto por habitante en Galicia segundo o traballo de Herrero et al. (2016). Deste xeito, Galicia mantén un financiamento por habitante axustado que se situaría en mais de seis puntos por riba da media para o ano 2012 e sen embargo o seu gasto por habitante situaríase en Sanidade por riba da media e en Educación e Servizos Sociais por debaixo.

Pero os datos ofrecidos do gasto en Servizos Públicos Fundamentais en Galicia e no resto das CCAA, refírense ao gasto por habitante e non ao gasto por habitante axustado.

O feito é que se os diferentes fondos do modelo de financiamento autonómico son distribuídos entre as Comunidades Autónomas segundo o cálculo da poboación axustado e o índice presentado realízase tamén en base á poboación axustada, resulta lóxico que o gasto nos Servizos Públicos Fundamentais; Sanidade, Educación e Servizos Sociais, sexan ofrecidos tamén en relación a dita poboación axustada.

Táboa 4.39: ***Gasto por habitante axustado Galicia e España en SPF. 2009-2015. Euros.***

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gasto en SPF por P,A (Galicia)	2.504	2.270	2.134	2.135	2.079	2.095	2.209
Gasto en SPF por P.A (España)	3.128	2.543	2.463	2.523	2.286	2.338	2.502

Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda.

Os datos que se amosan na táboa anterior, indican o gasto por habitante axustado para o período 2009-2015 en Servizos Públicos Fundamentais, tanto de Galicia como da media en España.

A conclusión que se acada é que Galicia tendo, segundo De la Fuente (2016), un índice de financiamento axustado superior á media española, mantén un gasto por habitante axustado que diverxe da media española. Concretamente nunha media para o período indicado de 337 euros por habitante axustado.

Táboa 4.40: ***Gasto por habitante axustado en Sanidade, Educación e Servizos Sociais en Galicia e España. 2009-2015. Euros.***

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gasto Sanidade P.A Galicia	1.386	1.265	1.175	1.260	1.221	1.233	1.316
Gasto Sanidade P.A España	1.718	1.374	1.328	1.464	1.267	1.313	1.422
Gasto Educación P.A Galicia	862	789	756	690	684	688	718
Gasto Educación P.A España	1.092	902	865	806	782	787	826
Gasto SS P.A Galicia	255	216	202	184	173	174	175
Gasto SS P.A España	318	267	270	253	238	238	254

Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda.

De forma detallada, Galicia mantería un gasto medio por habitante axustado en Sanidade de 147 euros inferior á media española. O gasto por habitante axustado en educación é de 125 euros inferior á media. Finalmente, con respecto ao gasto en Servizos Sociais, Galicia mantería un gasto de 66 euros inferior á media.

A través destes datos pódese levar a cabo unha estimación dos recursos que precisaría Galicia para igualarse á media española en termos de gasto público en Servizos Públicos Fundamentais por habitante axustado.

Así, Galicia precisaría aumentar en 431 millóns de euros o seu gasto en Sanidade para igualarse á media española en habitante axustado. Con respecto a Educación, precisaría incrementar o gasto en 365 millóns e con respecto aos Servizos Socias, é necesario un aumento de 192 millóns. Isto equivalería a dicir, que Galicia precisa de aumentar en 988 millóns de euros o seu gasto en Servizos Públicos Fundamentais para igualarse á media española en termos de habitante axustado.

Cando se leva a cabo a comparativa entre o gasto por habitante axustado en Galicia co resto dos territorios, a Comunidade Autónoma galega atópase por debaixo da media de forma constante. Por exemplo no gasto total por habitante axustado en SPF, Galicia sería a terceira Comunidade Autónoma con menor gasto. Concretamente, cun gasto por habitante axustado de 2.203 euros.

Táboa 4.41: ***Gasto por habitante axustado por CCAA en Servizos Públicos Fundamentais. 2009-2015. Euros.***

Cantabria	2.674,49
Murcia	2.621,09
Estremadura	2.521,84
CM	2.470,23
Cataluña	2.438,39
A Rioxa	2.428,72
Asturias	2.419,07
Valencia	2.392,01
Media	***2.381,83***
Aragón	2.338,06
CL	2.301,92
Andalucía	2.276,68
Madrid	2.276,60
Galicia	**2.203,39**
Baleares	2.194,24
Canarias	2.170,70

Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda.

Cando se compara o gasto total de Galicia por habitante axustado (sen ter en conta o gasto financeiro e as transferencias a outras AAPP), de novo Galicia volve a estar por debaixo da media. Neste caso Galicia sería o cuarto territorio con menor gasto, cun volume de recursos por habitante axustado de 2.992 euros.

Táboa 4.42: ***Gasto por Habitante Axustado por CCAA. Media 2009-2015. Euros***

Cantabria	3.698,37
A Rioxa	3.542,18
Estremadura	3.512,86
Cataluña	3.499,90
Asturias	3.376,83
Aragón	3.205,14
CM	3.203,76
Murcia	3.147,67
Media	***3.198,06***
CL	3.036,13
Valencia	3.012,57
Andalucía	3.000,22
Galicia	***2.992,39***
Baleares	2.980,27
Madrid	2.925,03
Canarias	2.837,58

Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda.

Finalmente poderiamos destacar aquel aspecto que está relacionado cos recursos das CCAA que destinan ás diferentes partidas de gasto. O que se destaca é unha constante desviación entre os recursos iniciais e as obrigas recoñecidas especialmente para o gasto en Sanidade. Esta forte desviación, pon de manifesto a insuficiencia de recursos así coma tamén, especialmente no caso de Galicia, unha fórmula de necesidades de gasto (a poboación axeitada), que non recolle axeitadamente o custo da prestación do servizo en dito territorio.

Dende o 2011 ata o 2015, o gasto inicial da Xunta en Sanidade foi de 17.158 millóns de euros. Finalmente o gasto tivo que ser incrementado en 1.389 millóns de euros. Isto é o gasto pasou dunhas previsións iniciais de 17.158 millóns a un gasto recoñecido de 18.548 millóns.

Táboa 4.43: ***Ampliacións de crédito por funcións. Xunta de Galicia. Media 2009-2015. Millóns de euros.***

	Orz. Inicial 2011-2015	Orz. Executado 2011-2015	Diferenza
Xustiza	541,85	572,83	30,97
Seguridade Cidadá e Institucións Penitenciarias	120,49	140,52	20,03
Pensións	166,89	171,39	4,50
Sanidade	17.158,52	18.547,67	1.389,14
Cultura	487,37	493,19	5,81
Subvencións ao trasnporte	9,51	20,27	10,75
Infraestruturas	2.546,81	2.551,11	4,29
Administración Financeira e Tributaria	237,45	392,13	154,67
Débeda Pública	6.132,84	6.224,19	91,35
Total	***27.401,78***	***29.113,35***	***1.711,57***

Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda.

Para facer fronte a esas necesidades de gasto a Xunta leva a cabo modificacións orzamentarias noutras partidas, unha gran parte relacionadas coa promoción económica. Así destacan os recortes en Industria e Enerxía, en I+D+i, Educación ou Fomento do Emprego.

Táboa 4.44: ***Recortes de crédito por funcións. Xunta de Galicia. Media 2009-2015. Millóns de euros.***

	Orzamento Inicial	Obrigas Recoñecidas	Diferenza
Política Exterior	40,56	35,78	-4,78
Servizos Sociais e Promoción Social	2.750,94	2.679,98	-70,96
Fomento do Emprego	1.145,90	942,57	-203,33
Acceso á Vivenda e Fomento da Edificación	427,63	305,68	-121,68
Educación	10.658,28	10.510,21	-148,06
Agricultura, Pesca eAlimentación	2.251,78	2.219,65	-32,12
Industria e Energía	619,98	292,70	-327,28
Comercio, Turismo e Pemes	701,04	646,13	-54,91
I+D+i	569,80	437,50	-132,30
Alta Dirección	169,51	148,63	-20,88
Total	***19.335,20***	***18.218,85***	***-1.116,34***

Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda.

Deste xeito, Galicia, partindo dun financiamento por habitante axustado que resulta superior á media, acaba tendo un gasto por habitante que se sitúa na media do Estado é un gasto por habitante axustado que resulta ser inferior á media do Estado. Pero a isto se lle engade, importantes modificacións orzamentarias para poder facer fronte as súas obrigas de gasto no eido da Sanidade, o que pon de manifesto a falta de compatibilidade da fórmula de necesidade de gasto con Galicia.

Concluíndo, todos estes datos poñen en grave cuestionamento a eficiencia e a equidade do sistema e polo, tanto o propio modelo de descentralización. Existe unha falta de correlación moi considerable entre os recursos por habitante axustado que proporciona o sistema e o gasto final por habitante axustado que leva a cabo cada territorio.

4.6.4 A relación entre financiamento autonómico e crecemento económico.

Existe unha tendencia a asociar o modelo de financiamento autonómico como principal instrumento de desenvolvemento dos diferentes territorios. Isto é, a través da "solidariedade" que se produce a través do sistema, asegurariase que os diferentes territorios contasen con recursos que son fundamentais para o progreso económico e social dos mesmos. Mais o certo é que o modelo de financiamento autonómico está centrado na cuestión da equidade e eficiencia e establecer a relación destes dous conceptos co crecemento e desenvolvemento das CCAA resulta moi complexo.

Concretamente a equidade procura que tódolos cidadáns españois, a un mesmo esforzo fiscal e independentemente do seu lugar de residencia, poidan acceder a uns servizos públicos básicos (Sanidade, Educación e Servizos Sociais) que sexan o mais uniformes posibles. Non cabe dúbida que a equidade é un aspecto fundamental no sistema, nun Estado onde existe unha rede de solidariedade interterritorial e onde ademais, a Constitución, pretende garantir a igualdade entre tódolos españois. Pero a súa definición pon de manifesto que non garda relación co crecemento económico dun territorio.

O feito de que todo o debate se centre na cuestión da equidade, sen incorporar outras perspectivas, pode chegar a ser perigoso, xa que se está omitindo un aspecto fundamental que tamén atinxe á propia equidade do modelo e é o fenómeno da converxencia económica rexional.

O Sistema de Contas Públicas Territorializadas, permítenos analizar, dende a súa óptica, por qué centrar o debate na equidade pode chegar a ser moi pernicioso. O feito é que o SCPT, a poñer como único fin o estudo da equidade, considera que non existen territorios senón individuos e que o importante é a solidariedade entre tales individuos con diferentes niveis de renda. Isto é, o que o estudo indica é que existen cidadáns que viven en polos xeográficos diferentes, pero tales polos non son unidades específicas. Deste xeito, se o principal e practicamente único obxectivo e garantir a equidade entre individuos, omitindo deste xeito a importancia do territorio, estariamos a ignorar problemas fundamentais que presentan as diferentes economías territoriais. Isto é, segundo o estudo se nun hipotético caso existira un modelo de solidariedade interterritorial que garantise unha "perfecta equidade" poderíase estar omitindo e ao mesmo tempo xustificando en gran medida, o incremento da desigualade rexional ou da depresión na que estivera inmerso un territorio.

Supoñamos a hipótese de que un Estado está dividido en varios territorios, e que existe un mecanismo de nivelación que garante a equidade dos servizos entres tódolos cidadáns. Establezamos agora a hipótese de que un dos territorios comeza a perder poboación de forma constante, as empresas comezan a mudar cara o outro territorio, increméntanse moi

considerablemente os índices de paro, e como consecuencia, a diverxencia rexional comeza a aumentar. Como existe un mecanismo que garante a equidade, os cidadáns que quedan no territorio, que se vai empobrecendo, seguen mantendo uns niveis de Servizos Públicos aceptable, pero tales transferencias carecen de efectos sobre o crecemento do territorio e polo tanto sobre a converxencia rexional.

Esa falsa equidade trataría de disimular a desigualade territorial e a falta de converxencia rexional. É mais, o que promove o sistema de financiamento deste xeito é facer que a equidade actúe como o substitutivo das políticas de crecemento e desenvolvemento rexional. Isto é, xérase a idea de que a través dunha redistribución equitativa dos recursos vaise promover o crecemento e desenvolvemento económico dos territorios.

Mais o que moi probablemente se xera a través dun abuso excesivo de equidade é un estado permanente de estatus quo, que acaba afectando á propia equidade e eficiencia do sistema. Constrúese unha forte relación perniciosa, onde determinados territorios crean economías moi dependentes das transferencias, as cales poden chegar a actuar como unha barreira para o propio desenvolvemento, mentres que outros poucos territorios van concentrando unha gran parte da actividade económica e xerando a maioría dos recursos, como pon de manifesto os resultados do propio SCPT.

Como sinala o voto particular emitido por Casasnovas no Informe de Expertos sobre Financiamento Autonómico, a equidade dos Servizos Públicos non é un substitutivo do desenvolvemento rexional. É mais, se soamente se procura a equidade dos Servizos Públicos sen levar a cabo políticas que corrixan aqueles desequilibrios que conducen á diverxencia rexional, pode chegar a incidir na propia desigualade rexional ao xerar economías excesivamente dependentes de transferencias.

O indicado ata o momento non implica que a equidade non resulte un aspecto fundamental, pero a lectura que se fai da mesma implica unha perpetuación continua do estatus quo actual, tanto a nivel do modelo de financiamento autonómico como a nivel de desigualade e diverxencia rexional.

Outro dos aspectos clave pois para relacionar o financiamento autonómico co crecemento económico dos diferentes territorios, sería observar a evolución da converxencia rexional no Estado.

Como se puxo de manifesto no apartado correspondente da presente tese, a través da revisión da literatura e da análise levada a cabo, no Estado español non se produciu practicamente converxencia rexional. Nin para o período 2000-2007, que ven caracterizado por un intenso crecemento económico, se observaron cambios destacables. Pero ademais, a partir do comezo da crise, prodúcese un retroceso no proceso de converxencia e as diferenzas entre os diferentes territorios comezan a aumentar.

Os datos expostos poñen de manifesto a falta de correlación entre os resultados proporcionados polo modelo de financiamento e o crecemento económico das diferentes CCAA. O exemplo paradigmático desta falta de correlación resulta ser Madrid.

Sendo a Comunidade de Madrid das que menos recursos por habitante axustado recibe e das que menos gasto por habitante axustado realiza, foi a rexión que experimentou un maior crecemento económico no período 2000-2013[6].

Finalmente, cómpre destacar, que a política de promoción económica por parte do Estado e concretamente da Xunta así coma tamén dos diferentes territorios non derivou do modelo de financiamento autonómico, senón que foi protagonizado principalmente polos fondos europeos de converxencia e de forma mais secundaria polo Fondo de Compensación Interterritorial.

Con respecto aos fondos europeos, en Armesto e Lago (2010) indícase que os investimentos realizados a través dos fondos europeos en Galicia entre os anos 1999-2006, implicaron un crecemento do PIB real do 2,3% como media anual. Sen estes fondos o crecemento da economía galega sería un 0,5% inferior.

Outros datos que indican o impacto dos fondos europeos no crecemento económico de Galicia serían que con tales fondos a taxa de emprego foi do 52% mentres que na ausencia deles, esta sería do 51,7%. Ao mesmo tempo a taxa de paro situouse no 13,4%, mentres que se non se aplicaran os fondos acadaría o 14, 8%

O único fondo estatal que foi orientado a promover o desenvolvemento dos territorios menos avanzados e por ende a converxencia rexional foi o Fondo de Compensación Interterritorial. Como se indica en Álvarez, Fernández e Lago (2013), o FCI supuxo como media para o período 1990-2010 o 2,13% das operacións non financeiras das CCAA, o 10% dos gastos en capital e o 18,3% dos gastos en investimentos liquidados. Iso si, cunha tendencia negativa.

Mais coa chegada da crise, que coincide coa aplicación do modelo de financiamento autonómico do ano 2009 e coa caída significativa dos fondos comunitarios, a realidade muda drasticamente. No caso galego, se os fondos asignados a Galicia acadaban para o período 2000-2006 a cantidade de 5.407,7 millóns de euros, para o período 2007-2013, reducíronse ata os 3.947,06 millóns de euros. O FCI tamén se viu reducido moi notablemente, pasando dos 203 millóns de euros no 2008 (o seu máximo dende 1999) ata os 45 millóns de euros do ano 2016.

Tendo en conta todo o exposto anteriormente, poderiamos sinalar que os dous modelos de financiamento autonómico sinalados céntranse exclusivamente na discusión sobre a equidade dos servizos públicos fundamentais proporcionados nos diferentes territorios, mais deixa practicamente de lado como este pode axudar a promover o crecemento económico e a

[6]Véxase o apartado 2.5 da presente tese

converxencia rexional, o cal resulta fundamental para garantir a cohesión territorial e a equidade e eficiencia do propio modelo.

4.6.5 Os efectos dos Mecanismos Extraordinarios de Financiamento sobre o financiamento autonómico.

Como xa foi exposto no apartado de cálculo dos gastos financeiros imputados a Galicia por parte da Administración Central, en España, a partir de 2012, levouse a cabo a creación de diferentes fondos públicos co obxectivo de proporcionar liquidez ás diferentes Administracións Territoriais para poder facer fronte as súas obrigacións de pago.

A partir do ano 2008, prodúcese un forte desequilibrio das contas públicas autonómicas. A crise da lugar a unha caída dos ingresos públicos e a un incremento do gasto corrente e tendo en conta a dependencia dos ingresos das CCAA por parte da política fiscal da Administración Central, prodúcese un forte incremento da débeda das diferentes CCAA. Se a débeda das CCAA representa no 2008 o 6,6% do PIB, no 2015 acada o 24,2%. Como media os diferentes territorios do Estado aumentan a súa débeda en 18 puntos porcentuais dende o 2008 o 2015.

Táboa 4.45: ***Débeda e débeda sobre PIB 2008 e 2015. Millóns de euros.***

	2008	% sobre PIB	2015	% sobre PIB
Total	73.647	6,6	277.009	24,8
Andalucía	8.143	5,4	33.325	22,3
Aragón	1.517	4,3	7.486	21,8
Asturias	770	3,2	4.103	19
Baleares	2.696	9,9	8.573	29,9
Canarias	1.885	4,4	6.939	16,3
Cantabria	511	3,9	2.890	23
Castela Mancha	2.584	6,4	14.055	36,5
Castela león	2.608	4,6	11.316	20,4
Cataluña	20.825	5	75.118	35,1
Estremadura	904	6,7	4.059	22,7
Galicia	3.954	4,8	10.854	18,6
A Rioxa	393	4,8	1.487	18,8
Madrid	10.531	5,2	30.417	14,4
Murcia	755	2,6	8.305	28,5
Navarra	868	4,6	3.461	18,1
PV	1.007	1,5	9.958	14,5
Valencia	13.696	12,6	44.643	42,7

Fonte: elaboración propia a partir de Banco de España.

Ante o alto custo do endebedamento ao que tiñan que facer fronte ás CCAA o acudir ao mercado, a partir do 2012 a Administración Central pon en marcha os denominados Mecanismos Extraordinarios de Financiamento, co obxectivo de que as diferentes CCAA puideran facer fronte as súas obrigas de pago endebedándose a través de tales mecanismos e

non a través dos mercados, conseguindo deste xeito, aforrar unha gran cantidade de xuros e liberando desta forma recursos adicionais.

Estes mecanismos extraordinarios estaban divididos en dous subfondos durante o período 2012-2014: o Mecanismo de Financiamento para o Pago de Provedores (RDL 4/2012 de 24 de febreiro), e o Fondo de Liquidez Autonómico (FLA recollido no RDL 21/2012 de 13 de xullo). A partir do ano 2014, o primeiro queda a extinguir, ao mesmo tempo que se mantén o FLA e se crea o Fondo de Facilidade Financeira para aquelas CCAA que cumpren cos obxectivos de estabilidade orzamentaria

Todas estas ferramentas supuxeron un mecanismo extra de financiamento para as diferentes Comunidades Autónomas que acadou un volume de 131.073 millóns de euros. Mais o reparto destes fondos entre os diferentes territorios é bastante desigual.

Así, por exemplo, a Comunidade Autónoma que mais fondos recibiu foi Cataluña, acadando 43.638 millóns de euros isto é, o 31% dos fondos. A Comunidade Valenciana 29.352 millóns de euros, o que supón o 22,39% do total e Andalucía, 20.050 millóns, que representa o 15,30%. Pola contra as Comunidades Autónomas que menos se viron beneficiadas foron A Rioxa, co 0,26% dos fondos, Estremadura co 1,02%, Cantabria co 1,20% e Madrid co 2,44%. Finalmente o territorio galego foi tamén das que menos fondos recibiu, cun total de 1.567,40millóns de euros, o que representa o 1,20%. Mais tamén é importante destacar que Galicia, so acude a estes fondos extra de financiamento a partir do 2015 o cal, como se verá a continuación, tivo importantes consecuencias sobre os aforros xerados grazas a tales mecanismos.

Finalmente, dentro destas medidas de liquidez tamén se poden encadrar a ampliación de reintegro de liquidacións de exercicios anteriores[7], anticipos do Sistema de Financiamento e liñas do ICO (Instituto de Crédito Oficial).Destas partidas o único recibido por Galicia, deriva das ampliacións do reintegro de liquidacións e dos anticipos do Sistema de Financiamento, cunha cuantía total de 440 millóns de euros no 2012 (sobre un total de 14.774 millóns), de 228 millóns no 2013 (dun total de 7.115 millóns) e de 228 millóns no 2014 (dun total de 4.788 millóns).

[7]Esta medida está relacionada coa ampliación de 60 a 120 mensualidades das devolucións das liquidacións negativas, a devolver á Administración Central, para os anos 2008 e 2009. Segundo o Ministerio de Facenda esta medida está orientada a facilitar ás EELL unha maior dispoñibilidade de recursos, disminuíndo os reintegros correspondentes ás lqiuidacións 2008 e 2009

Táboa 4.46: ***Medidas de liquidez implantadas pola Administración Central. 2012-2014. Millóns de euros.***

	2012				**2013**				**2014**			
	Outras medidas de liquidez	FLA	Plan de Provedores.	**Total 2012**	Outras medidas de liquidez	FLA	Plan de Provedores.	**Total 2013**	Outras medidas de liquidez	FLA	Plan de Provedores .	**Total 2014**
Andalucía	1.867	2.793	2.694	**7.354**	1.179	4.544	634	**6.357**	641	4.097	1.628	**6.366**
Aragón	187	0	429	**616**	93		10	**103**	155		74	**229**
CM	933	1.037	2.918	**4.888**	292	860	339	**1.491**	135	1.608	699	**2.442**
C L	381	0	1.052	**1.434**	197		0	**197**	197		0	**197**
Cataluña	3.590	6.665	2.020	**12.275**	1.645	10.815	2.169	**14.628**	881	7.913	2.277	**11.070**
Canarias	151	907	231	**1.289**	151	842	24	**1.017**	151	817	59	**1.027**
Estremadura	162	0	228	**390**	107		7	**113**	107	178	157	**442**
Galicia	440	0	0	**440**	229			**229**	229			**229**
C. Valenciana	5.107	3.830	4.355	**13.291**	2.146	3.119	934	**6.199**	1.386	6.057	2.230	**9.674**
Asturias	153	262	243	**658**	169	521	0	**691**	159		0	**159**
Baleares	471	472	842	**1.785**	395	1.048	85	**1.528**	359	1.087	347	**1.793**
Cantabria	110	137	327	**574**	51	327	0	**378**	51	345	0	**396**
Madrid	844	0	1.257	**2.102**	134		89	**223**	134		0	**134**
Murcia	321	537	1.038	**1.895**	264	845	253	**1.362**	178	1.113	499	**1.789**
A Rioxa	60	0	71	**131**	65		0	**65**	26		0	**26**
TOTAL CCAA (repartido)	14.777	16.638	17.705	**49.120**	7.115	22.921	4.544	**34.580**	4.788	23.215	7.970	**35.973**

Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda.

Táboa 4.47: ***Medidas de liquidez implantadas pola Administración Central. 2015-2017. Millóns de euros.***

	2015					2016				2017			
	Outras medidas de liquidez	FFF	FLA	Fondo Social (acordo CDGAE 9/42015)	**Total 2015**	Outras medidas de liquidez	FFF	FLA	**Total 2016**	Outras medidas de liquidez	FFF	FLA	**Total 2016**
Andalucía	1.685	3.577		83	**5.345**	704	0	4.290	**4.994**	0	0	4.634	**4.634**
Aragón	143	1.469		14	**1.627**	109	0	1.023	**1.132**	0	0	929	**929**
CM	704		1.306	23	**2.033**	155	0	1.878	**2.034**	0	0	1.846	**1.846**
C L	303	2.053			**2.356**	211	0	0	**211**	0	612	0	**612**
Cataluña	2.479		11.292	397	**14.168**	721	0	10.091	**10.812**	200	0	7.757	**7.957**
Canarias	345	1.004			**1.349**	164	1.183	0	**1.347**	0	786	0	**786**
Estremadura	164	757		10	**931**	113	0	806	**919**	0	0	560	**560**
Galicia	350	1.567			**1.918**	235	1.863	0	**2.098**	0	2.130	0	**2.130**
C. Valenciana	2.130		8.640	120	**10.890**	832	0	6.969	**7.800**	494	0	5.409	**5.903**
Asturias	185	561			**746**	88	0	0	**88**	0	350	0	**350**
Baleares	479	1.160		35	**1.673**	323	0	1.346	**1.669**	200	0	1.096	**1.296**
Cantabria	137		436		**573**	54	0	458	**512**	0	0	527	**527**
Madrid	212	1.846			**2.058**	212	0	0	**212**	0	0	0	**0**
Murcia	335		1.156	1	**1.492**	197	0	1.466	**1.664**	224	0	1.240	**1.464**
A Rioxa	100	273			**373**	91	0	0	**91**	0	0	0	**0**
TOTAL CCAA (repartido)	9.750	14.267	22.830	683	**47.531**	4.209	3.046	28.327	**35.582**	1.118	3.879	24.002	**28.999**

Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda.

Esta medias supuxeron un considerable aforro para tódolos territorios que se adheriron a elas, xa que a diferenza entre o custo que supoñía financiarse nos mercados e o custo de financiarse a través dos mecanismos do Estado era moi significativa, especialmente para o ano 2012 e o ano 2013.

Como se observa na táboa que se presenta a continuación, os xuros medios pagados no mercado polas diferentes CCAA para a primeira fase do Fondo de Pagamento de Provedores situouse no 11,98%, na segunda fase no 6,42% e finalmente para a terceira fase, do 4,63%. Con respecto o Fondo de Liquidez Autonómico, o xuro medio no 2012 situouse no 11,28%, en 2013 no 7,35% e no 2014, 4,26%. Con respecto o conxunto de fondos para o ano 2015, o tipo de xuro medio no mercado situouse no 1,45%.

Táboa 4.48: ***Xuros de mercado pagados polas CCAA.***

	FFPP1	FFPP2	FFPP3-SUBFASE 1	FFPP3-SUBFASE 2	FLA 2012	FLA 2013	FLA 2014	FFCCAA 2015
Andalucía	13,51%	5,89%	5,22%	4,03%	10,55%	6,16%	5,29%	1,39%
Aragón	13,51%		4,40%	4,58%				1,06%
Asturias	11,99%				10,64%	6,60%		1,11%
Baleares	12,07%	6,96%	5,28%	4,37%	11,42%	8,44%	4,59%	1,47%
Canarias	11,99%		5,65%	3,80%	10,64%	6,18%	3,91%	1,53%
Cantabria	11,99%				10,64%	6,94%	3,27%	1,11%
Castela león	12,51%							1,02%
Castela a Mancha	11,06%	6,16%	5,06%	4,36%	11,96%	8,48%	4,77%	1,97%
Cataluña	15,46%	7,10%	5,32%	4,49%	11,11%	7,72%	5,11%	2,57%
Estremadura	12,82%	5,89%		4,64%			1,98%	1,06%
Galicia								**1,11%**
Madrid	10,73%		3,66%					1,62%
Murcia	12,22%	6,25%	4,63%	4,30%	13,28%	8,25%	4,51%	2,22%
A Rioxa	11,99%							1,08%
Valencia	14,98%	6,75%	5,25%	4,29%	11,34%	7,46%	4,92%	1,54%

Fonte: Ministerio de Facenda. Informe sobre beneficios de los mecanismos adicionales de financiación a las Comunidades Autónomas y otras medidas de Liquidez. Periodo 2012-2015. (p. 17).

Pola contra, o Estado proporcionou estes mecanismos extraordinarios a un custe inferior. No caso do Fondo a Provedores, no 2012 os xuros quedaron fixados no Euribor trimestral mais un marxe de 525 puntos (5,91%); no 2013 un tipo de xuro variable equivalente a Euribor a prazo de tres meses mais un marxe de 395 puntos (4,17%) e no 2014,un tipo do 3,34%. No caso do Fondo de Liquidez Autonómico foi do 5,18%, 3,91% e 2,02% para os anos 2012, 2013 e 2014 respectivamente. A partir do 2014 acordáronse unha serie de modificacións no tipo de xuro dos créditos; así por exemplo no Fondo de Liquidez Autonómico fíxase un xuro

do 1% e con respecto o Pagamento a Provedores, o tipo quedou fixado no Euribor a tres meses mais 3,85%.

Polo tanto as condicións ofrecidas tanto polo Fondo de Liquidez Autonómico coma polo Fondo de Pagamento a Provedores supuxo un importante aforro para as Comunidades Autónomas adheridas. Como media no 2012, supuxo un aforro[8] do 5,98% para o FLA e do 7,21% para Provedores. No 2013 os aforros xerados descenderon a 2,75% e o 3,45% respectivamente. Finalmente no 2014 os aforros foron do 1,84% para a primeira subfase do Pagamento a Provedores e do 0,97% na segunda subfase e con respecto o FLA, o aforro foi do 2,81%.

De forma absoluta, as CCAA adheridas a tales fondos conseguiron aforrar para o período 2012-2015, un total de 44.484 millóns de euros,destacando o caso de Cataluña que conseguiu aforrar un total de 15.781 millóns, Valencia 10.665 millóns e Andalucía 7.244 millóns.

Táboa 4.49: ***Aforros xerados polos mecanismos extraordinarios de financiamento 2012-2015. Millóns de euros.***

	Aforros	% sobre o total
Cataluña	15.781	35,5
C. Valenciana	10.665	24,0
Andalucía	7.244	16,3
Castela Mancha	3.702	8,3
Murcia	2.093	4,7
Baleares	1.850	4,2
Canarias	1.159	2,6
Madrid	266	0,6
Castela León	288	0,6
Aragón	134	0,3
Asturias	539	1,2
Cantabria	495	1,1
Galicia	***126***	***0,3***
Estremadura	110	0,2
A Rioxa	31	0,1
Total	**44.484**	**100,0**

Fonte: elaboración propia a partir de Ministerio de Facenda.

Durante estes tres anos Galicia non participou en ningún destes fondos. Os argumentos empregados para non acudir aos Mecanismos Extraordinarios de Financiamento foron principalmente dous. O primeiro deles fai referencia aos aforros xerados, e a inexistencia destes se Galicia se financiase a través de tales mecanismos. O segundo ten que ver coa autonomía financeira da Comunidade.

[8] Véxase Informe sobre beneficios mecanismos adicionales de financiación a CCAA. Período 2012-2015. Ministerio de Facenda.

Táboa 4.50: ***Emisión débeda de Galicia e comparativa de xuros. 2012-2014. Millóns de euros.***

	Emisión de débeda.	Xuros medios emisión débeda galega	Xuros FLA	Xuros FPP
2012	647	5,51	5,18	5,91
2013	1.483	5,07	3,91	4,17
2014	1.500	2,07	2,02	3,34
	3.630			

Fonte: elaboración propia a partir de BdE e Ministerio de Facenda.

O Banco de España recolle as diferentes emisións de débeda que realizan as CCAA, nas cales se indica a entidade bancaria, o período de vencemento e os xuros pagados. Así, como se amosa no cadro anterior, Galicia realizou emisións de débeda por un importe total de 3.630 millóns de euros para o período 2012-2014. Os xuros medios pagados pola Comunidade en tales emisións, son superiores para os tres anos aos que corresponden ao FLA e soamente son inferiores no 2012 e 2014 para o FPP. Polo tanto, o que nos indicaría, tales datos, e á falta de información correspondente ao xuros pagados polos créditos contraídos con outros axentes económicos, é que Galicia incorreu nun sobre custe ao non adherirse aos diferentes Fondos proporcionados polo Estado.

A partir do 2015 lévase a cabo unha restruturación do Fondo de Liquidez e Fondo do Pagamento a Provedores. Así establécese soamente un fondo que está composto a súa vez por catros subfondos: Fondo de Facilidade Financeira, Fondo de Liquidez Autonómico, Fondo Social e Fondo en liquidación para o Financiamento dos Pagos os Provedores.

Segundo o Ministerio de Facenda o Fondo de Facilidade Financeira, está destinado ás CCAA que cumpran os obxectivos de estabilidade orzamentaria e de débeda pública e cuxo período medio de pagamento a provedores non supere en mais de trinta días o prazo máximo previsto na normativa sobre morosidade.

O Fondo Social, está destinado a financiar a CCAA as obrigacións pendentes de pagamento vencidas, líquidas e exixibles a 31 de decembro do 2014, derivadas de convenios suscritos en materia social entre as CCAA e as EELL, así coma as transferencias en materia de gasto social.

Ao mesmo tempo estes fondos son ofrecidos a un tipo de xuro cero. Galicia desta volta si participa no Fondo de Facilidade Financeira con liñas de crédito de 1.567 millóns de euros para o ano 2015 e 1.863 millóns para o ano 2016. Estas operación teñen un custo do 0% e supoñen para Galicia un aforro que supera os 130 millóns de euros.

A nivel xeral para o período 2012-2015, as diferentes liñas de liquidez proporcionadas pola Administración Central, suporán un aforro total é dicir, para todo o período de vida dos créditos, 44.484 millóns de euros.

Desta forma, como se pode ver nas táboas presentadas anteriormente, a Administración Central proporcionou diversas medidas de liquidez que acadaron un volume de 203.874 millóns de euros para o período 2012-2016.

A Comunidade Autónoma que mais se beneficiou destas medidas de liquidez foi Cataluña, que absorbeu o 30,87% dos recursos isto é, 63.000 millóns de euros. A segunda Comunidade que mais se beneficiou foi Valencia, 48.000 millóns de euros que equivale o 23,4% do total e a terceira que mais se beneficiou foi Andalucía con 30.416 millóns de euros é dicir, o 15% do total. Finalmente Galicia recibiu 4.913 millóns, equivalente o 2,41% do total. Esta cantidade divídese en 1.483 millóns, que derivan da ampliación de reintegro de liquidacións e 3.430 millóns procedentes do Fondo de Facilidade Financeira.

Pero unha segunda lectura dos efectos de tales fondos, obtémola cando os relacionamos coa débeda das diferentes CCAA. No 2016, a débeda das CCAA acadou os 276.899 millóns de euros, dos cales, 202.791 foi asumida polo Estado, isto é o 75% da débeda das CCAA é pagada pola Administración Central. Os territorios que se ven mais beneficiadas polos fondos de rescate creados son Murcia e Valencia, manteñen o 77,8% e 76,6% da súa débeda baixo os Fondos de Financiamento Públicos. Outras das comunidades mais beneficiadas serían Castela Mancha, Baleares, Andalucía e Cataluña, cunha porcentaxe de débeda en mans do Estado do 69,4%, 68%, 67,7% e 66,6% respectivamente.

Pola contra, as CCAA onde o Estado asume unha menor parte da débeda acumulada serían: Madrid, cunha porcentaxe de cobertura do 6,%, Castela León cunha porcentaxe do 18,3% e finalmente Galicia que acada un 31,18%.

Polo tanto, o marxe do que xa foi descrito anteriormente en relación ao funcionamento do modelo de financiamento autonómico e os recursos recibidos polas CCAA a través do mesmo, os diferentes territorios tiveron acceso a medidas extra de liquidez que provocou que se produciran cambios importantes nos recursos por habitante que finalmente obtén cada unha das CCAA.

Táboa 4.51: ***Débeda das CCAA e fondos públicos recibidos, 2012-2016. Millóns de euros.***

	2012	2013	2014	2015	2016	Volume de débeda baixo FFPP	% de débeda en FFPP
Total	188.406	209.761	237.201	262.543	276.899	148 595	
Andalucía	21.064	24.441	29.373	31.645	33.350	22.552	67,62
Aragón	4.607	5.369	6.010	6.930	7.486	2.498	33,37
Asturias	2.675	3.052	3.479	3.876	4.094	1.443	35,25
Baleares	6.130	6.884	7.798	8.330	8.573	5.835	68,06
Canarias	4.687	5.281	6.034	6.669	6.804	4.434	65,17
Cantabria	2.032	2.178	2.428	2.677	2.890	1.865	64,53
C-M	10.190	11.343	12.858	13.426	14.055	9.765	69,48
C-L	7.933	8.527	9.359	10.557	11.316	2.053	18,14
Cataluña	52.355	58.179	64.466	72.659	75.098	50.037	66,63
Estremadura	2.436	2.630	3.092	3.576	4.059	1.845	45,45
Galicia	8.324	9.212	9.961	10.375	10.854	3.384	31,18
A Rioxa	1.045	1.143	1.296	1.436	1.487	273	18,36
Madrid	20.130	22.104	24.674	27.981	30.451	1.924	6,32
Murcia	4.628	5.543	6.838	7.601	8.305	6.463	77,82
Valencia	30.065	32.459	37.422	41.998	44.658	34.224	76,64

Fonte: elaboración propia a partir de Banco de España e Ministerio de Facenda.

Mais a decisión da Xunta de non endebedarse a través dos fondos proporcionados pola Administración central, non soamente provocou que a Xunta tivera que facer fronte a un custo mais elevado da débeda, senón que ademais dita decisión tivo consecuencias importantes sobre o financiamento por habitante axustado en comparación co resto dos territorios.

En De la Fuente (2017a), estímase a variación que se rexistra no financiamento por habitante axustado cando se incorporan os aforros xerados polos mecanismos extraordinarios de financiamento autonómico proporcionados pola Administración Central.

Para levar a cabo tal estimación, De la Fuente (2017a) non emprega os aforros sinalados anteriormente e publicados polo Ministerio, senón que realiza un novo cálculo asumindo unha hipótese diferente ao Estado

O feito é que o Estado, para estimar tales aforros, calcula a diferenza entres os xuros pagados a través dos mecanismos e os xuros pagados a través dos mercados, tendo en conta que estes últimos son constantes ao longo de toda a vida do crédito. Pola contra, De la Fuente (2017a), mantendo unha posición mais conservadora, calcula as diferenzas pero asumindo que os xuros pagados nos mercados non son constantes, xa que as CCAA puideron tomar prestados a tipos de xuro variables ou renegociar a súa débeda coas diferentes entidades.

Como consecuencia de tal axuste, os aforros xerados variarían notablemente dos ofrecidos polo Ministerio de Facenda

Táboa 4.52: ***Aforros derivados dos mecanismos extraordinarios de financiamento. 2012-2016. Millóns de euros.***

	Importe total	Porcentaxe
Cataluña	5.326	34,87
C. Valenciana	3.915	25,63
Andalucía	2.432	15,92
Castela a Mancha	1.277	8,36
Murcia	733	4,80
Baleares	650	4,26
Canarias	360	2,36
Cantabria	169	1,11
Asturias	174	1,14
Castela León	81	0,53
Madrid	35	0,23
Aragón	55	0,36
Estremadura	38	0,25
Galicia	29	0,19
A Rioxa	2	0,01
TOTAL	15.276	100,00

Fonte: De la Fuente (2017b).

Deste xeito, eses aforros xerados son considerados por De la Fuente (2017a) como unha subvención ás diferentes CCAA, que acadaron un total de 15.276 millóns de euros entre o período 2012 e 2016. De novo, as diferenzas entre CCAA son moi desiguais. Mentres Cataluña representa o 34,86% dos aforros totais ou a C. Valenciana o 25,63%, Galicia soamente acada o 0,19% do total, sendo o segundo territorio con menos aforros.

Así pois, debido aos efectos xerados por tales subvencións, prodúcense cambios moi considerables nos recursos por habitante axustado e polo tanto, nas posicións que ocupa cada Comunidade Autónoma con respecto á media. Deste xeito, CCAA que teñen un financiamento por habitante axustado inferior á media, unha vez que se teñen en conta tales subvencións, pasan a estar por riba e aquelas outras que manteñen un financiamento por habitante axustado por riba da media, chegan a situarse por debaixo.

Para o período 2012-2015, segundo De la Fuente (2017a), Galicia mantén un índice de financiamento por habitante axustado que se sitúa 5,4 puntos por riba da media. Isto é, se o financiamento por habitante axustado situouse como media en dito período nos 2.303 euros en Galicia, na media do estado a cantidade foi de 2.185 euros.

Pero cando se incorporan as subvencións prodúcense cambios moi significativos. Mentres que o financiamento por habitante axustado non varía en Galicia, para o conxunto do período

2012-2015, a media para o Estado increméntase ata os 2.245 euros, o que provoca que o noso índice se reduza en case tres puntos.

Pero o que se observa é que o problema se agrava anualmente; se nun principio parece que o financiamento por habitante axustado practicamente non se ve afectado polos mecanismo extraordinarios, no ano 2015 os cambios producidos son moi significativos.

Como se indica na táboa 4.53, prodúcense importantes cambios sobre o financiamento por habitante axustado como consecuencia das subvencións que derivan dos mecanismos extraordinarios, sendo Galicia unha das CCAA que sae mais prexudicada.

No ano 2015, Galicia situábase tres postos por riba da media estatal acadando uns recursos de 2.462 euros e un índice do 104,6%. Mais unha vez que se contabilizan as subvencións recibidas, Galicia pasa a estar xusto por debaixo da media, cos mesmos recursos, pero con un índice do 99.8%.

Isto é debido a que a maioría das CCAA reciben un considerable volume de subvencións como consecuencia dos aforros derivados de acudir as mecanismos extraordinarios de financiamento, facendo que a media estatal de financiamento por habitante axustado increméntese dende os 2.354 euros ata os 2.471 euros.

O feito é que como Galicia decidiu endebedarse a través dos mercados e non acudir a tales ferramentas ata o ano 2014, o seu financiamento por habitante axustado viuse gravemente afectado en comparación con outros territorios que si acudiron dende un principio. Este sería o caso por exemplo de Cataluña, que pasa duns recursos de 2.312 euros a acadar uns recursos de 2.562 euros, gañando sete posicións no ranking, ou Castela a Mancha, que incrementa os seus recursos dende os 2.365 euros ata os 2.559 euros.

Táboa 4.53: ***Cambios xerados no Financiamento por Habitante Axustado. 2012-2016. Euros.***

Financiamento por Habitante Axustado			**Financiamento por Habitante Axustado cos aforros MEF**		
Cantabria	2.909	123,40	Cantabria	3.002	121,50
A Rioxa	2.844	120,80	A Rioxa	2.840	115,00
Estremadura	2.693	114,40	Baleares	2.756	111,60
Baleares	2.553	108,40	Estremadura	2.695	109,10
Castela León	2.515	106,80	Cataluña	2.562	103,70
Aragón	2.480	105,40	Castela a Mancha	2.559	103,60
Asturias	2.468	104,80	Asturias	2.521	102,00
Galicia	***2.462***	***104,60***	Castela León	2.509	101,50
Canarias	2.422	102,90	Canarias	2.478	100,30
Castela a Mancha	2.365	100,30	Aragón	2.477	100,30
Media	***2.354***	***100,00***	***Media***	***2.471***	***100,00***
Cataluña	2.312	98,20	***Galicia***	***2.462***	***99,80***
Madrid	2.308	98,00	C. Valenciana	2.445	99,00
Andalucía	2.272	96,50	Murcia	2.406	97,40
Murcia	2.236	95,00	Andalucía	2.376	96,20
C. Valenciana	2.178	92,50	Madrid	2.302	93,20

Fonte: elaboración propia a partir de De la Fuente (2017b).

En conclusión, que Galicia non acudise dende un principio aos mecanismos extraordinarios tivo dúas graves consecuencias. A primeira, é que Galicia incorreu nun maior custo da débeda que aqueles outros territorios que se endebedaron a través dos mecanismos proporcionados polo o Estado. Este feito implicou maiores recortes do gasto en Servizos Públicos Fundamentais e Investimento para facer fronte a uns maiores xuros.

A segunda consecuencia é que en Galicia experimentou un deterioro do financiamento por habitante axustado en comparación con outros territorios do Estado. Así, Galicia pasa a ser é quinta Comunidade con menos recursos por habitante axustado e a terceira cun menor gasto por habitante axustado en Servizos Públicos Fundamentais.

5. A BALANZA FISCAL AMPLIADA DE GALICIA PARA O PERÍODO 2002-2013.

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

No presente capítulo da tese lévase a cabo a presentación da balanza fiscal ampliada de Galicia, na cal se engaden os gastos financeiros e a conta da Seguridade Social. Como foi indicado no capítulo 1 da tese, as razóns pola que se diferenza entre una balanza fiscal simple e una balanza fiscal ampliada, baséanse nos seguintes puntos:

1. Poder diferenciar con claridade a natureza do gasto.

2. Diferenciar aquel gasto que se materializa de forma real (bens e servizos e investimento) con aquel outro gasto que non recibe un territorio de forma material, senón que responde a unha determinada lóxica de imputación, como son os gastos financeiros, e que polo tanto, dependendo das hipóteses empregadas, o gasto imputado pode variar moi significativamente.

3. Diferenciar entre gasto territorializado, bens e servizos e investimento, e aquel gasto que supón unha transferencia de renda aos individuos.

4. Poder separar aquel gasto que é financiado a través dos impostos directo e indirectos, con aquel outro gasto que se financia a través dun sistema específico, como é o caso da seguridade social

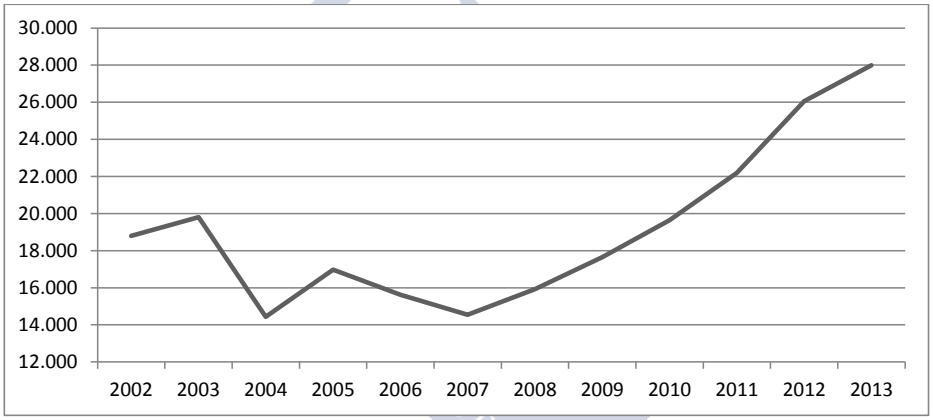
5. Finalmente, e en referencia ao Sistema de Contas Públicas Territorializadas, consideramos de enorme interese identificar e poder levar a cabo unha profunda discusión sobre aquel gasto da Administración central que ten unha maior incidencia sobre o saldo fiscal de Galicia: gastos financeiros e seguridade social.

Por outra banda, e co obxectivo, de proporcionarlle un maior significado ao saldo fiscal acadado, no presente capítulo, lévase a cabo unha análise da relación entre crédito e depósitos en Galicia e nos diferentes territorios, así coma tamén, os fluxos comerciais que se dan entre Galicia e o resto das Comunidades Autónomas.

5.1 A imputación dos gastos financeiros do Estado a Galicia para o período 2002-2013.

Un dos puntos que causan un maior grao de discusión entre os expertos no campo das balanzas fiscais é aquel que está relacionado coa imputación dos gastos financeiros da débeda da Administración Xeral do Estado que correspondería a cada unha das CCAA. Os gastos financeiros implican o pago dos xuros da débeda por parte do Estado e correspóndense co endebedamento que leva a cabo la Administración Central para poder realizar un determinado gasto ou investimento.

A intensificación do debate prodúcese polo aumento considerable dos xuros que se dá nos últimos anos, como consecuencia da crise económica que comeza no ano 2008. A partir deste ano os gastos financeiros aumentan moi considerablemente (gráfica 5-1), un 48,05%, pasando de 14.538 millóns no ano 2007 a 27.986 millóns no ano 2013, polo que o gasto correspondente a cada unha das Comunidades Autónomas tamén se ve incrementado en gran medida.



Gráfica 5-1: **Gastos Financeiros da Administración Central 2002-2013. Millóns de euros. Fonte: elaboración propia a partir de Orzamentos Liquidados IGAE.**

Existen dúas metodoloxías na actualidade para imputar os gastos financeiros ás diferentes Comunidades Autónomas. A primeira delas é a metodoloxía carga-beneficio e está formulada no *Informe sobre o Sistema de Contas Públicas Territorializadas.* A través de dita metodoloxía, o gasto financeiro impútase en proporción o gasto público territorializado que puido ser financiado en parte con débeda pública. Exclúense as partidas orzamentarias das CCAA e EELL, as axudas europeas e os investimentos e excedentes de AENA e as sociedades concesionarias de autoestradas de peaxe.

A segunda é a metodoloxía do fluxo monetario, que é empregada pola Generalitat de Cataluña para realizar o informe sobre a balanza fiscal da Comunidade Autónoma. Neste caso, os gastos financeiros son atribuídos segundo a media da porcentaxe de imputación do gasto territorializado dos últimos seis anos.

Como consecuencia destas dúas metodoloxías e facendo referencia ao ano 2011 obsérvase que si se realiza a imputación dos gastos financeiros a través da opción carga-beneficio, o gasto financeiro imputado a Cataluña ascendía a 3.480 millóns de euros, ou de forma equivalente, a un gasto per cápita de 460,7 euros, segundo o Sistema de Contas Públicas Territorializadas. Mentres que si a imputación é realizada a través da metodoloxía fluxo monetario, seguindo o traballo de Metodologia i càlcul da balança fiscal de Catalunya amb o sector públic central l'any 2011, os gastos eran de 2.397 millóns de euros, isto é 319,6 euros per cápita. Unha diferenza do 31%.

Á vista dos diferentes resultados proporcionados polas dúas metodoloxía e tendo en conta a implicación para as diferentes CCAA, é necesario unha nova estimación que asuma determinados criterios de imputación que as dúas metodoloxías existentes non consideran.

Partindo do Sistema de Contas Públicas Territorializadas e da "Metodologia i càlcul da balança fiscal de Catalunya amb o sector públic central l'any 2011. Departament d'Economia i Coneixement Generalitat de Catalunya", no presente apartado lévase a cabo un novo cálculo para a imputación dos gastos financeiros do Estado ás diferentes Comunidades Autónomas, centrándonos no caso de Galicia.

5.1.1 Observacións ás dúas metodoloxías de imputación empregas polo SCPT e a Generalitat de Catalunya.

Se nos detemos en analizar as dúas metodoloxías de imputación dos gastos financeiros, obsérvanse dous puntos que deben ser discutidos. O primeiro deles está relacionado coa metodoloxía utilizada para a imputación dos gastos financeiros e a súa implicación nos resultados. A perspectiva carga-beneficio sobrevalora os gastos financeiros en determinadas Comunidades Autónomas, debido á alta porcentaxe de gasto territorializado que se lles imputa, mentres que a de fluxo monetario pode levar a infravalorar o gasto, xa que non ten en conta parte dos motivos que provocaron o incremento da débeda desde o comezo da crise. O segundo punto está pois relacionado coa propia natureza do gasto e a relación que garda este co incremento da débeda, especialmente a partir do ano 2009.

De forma máis concisa poderíanse elaborar as seguintes críticas.

Metodoloxía carga-beneficio:

- A centrarse exclusivamente no estudo da equidade, a imputación dos gastos financeiros ás CCAA no SCPT realízase a través da porcentaxe de gasto que recibe por parte da Administración Central cada unha das Comunidades Autónomas. Pero isto trae asociado que partidas que non gardan unha relación directa co endebedamento da Administración Central do Estado nos últimos anos, teñan un peso moi considerable sobre a imputación dos gastos financeiros.

  Segundo o Sistema de Contas Públicas Territorializadas, o peso da Protección Social, incluíndo desemprego e pensións, no gasto realizado pola Administración Central en Galicia, é o cuarto mais alto despois de Asturias, Cantabria e Castela León

(sen ter en conta País Vasco). Así, para o ano 2011 o gasto per cápita en Galicia é de 3.754,7 euros, no ano 2012 de 3.864 euros, no ano 2013 de 3.996,9 euros e no ano 2014 de 4.121,2 euros. Isto provoca que a porcentaxe do gasto total atribuído a Galicia elévese considerablemente e polo tanto a imputación dos gastos financeiros sexa tamén moi alta.

- A relación existente entre o aumento dos gastos financeiros e a repartición que se fai entre as Comunidades Autónomas dos mesmos, manifesta certa incoherencia. Así por exemplo pode resultar incongruente, desde un punto de vista económico, que os habitantes daquelas Comunidades Autónomas cuxo peso do PIB sobre o total do Estado é inferior a outras, teñan que facerse cargo dun gasto per cápita moito máis elevado.

Desta forma, como se indica nas táboas 5.1 e 5.2, os habitantes de, Asturias, Castela León e Galicia, teñen que facerse cargo de 647, 584 e 566 euros respectivamente no 2011,de 771, 672 e 671 euros no 2012, de 840, 743 e 716 euros no ano 2013 e de 940, 839 e 808 euros no ano 2014. Sen embargo os habitantes da Comunidade Autónoma de Madrid, cuxo peso do PIB sobre o total do Estado é dos máis altos, resultan ser os segundos (si se manteñen ás Comunidades Forais á marxe) cunha menor carga de xuros da débeda; 415, 466, 532 e 593 euros para os anos 2011, 2012, 2013 e 2014 respectivamente.

Metodoloxía fluxo monetario:

- Como foi explicado, dita metodoloxía imputa os gastos financeiros a través da media do gasto territorializado dos últimos seis anos. Desta forma, si a porcentaxe que se imputa de gasto financeiro dende a balanza fiscal presentada pola Generalitat de Catalunya dende a perspectiva do fluxo monetario para o ano 2011 é do 11%, dende o SCPT a través da metodoloxía carga-beneficio é de case o 16%.

Mais hai que ter en conta que a balanza presentada dende a Generalitat non se especifican os motivos polos cales se opta pola imputación a través da media do gasto dos últimos seis anos.

- A metodoloxía fluxo monetario, como tamén a metodoloxía carga-beneficio, non consideran outros factores que teñen unha relación directa co incremento da débeda pública que se deu a partir do inicio da crise e que está relacionado cos diferentes fondos públicos que foron creados para o rescate económico tanto das Administracións Rexionais como do sector privado.

Táboa 5.1: ***Imputación dos gastos financeiros ás CCAA no SCPT 2012. Millóns de euros.***

	Gasto total antes de xuros	Partidas a deducir*	Gasto neto do Estado	Peso en gasto neto	**Intereses imputados**	**Gasto per cápita (euros)**	**Índice en base 100**
Andalucía	63.552,09	23.554,23	39.997,86	17,7%	4.603,01	545,05	90,83
Aragón	12.091,27	4.853,16	7.238,11	3,2%	832,97	617,79	102,96
Asturias	10.685,35	3.492,54	7.192,81	3,2%	827,76	771,62	128,59
Baleares	7.844,57	4.157,71	3.686,86	1,6%	424,29	380,34	63,38
Canarias	15.139,66	4.317,03	10.822,63	4,8%	1.245,49	587,91	97,98
Cantabria	5.168,30	1.901,46	3.266,84	1,4%	375,95	634,12	105,68
Castela León	23.007,31	8.213,72	14.793,59	6,5%	1.702,47	672,12	112,01
Castela Mancha	16.261,46	6.122,14	10.139,32	4,5%	1.166,85	552,63	92,10
Cataluña	62.308,85	27.080,07	35.228,78	15,6%	4.054,18	536,11	89,34
Valencia	34.895,83	13.533,43	21.362,41	9,5%	2.458,42	480,02	80,00
Estremadura	9.740,73	3.443,90	6.296,83	2,8%	724,65	655,16	109,18
Galicia	24.151,07	7.960,56	16.190,51	7,2%	1.863,23	671,74	111,95
Madrid	50.380,95	24.068,49	26.312,46	11,6%	3.028,08	466,07	77,67
Murcia	10.000,55	3.784,15	6.216,40	2,8%	715,39	485,59	80,92
Navarra	6.037,44	3.461,67	2.575,77	1,1%	296,42	459,91	76,64
País Vasco	23.697,27	12.400,07	11.297,21	5,0%	1.300,10	593,01	98,83
A Rioxa	2.686,58	985,18	1.701,40	0,8%	195,80	606,53	101,08
Ceuta e Melilla	1.631,92	63,29	1.568,64	0,7%	180,52	1.085,26	180,86
Total	***379.281,21***	***153.392,79***	***225.888,42***	***100,0%***	***25.995,58***	***Media= 600***	

Fonte: Sistema de Contas Públicas Territorializadas 2015.*en partidas a deducir inclúese: ingresos tributarios CCAA, forais, EELL, sobresforzo fiscal, axudas UE, concesionarias autoestradas e AENA e excedentes

Táboa 5.2: ***Imputación dos gastos financeiros ás CCAA no SCPT 2013. Millóns de euros.***

	Gasto total antes de xuros	Partidas a deducir*	Gasto neto do Estado	Peso en gasto neto	**Intereses imputados**	**Gasto per cápita (euros)**	**Índice en base 100**
Andalucía	61.542,91	17.970,32	43.572,60	17,4%	4.881,29	585,82	90,45
Aragón	12.192,73	3.990,33	8.202,40	3,3%	918,89	694,99	107,30
Asturias	10.751,92	2.843,44	7.908,48	3,2%	885,96	840,80	129,81
Baleares	8.087,66	3.465,57	4.622,09	1,9%	517,80	472,50	72,95
Canarias	16.119,31	4.156,62	11.962,70	4,8%	1.340,14	641,39	99,02
Cantabria	5.378,27	1.625,52	3.752,75	1,5%	420,41	719,83	111,14
Castela León	24.017,30	7.548,71	16.468,59	6,6%	1.844,92	743,67	114,82
Castela Mancha	16.631,86	5.402,98	11.228,88	4,5%	1.257,93	608,36	93,93
Cataluña	61.985,08	22.456,11	39.528,98	15,8%	4.428,30	593,87	91,69
Valencia	35.360,24	11.409,79	23.950,45	9,6%	2.683,09	535,99	82,75
Estremadura	9.726,39	2.855,13	6.871,26	2,8%	769,76	706,09	109,01
Galicia	23.902,34	6.452,00	17.450,34	7,0%	1.954,90	716,56	110,63
Madrid	49.955,27	19.500,79	30.454,49	12,2%	3.411,71	532,53	82,22
Murcia	10.121,18	3.177,04	6.944,15	2,8%	777,93	535,06	82,61
Navarra	5.682,80	3.224,59	2.458,22	1,0%	275,39	433,10	66,87
País Vasco	23.654,21	12.707,16	10.947,05	4,4%	1.226,36	565,87	87,37
A Rioxa	2.715,88	789,95	1.925,93	0,8%	215,76	680,34	105,04
Ceuta e Melilla	1.595,51	28,43	1.567,08	0,6%	175,55	1.051,96	162,41
Total	***379.420,88***	***129.604,47***	***249.816,41***	***100,0%***	***27.986,08***	***Media= 640,7***	

Fonte: Sistema de Contas Públicas Territorializadas 2016. *en partidas a deducir inclúese: ingresos tributarios CCAA, forais, EELL, sobresforzo fiscal, axudas UE, concesionarias autoestradas e AENA e excedentes.

Finalmente outros dos aspectos clave que hai que ter en conta para explicar o incremento da débeda, e que ámbalas dúas metodoloxías omiten, é aquel que ten que ver coa forte caída dos ingresos públicos que se produce no ano 2008. Deste xeito, se no ano 2007 acadouse o máximo histórico de recadación, chegando aos 200.676 millóns de euros, no ano 2009 a recadación descende ata os 144.023 millóns de euros, supoñendo unha caída do 28,23%. No 2013 a recadación volve a recuperarse aínda que se atopa en termos normativos un 15,86% por debaixo da recadación do ano 2007.

Táboa 5.3: ***Variación da recadación fiscal por Comunidade Autónoma. 2007-2009 e 2007-2013. Millóns de euros.***

	2007	2009	Var. 2007-2009	2013	Var. 2007-2013
Cantabria	5.033,42	2.193,04	56,43	2.675,53	(2)46,84
Murcia	2.938,61	1.556,68	47,03	1.484,03	(1)49,5
Valencia	15.992,68	8.944,06	44,07	9.499,59	(3)40,6
CM	3.636,47	2.151,76	40,83	2.285,02	(5)37,16
Andalucía	15.127	9.193,43	39,22	10.047,83	(7)33,58
CL	4.989,85	3.068,68	38,5	3.153,11	(6)36,81
Aragón	4.351,40	2.696,11	38,04	3.255,39	(7)25,19
A Rioxa	945,17	625,13	33,86	577,60	(4)38,89
Galicia	***6.550,13***	***4.353,68***	***33,53***	***5.657,82***	***(11)13,62***
Cataluña	42.165,47	28.257,05	32,99	34.093,55	(8)19,14
Baleares	3.023,72	2.069,91	31,54	2.541,42	(10)15,95
Canarias	2.409,51	1.696,83	29,58	2.291,48	(12)4,9
Asturias	2.804,07	2.018,78	28,01	2.310,84	(9)17,59
Estremadura	1.246,30	898,78	27,88	1.010	(8)18,96
Madrid	82.675,50	67.712,99	18,1	80.666,07	(13)2,43
Total	***200.676,03***	***144.023,40***	***28,23***	***168.847,37***	***15,86***

Fonte: elaboración propia a partir de Axencia Tributaria.

A táboa anterior indícanos a caída da recadación da Axencia Tributaria por Comunidades Autónomas para o período 2007-2009 e para o período 2007-2013. Dende o ano 2007 ao 2009, prodúcese a maior caída da recadación, sendo Cantabria a Comunidade Autónoma que experimenta un maior retroceso, cun descenso da súa recadación do 56,43%. Pola contra, as CCAA que rexistran unha menor caída son Madrid, cun 18,03% e Estremadura, cun 27,88%. Galicia sitúase como a novena Comunidade Autónoma onde mais caen os ingresos fiscais, cun descenso do 33,53%.

Cando avaliamos o descenso da recadación fiscal para o conxunto do período 2007-2013, obsérvanse algúns cambios. Deste xeito a Comunidade que experimenta unha maior caída e Murcia que incluso mantén unha recadación no ano 2013 inferior a do ano 2009, o mesmo

que acontece con A Rioxa. Pola contra, Madrid e Canarias son as que experimentan unha menor caída, cun descenso do 2,43% e do 4,90% respectivamente.

Finalmente, Galicia ven sendo un dos territorios que menos se ve afectado pola redución da recadación fiscal para o conxunto do período 2007-2013. A Comunidade Autónoma experimentou un descenso do 13,62%, sendo a décimo primeira cunha maior caída. Os ingresos fiscais desta pasan de 6.550 millóns de euros no 2007 a 5.658 millóns no 2013.

Tendo en conta as observacións realizadas ás dúas metodoloxías, proponse un novo cálculo de imputación dos gastos financeiros que identifique aquelas partidas de gasto que xeraron o incremento da débeda pública (concretamente a partir do 2009) e aquelas Comunidades Autónomas onde se orixinou dito gasto. Desta forma procúrase que cada Comunidade Autónoma fágase cargo daquela parte da débeda do Estado orixinada no seu territorio.

5.1.2 Metodoloxía empregada.

A metodoloxía deseñada para o cálculo dunha nova imputación dos gastos financeiros segue o seguinte esquema:

- O período seleccionado é aquel que está comprendido entre o 2002 e o 2013. Dito período dividiuse en dúas etapas. A primeira delas é aquela que vai dende o 2002 ata o 2009 e a segunda, do 2009 ao 2013. O motivo desta división é que dende o 2002 ata o 2008 os gastos financeiros mantéñense estables, a excepción do 2008 que xa se rexistra un incremento dos gastos financeiros. A segunda etapa abarca dende o 2009 ao 2013 e vén caracterizada por un forte incremento do déficit público e dos gastos financeiros así como tamén, pola creación dos diferentes fondos públicos de rescate.

- Os gastos financeiros da primeira etapa, 2002-2008, son imputados na súa totalidade a través do gasto territorializado que é calculado seguindo a metodoloxía do fluxo monetario, en coherencia coa metodoloxía empregada na presente tese para a imputación dos gastos na balanza fiscal.

- A imputación dos gastos financeiros na segunda etapa, 2009-2013, realízase en función do recibido por Galicia dos diferentes fondos creados polo Estado para o rescate das Administracións Rexionais e sector privado e en función do gasto territorializado en Galicia para tales anos.

- As fontes consultadas para a obtención dos datos correspondentes, indícanse na táboa que se amosa a continuación.

Táboa 5.4: ***Fontes de información seleccionadas.***

Para a indicación de datos correspondentes á balanza fiscal	Sistema de Contas Públicas Territorializadas (SCPT). 2011, 2012, 2013. Metodologia i càlcul da balança fiscal de Catalunya amb o sector públic central l'any 2011. Departament d'Economia i Coneixement Generalitat de Catalunya.
Para a indicación de datos correspondentes á débeda española	Información estatística Banco de España.
Para a estimación do Fondo de Reestruturación Bancaria	Nota informativa sobre axudas públicas no proceso de reestruturación do sistema bancario español. Banco de España. 2015. [1]
Para a estimación do Fondo de Liquidez Autonómica e Fondo de Financiamento de Pago a Provedores	O Fondo de Liquidez Autonómico. Secretaria de Estado de Administracións Públicas. Ministerio de Facenda e Administracións Públicas. 2014. Nota sobre o mecanismo de financiamento de pago a provedores. Secretaria de Estado de Administracións Públicas. Ministerio de Facenda e Administracións Públicas. 2014. [2] Contas anuais do Fondo de Liquidez Autonómico 2013.[3] Contas anuais do Fondo de Financiamento de pago a Provedores 2013.[4] Programa para a aplicación do mecanismo de apoio á liquidez das comunidades autónomas 2014. [5]
Para a estimación dos Activos Fiscais Diferidos	Informe Estabilidade Financeira 11/2015. Banco de España.
Para a estimación do Fondo de Amortización da Débeda Eléctrica	Fondo de Titulización do Déficit de Sistema Eléctrico. Contas Anuais. Informe de Xestión 2013
Para a estimación da porcentaxe do investimento territorializado en Galicia	Orzamentos Xerais do Estado. Secretaría de Estado de Orzamentos e Gastos.
Para a estimación do gasto territorializado en Galicia.	Memorias Administración Xeral do Estado 2002-20013. Estas conteñen os gastos en bens e servizos, transferencias correntes e transferencias de capital de AGE e os seus Organismos en Galicia. Non se teñen en conta as cotizacións e pagos da Seguridade Social.

Fonte: elaboración propia.

5.1.3 Factores a considerar para a imputación dos gastos financeiros a Galicia no período 2002-2013.

a. Cálculo do gasto territorializado

Seguindo desta forma a metodoloxía indicada, a primeira estimación que é precisa realizar é a do gasto territorializado en Galicia.

Para levar a cabo o cálculo do gasto territorializado téñense en conta os seguintes aspectos.

- O gasto executado en *Casa Real, Cortes Xerais, Tribunal de Contas, Tribunal Constitucional, Consello de Estado, Poder Xudicial, Asuntos Exteriores e Presidencia*, non se ten en conta xa que non garda relación co incremento da débeda galega, e ademais estas partidas son executadas na súa practica totalidade en Madrid, polo que non teñen un impacto directo no territorio galego.

- O gasto que si pode ser territorializado, é imputado en base ao indicado nas memorias da AGE en Galicia.

- Ao gasto indicado pola AGE se lle engade o recibido por Galicia das prestacións por desemprego , pensións non contributivas e clases pasivas.

- Ademais lévase a cabo un axuste correspondente ao gasto en defensa. Xa que as memorias da delegación do goberno omiten practicamente na súa totalidade o gasto de defensa en Galicia (soamente recolle o gasto en bens e servizos), polo que este é imputado a través do número de efectivos das Forzas Armadas en Galicia.

- Finalmente o gasto total contabilizado para o conxunto do período, é dicir, aquel sobre o cal se calculará a porcentaxe do gasto territorializado en Galicia, obtense de restar ao gasto total do Estado a débeda pública, as relacións financeiras coa Unión Europea e o gasto en *Casa Real, Cortes Xerais, Tribunal de Contas, Tribunal Constitucional, Consello de Estado, Poder Xudicial, Asuntos Exteriores e Presidencia*.

Tendo en conta o exposto na táboa 5.5, a media do gasto territorializado en Galicia para o período 2002-2008 é do 3,367%, mentres que para os anos 2009-2013 é o 3,559%.

Táboa 5.5: ***Cálculo do gasto territorializado, 2002-2013. Miles de euros.***

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Casa Real	*6.980*	*7.224*	*7.534*	*7.790*	*8.064*	*8.290*	*8.663*	8.897	8.704	8.434	8.160	7.934
Cortes Xerais	*143.162*	*148.131*	*153.960*	*179.972*	*198.469*	*218.310*	*232.529*	237.113	227.511	216.420	206.629	201.413
Tribunal de Contas	*37.403*	*39.724*	*41.832*	*45.546*	*48.372*	*52.729*	*56.414*	59.053	57.820	57.674	55.040	57.406
Tribunal Constitucional	*13.455*	*14.053*	*15.206*	*17.980*	*18.804*	*20.438*	*21.761*	23.936	23.028	23.160	21.176	21.314
Consello de Estado	*6.847*	*7.588*	*8.231*	*8.744*	*8.822*	*9.082*	*8.914*	9.119	8.727	8.431	7.732	8.282
Poder Xudicial	*45.089*	*51.330*	*52.405*	*50.304*	*55.469*	*56.402*	*59.344*	61.944	63.081	58.570	53.395	53.501
Asuntos Exteriores	*942.866*	*978.498*	*1.010.549*	*1.202.833*	*1.405.143*	*2.290.495*	*3.351.122*	3.404.531	2.972.784	2.404.427	1.181.584	1.388.328
Presidencia	*236.386*	*208.177*	*219.835*	*253.936*	*262.804*	*283.224*	*287.913*	270.858	897.560	380.995	446.296	426.418
Total (1)	***1.432.188***	***1.454.725***	***1.509.552***	***1.767.105***	***2.005.947***	***2.938.970***	***4.026.660***	**4.075.451**	**4.259.215**	**3.158.111**	**1.980.012**	**2.164.596**
Débeda Pública (2)	48.226.417	57.840.105	54.001.340	55.146.750	52.879.511	62.243.790	57.480.693	50.404.137	70.743.220	71.824.479	81.599.654	100.799.858
Relacións UE (3)	7.007.617	8.193.290	8.455.465	10.304.514	10.691.304	10.314.276	10.666.677	12.168.683	11.463.195	11.811.073	11.370.993	11.925.873
Gasto Total Estado (4)	144.867.648	156.465.145	158.160.379	166.423.871	177.306.842	198.846.092	228.736.679	240.612.013	245.867.625	212.620.379	281.184.092	285.937.856
Total contabilizado (5)= 4-1-2-3	88.201.426	88.977.025	94.194.022	99.205.502	111.730.080	123.349.056	156.562.649	173.963.742	159.401.995	125.826.716	186.233.433	171.047.529
Gasto territorializado Galicia (6)	2.538.741	2.829.950	2.872.849	3.248.844	3.659.303	3.936.968	4.694.396	5.575.376	5.488.730	5.298.932	5.469.286	5.466.778
Axuste gasto en defensa (7)	277.920	255.530	227.144	241.490	258.700	292.910	254.540	265.511	259.290	360.208	191.687	168.021
Gasto total en Galicia (8)= 6+7	**2.816.661**	**3.085.480**	**3.099.993**	**3.490.334**	**3.918.003**	**4.229.878**	**4.948.936**	**5.840.887**	**5.748.020**	**5.659.140**	**5.660.973**	**5.634.799**
% gasto territorializado en Galicia	**3,193**	**3,468**	**3,291**	**3,518**	**3,507**	**3,429**	**3,161**	**3,358**	**3,606**	**4,498**	**3,040**	**3,294**
						media 2002-09	3,367				media 2009-13	3,559

Fonte: elaboración propia a partir de Orzamentos Liquidados IGAE e Memorias da Delegación do Goberno en Galicia.

b. Os fondos públicos creados e o incremento da débeda

Unha vez calculado o gasto territorializado é preciso levar a cabo a análise daqueles factores que conduciron ao incremento da débeda para o período 2009-2013

A débeda española situábase no ano 2007 en 382.307 millóns de euros, é dicir o 35.5% do PIB. Os gastos financeiros asociados a dita débeda ascendían, no ano indicado, a 14.538 millóns de euros. Co comezo da crise tal cuantía comeza a disparase, incrementándose o déficit ata os 98.428 millóns de euros, chegándose a situar a débeda no ano 2013 nos 960.000 millóns e o gasto financeiro, nos 28.000 millóns de euros.

Táboa 5.6: ***Débeda española, gastos financeiros e D/S AC 2002-2013. Millóns de euros.***

	Débeda	Gastos financeiros	Déficit-superávit (Administración Central)
2013	960.666	27.986	-49.207
2012	884.731	26.059	-82.592
2011	737.406	22.195	-36.858
2010	644.692	19.641	-51.752
2009	565.082	17.652	-98.424
2008	436.984	15.929	-32.270
2007	382.307	14.538	13.858
2006	391.055	15.620	8.992
2005	392.497	16.978	-4.540
2004	389.142	14.427	-8.172
2003	382.032	19.802	-5.178
2002	383.435	18.792	-4.516

Fonte: elaboración propia, datos Banco de España e IGAE.

Desta forma, a débeda no 2013 é un 60,2% superior en relación ao 2007. Por unha parte, o incremento é debido a unha redución moi significativa dos ingresos públicos ao mesmo tempo que se producía un incremento moi significativo do gasto social como consecuencia principalmente do forte aumento do paro.

Por outra banda, este incremento da débeda tamén se debe aos diferentes fondos públicos que foron deseñados co obxectivo de rescatar economicamente tanto empresas, como no caso do Fondo de Reestruturación Bancaria e ás Administracións Rexionais, como foi o Fondo de Liquidez Autonómica ou o Fondo de Financiamento de Pago a Provedores. Os fondos que operaron foron especificamente os seguintes.

- Fondo de Reestruturación de Ordenación Bancaria
- Fondo Adquisición de Activos Financeiros

- Fondo Financiamento de Pago a Provedores
- Fondo Liquidez Autonómica
- Fondo de Amortización da Débeda Eléctrica
- Deferred Tax Assets (Activos Fiscais Diferidos)[9]

Táboa 5.7: ***Fondos de rescate da Administración Central. 2009-2013. Millóns de euros.***

	Fondos Reestruturación Sistema Bancario	Fondo de Adquisición de Activos Financeiros	Fondo de Financiamento de Pago a Provedores	Fondo de Liquidez Autonómica	Fondo de Amortización Débeda Eléctrica	Deferred Tax Assets (Activos Fiscais Diferidos)	Total
2009-2013	61.495	19.335	30.219	39.068	22.380	40.478	212.975

Fonte: elaboración propia a partir de datos do Ministerio de Facenda.

Como se indica na táboa 5.7, o conxuntos dos fondos creados pola Administración Central acadaron un volume de 212.975, dende o ano 2009 ata o ano 2013.

O Fondo de Liquidez Autonómico e o Fondo de Pagamento a Provedores.

A través do Real Decreto Lei 12/2012 créase o denominado Fondo de Liquidez Autonómica (FLA), orientado a proporcionar liquidez a aquelas Comunidades Autónomas que non poden facer fronte aos vencementos da débeda. Dito fondo é de adscrición voluntaria e temporal e permite atender as necesidades financeiras das CCAA.

O FLA non era proporcionado de forma gratuíta ás Comunidades, senón que este foi emitido cuns tipos de xuro do 5,18%, 3,91% [3] para os anos 2012 e 2013 respectivamente. Pero coa política de expansión cuantitativa promovida por parte do Banco Central Europeo, os tipos de xuro comezaron a baixar e polo tanto o Estado central comezou a obter beneficios, xa que cobraba uns xuros superiores aos pagados pola débeda. Desta forma para os anos 2014 e 2015, o Fondo de Liquidez Autonómica pasou a ter un tipo de xuro cero para as Comunidades Autónomas. Así pois os xuros devengados [3] acadaron os 82 millóns de euros no ano 2012, mentres que ao peche do ano 2013, os xuros devengados ascendían a 594 millóns, debido principalmente ao incremento dado en Cataluña (39 millóns no 2012 e 322 millóns no 2013).

O FLA, tamén supón un control exhaustivo da situación financeira daquelas Comunidades Autónomas adheridas ao fondo por parte da Administración Central. Desta forma [5]:

[9] Non é considerado un fondo, aínda que é necesario telo en conta xa que supón unha axuda pública que implica o incremento da débeda do Estado.

- Anualmente as Comunidades Autónomas deben presentar un plan de axuste que asegure o cumprimento dos obxectivos de déficit.

- As Comunidades Autónomas deben presentar mensualmente a información correspondente ao plan de axuste.

- As Comunidades adheridas perden determinado grao de competencia en Sanidade, xa que estas non poden aprobar unha axenda de servizos complementaria ao Plan Nacional de Saúde.

- A Administración Central pode bloquear o acceso a dito fondo a aquelas Comunidades Autónomas que non cumpran coas obrigacións esixidas.

Finalmente o FLA, como é indicado na táboa 5.8, acadou un volume de 39.068 millóns no ano 2013. O primeiro ano en activo, 2012, o fondo xerou axudas financeiras por un valor de 16.638 millóns mentres que no 2013, o volume ascendeu a 22.430 millóns.

Táboa 5.8: ***Fondo de Liquidez Autonómica. Millóns de euros.***

	Total FLA 2012-2013	Aforros totais 2012+2013	Aforros prazo da operación Fondo de Liquidez Autonómico
Canarias	1.581	26,17	170,11
Cantabria	373	5,6	36,42
Murcia	1.381	15,86	103,9
Illas Baleares	1.522	16,93	110,06
Cataluña	17.480	224,12	1.456,80
Valencia	6.949	88,79	577,12
Andalucía	7.338	97,02	630,64
Castela Mancha	1.818	25,54	165,98
Asturias	626	8,55	55,56
Total	39.068	508,58	3.305,79

Fonte: Ministerio de Facenda.

Como se indica na táboa 5.8 o FLA supuxo unha importante ferramenta para aquelas Comunidades Autónomas que non eran capaces de financiarse nos mercados de capital, polo que lles permitiu abaratar os custos financeiros. Deste xeito, tal ferramenta permitiu ás CCAA adheridas xerar uns aforros durante os anos 2012 e 2013 de 508,5 millóns de euros, mentres que os aforros xerados durante toda a vida dos créditos, que supón de media os dez anos, acadan os 3.306 millóns de euros .

O Fondo para o Financiamento dos Pagos a Provedores é creado a través do Real Decreto Lei 7/2012, de 9 de marzo de 2012. O fondo foi desenvolvido en 3 fases:

- Real Decreto-lei 4/2012, de 24 de Febreiro e Real Decreto-lei 7/2012, de 9 de marzo (que é ampliado ás Comunidades Autónomas)

- Real Decreto-lei 4/2013, de 22 de Febreiro

- Real Decreto-lei 8/2013, de 28 de Xuño

O volume de fondos para estas tres fases acada un total de 41.800 millóns de euros, dos cales máis de 30.000 millóns corresponden a Comunidades Autónomas e máis de 11.000 millóns a Entidades Locais. [2]

O tipo de xuro medio aplicado para os anos 2012 e 2013, foi do 5,62% e 4,51%. Por outra banda, os xuros devengados ascenderon a 293 millóns de euros e de 480 millóns euros respectivamente para as Entidades Locais con préstamo e de 525 millóns de euros e 1.000 millóns de euros respectivamente para as Comunidades Autónomas. [4]

Grazas a dito mecanismo, as Comunidades Autónomas puideron aforrarse un total de 283 millóns de euros anuais mentres que para as Entidades Locais, supuxo un aforro de 170 millóns de euros en gasto de xuros. [2]

Si se ten en conta todo o prazo das operacións de crédito formalizadas acadarase un aforro estimado de 1.734 millóns de euros para as Comunidades Autónomas adheridas e de 1.039 millóns de euros para as Entidades Locais. [4]

Táboa 5.9: ***Fondo de Financiamento de Pago a Provedores 2012-2013. Millóns de euros.***

Importe pagos	2012-2013
Andalucía	4.955
Aragón	513
Asturias	243
C. Valenciana	7.519
Canarias	315
Cantabria	327
Castela león	1.052
Castela Mancha	3.956
Cataluña	6.466
Estremadura	392
Baleares	1.274
Madrid	1.347
Murcia	1.789
A Rioxa	71
Total Xeral	30.219

Fonte: Ministerio de Facenda.

Durante estes tres anos Galicia non participou en ningún destes fondos. Os argumento empregados para non acudir aos Mecanismos Extraordinarios de Financiamento foron principalmente dous.

1. O primeiro deles fai referencia aos aforros xerados[10]. A Xunta[11] indica a inexistencia destes se Galicia se financiase a través de tales mecanismos e ademais engade que o financiamento no mercado é mais barato que o FLA. O punto a sinalar é que tampouco existe ningunha cuantificación do beneficio que supuxo para Galicia a non adhesión

2. O segundo ten que ver coa autonomía financeira da Comunidade. A adhesión aos diferentes fondos viña condicionado o cumprimento dunha serie de acordos orzamentarios por parte das CCAA e polo tanto da perda de certa autonomía.

c. Os fondos públicos imputados a Galicia no período 2009-2013.

Unha vez chegados a este punto cómpre facer fincapé na metodoloxía que se emprega nesta traballo de investigación para o cálculo das balanzas fiscais é que resulta clave para a imputación a Galicia dos fondos públicos de rescate.

Como se sinalou, a metodoloxía empregada é a denominada fluxo monetario, a cal soamente ten en conta, polo lado do gasto, aquel que ten un impacto directo no territorio. Isto implicaría que os cidadáns residentes en Galicia, soamente se beneficiarían daquel gasto que se executa directamente no territorio. Isto resultaría ser o contrario do que promove a outra metodoloxía empregada, carga-beneficio, que manifesta que tódolos cidadáns, independentemente do lugar de residencia, se benefician do mesmo xeito do gasto realizado pola Administración Central.

Como foi indicado anteriormente na táboa 5.7, os diferentes fondos de rescate creados pola ACE, suman un total de 212.975 millóns de euros, o que representa o 54% do incremento da débeda que se produciu durante o período 2009-2013.

Tendo en conta que a metodoloxía escollida é a de fluxo monetario, dos fondos creados polo Estado central e sinalados na táboa 5.7, a imputación a Galicia solo se faría dos Fondos de Reestruturación Bancaria e os Activos Fiscais diferidos. A razón pola cal se teñen en conta, é porque a entidade intervida atópase claramente identificada e territorializada en Galicia.

Un dos fondos que merece unha especial atención, debido a se debe ser imputado ou non, é o Fondo de Titulación del Déficit eléctrico, cuxo obxectivo e financiar e amortizar o importe acumulado da débeda do sistema de liquidacións eléctrico coas empresas do sector eléctrico

Existirían dúas posibilidades para poder imputar este fondo a Galicia.

1. A primeira é asumir que tódolos cidadáns de Galicia se benefician desta medida. A razón sustentase en que, a amortización da débeda eléctrica beneficia aos consumidores, xa que sen ela o prezo a pagar pola tarifa sería mais elevado. Mais

[10] Ver aparatado 4.6.5

[11] Balseiro, A. "La Xunta insiste en que le sale más barato financiarse fuera y descarta ir al rescate". *La voz de Galicia*. 18/04/2014.

imputar tal gasto en función da poboación implica asumir os criterios da metodoloxía carga-beneficio, isto é, a equidade do gasto, que polas razóns expostas no capítulo 3 da presente tese, non compartimos. Así, se levaramos a cabo tal forma de imputación, estariamos a contradicir a metodoloxía empregada neste traballo de investigación.

2. A segunda opción sería imputar os gastos xerados por tal fondo en base á localización xeográfica das sedes centrais das grandes empresas enerxéticas españolas segundo a cota de mercado que mantivesen. Tal criterio, tería unha maior correlación coa metodoloxía que estamos a empregar, fluxo monetario. Desta forma, ningunha das grandes empresas enerxéticas mantén a súa sede en Galicia e polo tanto non se levaría a cabo a imputación.

Así pois, con respecto aos fondos de Reestruturación Bancaria, como se amosa na táboa 5.10, Galicia recibiu 11.352 millóns de euros, correspondentes co rescate de Nova Caixa Galicia Banco. Esta cantidade supón o 9,35% da suma do Fondo de Reestruturación Bancaria, do Fondo de Adquisición de Activos Financeiros e dos Activos Fiscais Diferidos.

Este dato contrasta, por exemplo, co volume de gasto destinado ao rescate de Bankia, que ascendeu no período 2009-2015 a un total de 22.500 millóns de euros [1]. A dita cantidade hai que sumarlle un total de 6.900 millóns correspondentes aos créditos fiscais. Desta forma o volume total do rescate a Bankia ascendería a 29.400 millóns de euros, representando o 20,52% sobre o total do rescate financeiro

Táboa 5.10: ***Fase do rescate a NCG Banco. Millóns de euros.***

Subscrición preferentes por FROB, Xuño 2010	1.162
Subscrición de accións por FROB, Setembro 2011	2.465
Subscrición de capital por FROB, Decembro 2012	5.425
Total	**9.052**
Activos Fiscais Diferidos	**2.300**
Total	**11.352**

Fonte: elaboración propia a partir de datos Banco de España.

En base a táboa 5.10, os fondos que se lle imputan a Galicia finalmente acadan un volume de 11.352 millóns de euros, o que supón o 5,3% do total dos fondos creados pola Administración Central para o período 2009-2013.

5.1.4 Imputación a Galicia dos gastos financeiros da ACE para o período 2002-2013.

A partir da análise presentada sobre o aumento da débeda en España a partir do 2009, procédese a levar a cabo a imputación dos gastos financeiros ás diferentes Comunidades Autónomas, neste caso Galicia, que teña en conta os principais factores que promoveron dito incremento.

Os gastos financeiros dos que se fixo cargo o Estado central ascenderon para o período 2002-2013 a un total de 229.619 millóns de euros. Ao mesmo tempo esta cifra pode ser dividida en dúas etapas:

- A primeira delas é a comprendida entre o ano 2002 e o ano 2008, que acada os 116.086 millóns. Aínda que no ano 2007 o custo dos gastos financeiros chegou a ser o máis baixo dos últimos 16 anos é importante tamén sinalar que no ano 2003 o custo dos gastos financeiros foi máis elevado que no ano 2010.

- A segunda etapa é aquela que vai dende o 2009 até o ano 2013, que coincide coa creación dos diferentes fondos destinados ao rescate do sector financeiro e o rescate das Comunidades Autónomas.

Táboa 5.11: ***Gasto financeiros 2002-2008, 2009-2013. Millóns de euros.***

Gasto financeiros 2002-2008	116.086
Gastos financeiros 2009-2013	113.533
Total	229.619

Fonte: elaboración propia.

Como se pode observar na figura 5-1, esta división en dous períodos dos gastos financeiros implicará ao mesmo tempo dúas formas de imputación que darán como resultado os gastos financeiros que corresponden a Galicia.

- Para o período 2002-2008 a imputación realízase en base a porcentaxe de gasto territorializado en Galicia e cuxo resultado final se presenta na táboa 5.12.

- Para o período 2009-2013, dividimos os gastos financeiros, 133.533 millóns, da seguinte maneira:

  - Un 54%, que se corresponde co incremento da débeda para o período 2009-2013 debido aos fondos de rescate aplicados, en base ao recibido por Galicia de tales fondos.

  - O 46% restante en base á media do gasto territorializado que se obtén a través do cálculo indicado na táboa 5.5.

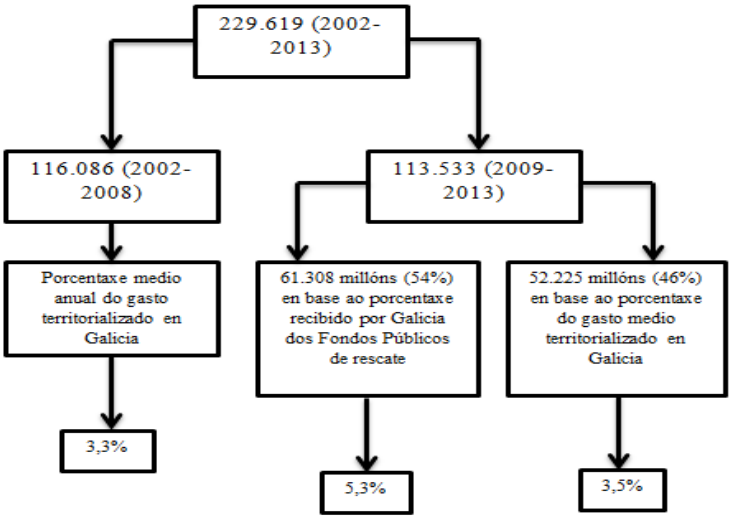


Figura 5-1: **División dos gastos financeiros e criterios de imputación. 2002-2013. Fonte: elaboración propia.**

Como resultado do exposto anteriormente, para o período 2002-2008, os gastos financeiros imputados a Galicia acadan os 3.908,72 millóns de euros, o que significa o 3,36% do total e unha media anual per cápita de 202,32 euros. Na táboa 5.12, indícase a porcentaxe de gasto imputado anualmente.

Táboa 5.12: ***Imputación dos gastos financeiros a Galicia. 2002-2008. Millóns euros.***

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Gastos financeiros	18.792	19.802	14.427	16.978	15.620	14.538	15.929
% de imputación	3,193	3,468	3,291	3,518	3,507	3,429	3,161
Total	600,11	686,68	474,80	597,33	547,74	498,54	503,51

Fonte: elaboración propia.

Con respecto aos gastos financeiros para o período 2009-2013, o gasto final imputado a Galicia acada os 5.077,12 millóns de euros, representando o 4,47% dos gastos financeiros do Estado. En termos per cápita supón una media para tal período de 364,8 euros. Na táboa 5.13 indícase o cálculo da imputación.

Táboa 5.13: ***Imputación gastos financeiros a Galicia 2009-2013. Millóns de euros.***

		Gastos financeiros	% que representan os fondos de rescate e o gasto territorializado en Galicia	
Rescate Sistema financeiro e CCAA	54%	61.308	5,3%	3.249,3
Gasto territorializado en Galicia	46%	52.225	3,5%	1.827,8
Total		113.533		5.077,12

Fonte: elaboración propia.

Así pois, contabilizando o total do período, os gastos financeiros imputados a Galicia ascenderían aos 8.985,93 millóns de euros, o que representa o 3,91% do gasto financeiro do Estado.

Comparando os resultados obtidos co Sistema de Contas Públicas Territorializadas, este último estaría a imputar a Galicia para os anos 2011, 2012 e 2013 un total de 5.410 millóns, un 7.1%, mentres que o presente traballo imputa un total de 3.046,26 millóns, o 3,99 % do total.

5.1.5 Resultados.

Neste apartado levamos a cabo a avaliación dos gastos financeiros da Administración Central do Estado e a súa imputación ás diferentes CCAA, realizando unha estimación para Galicia ao longo do período 2002-2013.

Discutíronse os cálculos realizados no Sistema de Contas Públicas Territorializadas e na Metodologia i càlcul da balança fiscal de Catalunya amb o sector públic central l'any 2011, e observouse a necesidade de establecer hipóteses mais realistas dende o punto de vista do territorio. En base a isto, estimouse a imputación dos gastos financeiros a Galicia para o período 2002-2013, de tal forma que estes foxen vinculados de forma directa, por unha banda, a aqueles gastos que xeraron o endebedamento do Estado e por outra, a aquelas Comunidades Autónomas onde se orixinou dito gasto.

Para o período 2002-2008, os gastos financeiros foron calculados a partir do gasto territorializado en Galicia e ascenderon a 3.098,72 millóns de euros, representando o 3,36% do total e unha cuantía media anual de 558,39 millóns. Para o 2009-2013 a imputación realizouse baseándose en dous criterios: porcentaxe de gasto territorializado medio en Galicia e a porcentaxe de gasto recibido por Galicia dos fondos públicos creados para o recate das Administracións Rexionais e sector privado. Os gastos financeiros imputados en dito período son de 5.077,12 millóns, o que equivale o 4,4% do total e unha cuantía media anual de

1.015,42 millóns. Polo tanto, o gasto total para 2002-2013 é de 8.985,93millóns, que representa o 3,91% do total dos gastos financeiros pagados polo Estado(229.619 millóns).

En comparación co Sistema de Contas Públicas Territorializadas, este imputa uns gastos financeiros a Galicia para 2011, 2012, 2013 dun total de 5.410 millóns (7,1%) mentres que o cálculo realizado, coas hipóteses axeitadas, no presente traballo imputa un volume de 3.046,26millóns (3,99%).

Os resultados indican que cando se identifican as partidas de gasto que xeraron o endebedamento público e se vinculan ás Comunidades Autónomas onde se orixinou o gasto, a imputación dos xuros da débeda aos diferentes territorios varía de forma significativa.

Finalmente, cando incorporamos os gastos financeiros á balanza fiscal básica, o saldo de Galicia muda considerablemente.

Deste xeito, para o período 2002-2013, Galicia pasaría a ter unha balanza fiscal positiva que acada un saldo medio de 573 euros. Existen dúas excepcións; o ano 2004 e o ano 2006, onde incorporados os gastos financeiros o saldo final é de -121,81 millóns e -89,67 millóns respectivamente.

Se medimos o saldo fiscal con respecto ao PIB galego, como se indica na táboa 5.14, conclúese que o saldo medio acada un superávit do 1,06%.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Táboa 5.14: ***Saldo fiscal de Galicia cando se lle teñen en conta os gastos financeiros. 2002-2013. Millóns de euros.***

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Saldo balanza fiscal básica	-428	-100	-597	-390	-637	-457	502	356	366	445	-196	-974
Gasto financeiro do Estado	18.792	19.802	14.427	16.978	15.620	14.538	15.929	17.652	19.641	22.195	26.059	27.986
% de imputación a Galicia	**3,1934**	**3,4677**	**3,2910**	**3,5182**	**3,5066**	**3,4291**	**3,1609**	**4,4719**	**4,4719**	**4,4719**	**4,4719**	**4,4719**
Gasto financeiro imputado a Galicia	600,11	686,68	474,80	597,33	547,74	498,54	503,51	789,38	878,33	992,54	1.165,33	1.251,51
Saldo final (con gastos financeiros)	171,86	587,07	-121,81	207,27	-89,67	41,39	1.005,76	1.145,60	1.243,89	1.437,25	969,36	276,98
Saldo sobre PIB con gastos financeiros	**0,44**	**1,41**	**-0,27**	**0,43**	**-0,17**	**0,07**	**1,74**	**2,03**	**2,20**	**2,57**	**1,79**	**0,51**

Fonte: elaboración propia.

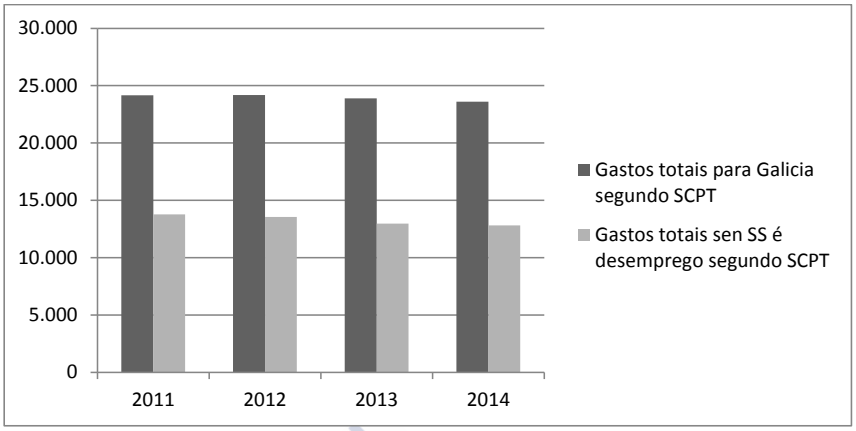
5.2 O saldo da Seguridade Social e a súa controvertida incorporación no cálculo da balanza fiscal de Galicia.

A Seguridade Social resulta ser outro punto delicado a tratar. Nalgúns traballos como Barberán e Uriel (2007), que emprega a metodoloxía carga-beneficio, o saldo fiscal obtido preséntase por unha banda sen ter en conta a Seguridade Social e, por outra, tendo en conta o saldo da Seguridade social. Mais noutros casos, como o informe sobre o Sistema de Contas Públicas Territorializadas así coma tamén o informe elaborado polos expertos da Generalitat presentan o saldo fiscal asumindo a Seguridade Social como unha conta que garda o mesmo sentido económico que calquera outro tipo de ingreso ou calquera programa de gasto. Ademais, outro punto que debe ser matizado é que no Sistema de Contas Públicas Territorializadas, a Seguridade Social inclúese dentro da conta de Protección Social, concretamente no puntos de *pensións, desemprego e outras prestacións económicas.*

Pero o certo é que tanto os ingresos como o gastos da Seguridade Social non deberían ser comparados ao mesmo nivel, que calquera imposto (IRPF, IVE, IS) ou determinados gastos, como investimentos, sanidade, defensa, etc. A Seguridade Social son dereitos individuais que foron adquirindo os traballadores a través das súas cotizacións a un fondo común e polo tanto escápase da simple relación Estado central-CCAA. As cotizacións recádanse no territorio onde se ubica o centro de cotización da empresa ou entidades e as pensións son percibidas no lugar de residencia onde se domicilie o pensionista . Isto implica que este último non teña porque coincidir co lugar onde se xerou o dereito á pensión, o cal ten unha grande relevancia para aquelas CCAA que sofren un importante fenómeno de emigración daquela poboación que se atopa nas idades mais produtivas.

No Sistema de Contas Públicas Territorializadas, obsérvase que nalgunhas Comunidades Autónomas a protección social explica case a metade do gasto que realiza a Administración Xeral do Estado. No caso galego, o gasto en pensións e desemprego representa para o 2011 e 2012 o 43,3% do gasto total realizado, mentres que no ano 2013 o gasto ascende o 46,1%. Desta forma se o SCPT indica un gasto total para Galicia, sen ter en conta os xuros da débeda, de 24.164 millóns, 24.182 millóns, 23.902 millóns e 23.599 millóns para os anos 2011, 2012, 2013 e 2014 respectivamente, descontando o gasto en pensións e desemprego, dito gasto caería aos 13.786 millóns no ano 2011, 13.545 millóns no ano 2012, 12.963 millóns no ano 2013 e 12.809 millóns no ano 2014

O problema reside en que para moitas Comunidades Autónomas o peso do saldo da Protección Social sobre o total do saldo fiscal, resulta ser moi elevado e polo tanto pode chegar a promover unha idea confusa sobre os resultados dos saldos obtidos para unha determinada Comunidade Autónoma.



Gráfica 5-2: **Gastos en Galicia da AC segundo o SCPT (sen xuros) e gastos da AC en Galicia segundo o SCPT sen SS e desemprego. 2011-2013. Millóns de euros. Fonte: elaboración propia a partir de SCPT.**

Tomando como exemplo o ano 2012 e como se indica na táboa 5.15, a Comunidade Valenciana, pasaría dun saldo positivo de 2.718 millóns a un saldo negativo de -1.891 millóns. No caso de Asturias e A Rioxa, se non temos en conta dita Seguridade Social, o saldo fiscal caería dende os 2.701 millóns ata os 120 e dos 306 millóns a 52 por Comunidade Autónoma respectivamente. No caso de Cataluña, pasaríase dun saldo fiscal de -1.298 millóns a un que acadaría os –6.660 millóns de euros e no caso de Andalucía o saldo variaría de 15.396 millóns a 7.281..Por último poderíase destacar o caso paradigmático da Comunidade de Madrid,que é o único territorio que non ve practicamente afectado o seu saldo fiscal cando non se considera a conta da Seguridade Social. Polo tanto a Seguridade Social xoga un rol fundamental á hora de explicar os saldos fiscais dos territorios.

Táboa 5.15: ***Saldo bruto e Saldo bruto sen Seguridade Social e desemprego por CCAA segundo o SCPT. 2012. Millóns de euros.***

	Saldo Bruto	Saldo Bruto sen SS e desemprego
Andalucía	15.395,86	7.281,00
Aragón	1.608,93	252,39
Asturias	2.700,75	119,88
Baleares	-418,07	-590,85
Canarias	2.802,07	1.809,78
Cantabria	753,33	43,74
Castela León	4.993,02	1.876,26
Castela a Mancha	4.006,81	2.223,95
Cataluña	-1.297,83	-6.660,10
Valencia	2.716,69	-1.891,34
Estremadura	3.556,08	2.327,90
Galicia	6.207,34	2.065,13
Madrid	-13.718,63	-13.168,62
Murcia	1.299,52	411,35
Navarra	985,35	532,08
País Vasco	3.468,83	2.111,26
A Rioxa	305,69	52,16
Ceuta e Melilla	779,83	735,43

Fonte: elaboración propia a partir de SCPT.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Táboa 5.16: ***O gasto en Galicia en Protección Social segundo o SCPT, 2011, 2012 e 2013. Millóns de euros..***

	2011		2012		2013	
	Total	**Galicia**	**Total**	**Galicia**	**Total**	**Galicia**
Pensións desemprego e outras prestacións económicas (sen becas)	***157.390,41***	***10.377,67***	***160.343,16***	***10.636,92***	***165.844,96***	***11.020,79***
Pensións clase pasiva	10.786,48	773,73	11.294,85	815,44	11.943,13	860,87
Outras pensións e prestacións de clase pasiva	67,24	0,64	69,91	0,92	40,28	0,89
Pensións non contributivas e prestacións asistenciais de Estado + AF03/1	25,99	0,06	18,46	0,04	14,57	0,02
Pensións de guerra	347,01	4,38	309,29	4,01	275,65	3,56
Xestión de pensións de clase pasiva	7,41	0,52	6,66	0,47	6,62	0,47
Prestacións económicas do mutualismo administrativo	438,66	29,64	409,07	27,65	344,55	23,75
Prestacións de garantía salarial	1.523,49	76,22	1.550,72	77,58	1.396,48	69,86
Prestacións económicas por cese de actividade	0,51	0,05	0,40	0,06	3,13	1,84
Prestacións aos desempregados, neto de renda e subsidios agrarios	31.077,04	1.684,00	30.928,44	1.754,42	29.303,56	1.663,36
Pensións contributivas da Seguridade Social	99.694,05	6.909,96	103.657,44	7.143,09	108.718,93	7.453,39
Outras prestacións contributivas da Seguridade Social + AF03/3	5.101,40	329,13	4.581,94	300,08	4.215,65	280,39
Prestacións contributivas, mutuas	4.502,62	246,90	4.054,33	214,81	3.922,70	207,13
Pensións non contributivas da Seguridade Social + AF03/2	2.068,85	202,88	2.063,88	203,62	2.597,34	254,10
Protección familiar e outras prestacións non contributivas da Seg. Social	1.339,92	90,65	1.023,50	67,20	1.390,89	93,11
Administración e Servizos Xerais prestacións económicas	409,73	28,92	374,26	27,54	355,27	26,89

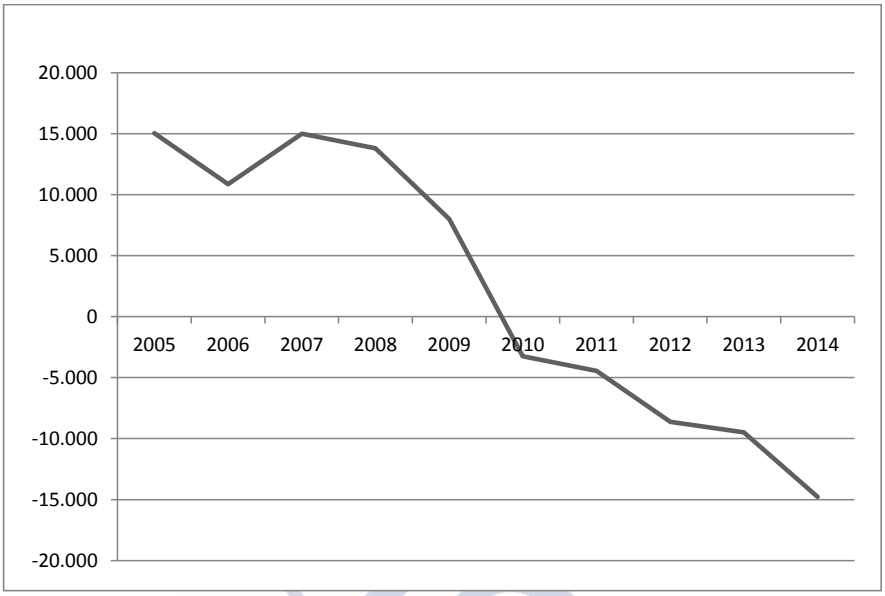
Fonte: elaboración propia a partir de SCPT.

5.2.1 A Seguridade Social española e evolución dos cotizantes e pensións en Galicia.

A Seguridade Social en España está caracterizada por un sistema mixto, isto é, un sistema contributivo, onde os traballadores e empresas realizan diferentes aportacións e por outra banda, un sistema non contributivo cargado aos orzamentos é dicir, un modelo no cal o Estado paga as pensións a través dos impostos. Este modelo mixto deriva do denominado Pacto de Toledo, onde se estableceu a separación entre as pensións contributivas e as non contributivas, as cales deberían cargarse nos Orzamentos Xerais do Estado. Agora ben como indica Etxezarreta, Idoate, Junyent e Fernández (2010), tal separación implicaría que se é a sociedade no seu conxunto quen corre cos gastos do sistema, agora unha parte del recae exclusivamente nos traballadores.

Ata o ano 2010, o saldo da Seguridade Social española sempre era positivo e incluso os superávits rexistrados superaron os 10.000 millóns de euros dende o 2005 ao 2008.

Desta forma como se indica na gráfica 5-3 é a partir do 2010 cando se comeza a rexistrar un saldo negativo da Seguridade Social. Aínda que se temos en conta o aportado por López e Reig (2014, p. 118), a Seguridade Social aínda mantería un superávit. "*Os gastos de persoal da Administración van a cargo dos Orzamentos Xerais do Estado ou dos autonómicos; os do persoal da SS corren a cargo da caixa da SS. Se os ingresos da SS increméntanse coas cantidades que terían que ir a cargo dos PGE (persoal, 2.407,51 millóns de euros; pensións a favor de familiares non contributivas, 1.372,62 millóns) xunto cos 8.000 millóns que deben os empresarios polo aprazamento das cotas, no ano 2010, os ingresos supoñerían 137.180,83 millóns de euros e os gastos 113.770,28 millóns. Polo tanto o superávit no ano 2010 sería de 23.410,55 millóns de euros, que pasarían a engrosar o Fondo de Reserva*".



***Gráfica 5-3*: Superávit ou déficit Seguridade Social española 2005-2014. Millóns de euros. Fonte: elaboración propia.**

Centrándonos no caso galego, a evolución que ofrece a Seguridade Social non é positiva. O número de pensionistas aumentou nun 25% dende o ano 90 ata o 2013, pasando de 552 mil a 739 mil. Despois de Cataluña, Andalucía, Madrid e Valencia, como a quinta Comunidade con maior número de pensionistas

UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Táboa 5.17: ***Pensións da Seguridade Social en España por Comunidade Autónoma. 1990. 2000-2009, 2010-2013.***

	1990		2000		2009		2010		2011		2012		2013	
	Nº	**Media**	**Nº**	**Media**	**Nº**	**Media**	**Nº**	**Media**	**Nº**	**Media**	**Nº**	**Media**	**Nº**	**Media**
Andalucía	938	252,8	1.199,30	437,4	1.356,90	693,5	1.379,30	715,6	1.399,90	736,8	1.417,60	757,4	1.443,00	778,8
Aragón	223,2	272,3	260	482	278	780,8	280,9	807,8	283,9	835,5	286,3	863,8	289,7	892,9
Asturias	240,5	319,6	283,2	575,1	293,3	903,3	294,7	930,9	296,1	958,8	297,1	984,7	298,3	1.012,30
Baleares	121,2	244,4	146,8	426,6	162,8	683,4	165,9	708	168,8	734	171,9	758,3	175,2	784,4
Canarias	151,4	258,7	201,3	444,5	246,8	708,3	253,9	732,2	260,9	755,2	267,9	777,7	275,7	801
Cantabria	101,3	274,9	120	486,9	129,2	784,4	130,7	811,2	132	837,9	133	863,5	134,3	891,4
Castela a Mancha	257,4	256,3	312,4	433,4	335,9	702,5	340,4	728,5	344,7	751,2	348	775	352,9	798,8
Castela León	479,3	263,4	561,9	455,4	582,8	731,4	586,8	757,9	589,9	782,7	592,1	808,6	596,4	836,1
Cataluña	1.071,40	270,1	1.335,10	484,3	1.524,20	777,8	1.550,70	803,8	1.578,40	831	1.602,10	857	1.630,00	885,2
Valencia	597,5	245,2	739,4	423,3	862,3	691	879,8	715,3	895,6	739	909,2	762,5	923,8	787,7
Estremadura	158,8	245	192,9	405,3	204,6	642	206,7	664,8	208,5	684,2	210	704,4	213,4	723,9
Galicia	**552,2**	**234,1**	**667,4**	**394,1**	**714,9**	**629,9**	**721**	**651,9**	**727,6**	**674,1**	**732,7**	**696,3**	**739,1**	**720,3**
Madrid	581,5	306,9	790,4	558,6	939,8	892,8	965,3	922,4	990,4	953,4	1.011,50	982	1.038,00	1.013,40
Murcia	159,1	245,9	194,7	420,6	218	664,4	222,4	687,1	226,4	709,5	229,1	731	233,1	755,3
Navarra	79	286,4	99,8	514,2	117,3	849,5	119,3	879,4	121,2	910,7	123,1	941,5	125,4	973,5
País Vasco	331,4	320,8	423,8	594,5	487,7	938,4	494,8	966,1	501,8	995,7	508,2	1.024,80	516,6	1.057,30
A Rioxa	48	256,8	56,6	452,1	62,8	719,8	63,6	744,6	64,3	769,7	64,9	794,7	65,7	821,9
Ceuta e Melilla	11	288,6	13,8	504	14,6	780,4	14,8	801,3	15	819	15,1	837,5	15,4	855,1
España	**6.102,10**	**267,2**	**7.598,80**	**468,2**	**8.531,90**	**754,1**	**8.671,00**	**779,5**	**8.805,10**	**805**	**8.920,00**	**829,8**	**9.065,80**	**856,4**

Fonte: Consello Galego de Relacións Laborais. Informe Sociolaboral 2013 (p, 450).

Mais o problema non é o número de pensionistas, que se incrementou en todo España. O que ten un maior impacto negativos sobre a economía galega serían os seguintes puntos.

- Como se observa na táboa 5.17, a pensión media en Galicia resulta ser das mais baixas do Estado. En concreto no 2013, a pensión media galega situouse como a mais baixa de todo o Estado, acadando os 720 euros (un 84% da media española), en comparación cos 1.057 euros do País Vasco, 1.013 euros de Madrid ou os 1.012 euros de Asturias. De feito resulta importante destacar que durante tódolos anos amosados na táboa5.16, a pensión media galega é a mais baixa do Estado. Así pois, volvendo de novo o traballo de López e Reig (2014, p. 128), sinálase: "*Entre ambas datas hai dúas décadas de caída continuada de diferenza das pensións en Galicia; cada ano pérdese en relación ao anterior. Non existe ademais, razón algunha para pensar que este proceso se vaia a deter, xa que os datos dispoñibles indican que continúa*".

- Un menor aumento do número de cotizantes, sobre todo cunha drástica caída dende 2009 a 2015. Se no ano 2008 Galicia acadou os 1,07 millóns de afiliados á Seguridade Social, dita cifra descendeu ata os 914 mil afiliados no 2013. Na actualidade, Galicia aínda non acadou o millón de afiliados. Concretamente no mes de febreiro do ano 2018, situábase nos 977 mil afiliados.

- Por outra banda, a taxa de actividade da economía galega sitúase de forma continuada por debaixo da taxa de actividade da española. Desta forma se o promedio da taxa de actividade, segundo o IGE, de Galicia para o período 2002-2013 é do 53,69%, tal porcentaxe para a economía española é do 58,81%.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Táboa 5.18: ***Importe medio das pensións en España por Comunidade Autónoma, 1985, 1989, 2000-2013. Euros.***

	1985	**1989**	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Andalucía	159,9	222	437,5	461,6	480,5	504,7	530,8	561,9	592,9	621,8	663,1	693,5	715,6	736,8	757,4	778,8
Aragón	171,3	239	482	509,3	532,2	560,5	592,8	628	661	695,3	744	780,8	807,8	835,5	863,8	892,9
Asturias	200,7	284	575,2	606,3	628,2	661,5	700	738,7	777,9	814,6	865,7	903,3	930,9	958,8	984,7	1.012,30
Baleares	158,7	218	426,7	450	469,2	493,9	521,6	551,1	580,5	609,2	651,3	683,4	708	734	758,3	784,4
Canarias	164,7	230	444,8	468,9	487,9	512,7	539,9	571,3	602,8	632,6	675,8	708,3	732,2	755,2	777,7	801
Cantabria	174,3	243	486,8	515,4	537,1	566,3	599,9	633,8	666,3	700,3	748,5	784,4	811,2	837,9	863,5	891,4
Castela a Mancha	161,7	225	433,3	457	475,4	499,1	523,7	556,6	590,5	622,5	667,8	702,5	728,5	751,2	775	798,8
Castela -León	164,7	230	455,6	480,9	501,1	526,4	554,2	587,3	620,1	651,3	696,1	731,4	757,9	782,7	808,6	836,1
Cataluña	171,9	239	484,4	511,8	535,3	564,5	597,7	630,9	661,5	694,3	742,8	777,8	803,8	831	857	885,2
Valencia	155,7	216	432,1	456,7	476,2	501,1	529	559,3	587	616,5	658,9	691,2	715,3	739	762,5	787,7
Estremadura	153,9	216	405,1	426,2	442,3	463,1	484,4	513,8	544,3	572,1	611,8	642,1	664,8	684,2	704,4	723,9
Galicia	**153,3**	**208**	**394,3**	**415,5**	**432,4**	**454,4**	**478,3**	**506,2**	**535,1**	**562,2**	**600,7**	**629,9**	**651,9**	**674,1**	**696,3**	**720,3**
Madrid	189,9	280	558,3	591,4	616,8	649,4	687,5	726,1	762,8	799,4	852,8	892,8	922,4	953,4	982	1.013,40
Murcia	159,9	218	420,7	443,8	461,8	485	510,4	539,3	567,1	593,8	633,8	664,4	687,1	709,5	731	755,4
Navarra	176,7	251	513,9	545,9	570,9	602,6	639,4	679,4	718,1	755,6	808,5	849,5	879,4	910,7	941,5	973,5
País Vasco	195,9	281	540,3	629,3	655,5	691,2	733,2	771,8	806,1	843	898,3	938,4	966,1	995,7	1.024,80	1.057,30
A Rioxa	159,9	227	452	478,6	499,1	524,4	552,1	583,4	612,6	642,8	686,5	719,8	744,6	769,7	794,7	821,9
Ceuta e Melilla	177,9	254	504,3	532,9	555,2	583,1	613,4	646,6	679,6	704,5	751	780,4	801,3	819	837,5	855,1
España	168,3	237	468,2	497,9	518,9	546	576,6	609,8	641,9	673,7	719,7	754,1	779,5	805	829,8	856,4

Fonte: Consello Galego de Relacións Laborais. Informe Sociolaboral 2013 (p. 451).

Se nos detemos a analizar os ingresos e gastos por réximes da conta da Seguridade Social de Galicia, poderíanse destacar diversos puntos,

- Durante toda a serie histórica, 2002-2010, o saldo da Seguridade Social para Galicia e negativo. Os gastos por réximes superan durante tódolos anos os ingresos por réximes. En termos globais, os ingresos durante os oito anos acadaron os 40.398 millóns de euros, mentres que os gastos ascenderon aos 50.316 millóns de euros. Desta forma , o saldo medio da Seguridade Social foi de 1.102 millóns de euros de déficit para Galicia, o que equivale a un 2,31% do PIB galego.

- Si se realiza unha diferenciación por réximes, pódese destacar dous feitos. En primeiro lugar o saldo do réxime xeral resulta ser positivo para Galicia; os ingresos superan aos gastos. Agora ben, dito superávit vai minguando co paso dos anos ata converterse en negativo no ano 2010. En segundo lugar, o principal problema atópase no réxime agrario e do mar. Así pois no réxime agrario os ingresos soamente representan o 5,8% dos gastos e no do mar o 17%.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Táboa 5.19: ***Ingresos por réximes da Seguridade Social en Galicia. 2002-2010. Millóns de euros.***

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Réxime xeral	2.554	2.720	2.833	2.982	3.138	3.362	3.792	3.740	3.653
Réxime especial agrario	89	91	92	89	90	91	14	6	6
Réxime especial autónomos	425	456	483	519	531	561	698	677	678
Réxime especial do mar	79	77	82	88	71	88	87	81	85
Réxime especial empregadas do fogar	20	21	22	26	19	32	36	37	38
Réxime especial minería do carbón	0	0	0	0	0	0	0	2	0
Outros réximes	267	539	554	578	331	666	747	460	895
Total	**3.434**	**3.904**	**4.067**	**4.282**	**4.180**	**4.800**	**5.374**	**5.003**	**5.355**

Fonte: elaboración propia a partir de Consello Galego de Relacións Laborais.

Táboa 5.20: ***Gasto por réximes da Seguridade Social en Galicia. 2002-2010. millóns de euros.***

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Réxime xeral	2.159	2.347	2.513	2.717	2.725	3.215	3.448	3.681	3.905
Réxime especial autónomos	356	385	421	458	458	540	610	1.522	2.042
Réxime especial agrario	1.236	1.250	1.273	1.304	1.304	1.367	1.362	507	43
Réxime especial do mar	378	397	427	458	458	515	542	569	599
Réxime especial minería do carbón	18	19	20	21	21	23	24	25	25
Réxime especial empregadas do fogar	81	84	88	93	93	105	110	115	119
Accidentes de traballo e enfermidades profesionais	129	138	149	161	161	183	192	206	211
Non diferenciables por réximes	0	0	22	31	30	31	37	33	33
Non contributivas	284	271	274	280	287	73	302	82	89
Total	4.641	4.891	5.187	5.523	5.537	6.052	6.627	6.740	7.066
Saldo Final	-1.207	-987	-1.120	-1.241	-1.357	-1.252	-1.253	-1.737	-1.711

Fonte: elaboración propia a partir de Consello Galego de Relacións Laborais.

5.2.2 O Fondo de Reserva da Seguridade Social.

Por outra banda no ano 2000, créase o denominado Fondo de Reserva da Seguridade Social co obxectivo de garantir e equilibrio financeiro do modelo e asegurar a súa sustentabilidade. Desta forma creábase unhas reservas que pretendían atender os posibles desaxustes entre ingresos e gastos.

O fondo de reserva recibe aportacións a través de dúas vías: a primeira delas é o Consello de Ministros, que ten a capacidade de destinar parte do superávit orzamentario a dito Fondo, a segunda é a través do excedentes das Mutuas de Accidentes de Traballo e Enfermidades Profesionais da Seguridade Social. Aínda que resulta importante destacar que no 2008 os excedentes das Mutuas representaron simplemente o 0.7% das aportacións ao Fondo (Anido, Mareque e López, 2014).

Como se observa na táboa 5.21, a dotación do fondo para o período 2000-2008 acadou os 50.670 millóns de euros. Mais a partir de tal o ano o fondo creceu mais lentamente ata chegar ao seu máximo no ano 2011, con un volume total de 66.815 millóns de euros, o que equivale o 6,25% do PIB

Por outra banda Alonso (2007) indícanos que se a Seguridade Social fora xestionada seguindo diferentes parámetros, no 2004 o Fondo de Reserva representaría o 34,3% do PIB español e non o 2,3% que representaba en dito ano. Isto é os saldos positivos da Seguridade Social foron incorporados aos Orzamentos Xerais do Estado co obxectivo de financiar gastos en sanidade e educación, así se ditos saldos foran destinados na súa integridade ao Fondo, o peso deste sobre o total do PIB mudaría completamente.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

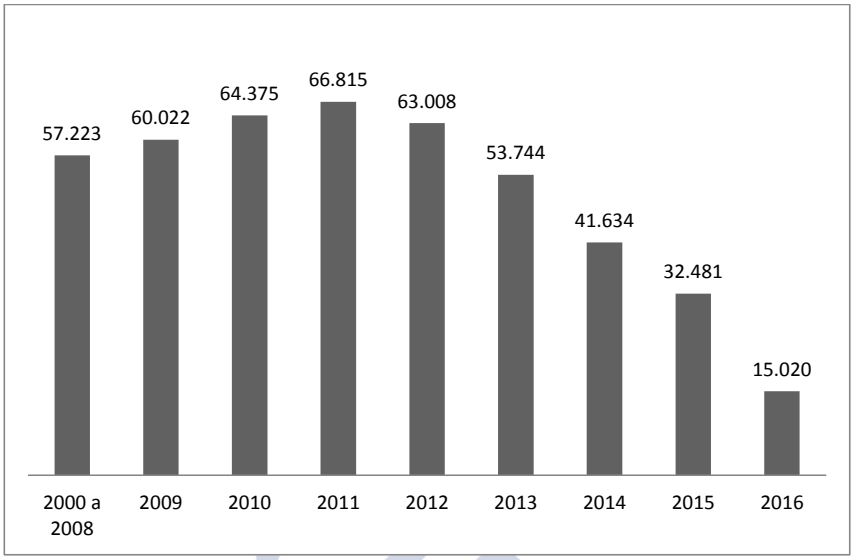
Táboa 5.21: ***Dotacións sobre o fondo de reserva . 2000-2011. Millóns de euros.***

	2000 a 2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dotacións	**50.670**	**50.750**	**52.559**	**52.782**	**53.008**	**53.205**	**53.484**	**53.587**	**53.598**
Acordo Consello de Ministros	50.373	50.373	52.113	52.113	52.113	52.113	52.113	52.113	52.113
Excedentes Mutuas	297	377	446	669	895	1.092	1.371	1.474	1.485
Disposicións					**-7.003**	**-18.651**	**-33.951**	**-47.201**	**-67.337**
Rendementos netos	**6.553**	**9.272**	**11.816**	**14.033**	**17.003**	**19.190**	**22.101**	**260.959**	**28.759**
Rendementos xerados	6.787	9.690	12.352	14.718	17.922	20.233	23.377	27.584	30.510
Axustes por amortización	-234	-418	-536	-685	-919	-1.043	-1.276	-1.489	-1.175
Total	**57.223**	**60.022**	**64.375**	**66.815**	**63.008**	**53.744**	**41.634**	**32.481**	**15.020**

Fonte: Fondo de Reserva de la SEGURIDAD SOCIAL. Informe a las Cortes Generales Evolución, actuaciones del año 2016 y situación a 31 de diciembre de 201.

A situación muda radicalmente coa caída dos cotizantes derivada da crise prolongada e do aumento de pensións medio alto. Deste xeito, se no 2005 existían un total de 95.000 xubilados cunha pensión superior aos 2.000 euros mensuais, no 2016 acadábanse os 850.000 pensionistas.

Co obxectivo de facer fronte a diferentes obrigas de pago, o goberno leva a cabo unha serie de disposicións do Fondo, que acadan no 2016 un total de 174.143 millóns de euros. Desta forma, como se indica na táboa 5.21, no ano 2012 realízase a primeira disposición por un total de 7.000 millóns, no ano 2013 realízase a segunda por un importe de 18.651 millóns, no ano 2014 a terceira por un total de 33.951 millóns, no ano 2015 retíranse 47.201 millóns de euros e finalmente no ano 2016, 67.337 millóns.

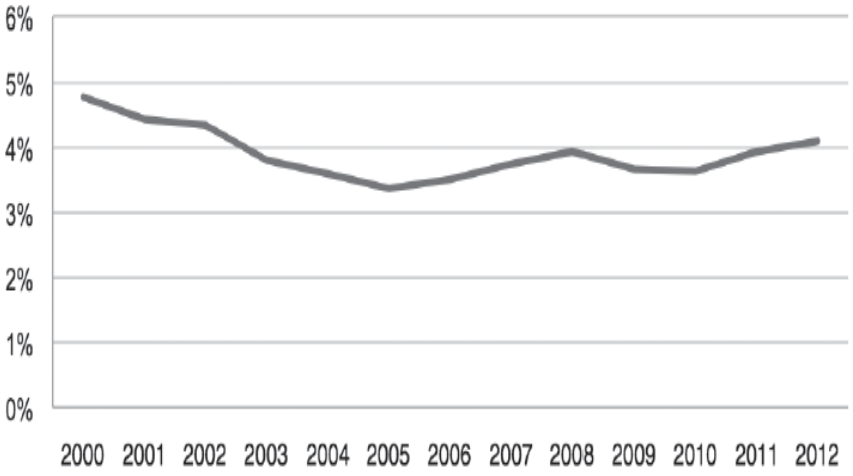


Gráfica 5-4: **Evolución xeral do Fondo de Reserva. Millóns de euros. Fonte: Fondo de Reserva de la SEGURIDAD SOCIAL. Informe a las Cortes Generales Evolución, actuaciones del año 2016 y situación a 31 de diciembre de 2016.**

Como se observa na gráfica 5-4, para os anos 2015 e 2016, a evolución do fondo de reserva segue a ser negativo, isto é, segue diminuíndo debido o uso que se fai del para seguir facendo fronte a determinadas obrigas de pago. O Fondo de Reserva da Seguridade Social contaba, o peche do 2014, cunha dotación de 53.484 millóns de euros, o que representaba o 5,15 % del Produto Interior Bruto. No ano 2016, o volume do Fondo descendía ata os 15.020 millóns, o 1,34% do PIB.

Outro dos aspectos clave que cómpre ter en conta do Fondo de Reserva é a rendibilidade que este produce. Segundo a lei que regula o Fondo de Reserva, este soamente pode ser investido en títulos de débeda pública tanto española, coma estranxeira sempre é cando tales débeda manteñan no máximo o seu nivel de cualificación.

Como se observa na gráfica 5-5, a rendibilidade do Fondo de Reserva mantívose como media durante os anos 2002-2012, no 3,5% - 4%. Esta estabilidade sería debido a que os investimentos en débeda pública supuxeron un baixo risco e aseguraban un tipo de rendibilidade moi estable.



Gráfica 5-5: **Rendibilidade Fondo de Reserva. 2000-2012.. Fonte: Anido et al. (2014, p. 200).**

Nas balanzas fiscais elaboradas para Galicia omitiuse a conta da Seguridade Social. A principal razón de non incluíla directamente reside, como xa foi explicado anteriormente, en que a Seguridade Social son dereitos individuais que foron adquirindo os traballadores a través das súas cotizacións a un fondo común e polo tanto escápase da simple relación Estado central-CCAA. Mais ao mesmo tempo se pretendemos obter unha ampla visión sobre a relación económica de Galicia co resto dos territorios do Estado e co papel xogado pola Administración Central, cómpre pois ter en conta a evolución da Seguridade Social en Galicia.

Incorporar a conta da Seguridade Social directamente no saldo da balanza fiscal dun territorio supón xerar unha considerable distorsión do resultado final. A razón e que sobre a conta da Seguridade Social para o conxunto do Estado están actuando diversos factores os cales moitos deles no teñen que ver coa acción da Administración Pública sobre a distribución de recursos a través do orzamento. Así o mesmo tempo débese ter en conta o propio saldo da conta da Seguridade Social, que na actualidade mantén un considerable déficit e que é compensado tal saldo negativo a través do fondo de reserva.

Pero ademais existen outros factores, que se escapan da lóxica da balanza fiscal e que tampouco teñen que ver co papel que xoga a Administración Central na prestación de bens e servizo públicos que presta os cidadáns a través dos impostos recadados en cada unha das Comunidades Autónomas. Entre os factores que poden explicar a evolución do saldo da conta da Seguridade Social destacaríanse: o marco laboral existente, a demografía, cambios tecnolóxicos, etc..

Por exemplo parte do pensamento económico manifesta que na actual situación de crise e alto desemprego e necesario unha redución dos custos laborais co obxectivo de fomentar a

contratación. Para autores como Cardoso, Doménech, García, Sicilia e Ulloa (2016) sería unha situación na que existise un menor custo para as empresas a través de reducir o pago por cotizacións sociais dos traballadores e aumentar a vida laboral, ao mesmo tempo que se consigue establecer unha maior porcentaxe de emprego fixo para xerar un aumento da produtividade. Mais o que se observa nos últimos anos é que efectivamente reduciuse o custo da contratación a través do pago das cotización sociais pero isto no foi da man dun emprego mais estables senón mais ben, todo o contrario. A tendencia foi un aumento moi significativo do traballo temporal asociado a unha redución do pago das cotizacións sociais e a un aumento do paro de longa duración cos seus conseguintes efectos sobre a conta da Seguridade Social.

Outro aspecto diferente e que si tería implicación directa sobre os saldos das balanzas fiscais das diferentes Comunidades Autónomas, é o feito de que o Sistema da Seguridade Social fose financiado directamente con impostos, como propoñen autores coma tamén propón Cardoso et al. (2016).

5.2.3 As prestacións por desemprego.

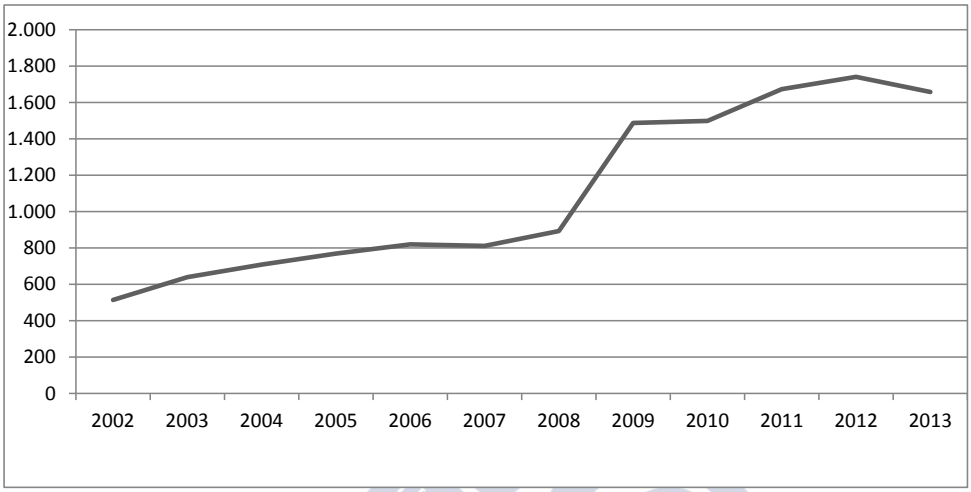
Un dos principais motivos do incremento do gasto da partida de protección social e aquel relacionado coas prestación por desemprego. De Galicia pasa de 514 millóns a 1.657 millóns no 2013, un incremento do 70%. En España a cuantía destinada pasa de 8.911 millóns no 2002 a 26.696 millóns no 2013, un incremento que representa o 66,62%. No caso galego o máximo atópase no 2012, acadando os 1.741 millóns e en España no 2010, con un volume total de 30.612 millóns.

Táboa 5.22: ***Prestacións por desemprego en Galicia. 2002-2013. Millóns de euros.***

	Prestacións por desemprego	Total	%
2002	514	8.911	5,7
2003	638	10.507	6
2004	706	10.907	6,4
2005	769	12.476	6,1
2006	819	13.346	6,1
2007	811	14.215	5,7
2008	893	15.506	5,7
2009	1.487	19.292	7,7
2010	1.499	30.612	4,7
2011	1.673	30.140	5,5
2012	1.741	26.503	6,6
2013	1.657	26.696	6,2

Fonte: elaboración propia a partir de IGAE e Memorias Delegación do Goberno en Galicia, 2002-2013.

O gasto en Galicia das prestacións por desemprego, así coma tamén no resto de España, aumenta tódolos anos dende o 2002 ata a actualidade. Agora ben e preciso diferenciar dúas subetapas. Unha delas é a que vai dende o 2002 ata o 2007, onde o gasto e ascendente aínda que nos anos 2005, 2006 e 2007 o gasto atópase estabilizado. A outra subetapa comeza no 2008, caracterizada por un forte aumento do gasto debido ao aumento do paro.



Gráfica 5-6: **Evolución das prestacións por desemprego en Galicia. 2002-2013. Millóns de euros. Fonte: elaboración propia a partir de Memorias Delegación do Goberno en Galicia.**

UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

5.3 O saldo da balanza fiscal ampliada de Galicia. 2002-2013.

Como foi explicado no presente traballo decidiuse presentar por un lado, o saldo da balanza fiscal básica de Galicia e por outro, o saldo da balanza fiscal ampliada.

O que se pretende amosar con esta diferenciación é o impacto que ten no saldo fiscal de Galicia a natureza do gasto realizado pola Administración Central

Na balanza fiscal ampliada, incorpóranse os gastos relacionados cos xuros e coa protección social, cuxas funcións están relacionadas coa estrutura económica que presenta o país; incremento da débeda e deseño do sistema monetario-financeiro, pirámide demográfica, nivel de paro, exclusión social, desigualdade, mercado laboral, etc. Esta diferenza resulta fundamental especialmente a partir do ano 2009, onde o gasto en protección social se incrementa intensamente, tendo importantes consecuencias sobre o saldo fiscal de Galicia.

Na táboa 5.24 preséntase o saldo da balanza fiscal básica e da balanza fiscal ampliada de Galicia para o período 2002-2013. Como media para o conxunto do período, o saldo medio da balanza fiscal ampliada de Galicia é de 3.626,33 euros, o que equivale ao 6,95% do PIB.

Poderiamos dividir o conxunto do período en dúas fases. A primeira vai dende o ano 2002 ata o ano 2008, onde se rexistra unha forte expansión económica. Nesta fase o saldo da balanza fiscal ampliada de Galicia sitúase como media nos 2.691 millóns de euros, isto é, no 5,58% do PIB. Durante este período o gasto en protección social en Galicia por parte da Administración Central é en promedio duns 2.434 millóns de euros.

A segunda fase sería aquela que coincide coa crise económica, 2009-2013. Para este período o saldo da balanza fiscal ampliada de Galicia pasa a ser, de media, de 4.936,01 millóns de euros, o que supón o 8,88% do PIB de Galicia. Este incremento débese practicamente na súa totalidade ao gasto en protección social, que pasa dun gasto medio para o período 2002-2008 de 2.434 millóns, a 3.921 millóns para os anos 2009-2013, isto é, un incremento do 61,13%.

Se facemos unha comparativa cos resultados que nos ofrece o SCPT para os anos 2011, 2012 e 2013, este nos indica que o saldo fiscal bruto (equivalente o saldo da balanza fiscal ampliada) é de 6.044 millóns, 6.227 millóns e 6.653 millóns respectivamente. Tales cantidade equivales ao 10,80% para o 2011, ao 11,40% para o 2012 e o 12,33% para o ano 2013 do PIB galego

Pola contra o saldo da balanza fiscal ampliado calculado na presente tese, establece que para o 2011 foi de 4.785,25 millóns de euros, supoñendo o 8,56% do PIB galego. Para o 2012 é de 5.098,36 millóns, representado o 9,40% do PIB galego. Finalmente para o ano 2013, o saldo sería de 4.594,98 millóns, o 8,38% do PIB galego.

Estes datos indican unha diferenza media anual de 2.376 millóns de euros, equivalente a unha diferenza do 2,73% do PIB galego.

Táboa 5.23: ***Comparación Saldo BF ampliada co saldo SCPT para Galicia. 2011-2013. Millóns euros.***

	Saldo BF ampliada	Saldo Final SCPT	Diferenza	Diferenza sobre PIB
2011	4.785	6.044	1.259	2,24
2012	5.098	6.227	1.129	2
2013	4.595	6.653	2.058	3,95

Fonte: elaboración propia e SCPT,

Esta diferenza débese especialmente a tres partidas. A primeira delas sería a que recolle o gasto en: *Casa da súa Maxestade Cortes Xerais Tribunal de Contas, Tribunal Constitucional, Consello de Estado, Goberno Poder Xudicial, Asuntos Exteriores e Presidencia.* A non incorporación destes gastos, supón non imputar a Galicia ao redor de 157 millóns de euros anuais.

Outra das partidas relevantes é aquela que ten que ver con Defensa. Mentres o SCPT imputa a Galicia este gasto en base á poboación, o que equivale a 498 millóns no 2011, 534 millóns no 2012 e 478 millóns no 2013, na presente tese imputase un gasto de 360 millóns, 192 millóns e 192 millóns para os ano 2011, 2012 e 2013 respectivamente. Isto equivale a unha diferenza media anual de 266,33 millóns.

Os gastos financeiros imputados supón a diferenza mais significativa. Como se indicou no punto 4.4.6, mentres o SCPT imputa uns gastos financeiros de 5.410,71 millóns para o período 2011-2013, a imputación realizada para a presente tese, supón uns gastos financeiros de 3.046,26 millóns de euros, o que supón unha diferenza anual de case 800 millóns de euros.

Finalmente outra diferenza importante é aquela que ten ver coas axudas da UE. Mentres o SCPT inclúe tales partidas, na metodoloxía empregada na presente tese non se teñen en conta.

Polo tanto, tendo en conta os resultados finais obtidos, pódese indicar que a redistribución de recursos públicos que leva a cabo a Administración Central entre os diferentes territorios é considerablemente menor á indicada a través do Sistema de Contas Públicas Territorializadas, que emprega a metodoloxía carga-beneficio.

Táboa 5.24: ***Saldo da Balanza fiscal básica e ampliada de Galicia. 2002-2013***

	Saldo Fiscal simple	Gastos Financeiros	**Saldo Fiscal (con xuros)**	Saldo con xuros sobre PIB	Prestacións por desemprego	Gasto en Seguridade e Protección Social*	Total Prest.desem. e Gasto en SS	**Saldo Fiscal BF ampliada**	Saldo final sobre PIB
2002	**-428**	600,11	**171,86**	0,44	514	1.612	2.126	**2.298**	5,90
2003	**-100**	686,68	**587,07**	1,41	638	1.423	2.061	**2.648**	6,38
2004	**-597**	474,80	**-121,81**	-0,27	706	1.573	2.279	**2.157**	4,86
2005	**-390**	597,33	**207,27**	0,43	769	1.726	2.495	**2.702**	5,66
2006	**-637**	547,74	**-89,67**	-0,17	819	1.877	2.696	**2.606**	5,03
2007	**-457**	498,54	**41,39**	0,07	811	1.807	2.618	**2.659**	4,74
2008	**502**	503,51	**1.005,76**	1,74	893	1.867	2.760	**3.766**	6,51
2009	**356**	789,38	**1.145,60**	2,03	1.487	2.436	3.923	**5.069**	8,98
2010	**366**	878,33	**1.243,89**	2,20	1.449	2.440	3.889	**5.133**	9,08
2011	***445***	*992,54*	***1.437,25***	*2,57*	*1.673*	*1.675*	*3.348*	***4.785***	*8,56*
2012	***-196***	*1.165,33*	***969,36***	*1,79*	*1.741*	*2.388*	*4.129*	***5.098***	*9,40*
2013	***-974***	*1.251,51*	***276,98***	*0,51*	*1.577*	*2.741*	*4.318*	***4.595***	*8,38*

Fonte: elaboración propia a partir do SCPT 2011-2013, IGAE e Seguridade Social. *inclúense as pensións contributivas, non contributivas e as de clase pasiva, non se contemplan as mutuas.

5.4 O Comercio Interrexional en Galicia.

As balanzas fiscais responden só a unha parte das relacións económicas entre diferentes territorios, polo que simplemente a través delas non se pode obter unha visión o suficientemente complexa para poder ofrecer un amplo análise dos fluxos entre territorios. Así pois, existen outros intercambios, como poden ser os comerciais, os financeiros, de capital humano, de coñecemento, entre outros, que veñen a complementar e a ofrecer unha visión máis complexa e máis próxima á realidade económica.

Cando intentamos abarcar unha análise estatística destas variables, o principal problema que deberemos afrontar e o referente á dispoñibilidade dunha base de datos que sexa o suficientemente rigorosa e que nos permita minimizar o máximo posible o marxe de erro cometido. Este problema atopámolo cando abarcamos os fluxos dos comercio interrexional de España.

Para analizar o comercio interrexional en España existen principalmente dúas fontes de datos. A primeira delas é a elaborada por C-intereg, que ofrece información sobre o comercio de bens que se da entre as diferentes CCAA, pero exclúe o comercio de servizos. O principal punto forte é que pode ser analizada unha serie histórica de forma continuada, dende o 1995 ata a actualidade. A outra fonte estatística dispoñible serían as táboas input output, pero estas presentan diversos problemas.

a. O primeiro deles é que soamente están dispoñibles para un determinado número de anos, polo que non é posible analizar unha serie histórica.

b. O segundo problema co cal nos atopamos é que non son homoxéneas para tódalas CCAA, isto é, hai CCAA que non as teñen dispoñibles para os mesmos anos que outras CCAA e ademais, non todas ofrecen o mesmo grao de información.

Finalmente, como se verá a continuación, os resultados ofrecidos polas dúas bases de datos, diverxen en gran medida. Isto é debido á metodoloxía empregada, que fai que os datos, por exemplo no comercio de bens, varíen moi notablemente. Pero o que parece ser unha debilidade pode converterse nunha fortaleza, posto que desta forma poderase analizar a realidade de forma mais complexa e así proporcionar unha análise mais elaborada e fundamentada sobre os fluxos económicos entre os territorios.

5.4.1 A base de datos C-intereg.

O proxecto C-intereg xorde no 2004 pola iniciativa do Centro de Predición Económica (CEPREDE) pertencente á Universidade Autónoma de Madrid e coa intención de poder cubrir o déficit de información respecto ao comercio interrexional en España, que ata o momento só a través das Táboas Input-Output podíase obter unha aproximación. Este é o caso de traballos coma o de Castells e Parellada (1983) e Oliver (1997). A continuación preséntase un resumo da metodoloxía empregada polo proxecto C-intereg para a construción da súa base de datos, que foi elaborado a partir do informe metodolóxico creado por Llano, Esteban, Pérez e Pulido (2008).

A base de datos de C-interreg basease en tres piares fundamentais: transporte, prezos e fluxos brutos de comercio e analiza exclusivamente o comercio de bens.

Transporte. As fontes principias das que se recollen os datos son as referentes a estrada, ferrocarril, barco e avión. Para estimar o transporte a través das autoestradas acódese á fonte de datos da Subdirección Xeral de Estatística e Estudos do Ministerio de Fomento**,**onde se recollen tódolos fluxos da Enquisa Permanente de Mercancías por Estrada (EPTMC)para un total de 160 produtos. O transporte mediante ferrocarril é estimado a través do Departamento de Estatística de RENFE. Con respecto a este medio de transporte sinálase que o 30% do mesmo realízase en *cointainers* polo que resulta imposible obter información do tipo de produto transportado. O suposto asumido para intentar corrixir dito baleiro estatístico, consiste en calcular as toneladas desprazadas e grupos de produtos susceptibles de ser transportados en *containers.*

O transporte por barco presenta o principal problema de que non existen matrices de Orixe/Destino para tódolos anos, polo que se asumiron unha serie de hipóteses. Así pois foron construídas 40 matrices O/D a través das matrices de O/D dispoñibles do coñecemento de volume de carga e descarga por porto, tipos de mercadorías e categorías de operacións que se recollen nas memorias anuais dos Portos do Estado.

O transporte levado a cabo por avión é escaso, polo que foi empregado basicamente para estimar os fluxos comerciais coas rexións insulares e Ceuta e Melilla. O principal problema existente é que coma no caso dos containers, non existe desagregación de produtos, polo que é preciso asumir determinadas hipóteses. Así pois para poder clasificar os tipos de produtos faise unha desagregación segundo a estrutura de mercadorías observadas nos voos internacionais (para os cales si hai desagregación). Do que se trata pois e de tentar asumir que as rexións onde se localizan as empresas que empregan o avión como medio de transporte para as súas exportacións, empregarán tamén o mesmo transporte para os movementos dentro do Estado. Para poder mellorar esta información só se tiveron en conta os fluxos aéreos que mantiveron as CCAA cos países máis próximos.

Prezos. A estimación levouse a cabo principalmente para dous tipos de produtos: industriais e gandeiros. Con respecto aos primeiros, foron obtidos da relación valor/volume da Enquisa Industrial de Produtos (elaborada polo INE en base 2000, que establece un total de 5.000 produtos). As principais debilidades que presenta esta fonte son, por unha banda, que o segredo industrial acada o 20% e cando se desagrega por CCAA, a porcentaxe aumenta considerablemente. Pero ademais, a parte do segredo industrial, resulta imposible calcular os prezos para determinados produtos. Neste último caso no que non sexa posible estimar os prezos dalgún produtos lévase a cabo unha estimación a través do prezo medio nacional, Finalmente recóllense un total de 200 manufacturas.

Un aspecto importante a ter en conta é que co obxectivo de controlar as discrepancias de prezos entre CCAA, elimináronse os prezos extremos que sobrepasaran por abaixo e por riba os percentís 25 e 75. Desta forma establécese un prezo máximo e mínimo.

No caso dos produtos gandeiros, a fonte empregada e a Enquisa de Prezos Agrícolas e gandeiros. A principal característica desta fonte é que non existe unha desagregación de prezos por CCAA, así que os prezos establecidos son os mesmos para todas elas.

Outro aspecto a ter en conta é o que se refire a traslación de prezos cara adiante e cara atrás, xa que a base de datos corresponde ao ano 2000, estes movementos realízanse a partir das taxas de variación que foron elaboradas a través do Índice de Prezos Industrias e o índice de Prezos Agrícolas que elabora Eurostat.

Ademais, a metodoloxía deseñada por C-intereg,leva a cabo unha comparativa dos resultados obtidos coa base de datos completa de comercio exterior da AEAT (1995-2005). Aínda que se debe considerar que esta contratación de datos supón un valor engadido á base construída, tamén é certo que os principais cambios que se realizan corresponden a nivel provincial, polo que no caso deste traballo de investigación non ten unha importante relevancia, xa que Galicia non é socia do proxecto C-INTEREG e polo tanto non se levou a cabo unha desagregación por provincias

Fluxos brutos de comercio. Así pois, unha vez estimados os tipos de manufacturas, transporte e prezos, a multiplicación das mesmas proporciona as matrices de orixe e destino para cada tipo de transporte en unidades monetarias. Desta forma obtéñense un número de matrices que é igual o número de produtos por tipo de transporte. 160 por autoestrada e avión, 40 para o ferrocarril e 40 para barco.

Unha vez descritos os tres puntos anteriores, lévase a cabo unha depuración da información obtida a través dunha fase de *prevaloración e* outra de *postvaloración*.

O proceso de prevaloración presta atención a un dos principais conflitos na construción desta base de datos (e en especial todas ás que fan referencia ao comercio) fai referencia a análise das denominadas mercancías en *tránsito.* Deste xeito, existen manufacturas que proceden do exterior e que as Comunidades Autónomas que as reciben non son as destinatarias finais, como tamén existen outros produtos cuxo destino é o exterior e que se moven por diferentes Comunidades Autónomas ata chegar ao lugar dende onde serán exportadas a outros países. Desta forma a análise de prevaloración consiste en non mesturar este tipo de produtos con aqueles que teñen un destino totalmente interrexional.

A fórmula empregada consiste en separar os fluxos de exportacións e importacións, a través dos ficheiros de comercio internacional da AEAT-DG, que teñen códigos diferentes nos campos de "provincia de orixe e destino" e "aduana de saída/entrada" exclusivamente para aquelas provincias onde se ubican os 22 portos mais importantes do Estado segundo as memorias de Puertos del Estado. (xa que este proceso de prevaloración só se centra no transporte marítimo). Desta forma, unha vez detectados os fluxos internacionais, faise unha comparación produto a produto coa Enquisa Permanente de Mercadorías por Estrada (EPTMC),coa conseguinte elaboración de árbores de decisión onde se determina a eliminación ou recolocación dos fluxos internacionais.

Na etapa de postvaloración trátase de comparar as matrices xeradas (obtidas no punto dos fluxos brutos de comercio), unha vez incluídas as diferentes ramas, con outras fontes estatísticas. Para isto, constrúese unha base de datos coa intención de cuantificar a produción nacional que se consume en España e así conseguir que as matrices elaboradas non superen a cifra de produción nacional en cada unha das ramas incluídas.

No caso dos produtos agrícolas, axústanse a través da produción efectiva non exportada deducida a partir da Contabilidade Nacional do INE e dos datos de comercio internacional de Aduanas (AEAT). Ademais para o período 1995-2000, tamén se recolle información das táboas Input-Output. Para os produtos industrias faise unha depuración a través da Enquisa Industrial de Empresas do INE, da cal se pode extraer a cifra neta de negocio por provincias para un total de 15 ramas. Resulta importante destacar que debido o segredo estatístico non se poden obter datos de determinadas rexións, polo que nestes casos a opción elixida consiste en imputar a cifra de negocio de dita provincia e rama segundo o valor da Comunidade Autónoma e o seu peso relativo en termos de PIB. De todas formas, no caso galego, este aspecto resulta irrelevante telo en conta posto como foi dito anteriormente, non existen datos desagregados por provincias para Galicia.

5.4.2 Análise dos fluxos enerxéticos no C-intereg.

Aínda que xeralmente os fluxos enerxéticos soen ser incluídos na balanza comercial, as especificidades de dito sector poden conducir cara unha interpretación moi distorsionada do saldo final da balanza comercial e en especial para un territorio coma Galicia, que é unha das principais xeradoras de enerxía do Estado. Así pois, cómpre analizar detidamente a metodoloxía empregada para a elaboración dos fluxos enerxéticos, coa intención de obter unha visión mais próxima á realidade dos resultados xerados

Na metodoloxía empregada diferenciase entre a "industrias extractivas e refino de petróleo" e "distribución de enerxía eléctrica gas e auga".

Con respecto o primeiro, a fonte de información empregada é a Enquisa Industrial de Empresas e no segundo caso emprégase a información aportada pola Rede Eléctrica Española sobre as matrices de Orixe/Destino. A parte da dificultade que supón o análise de transporte destes produtos, aparece tamén como principal problema o denominado "efecto sede" que produce unha considerable sobrestimación da produción e exportación de determinadas Comunidades Autónomas, especialmente no caso de Madrid.

Aínda que C-intereg leva a cabo importantes procesos de depuración co obxectivo de minimizar a distorsión causada polo "efecto sede", como se verá a continuación, os datos referidos para Galicia, conducen a interpretar que os resultados obtidos finalmente seguen a xerar unha importante distorsión do saldo do comercio interrexional de Galicia, polo que é considerado que o comercio enerxético debe ser apartado do resto dos sectores.

5.4.3 Resultados para Galicia.

Os resultados obtidos amósannos que Galicia mantén, tanto incluíndo ou non incluíndo os fluxos enerxéticos, un saldo positivo na súa balanza comercial co resto do Estado ao longo do período seleccionado. Agora ben se o promedio do saldo, para o período 1995-2014 é de 3.790 millóns incluíndo os fluxos enerxéticos, unha vez que estes son eliminados do balance, o saldo cae a 1.777 millóns, un 53%, polo que o peso do sector enerxético no comercio interrexional de Galicia sería moi relevante segundo dita base de datos.

Esta importancia do peso do sector enerxético, pódese percibir aínda con moita maior claridade cando se observan os fluxos con Castela e León. Desta forma se as exportacións a esta comunidade acadan un total de 47.020 millóns de euros, para o período seleccionado, cando se descontan as exportacións enerxéticas o volume descende a 25.335 millóns.

Con respecto ás principais Comunidades Autónomas onde mais exporta Galicia, sen ter en conta os fluxos enerxéticos, son: Castela e León, Madrid, Cataluña, País Vasco e Asturias e as principais rexións das que proceden as importacións galegas son: Cataluña, Castela e León, País Vasco, Madrid e Asturias.

Cando se inclúen os fluxos enerxéticos, as variacións non son moi destacables. No caso das rexións mais importantes para as exportacións galegas, Asturias supera a Pais Vasco e no caso das importacións, Madrid pasa á segunda posición, superando a País Vasco e Castela león.

Madrid e Cataluña pasarían a ser os principais centros importadores para Galicia debido a que por unha banda, Cataluña é a Comunidade Autónoma con maior volume comercial co resto das CCAA e por outra banda, Madrid, como se verá a continuación, o efecto capital, proporciónalle grandes beneficios nos fluxos comerciais co resto das CCAA. Desta forma a través da táboa input output da Comunidade de Madrid, poderase amosar como dito territorio mantén un destacado superávit no comercio de servizos.

5.25: ***Saldo do comercio de bens de Galicia con España con e sen fluxos enerxéticos. 1995-2014. Millóns de euros. Inclúese o sector enerxía.***

	inclúe fluxos enerxéticos			non inclúe fluxos enerxéticos		
	Exportacións de Galicia ao resto de España	Importacións de Galicia do resto de España	Saldo	Exportacións de Galicia ao resto de España	Importacións de Galicia do resto de España	Saldo
2014	14.720	8.795	5.925	10.023	6.798	3.225
2013	14.437	8.164	6.273	9.020	6.624	2.396
2012	13.749	8.852	4.897	8.303	7.141	1.162
2011	15.008	9.137	5.871	10.337	7.573	2.764
2010	14.361	10.342	4.019	10.856	8.570	2.286
2009	13.170	9.809	3.361	10.265	8.369	1.896
2008	16.640	12.748	3.892	12.880	10.792	2.088
2007	16.796	13.649	3.147	12.799	12.166	633
2006	15.789	10.368	5.421	11.717	8.875	2.842
2005	13.294	10.265	3.029	10.346	8.797	1.549
2004	12.644	8.412	4.232	9.863	7.582	2.281
2003	12.290	9.632	2.659	9.426	8.864	562
2002	12.127	8.506	3.621	9.156	7.727	1.429
2001	11.326	7.962	3.364	8.038	6.909	1.129
2000	12.639	7.898	4.741	9.741	6.761	2.980
1999	10.960	6.869	4.090	9.052	6.173	2.880
1998	9.659	6.763	2.895	8.283	6.258	2.025
1997	8.664	7.209	1.455	7.180	6.563	617
1996	7.546	6.701	846	5.955	6.096	-141
1995	7.489	5.428	2.061	5.955	5.013	943

Fonte: elaboración propia a partir de C—intereg.

Se relacionamos estes resultados coa balanza fiscal, todo indicaría que non gardan unha correlación xa que o gran superávit que ten Galicia no seu comercio de bens, non se corresponde co superávit que amosa a balanza fiscal de Galicia segundo o Informe de Contas Públicas Territorializadas e segundo o traballo de Barberán e Uriel (2007). Isto é se unha Comunidade Autónoma mantén un superávit na súa balanza comercial, como é o caso de Madrid e Cataluña, debería amosar un déficit na súa balanza fiscal posto que dito superávit comercial transformaríase nunha transferencia fiscal o resto dos territorios.

Cómpre pois analizar a outra base de datos, as táboas input output, para obter unha visión mais complexa dos fluxos que se dan entre os territorios e de si o superávit comercial que amosa Galicia segundo a base de datos C-intereg para os bens, se observa tamén nas táboas input output tanto para bens como servizos

5.4.4 Comparativa dos resultados do comercio de Galicia con outras fontes estatísticas.

Como foi exposto, a fonte estatística C-intereg é a única que nos ofrece unha serie histórica sobre as relacións de comercio de bens de Galicia con España e mais concretamente coas diferentes Comunidades Autónomas. Deste xeito e tendo en conta os resultados obtidos para Galicia, cómpre levar a cabo unha análise mais detallada que nos permita facer unha segunda valoración sobre o elevado saldo comercial que se amosa.

A única fonte estatística que nos permite, aínda que sexa de forma puntual no tempo, contrastar os resultados anteriormente obtidos son as táboas input output publicadas polo IGE, aínda que resulta necesario destacar que só están dispoñibles para os anos 1998, 2005, 2008 e 2011. Pero ademais outro aspecto clave das táboas input output é que a diferenza da base de datos C-interg, tamén nos permite observar o comercio de servizos de Galicia con respecto a España, UE-27 e o resto do mundo.

Así pois, o que se pode concluír das táboas input output para Galicia é que o saldo que indica a base C-intereg para Galicia, non se cumpre. De feito, os resultados obtidos diverxen en gran medida e non se observa que Galicia manteña un superávit comercial tan elevado, incluso no 2005 e para o comercio de bens é negativo (táboa 5.27). Pero ademais cando se inclúe o comercio de servizos os resultados empeoran, amosando que Galicia mantén un saldo comercial negativo co resto de España agás no ano 2011 debido a forte caída das importacións.

Táboa 5.26: ***Exportación e importacións de bens e servizos de Galicia con España. 1998, 2005, 2008, 2011. Millóns de euros.***

	1998	2005	2008	2011
exportacións bens	7.830,92	11.191,08	13.522,72	10.023,54
Importacións bens	9.607,84	11.579,44	12.924,25	8.698,37
exportacións servizos	613,26	1.589,75	2.006,74	3.212,83
Importacións servizos	7.830,92	11.191,08	13.522,72	10.023,54

Fonte: elaboración propia a partir de Táboas input-output IGE.

Táboa 5.27: ***Saldo de da balanza de bens e servizo de Galicia con España. 1998, 2005-2008,-2011. Millóns de euros.***

respecto a España	1998	2005	2008	2011
Saldo balanza de servizos	-948,67	-1973,60	-2380,59	-780,69
Saldo balanza de bens	-1.776,92	-388,36	598,47	1.325,17
Saldo comercial	-2.725,59	-2.361,96	-1.782,12	544,48

Fonte: elaboración propia a partir de Táboas input-output IGE.

Táboa 5.28: ***Comparativa sobre do saldo fiscal e saldo comercial de Galicia- 2005, 2008, 2011.***

% sobre PIB	2005	2008	2011
Saldo comercial bens e servizos Galicia	-5%	-3%	1%
Saldo fiscal Carga-beneficio	4.9%	8.91%	4%
Saldo fiscal Fluxo Monetario	1.20%	2.3%	3%

Fonte: elaboración propia.

Pero ademais cando engadimos o comercio de Galicia coa UE e co resto do mundo, como se pon de manifesto na táboa 5.29 e 5.30, obsérvase que a situación galega empeora e mantén durante os tres anos déficit na súa balanza comercial

Táboa 5.29: ***Saldo da balanza de bens e servizos de Galicia coa UE. 1995, 2005, 2008, 2011. Millóns de euros.***

respecto á UE	1995	2005	2008	2011
Saldo balanza de servizos	-5,27	-361,84	-665,31	-56,66
Saldo balanza de bens	501,32	-331,90	91,25	665,08
Saldo comercial	**496,06**	**-693,74**	**-574,06**	**608,42**

Fonte: elaboración propia a partir de Táboas input-output IGE.

Táboa 5.30: ***Saldo da balanza de bens e servizos de Galicia co resto do mundo. 1995, 2005, 2008, 2011. Millóns de euros.***

respecto o mundo	1995	2005	2008	2011
Saldo balanza de servizos	-3,92	-144,13	-172,22	116,46
Saldo balanza de bens	-280,27	-3.335,69	-4.240,30	-3.276,93
Saldo comercial	**-284,19**	**-3.479,82**	**-4.412,52**	**-3.160,47**

Fonte: elaboración propia a partir de Táboas input-output IGE.

Centrándonos agora Comunidade de Madrid, obsérvase que se converteu no principal centro importador de toda España así coma tamén, no principal exportador de servizos.

Por exemplo, para o ano 2008 e segundo a súa táboa input output, Madrid mantén un déficit comercial na súa balanza de bens, pero este é compensado co gran superávit que mantén na súa balanza de servizos que acadou un saldo positivo de 38.378 millóns de euros para o 2008. Isto suporía o 19% do seu PIB. Finalmente o seu saldo comercial para dito ano ascendería a un total de 27.881 millóns de euros, o 14% do seu PIB.

Táboa 5.31: ***Balanza de bens e servizos da Comunidade de Madrid co resto de España. 2008. Millóns de euros.***

	2008
Importacións bens resto de España	39.844,09
Exportacións bens resto de España	29.346,47
Saldo	-10.497,61
Importacións servizos resto de España	26.073,72
Exportacións servizos resto de España	64.452,09
Saldo	38.378,37
Saldo final	**27.880,76**

Fonte: elaboración propia a partir de táboas input-output Comunidade de Madrid.

Gran parte do éxito que amosa a balanza comercial da Comunidade de Madrid, débese ao efecto capitalidade e ao papel xogado polo o Estado central a través do gasto público, para converter dito territorio no principal centro económico do país.

Táboa 5.32: ***Os dez principais sectores exportadores da Comunidade de Madrid. 2008. Millóns de euros.***

	10 principais exportacións
Servizos de telecomunicacións	17.442,34
Enerxía eléctrica, gas, vapor e aire acondicionado	6.679,15
Servizos de intermediación financeira excepto seguros e fondos de pensións	5.885,86
Servizos de arquitectura,enxeñería e outro asesoramento técnico	5.030,57
Servizos de programación e consultaría informática	3.688,63
Augas, saneamento e xestión de residuos	3.093,59
Seguros e fondos de pensións	2.773,38
Servizos de publicidade e estudos de mercado	2.615,20
Servizos de transporte terrestre de mercancías e por tubaria	1.236,87
Servizos de transporte terrestre de viaxeiros	2.215,27

Fonte: elaboración propia a partir de táboas input-output Comunidade de Madrid.

Desta forma cando se analiza detalladamente a súas relacións comerciais, conclúese que o efecto sede, isto é, a concentración das grandes multinacionais españolas en dito territorio, prodúcelles importantes beneficios económicos, que se concentran nas telecomunicacións, construción e servizos financeiro e transporte.

Por outra banda na táboa 5.33, trata de amosarse cal pode ser a relación entre os saldos comerciais de Galicia en base a C-intereg e táboas input-output, e os saldos fiscais dende a perspectiva carga-beneficio e a metodoloxía aplicada neste traballo.

Os datos indícannos que a relación directa entre saldo fiscal e saldo comercial non parece moi consistente. O pensamento económico indicaríanos que aqueles territorios que manteñen un saldo comercial negativo, manterían o mesmo tempo un saldo fiscal positivos. Isto parece sosterse para os anos 2005 e 2008, mais tamén e certo que por exemplo no ano 2005 o saldo comercial de Galicia é peor ca no 2008 mais sen embargo o saldo fiscal e mellor no 2005 que ca no 2008. Por outra banda, no ano 2011 a relación vai no mesmo sentido isto é: Galicia mantén un saldo comercial positivo e un saldo fiscal tamén positivo.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Táboa 5.33: ***Comparativa de saldos comerciais e fiscais de Galicia. 2002-2012. Millóns de euros.***

	PIB	Saldo comercial con España (fonte: C-interg. Comercio de bens, inclúes enerxía)	Saldo sobre o PIB %.	Saldo comercial Galicia táboas input-output. Comercio de bens e servizos	Saldo sobre o PIB do saldo comercial Táboas input output (%)	Saldo fiscal de Galicia segundo SCPT (2011-2013) e Barberán e Uriel (2007). (sen	Saldo fiscal simple de Galicia obtido no presente traballo (inclúe gasto en xuros).
2013	54.842	6.273	11			2.578	888
2012	54.233	4.897	9			1.893	1.448
2011	**55.871**	5.871	11	**544**	**0.97**	**2.131**	**1.849**
2010	56.526	4.019	7			4.113	1.422
2009	56.466	3.361	6			7.235	1.115
2008	**57.848**	3.892	7	**-1.782**	**3**	**5.152**	**1.269**
2007	56.116	3.147	6			2.166	463
2006	51.814	5.421	10			2.805	541
2005	**47.714**	3.029	6	**-2.362**	**4,9**	**2.369**	**946**
2004	44.419	4.232	10			2.898	446
2003	41.523	2.659	6			2.608	1.357
2002	38.946	3.621	9			2.269	621

Fonte: elaboración propia a partir de C-intereg, táboas input output, SCPT e Barberán e Uriel (2007).

Outro dos puntos claves que atinxe a unha economía, son os fluxos de investimento con outros países isto é, o investimento recibido do exterior e o investimento que realiza o territorio no estranxeiro.

As gráficas 5-7 e 5-8, amosan o investimento bruto estranxeiro en Galicia así coma tamén no total do Estado, Madrid e Cataluña.

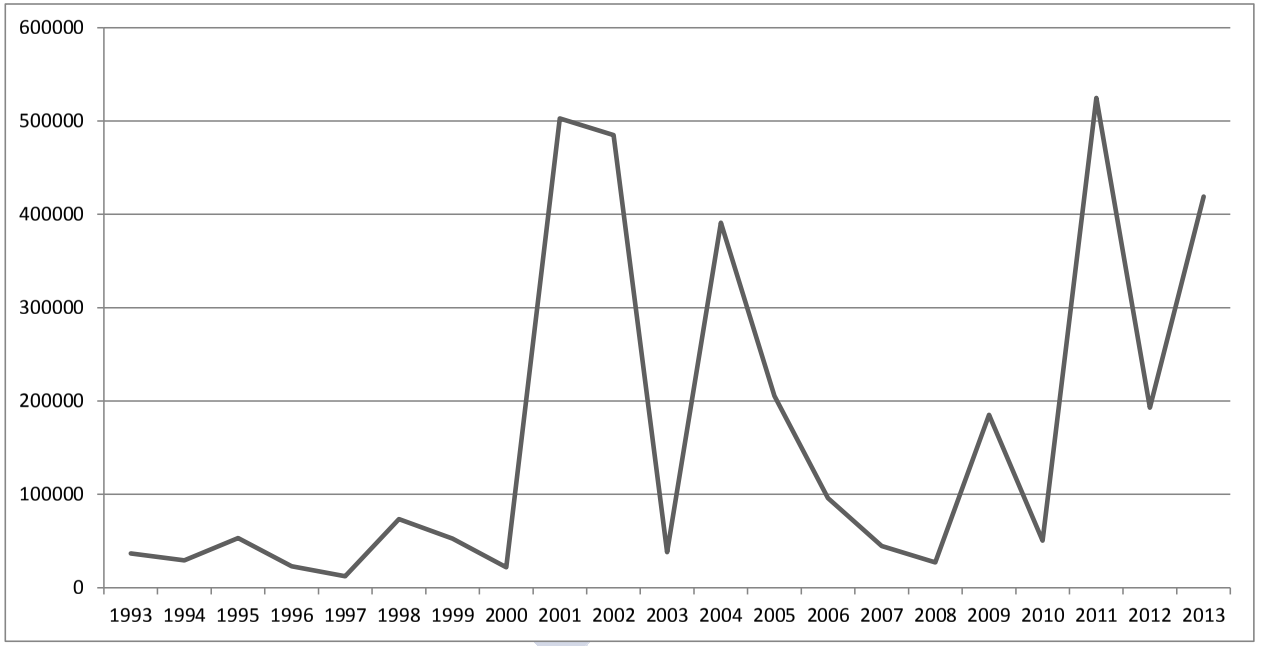
Os datos indícannos que o recibido por Galicia representa o 0,71% do investimento bruto no estado para o período 1993-2017. Así a Comunidade de Madrid recibiu o 52,4%, mentres que o recibido por Cataluña representa o 14,6%. Pero ademais en Galicia destaca o feito de que o investimento bruto de Galicia no estranxeiro supera amplamente o investimento recibido. Desta forma, Galicia recibiu un investimento total para o período seleccionado que acadou os 3.930 millóns mentres que fixo investimentos por un total de 17.360 millóns. Así pois a excepción do ano 1993, 1991 e 1998, Galicia sempre investiu mais no exterior que o que recibiu doutros países.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

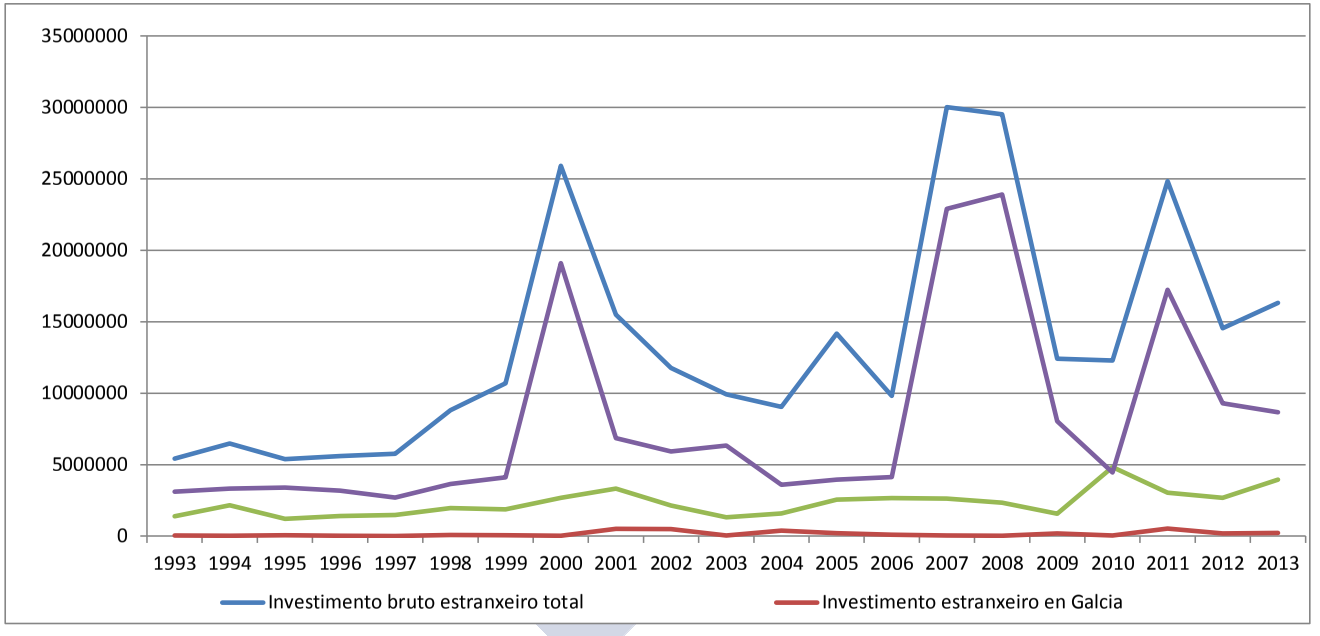
Táboa 5.34: ***Investimento estranxeiro en Galicia e investimento de Galicia no estranxeiro. 1993-2013. Millóns euros.***

	Invest. Estranxeiro en Galicia	Invest. De Galicia no Estranxeiro	Saldo
1993	36,64	22,25	-14,39
1994	29,31	51,06	21,75
1995	53,15	52,14	-1,02
1996	22,96	75,25	52,28
1997	12,38	69,90	57,52
1998	73,47	62,52	-10,95
1999	52,53	829,18	776,65
2000	21,96	196,81	174,85
2001	502,73	1.357,78	855,05
2002	484,78	516,09	31,31
2003	38,06	239,22	201,16
2004	391,10	523,37	132,26
2005	205,37	1.165,34	959,98
2006	96,12	1.331,84	1.235,73
2007	44,69	1.551,52	1.506,83
2008	27,19	1.498,53	1.471,34
2009	185,19	668,91	483,73
2010	50,49	786,74	736,25
2011	524,65	733,02	208,37
2012	191,57	438,39	246,82
2013	420,78	1.449,23	1.028,45
2014	54,80	459,51	404,72
2015	86,11	1.462,50	1.376,39
2016	118,38	1.260,46	1.142,08
2017	206,06	559,02	352,97
Total	**3.930,45**	**17.360,57**	**13.430,12**

Fonte: elaboración propia a partir de DataInvex.



Gráfica 5-7: **Investimento bruto do estranxeiro en Galicia. 1993-2013. Miles euros. Fonte: elaboración propia a partir de DataInvex.**



Gráfica 5-8: **Investimento bruto estranxeiro total en España, Madrid, Cataluña e Galicia. 1993-2013. Miles de euros. Fonte: elaboración propia a partir de DataInvex.**

5.5 Crédito e aforro en Galicia.

A historia económica moderna de Galicia ven marcada por un denominador común e que é recorrente nunha gran parte da literatura económica galega dende a segunda metade do século XX; a relación entre aforro e investimento, concretamente, o continuo drenaxe do aforro galego cara outros territorios do Estado que provoca.

A Galicia da posguerra, viría marcada por unha economía que acumula considerables niveis de aforro, principalmente debido ao forte compoñente migratorio da poboación galega que durante a década dos sesenta e setenta marcou un máximo histórico. Desta forma, as remesas procedentes dos emigrantes provocarían un forte incremento dos aforros dos galegos e galegas. Así, autores coma Paz Andrade (1970) consideran que Galicia mantén uns niveis de aforro acorde a dun país desenvolvido e que polo tanto non cómpre falar dun territorio con unhas características de aforro similar a un pais en vías de desenvolvemento.

Isla Couto (1968), foi un dos precursores en sinalar un dos principais puntos débiles que sacude á economía galega; a débil vinculación que existe no país entre crédito e aforro. O autor sinala que Galicia está sometida a unha constante colonización financeira, que se manifesta no continuo fluxo dos nosos aforros cara Madrid e Cataluña principalmente. Ademais, indica, que o problema non reside en que non existan entidades financeiras suficientes no territorio que sexan capaces de recoller o aforro existente, senón que o problema está en que esa rede non ten as características necesarias para poder traducir ese aforro en investimento produtivo que promova o desenvolvemento económico. O autor conclúe que esta diferenza entre aforro e investimento é un déficit que mantén a economía galega e que actúa nun dobre sentido. Por unha banda, como carencia de capital para a indispensable axuda ou activación dos sectores básicos da economía galega e doutra banda, como falta tamén de poder de decisión propia.

Isla Couto (1968) expón que o grave problema residiría en que estes altos niveis de aforro non virían acompañados ao mesmo tempo dun nivel de investimento semellante debido a que principalmente existe unha fuga constante dese aforro cara aqueles territorios onde se poida obter unha maior rendibilidade. Así pois, o que estaba a ocorrer en Galicia era a existencia dun forte desequilibrio entre os niveis de aforro e investimento. Un dato importante é que os créditos concedidos a curto e longo prazo (Banco Crédito Agrario+Crédito á Construción+Hipotecas+Crédito Industrial+Crédito Pesqueiro) supoñían só o 12% do aforro de Galicia, o que implica que o 88% restante investiuse noutras rexións.

Así pois o que estaba a pasar é que Galicia, por unha banda, non proporcionaba a rendibilidade esixida polos investidores para que investisen en Galicia o seu capital e por outra banda, a realidade daquela España viña marcada por un Estado ditatorial e moi centralizado que priorizaba o investimento na capital madrileña e en menor medida no País Vasco e Cataluña.

O problema segundo Paz Andrade (1970), viría dado pola falta de instrumentos que ten Galicia para poder controlar os seus aforros e destinalos ao investimento produtivo no propio

país. Así pois, o autor fala da necesidade de romper con ese centralismo e de deseñar mecanismos que permitan un control dos fluxos financeiros de Galicia.

Pero Paz Andrade (1970) non é o único que defende esta tese. O anteriormente mencionado Isla Couto (1968), subliña que a solución posible para este grave problema da economía galega pasa pola "rexionalización do crédito e da banca" e engade que so a través da capacidade institucional que desenvolva Galicia poderá facerse fronte a este problema.

Barral Andrade (1975), manifestou que o grave problema de Galicia non é que non teña capacidade de xerar un aforro suficiente para investir, senón que o problema radica en que non é capaz de reter o aforro. E necesario artellar o sistema polo cal o aforro galego sexa posto en produtividade en Galicia. O actual sistema,segundo o autor, sería inxusto para o territorio, xa que a falla dunha acción gobernamental enerxicamente correctora fai que os recursos económicos, sexan absorbidos polas rexións mais desenvolvidas en prexuízo das rexións deprimidas.

As políticas propostas responden a existencia dunha economía cerrada, acorde á época vivida, pero as cales resultan inviables na actualidade, por exemplo:

- Os bancos só poderían operar onde teñan o seu domicilio social.
- Rexionalización do crédito
- Nova estrutura do poder político

Nova ordenación do sistema financeiro que:

- Maior flexibilidade nos investimentos das caixas de aforro e rurais. Reinvestir en Galicia os fondos que as caixas colocan en títulos de débeda.
- Exixir que a totalidade dos investimentos que realiza a banca autóctona sexan en Galicia.
- Trato prioritario para Galicia nas aplicacións das Entidades Oficias de Crédito.

Seguindo coas obras mais relevante da literatura económica galega que tratan dito problema, Beiras (1971)sinala que o subdesenvolvemento da economía galega deriva da nula capacidade para xerar un proceso de acumulación de capital debido a que gran parte do excedente producido non se destina á formación de capital no propio territorio. E aquí é onde de novo, o desequilibrio financeiro que ven arrastrando a economía galega, volve situarse no centro do problema.

Desta forma sinálase que a formación de capital nunha economía precapitalista, coma é descrita a economía galega da época, e practicamente inexistente, xa que os excedentes producidos non son investidos de novo. Sen embargo nas economías modernas, existe unha complexa rede de circuítos financeiros que permiten, en parte, transformar o excedente

producido, en crédito necesario para formación de capital. Así pois o problema da formación de capital en Galicia viría dado por "un problema de obtención e destino do excedente real da nosa economía " é dicir, como xa foi mencionado, existe un problema na canalización do aforro que ven dado pola fuga cara as rexión mais desenvolvidas do Estado.

Pero ademais o autor sinala que a drenaxe de recursos é intensificada debido por unha banda, ao sistema tributario e por outra, o gasto público. O marco tributario xera unha perda de recursos dos aforros galego debido a que é un modelo regresivo, ao gravar as rendas mais baixas en contraprestación das mais altas, e ademais prima o gravame das pequenas empresas, o que supón unha barreira engadida a estrutura empresarial galega, caracterizada pola microempresa. Se nos centramos no gasto público, a principal deficiencia simbolízase na escaseza de crédito oficial en Galicia. Desta forma en 1969, só 3.6% do crédito oficial viña a parar a Galicia.

López Facal (1977) é outro dos autores que se centra no estudo do análise financeiro da economía galega. Se os economistas anteriormente sinalados se centran practicamente no estudo do aforro privado e investimento, o autor sinalado vai mais alá e resulta ser un dos primeiros en intentar determinar as relacións económicos entre Galicia e o Estado central.

O autor manifesta de novo o elevado volume do nivel de aforro das familias galegas, que resulta ser practicamente o dobre co do resto de España, pero ademais engade que este fenómeno é debido principalmente a unha transformación da estrutura económica de Galicia, que está comezando a pasar dunha economía profundamente agraria e de autoconsumo a unha economía mais baseada no emprego asalariado. Como exemplo estatístico poderíase citar o forte incremento das rendas salariais nos anos nos cales se leva a cabo o estudo. Así pois, pásase dunhas rendas familiares de 83.617 millóns de pesetas en 1967 a 122.405 millóns de pesetas en 1971 é dicir, un incremento do 46.38%.

Por outra banda, como xa foi mencionado, López Facal (1977) leva a cabo unha aproximación do que se podería denominar "unha balanza fiscal" entre Galicia e o Estado. Así pois conclúe que Galicia incorre nun superávit continuo co Estado central, que en 1971 acada o valor de 9.056 millóns de pesetas. Isto sería debido, segundo a que o Estado central intenta proporcionar uns servizos públicos uniformes en toda España o que implica que non se teña en conta a profunda diverxencia económica existente. Especificamente López Facal (1977, p. 26) sinala: *"un nivel de servizos públicos tendencialmente uniforme ao longo de toda España correspóndese cunha gran diversidade de niveis de recadación orixinados por un réxime fiscal uniforme aplicado a rexións económicas cunha ampla diverxencia nos seus niveis de desenvolvemento e estrutura económica*". Pero ao mesmo tempo,López Facal (1977, p. 36) indica que isto non é debido a un obxectivo planificado de diminuír as desigualdades rexionais: "*o cal non significa que esta transferencia de recursos sexa conscientemente planificada, nin tan sequera favorable á eliminación das desigualdades rexionais*".

Así pois Galicia sería unha receptora neta de recursos por parte da Administración Central, sen embargo si se analizara o saldo para Galicia do que era denominado na época

como crédito oficial, dito territorio presentaría un saldo negativo valorado nuns 3.053 millóns de pesetas en 1971.

Así pois, de forma resumida o autor indica que Galicia conta con un alto nivel de aforro, pero que debido a súa estrutura económica, baseada na agricultura e no autoconsumo, non consegue xerar recursos económicos suficientes para poder proporcionar uns servizos iguais aos do resto do Estado. Desta forma Galicia é en termos xerais, unha neta receptora de recursos por parte de Administración Central. Sen embargo, no eido financeiro, obsérvase un drenaxe por parte do crédito oficial dos recursos galegos cara as rexións mais ricas do resto do Estado, que se plasma nun saldo negativo de 3.503 millóns de pesetas.

Dende unha perspectiva marxista López Suevos (1975) indica que o subdesenvolvemento que arrastra a economía galega é produto da súa dependencia económica, é dicir, dito atraso e derivado do feito de que Galicia non é quen de xerar un excedente económico suficiente para poder ser investido de novo no territorio e o pouco que se produce, a maioría del é expulsado cara os territorios de maior dinamismo económico.

Neste senso López Suevos (1975, p. 38) indica:

"*O excedente económico galego financia actividades fora de Galicia. Esta utilización do excedente instrumentalízase a través da situación dos intermediarios financeiros do mercado de emisións e de bolsa, do intercambio desigual, da plusvalía que remiten ao exterior as empresas estranxeiras que operan en Galicia e da diferenza do ingresos que recada o Estado no noso país e o gasto público produtivo*".

Finalmente o autor fala do denominado "*colonialismo interior*" idea que impregna a visión marxista da época e que resume a dependencia da economía galego co exterior, causante do subdesenvolvemento económico do territorio.

5.5.1 Aforro e crédito en Galicia nos primeiros anos da Autonomía.

Como xa foi sinalado anteriormente, sendo Galicia un territorio con un alto volume de aforro, a súa economía viña marcada por unha intensa fuga deses capitais cara as rexións mais desenvolvidas do Estado. Desta forma moitos dos autores converxen en sinalar que esta deficiencia é debido á arquitectura financeira existente, que non promove en absoluto o desenvolvemento dos territorios menos favorecidos, senón mais ben todo o contrario, axuda a unha maior centralización e concentración do capital. Ante este fenómeno os autores sinalados indican que a única solución posible reside na capacidade de que Galicia gañe unha maior autonomía política e económica, a cal nos permita deseñar políticas e instrumentos que axuden a arranxar a forte diferenza entre crédito e aforro. Desta forma cómpre deternos nos primeiros anos da creación das Comunidades Autónomas no Estado e analizar cales foron as implicación deste fenómeno para a mellora das condición financeiras de Galicia.

En Rodríguez (1992) realízase unha análise descritiva de como foi evolucionando o crédito e o aforro durante a década dos oitenta.

Esta década ven marcada pola expansión das Caixas de Aforro. En 1978, ten lugar a fusión das Caixas de aforro da Coruña, Lugo, Ferrol e Santiago dando lugar a denominada Caixa de Aforros de Galicia que irá incrementando as súas cotas de mercado moi significativamente, tras seguir co proceso de fusións e adquisicións. Así pois as Caixas de Aforro converteranse nun forte competidor dos bancos privados na captación dos aforros, aínda que estes seguirán a controlar nos vindeiros anos un maior volume de recursos.

En Rodríguez (1992) sinálase, como exemplo que en 1967, os Bancos privados controlaban en Galicia o 65,5% dos aforros existentes mentres que en 1990, ese porcentaxe diminuía ata o 57,8%. Sen embargo centrándonos nas Caixas de Aforro, en 1965 estas dispoñían do 34,5% do aforro dos galegos e en 1990 incrementaron a súa participación ata o 42,2%, o que pon de manifesto o continuo aumento da cota de mercado por estas últimas.

Xa centrándonos na evolución da relación existente entre crédito e aforro, constátase que a fuga de capitais cara as rexións mais desenvolvidas do Estado segue a estar vixente, aínda que tamén e certo que a aparición e desenvolvemento das Caixas de Aforro conseguen en parte compensar dito desequilibrio.

Como exemplo pódese citar que en 1990 os depósitos dos galegos nos bancos privados do conxunto do Estado representaban o 6,1% do total, mentres que o porcentaxe de investimento de ditos bancos en Galicia acadaba tan só o 3% do total. Con respecto ás Caixas de aforro, os depósitos galegos representaban no mesmo ano o 5,4% do total mentres que o investimento destas en Galicia era superior e acadaba o 6.8% do total. Desta forma Rodríguez (1992, p. 21)conclúe que "*o crédito representaba nos anos de porcentaxe mais elevado, 1983 e 1990, o 63,1% dos depósitos, cando, neses mesmos anos, acadaban en España o 89 e 83,1% respectivamente*".

Así pois, segue constatándose que Galicia continua financiando parte dos investimentos produtivos dos territorios mais desenvolvidos, aínda que tamén é certo que o desenvolvemento das Caixas de Aforro, guiadas por criterios que non se centran exclusivamente na rendibilidade do investimento realizado, conseguiron mellorar a situación presentada durante as décadas anteriores.

Se seguimos observando os anos vindeiros obsérvase que a situación vai mellorando, aínda que sigue persistindo un importante desequilibrio entre crédito e aforro. Desta forma Isla, Martínez e Rojo (2000, p. 7) sinalan que:

"*Esta evolución cara un maior equilibrio financeiro é só parcial, xa que a evolución do índice débese en boa medida o proceso de desintermediación financeira e, sobre todo, aos fondos de investimento. Estes son produtos substitutivos dos depósitos e a medida que aumenta a colocación en fondos de investimento redúcese o volume colocado en depósitos*".

Así pois séguese a poñer de manifesto que a captación de aforro en Galicia segue a superar o nivel de crédito concedido no país.

Pero ademais estes autores tratan tamén de dar resposta a cuestión de por qué Galicia mantén un continuo drenaxe de recursos cara as rexión mais ricas. Desta forma sinálase, en contraposición o que era exposto por outros autores, que este déficit non era debido a arquitectura financeira existente no Estado, senón principalmente a estrutura económica dominante en Galicia, como sinalaba López Facal (1977). Así pois existe un círculo vicioso, caracterizado por unha economía cunha escaseza de oportunidade de investimentos rendibles, co predominio dunha actividade rural pouco desenvolvida e que expulsa á emigración a multitude de persoas de forma continua.

Se nos introducimos xa de cheo na década dos noventa, obsérvase que o sistema financeiro español continua co seu proceso de transformación a través de diversas políticas de liberalización do sector que traen consigo procesos de fusión e de concentración bancaria.

Galicia non é allea a este proceso e identifícanse dous fenómenos que cómpre destacar. O primeiro deles indícanos que o mercado financeiro galego, medido a través do seu volume de negocio, redúcese. Desta forma se o volume de negocio do sector financeiro galego representaba en 1985 o 5,08% do total de España, en 1997 reducíase o 4,6% o cal é debido principalmente a caída dos depósitos. Pero o mesmo tempo, ese proceso de liberalización do sector que se da en todo o Estado maniféstase en Galicia a través dunha considerable expansión da rede de oficinas de sucursais bancarias. En 1997 existían en Galicia 2.458 oficinas bancarias, onde o 60% pertencían a bancos e o 40%, ás Caixas de Aforro. O crecemento do número de oficinas creceu pois dende 1980 ata 1997 nun 33,8% (Fernández e López, 2000).

Pero o proceso de concentración bancaria tamén derivou nunha perda considerable de entidades financeiras galegas. Así pois, unha vez vendidos o Banco de Galicia, Banco Hijos Olimpio Pérez, só quedarán dous bancos de capital galego: Banco Etcheverría e o Banco Pastor. O primeiro deles continuará sendo un banco de moi pequenas dimensións cun volume de negocio en 1995 de 25.000 millóns de pesetas, mentres que o segundo, formaría parte dos dez bancos mais importantes de España.

Por outra banda esta liberalización tamén afectou ás Caixas de Aforro, que levaron a cabo o seu proceso de concentración, ademais a abolición ás restricións territoriais e operativas das caixas permitiulles realizar unha política moi agresiva coa cal obtiveron moi bos resultados. Desta forma as caixas galegas, en especial Caixa Galicia, seguiron mellorando moi significativamente a súa posición. Isto maniféstase no incremento continuo que teñen no manexo dos depósitos.

Se facemos unha comparativa coa banca privada, esta manexaba en 1983 o 66,75% dos depósitos mentres que en 1997, era o 51,20%. Sen embargo as Caixas de aforro, que controlaban en 1983 o 31,13% dos depósitos, pasan a dispoñer do 48,8% en 1997. Aínda que a banca privada segue a controlar unha maior cantidade de depósitos, a súa caída é considerable.

Con respecto ao crédito concedido a evolución foi paralela o sucedido cos depósitos. A banca privada reduce a súa concesión de créditos do 64,67% dos totais en 1983 o 56,47% en 1997. Sen embargo, de novo, as Caixas de aforro mantiveron unha tendencia contraria e aumentaron os créditos concedidos do 33,3% en 1983 o 43,53% en 1997. Por outra banda, centrándonos noutro indicador como é o rateo crédito/depósitos, observamos que este tamén se aproximou á media española. Así pois, estes datos fan mellorar considerablemente o déficit histórico da expulsión dos recursos financeiros galegos cara outras CCAA. Aínda que o nivel de depósitos siga a superar o crédito concedido, durante os primeiros anos da década dos noventa producese unha mellora que fan converxer a Galicia coa media española.

Agora ben, tamén cómpre sinalar que esta mellora do rateo indicado ven dada principalmente por dous factores. En primeiro lugar o aumento considerable do crédito á Administración Pública Galega e en segundo lugar, mentres os depósitos crecen a un ritmo do 10% anual o crédito faino de forma paralela á evolución económica (Castañón, Rojo e Martínez, 1995).

Ademais por outra banda, deberíase ter en conta o sinalado por (Fernández e López, 2000, p. 565):

"*Se o saldo da competencia polos depósitos ten sido favorable ás caixas de aforro, estas non teñen sabido, cando menos na Comunidade Autónoma de Galicia, orientar na mesma medida cara o financiamento de actividades produtivas os recursos alleos obtidos, operando moito mais no mercado interbancario ou outros, que garantían unha elevada rendibilidade. Por outra parte, Galicia presenta unha rateo crédito/depósitos nas caixas de aforro que se sitúa no tramo baixo das Comunidades Autónomas*"

Aínda que unha gran maioría dos economistas galegos, coma xa foi exposto, incorren na problemática da expulsión dos recursos financeiros galegos cara as rexións mais desenvolvidas do Estado como unha das principais barreiras que impiden o desenvolvemento económico de Galicia, existen algúns outros autores que se opoñen a esta idea. Este é o caso de Sequeiros (1990), que comparando a evolución do crecemento do PIB de Galicia e o conxunto de España, nega tal afirmación.

Desta forma o autor indica que o crecemento do PIB galego e español, durante o período 1955 e 1988 é practicamente o mesmo en termos globais (existe algún período no que a economía española crece mais ca galega ou viceversa, pero finalmente estas diferenzas son compensadas)

Nunha primeira crítica, Sequeiros (1990, p. 60)manifesta que:

"*As exportacións de aforro cara outras rexións españolas mais prósperas non se cuantificou nin probou documentalmente, nin tampouco se explicou o por qué desa exportación. En última instancia, por qué se supón que a rendibilidade do capital é inferior en Galicia que en España?*".

Mais por outra bando o autor tamén recorre a outros indicadores económicos para reforzar a súa hipótese da negación da fuga dos aforros dos galegos cara as rexións mais ricas como causa do atraso económico de Galicia. Así Sequeiros (1990, p. 61) emprega a renda per cápita galega, para indicar que sendo esta mais reducida ca española, equivale a dicir que en Galicia existe unha maior propensión ao consumo e unha menor propensión ao aforro ca en España. De forma detallada, Sequeiros (1990, p. 61):

"*En Galicia, o consumo privado era o 82.94% do PIB rexional en 1981, mentres que en España o porcentaxe anterior era da orde do 74.41%, tamén en 1981. Sen embargo e isto e lóxico, Galicia tiña un consumo privado por habitante de 302.021 pts o ano, mentres ca media española foi de 320.942 pts en 1981*".

Desta forma e tendo en conta os datos ofrecidos resulta, segundo o autor, contraditorio que poida existir unha fuga de aforros cara afora ao mesmo tempo que os índices de crecemento do PIB da economía galega son practicamente os mesmo ca española e ademais, os índices de aforro da economía galega son menores. Engade tamén que non só é certo que e a totalidade do aforro galego sexa investido no territorio, senón que tamén considera que existe unha importación de aforro externo é dicir, que para acadar os niveis de crecemento do PIB foi necesario que Galicia absorbera capital tanto do resto de España coma do estranxeiro. Pero o problema nesta afirmación é que o propio autor cae na mesma crítica que realiza a aqueles autores que expoñen o desequilibrio entre aforro e crédito e é que a súa hipótese tampouco está avalada por ningunha fonte estatística nin ningún dato contrastado que verifique a súa hipótese de que Galicia necesitou de aforro externo para manter os niveis de crecemento presentados.

Como se puido observar a través da revisión da literatura, a idea que predomina é a de que o atraso económico que afecta a Galicia deriva en boa parte do desequilibrio existente entre investimento e aforro. Galicia, contando con un alto nivel de aforro comparable a calquera pais desenvolvido, expulsa este recurso cara as rexión mais desenvolvidas.

O principal punto de crítica que se pode facer a todas estas obras e que carecen dun análise empírico e estatístico o suficientemente rigoroso para poder sustentar as súas hipóteses. Compréndese tamén que se está a falar de investigacións económicas que datan, nalgúns casos, da década dos 60 e 70, período no cal as fontes estatísticas dispoñibles eran mínimas e a súa calidade mais que dubidosa, ademais de ter en conta a inexistencia de contabilidade rexional.

Desta forma a única información directa dispoñible sobre este desequilibrio e a presentada basicamente polo Banco de España a través do volume de crédito e aforro segundo Comunidade Autónoma e posteriormente engadindo os datos por provincias. Resulta importante resaltar que esta información non resulta ser de todo idónea, xa que nunha gran maioría de veces a Comunidade Autónoma ou provincia onde é asignado o crédito non ten porque coincidir co lugar onde se levará a cabo o investimento. Por exemplo segundo o volume da operación da que se trata, algúns dos créditos teñen que ser aprobados dende as

sedes centrais das entidades, asignándolles a eses lugares o correspondente crédito concedido, pero en realidade o investimento terá lugar noutra rexión.

Castañon et al. (1995), intentan ir mais alá da recollida de información proporcionada polo Banco de España sobre a relación existente entre créditos e depósitos e recollen ademais o balance de situación das diferentes entidades bancarias que operan en Galicia. As conclusión que se extraen son acordes o punto de vista dominante que existe durante as últimas décadas: Galicia expulsa recursos financeiros. Pero ao mesmo tempo os autores sinalan que non é posible concluír que en Galicia existe unha expulsión do aforro cara outras rexión simplemente tendo en conta o rateo crédito depósitos e engaden que esta hipótese só podería ser confirmada realizando un estudo da Contabilidade Rexional de Galicia.

Desta forma os autores constrúen a balanza de pagamentos de Galicia co resto do mundo co obxectivo de poder verificar ou desmentir a hipótese da expulsión de recursos financeiros de Galicia. Os resultados obtidos amosan que Galicia no ano 1990 contaba cun saldo da conta corrente e de transferencias de capital negativo de 12.043 millóns de pesetas, o que implicaba que Galicia non só non expulsaba recursos senón que ademais necesitaba da entrada de capital estranxeira.

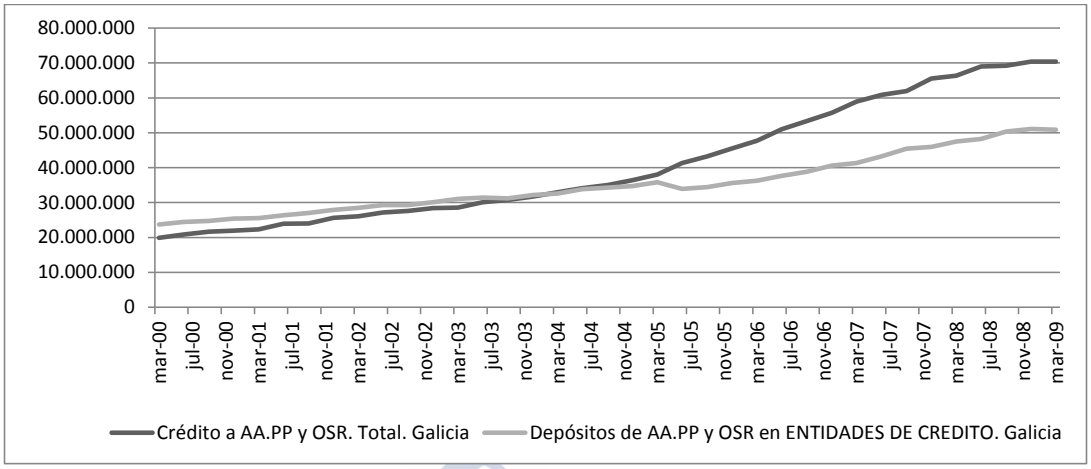
No propio exercicio recoñecese que resulta difícil crer que poidan ser negativos o saldo das transferencias correntes e mais especialmente o das transferencias de capital

5.5.2 As consecuencias da expansión do crédito na economía galega.

Se ata a entrada na década do 2000 a expulsión do aforro de Galicia era o principal problema a analizar na literatura económica galega, a partires de dita data comeza a mudar xa que como se amosará a continuación, Galicia por primeira vez na historia, rexistrará unha diferenza entre crédito e aforro positiva, isto é, os créditos superarán ao aforro existente nos bancos e caixas de aforro en Galicia.

Na gráfica 5-9 obsérvase que se a comezos do anos 2000, a diferenza entre crédito e aforro seguía sendo negativa para Galicia, dende o ano 2003 esa diferenza vai diminuíndo ata converterse nun significante saldo favorable aos créditos concedidos.

O volume de créditos concedidos acadou en decembro do ano 2007 un total de 65.554,7 millóns de euros, con un volume de depósitos de 45.939 millóns de euros. O rateo crédito depósitos saltou a unha porcentaxe do 143%. Toda esta afluencia de crédito coincide temporalmente, coa etapa de maior crecemento económico de Galicia, con un crecemento medio do PIB durante o período 2004-2007 do 3,7% anual, acadando o investimento en Formación Bruta de Capital un total de 17.100 millóns de euros no ano 2007 e con unha taxa de paro do 6,6%



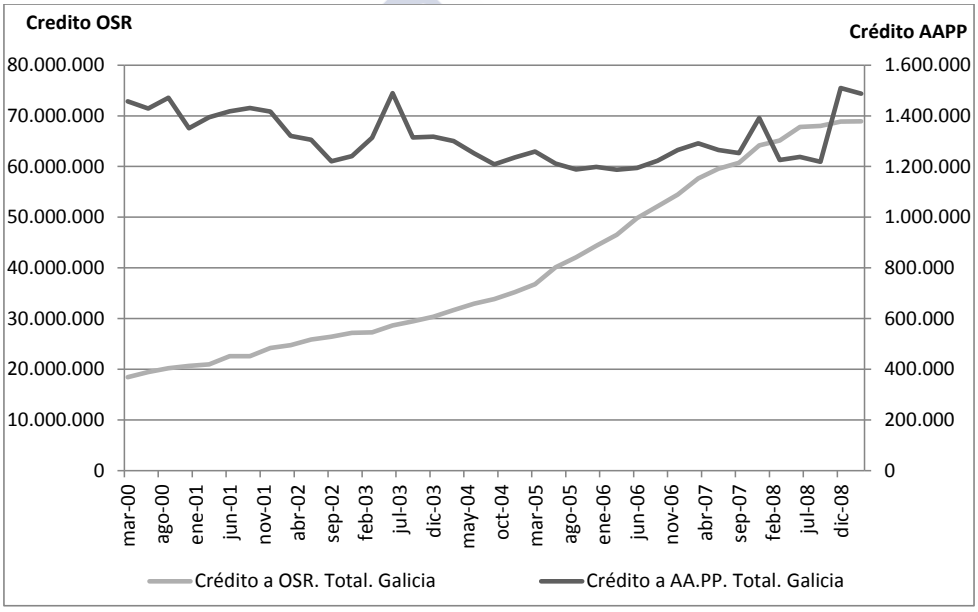
Gráfica 5-9: **Evolución crédito e aforro en Galicia. Marzo 2000-Marzo 2009. Miles de euros. Fonte: elaboración propia a partir do IGE.**

Táboa 5.35: ***Crédito e aforro en Galicia. Decembro 2002-Decembro 2008. Millóns de euros.***

Miles euros	Crédito a AA.PP e OSR. Total. Galicia	Depósitos de AA.PP e OSR en ENTIDADES DE CREDITO. Galicia	Diferenza entre créditos depósitos	Rateo crédito depósitos (%)
dic-02	28.405,83	30.067,19	-1.661,36	94
dic-03	31.682,52	32.152,95	-470,42	99
dic-04	36.434,44	34.745,74	1.688,70	105
dic-05	45.548,23	35.639,60	9.908,63	128
dic-06	55.744,88	40.620,50	15.124,39	137
dic-07	65.554,74	45.939,14	19.615,60	143
dic-08	70.369,80	51.056,34	19.313,46	138

Fonte: elaboración propia a partir do IGE.

Unha das característica principais de todo este auxe crediticio foi que tivo como principal protagonista os axentes privados da economía. Así pois, como se observa no gráfico presentado a continuación, foron as familias e as empresas as principais receptoras do crédito mentres que as AAPP, foron reducindo incluso os seus niveis de endebedamento. Desta forma, no primeiro trimestre do ano 2008 a débeda que mantiñan os fogares e as empresas galegas acadaba os 65.555 millóns de euros, é dicir, representaba o 116,8% do PIB galego. Aínda que tamén é certo que en comparación co resto de CCAA, Galicia situábase en posicións intermedias e por debaixo da media. Por exemplo as familias e empresas da Comunidade de Madrid serían as mais endebedadas, con un total de 424.836 millóns de euros (o 228% do PIB madrileño) seguida de Cataluña, con uns 325.245 millóns de euros (166% do PIB catalán), Andalucía, 233.543 millóns de euros (160,6% do PIB andaluz) e Valencia, 178.457 millóns de euros (171,7% do PIB valenciano). Para o conxunto total do Estado, a débeda acadaba os 1,7 billóns de euros é dicir, o 157% do PIB español.



Gráfica 5-10: **Evolución crédito a Outros Sectores Residentes e a AAPP. Marzo 2000-Marzo 2009. Miles de euros. Fonte: elaboración propia a partir de IGE.**

Con esta descrición pódese resumir a etapa de forte expansión económica que viviu Galicia durante o período 2000-2008. O auxe do crédito da economía galega sería pois un dos piares fundamentais do crecemento económico experimentado, xerando unha importante burbulla inmobiliario e endebedando principalmente aos sectores familias e empresas.

5.5.3 O fin da expansión do crédito e o inicio da crise.

A partir do ano 2009, co inicio da crise a economía galega volve de novo a experimentar un importante cambio e o problema histórica dun importante desequilibrio entre crédito e aforro ponse de novo de manifesto.

A crise financeira trouxo asociado por unha banda, unha importante reestruturación do sistema financeiro español, coa fusión de diferentes bancos, e a bancarización das caixas de aforro e por outra, unha profunda restrición do crédito.

Galicia non foi allea a todo este fenómeno e os cambios que se deron no sistema financeiro do territorio derivaron ao mesmo tempo, na maior diferenza entre créditos e depósitos da historia económica de Galicia así coma tamén, na maior diferenza que se deu en toda España.

Desta forma, a relación crédito depósitos foi en aumento a partir do ano 2009. Se en Decembro de dito ano o rateo crédito depósitos era do 132%, este foi diminuíndo ata acadar o 65% en Decembro do ano 2016. Isto tradúcese en que se no ano 2009 os crédito superaban aos aforros en 17.411 millóns de euros, no ano 2017 esta vez serían os aforros os que superasen aos créditos en 21.033 millóns de euros. Isto supón que Galicia mantén unha diferenza entre crédito e depósitos que acada o 34,4% do seu PIB.

Táboa 5.36: ***Crédito e aforro en Galicia. Decembro 2009-Decembro 2015. Millóns de euros.***

	Crédito a AA.PP e OSR. Total. Galicia	Depósitos de AA.PP e OSR en ENTIDADES DE CREDITO. Galicia	Diferenza entre créditos depósitos	Rateo crédito depósitos (%)
dec-09	71.282,70	53.871,87	17.410,83	132
dec-10	70.509,14	55.470,22	15.038,91	127
dec-11	64.075,94	53.223,54	10.852,39	120
dec-12	55.021,06	52.978,59	2.042,48	104
dec-13	50.104,32	55.027,44	-4.923,12	91
dec-14	44.911,68	57.510,37	-12.598,69	78
dec-15	43.020,22	57.899,15	-14.878,94	74
Dec-16	42.562,83	59.758,28	-17.195,45	71
Dec-17	40.042,45	61.075,89	-21.033,44	65

Fonte: elaboración propia a partir de IGE.

5.5.4 Unha comparativa de Galicia co resto dos territorios.

Un exercicio importante resulta de analizar a evolución do rateo crédito depósitos entre as diferentes CCAAA, ao longo dunha serie histórica. Deste xeito poderemos analizar como evolucionou o crédito nos diferentes territorios, cara que CCAA fluía o crédito, así como tamén, as diferenzas entre as mesmas.

A táboa 5.38,que se amosa mais abaixo indícanos, en coherencia coa revisión da literatura que se fixo no presente apartado, que Galicia foi un dos territorios con un maior desequilibrio no rateo entre crédito e depósitos. Destacamos catro fases.

1. A primeira delas é aquela que vai dende o ano 1996 ata o ano 2000. Galicia é no ano 1996, xunto con Estremadura e Navarra a que mantén un menor rateo entre crédito e depósitos, acadando o 67%. Para o ano 2000, o rateo sitúase no 87%, soamente por diante de Castela León, Castela a Mancha e Navarra. Pola contra, o maior rateo de crédito depósitos atópase nos territorios de Andalucía, Canarias e Murcia, superando o 100%

2. Para o período 2007-2010, tódolos territorios sitúanse por riba do 100%. Son os anos da financiarización da economía española e onde comeza a crise financeira. Galicia, con respecto ao ano 2007 mellora o seu rateo crédito depósitos, situándose na posición número sete de maior rateo.

3. En dito ano, as CCAA que seguen tendo un maior crédito sobre aforro son de novo as mais turísticas: Canarias, Baleares, Andalucía e Murcia.

Para o ano 2010, os rateos comezan a baixar, situándose Galicia no 120%, o cuarto mais baixo. Sen embargo territorios como Baleares, Madrid ou Valencia incrementan o seu rateo crédito depósitos.

4. Finalmente, no ano 2014, onde xa se materializou a venda de Nova Galicia Banco, Galicia pasa a ser a Comunidade Autónoma co menor rateo crédito depósitos, sendo este do 78%.Son as Comunidades de Baleares, Canarias, Murcia ou Andalucía, as que seguen mantendo a relación crédito depósitos mais elevada.

Nestes datos ofrecidos poden destacarse varios factores relevantes.

1. Destacaríase en primeiro lugar, que Pais Vasco e Navarra, sendo das CCAA que manteñen un PIB per cápita mais elevado de todo o Estado, manteñen un rateo crédito depósitos baixo, especialmente Pais Vasco, en comparación co resto dos territorios.

2. Hai un constante fluxo de crédito cara aqueles territorios onde existe unha maior presenza do sector turismo. Así destaca Canarias ou Baleares.

3. Finalmente, hai territorios como Andalucía e Murcia, que manteñen altos rateos de crédito depósito, mais sen embargo, son Comunidades Autónomas cun PIB per cápita moi por debaixo da media.

4. Outro aspecto importante a destacar, e en liña co indicado no apartado 2.5 da presente tese dedicados ao estudo da converxencia rexional, obsérvase que son as Comunidades do este español as que manteñen un maior rateo crédito depósitos, mentres que as da metade oeste, manteñen un rateo significativamente mais baixo.

Táboa 5.37: ***Relación crédito depósitos nas diferentes CCAA. Millóns de euros.***

	dec 1996		dec 2000		dec 2007		dec 2011		dec 2014	
CCAA	DCD	RCD	DCD	RCD	DCD	RCD	DCD	RCD	DCD	RCD
Galicia	***6.500,01***	***67***	***3.405,25***	***87***	***-19.615,60***	***143***	***-10.852,39***	***120***	***12.598,69***	***78***
País Vasco	7.031,67	75	3.664,72	91	-16.769,63	126	-11.053,93	115	3.092,53	96
Cataluña	16.951,52	79	-17.336,08	119	-149.391,83	185	-150.420,83	177	-80.811,27	141
Andalucía	-2.278,13	106	-14.373,68	127	-122.770,07	211	-116.787,53	210	-65.810,97	160
Valencia	1.015,10	97	-12.591,25	131	-76.539,51	175	-80.715,83	181	-39.730,68	142
Madrid	8.169,13	91	-11.666,91	109	-85.187,05	125	-107.412,84	132	-11.682,15	103
Castela León	11.938,71	54	6.607,22	79	-14.764,18	126	-8.053,83	112	12.790,53	81
Asturias	2.107,09	77	628,18	94	-6.435,50	132	-3.964,16	117	3.847,74	85
Cantabria	1.343,71	71	-348,66	106	-5.824,00	158	-4.705,92	140	-596,08	105
A Rioxa	691,07	74	-249,40	107	-5.538,31	180	-4.288,50	153	-841,36	110
Murcia	-199,17	103	-2.340,40	123	-24.799,64	206	-24.511,26	203	-11.159,68	145
Aragón	3.349,36	74	1.073,10	93	-16.436,57	155	-12.590,95	136	-1.907,14	105
Castela Mancha	4.060,98	70	2.501,31	85	-20.075,67	162	-18.610,37	152	-3.591,59	110
Canarias	-509,09	106	-4.142,41	130	-31.264,85	227	-28.458,46	217	-17.044,51	171
Navarra	2.534,54	63	1.424,69	85	-6.215,96	138	-6.084,01	135	-1.610,49	110
Estremadura	2.343,87	66	876,87	90	-5.729,88	136	-5.511,96	132	745,28	96
Baleares	144,48	98	-3.010,15	129	-24.273,49	234	-26.269,90	240	-12.970,40	162

Fonte: elaboración propia a partir Banco de España.

5.5.5 Valoración dos resultados.

Cando se incorpora a análise da balanza comercial e das relacións crédito depósitos en Galicia, o saldo da balanza fiscal cobra unha maior dimensión.

Centrándonos no comercio interrexional que se da en España, as dúas fontes de datos consultadas para observar a evolución do saldo galego, diverxen en gran medida. Segundo a fonte de datos C-intereg, na que soamente se pode analizar o comercio de bens, amosa que Galicia mantén un considerado superávit, acadando os 5.871 millóns de euros no ano 2011 (o 10.5% do PIB) o que convertería a Galicia nun dos territorios con maior volume de exportación, xunto con Cataluña e País Vasco.

Mais o que se observa é que a balanza fiscal, en especial a realizada polo SCPT a través da metodoloxía carga-beneficio, non garda unha coherencia con ditos resultados, posto que aqueles territorios que manteñen un saldo comercial positivo manteñen ao mesmo tempo un déficit na súa balanza fiscal. O caso galego sería pois dende esta perspectiva unha anomalía, posto que contando con un elevado saldo comercial positivo, mantería ao mesmo tempo un elevado superávit fiscal.

Cando cambiamos a fonte de datos e se analiza agora as táboas input output, así como tamén a balanza fiscal de Galicia dende a metodoloxía fluxo monetario, poderíase concluír que os resultados obtidos ofrecen unha maior coherencia.

As táboas input output, que teñen en conta tanto o comercio de bens e servizos, indican que Galicia mantén un déficit no seu saldo comercial co resto de España para os anos 2005 e 2008, así como un pequeno superávit para o ano 2011. Ditos resultados gardarían pois unha maior relación co saldo da balanza fiscal de Galicia, xa que como foi amosado, en especial para o 2008 e 2011, os dous saldos estarían equilibrándose.

Empregando o análise do comercio interrexional tamén se pode observar como se produce a concentración da actividade económica en determinados territorios, en especial a que se da na capital do Estado.

As táboas input output indican que Madrid mantivo un considerable superávit no ano 2010, que acadou os 27.881 millóns de euros isto é, 14% do seu PIB. Cando se desagrega ese resultado, pode concluírse que dito saldo é debido a que Madrid converteuse no principal exportador de servizos ao resto de España, xa que o seu saldo comercial de servizos acadaría os 38.378 millóns de euros para o 2010, o 19% do seu PIB.

Deste xeito, conclúese que o proceso de descentralización fiscal e política en España trouxo asociado unha política económica que promoveu a concentración dos servizos en Madrid, o que fixo que este territorio manteña un moi elevado superávit na súa balanza comercial co resto dos territorios de España e se converterano principal centro económico, producindo importantes desequilibrios co resto das Comunidades Autónomas.

En relación o rateo crédito depósitos, Galicia experimentou por primeira vez na súa historia, partir dos anos 2000, un maior volume de créditos que de depósitos e que chegou a acadar o 143% no ano 2007. Aínda que dita expansión do crédito axudou a mellorar o saldo da balanza fiscal e o saldo da balanza comercial, a nivel xeral, Galicia non mudaría a posición que ocupa dentro dos fluxos interrexionais.

Na actualidade o rateo crédito depósitos en Galicia é o mais baixo do Estado, o que pon de manifesto que o problema histórico que foi tratado por diversos economistas galegos, adquiriu unha maior dimensión nos últimos anos, especialmente a partir da desaparición das Caixas de Aforro en Galicia e no conxunto do Estado.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

6. UNHA APROXIMACIÓN AOS FLUXOS INTERTERRITORIAIS OCULTOS DERIVADOS DA EXECUCIÓN DE OBRA PÚBLICA FINANCIADA POLO O ESTADO NAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. O CASO DE GALICIA 2005-2012.

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

6.1 Introdución.

A relación entre gasto público en capital, especialmente os investimentos en infraestruturas, e crecemento económico, resulta ser unha área de estudo que conta cunha longa tradición. Mais os resultados aportados están lonxe de ser unánimes. Existen un bo número de traballos de carácter econométrico que atopan unha relación positiva entre investimento en infraestruturas e aumento da produtividade e, polo tanto, o crecemento económico (p.e. Aschauer, 1988; Aschauer, 1989; Eberts, 1989; entre outros).

Sen embargo, existen tamén un bo número de traballos académicos que cuestionan o impacto económico xerado polo investimento do Estado en obra pública nun territorio. Pódense destacar os traballos aportados por Munnell (1990) e De la Fuente e Vives (1995), onde se conclúe que a relación entre o investimento en infraestruturas e crecemento económico e pouco significativa. Tamén poderiamos destacar outra serie de traballos nos que se obtén un resultado negativo entre infraestruturas e crecemento económico (Holtz-Eakin, 1994; García-Milá, McGuire e Porter, 1996; Sala i Martín, 1997; Martínez, 2002).

En relación aos traballos que cuestionan os efectos positivos do investimento en infraestruturas co crecemento económico, resulta importante destacar o traballo de Rodríguez Pose e Fratesi (2002). A relevancia de dito traballo é que leva a cabo unha análise dos Fondos Estruturais da Unión Europea e, concluíndo en xeral o seu éxito, constata tamén que aquelas rexións que primaron o gasto en infraestruturas acadaron un menor grado de converxencia que aquelas outras rexións que procuraron un equilibrio do gasto entre os diferentes eixos de actuación que propoñían tales fondos.

En España, dito campo de estudo conta tamén cunha longa tradición. Así pódense sinalar traballos coma o de González-Páramo (1995), De la Fuente (1995), Serrano et al. (1995), Cantos, Gumbau-Albert e Maudos (2005), onde se destacan, polo xeral, unha relación positiva entre ambas variables. O seu impacto económico foi tamén obxecto de diversas publicacións do especialista en transportes G. de Rus, quen en base o método custo-beneficio, observa unha relación complexa e a miúdo contraditoria (Rus, 2007; Rus, 2009a; Rus, 2009b)

Un aspecto fundamental no estudo do gasto público en capital e crecemento económico, é o relativo á distribución xeográfica do mesmo e as disparidades existentes entre os diferentes territorios. Entre os traballos que se centran neste campo destacan os de Mas, Pérez e Uriel (1993), Mas, Maudos, Pérez, e Uriel (1993) y De la Fuente (1996).

Resulta importante destacar o traballo recente de Serrano et al. (2017), onde se realiza un estudo sobre a distribución entre as CCAA do stock de capital público para o período 2000-2013 e que pon de manifesto as diverxencias existentes entre os diferentes territorios, especialmente en activos como maquinaria e activos non TIC, software e I+D.

Sen embargo, na ampla literatura existente sobre os efectos do investimento público en infraestruturas, incluso naquela que a aproxima dende a perspectiva dunha política anticíclica, préstase practicamente unha nula atención aos que poden ser denominados como *fluxos*

interterritoriais ocultos e que derivan de dito investimento en infraestruturas, é dicir, da actividade económica xerada na fase de execución e a súa dimensión territorial. Isto é, o feito de que o gasto público en infraestruturas sexa executado a través da concesión de obra a unha empresa privada, xera unha serie de fluxos entre territorios, promovendo non soamente un beneficio naquel territorio onde se leva a cabo a infraestrutura específica, senón tamén, nos territorios onde se concentran as empresas que executan a obra.

O que observamos é que, efectivamente, a Administración Central leva a cabo unha política de gasto público nunha Comunidade Autónoma a través, neste caso, de investimento en infraestruturas, pero ao mesmo tempo dita política xera unha serie de fluxos económicos que regresan o territorio onde se localiza a empresa contratista ou as empresas provedoras desta. Deste xeito, asúmese que dito investimento traerá asociado a xeración de:

1. A creación do activo fixo, isto é, a propia creación da infraestrutura nun determinado territorio, que terá un impacto maior ou menor no crecemento económico a longo prazo dese territorio.

2. A actividade económica xerada no propio proceso de construción da infraestrutura, que se materializa, por unha parte, nas compras de bens e servizos especializados e compras do grupo e provedores, e por outra, a través dos denominados *gasto xerais*, que fan referencia á parte dos gastos que mantén a sede central da empresa debido ao desenvolvemento e xestión da execución dun proxecto.

3. Finalmente, teríamos como outra activo xerado os beneficios empresariais que se obteñen da propia licitación de obra e que se acumularían, nunha primeira fase, naqueles territorios onde se radica a sede central da empresa. Como consecuencia disto, tamén se xeraría un incremento das rendas e dos impostos relacionados, tales coma: o Imposto de Sociedades, Imposto de Patrimonio e outros impostos (especiais, locais, IRPF dos empregados) radicados naqueles territorios onde se concentran as empresas beneficiarias.

O punto clave reside en que a actividade económica ligada á execución do investimento/compra pública, representou nas últimas décadas (e na actualidade) unha peza fundamental da economía española, e a realidade é que a localización das empresas adxudicatarias non se atopa equidistribuída territorialmente, senón todo o contrario, presentan unha fortísima concentración nun número reducido de CCAA ou cidades.

Neste sector, en particular as grandes empresas de Construción e Infraestruturas (p.e. as agrupadas en SEOPAN), está radicado principalmente na capital do Estado e, polo tanto, cabe formular a hipótese de que parte do gasto público executado polo Estado nas CCAA periféricas, executado por grandes empresas, actúa como desenvolvemento/motor do sector da construción e industria e servizos asociados a dito sector localizado na capital, constituíndo unha das súas especializacións produtivas mais relevantes.

Ante esta perspectiva, cremos necesario abrir a reflexión sobre tales fluxos interterritoriais ocultos, é dicir, aqueles fluxos que se xeran a través do gasto público

promovido pola Administración Central, particularmente os relacionados co investimento ou compras públicas financiadas con aquel gasto. Entre aqueles fluxos ocupan un lugar relevante os que se materializan concretamente nos denominados *beneficios industrias* e *gastos xerais,* na medida en que actúan como motor dunha actividade económica do potente sector empresarial que executa esas actividades (obra civil, contratos, servizos avanzados, servizos enxeñería e consultoría, servizos financeiros, provedores de materiais, etc..).

Esta dimensión do gasto público executado pola Administración Central nas CCAA, que como se comentou é totalmente ignorada no estudo sobre os efectos do gasto público en infraestruturas sobre crecemento, resulta fundamental analizala co obxectivo de poder desentrañar as relacións que se establecen entre os diferentes territorios. A importancia deste aspecto sempre esquecido foi destacado en Vence (2005). En dito traballo sinálase que parte das transferencias que realiza a Administración Central cara un determinado territorio son levadas a cabo a través de empresas privadas radicadas noutros territorios, polo que se xera un novo fluxo económico directo, en forma de pago por unha transacción mercantil, cara aquel outro territorio onde se ubica a empresa e toda unha serie de fluxos indirectos ou de segunda ronda.

Claro está que este tipo de fluxos "de retorno" da execución da infraestrutura debe ser explicitamente considerado o analizar os fluxos económicos entre as CCAA, tendo en conta que este fluxo económico é o espello dun fluxo fiscal. O que constitúe un complemento necesario na análise de los fluxos fiscais entre CCAAA (balanzas fiscais).

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

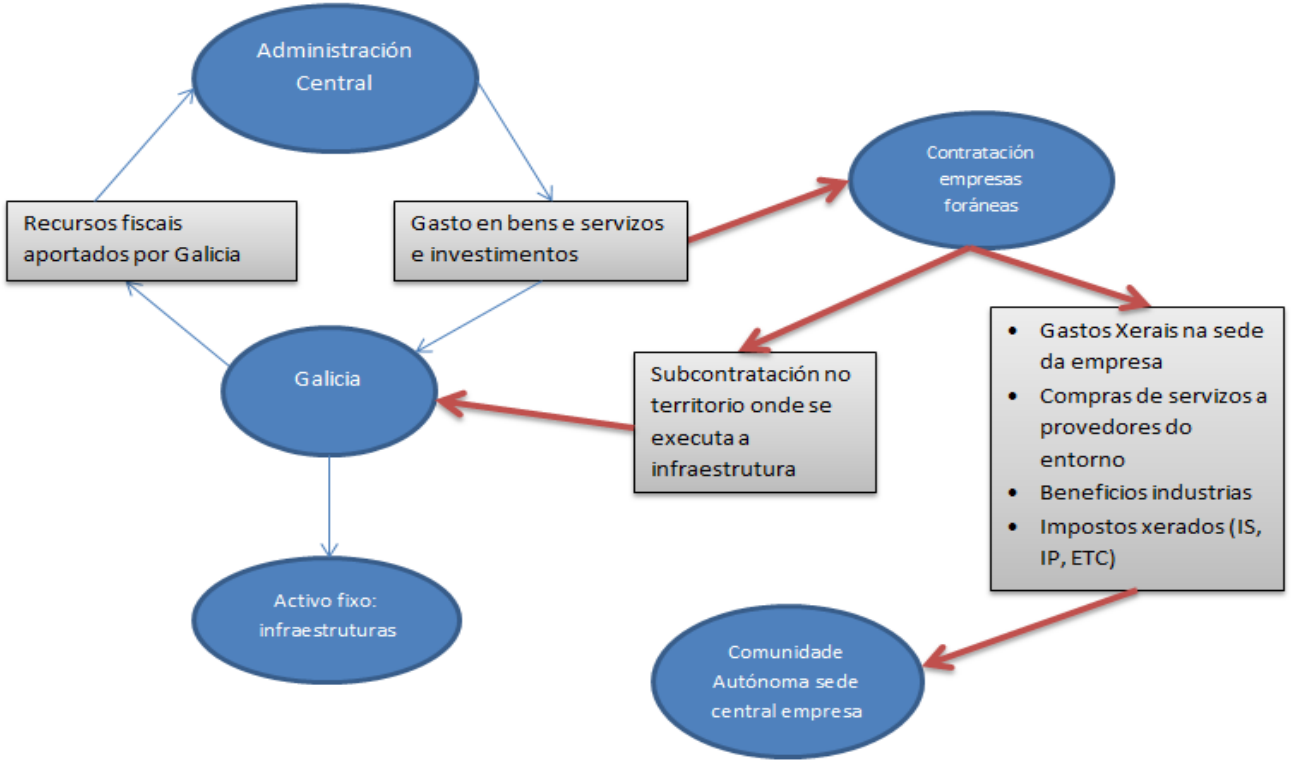


Figura 6-1: **Os fluxos económicos xerados polo investimento e gasto público da Administración Central en Galicia. Fonte: elaboración propia.**

Como se mostra na figura 6.1, a adxudicación de obra pública por parte da Administración Central a unha empresa non soamente xera un efecto directo no territorio onde se leva a cabo a construción da infraestrutura, neste caso de estudo Galicia, senón que se producen os que poden ser denominados como fluxos interterritoriais ocultos cara aqueles territorios onde se localizan as empresas adxudicatarias, promovendo ao mesmo tempo, a concentración-centralización de tal sector nun territorio.

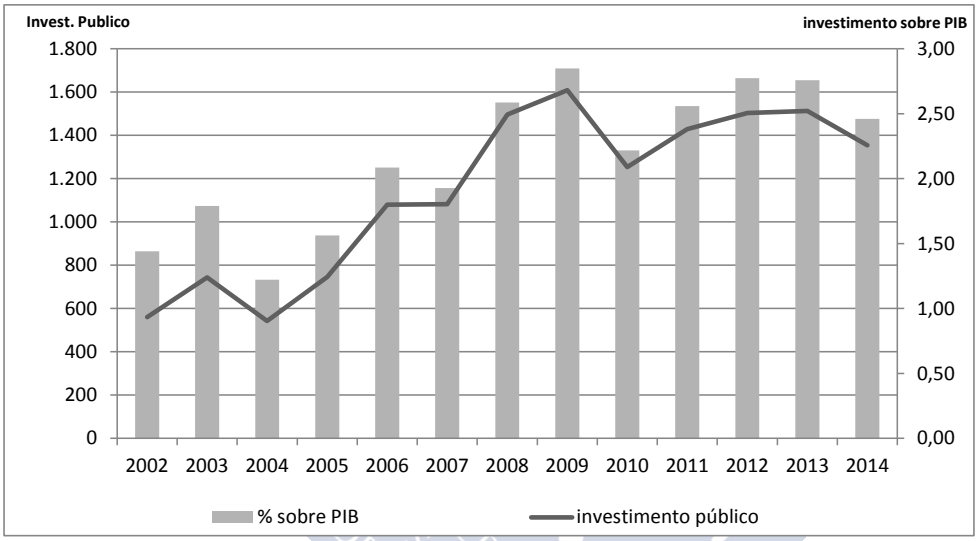
De este modo, o presente capítulo da tese ten como obxectivo fundamental analizar e cuantificar tales fluxos interterritoriais ocultos, isto é, a estimación dos beneficios industriais e gastos xerais derivados da adxudicación e execución de obra pública por parte da Administración Central. Neste caso analizaremos a obra pública financiada pola Administración central do Estado en Galicia para o período 2005-2012, así coma tamén, identificaremos cal foi a principal Comunidade Autónoma receptora de ditos fluxos co obxectivo de sinalar o nivel de concentración e centralización de tal sector produtivo.

Resulta importante indicar que non se pretende concluír que os beneficios industriais pertenzan na súa totalidade á Comunidade Autónoma á cal se lle imputan. Isto é, unha parte dos accionistas das empresas que se identifican non teñen porque ser residentes en tal territorio e, polo tanto, unha parte dos beneficios serán de novo reenviados cara aqueles territorios nos cales residen os accionistas. Agora ben, esa concentración de beneficios no territorio onde se concentran e que se materializan principalmente, na capacidade fiscal da Comunidade Autónoma, xeración de emprego, valor engadido bruto da Comunidade Autónoma, etc.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

6.2 Volume de Licitación anual e empresas beneficiarias.

O investimento público realizado pola Administración Central en Galicia ata o ano 2002 foi pouco significativa; dende o ano 1997 ata o 2001 o investimento medio foi de 500 millóns de euros, o redor do 1,5% do PIB galego dos sinalados anos, o que resulta moi por debaixo do peso do PIB galego sobre o total do Estado. Resulta ser a partir do 2003-2004 cando o investimento comezará a crecer, chegando a un máximo de 1.608 millóns de euros no ano 2009, representando concretamente o 2,85% do PIB galego.



Gráfica 6-1: **Evolución do investimento da AC en Galicia. 2002-2014. Millóns de euros. Fonte: elaboración propia a partir de Memorias da Delegación do Goberno en Galicia.**

De forma paralela ao investimento público, lévase a cabo a licitación de obra por parte da Administración Central.

Dende o 2007 ata o 2012, a licitación de obra pública sitúase como media nos 931 millóns de euros, destacando como principais Organismos Públicos licitadores Fomento e Adif.

Deste xeito Fomento licitou un total de 2.803 millóns de euros para o período 2005-2012, supoñendo o 36,57% do total licitado pola Administración Pública. No caso de Adif, a licitación realizada acadou os 2.281 millóns, supoñendo o 30%.

Así pois, estes dous organismos concentran o 66,34% do total adxudicado, atopándose ao mesmo tempo a unha considerable distancia do terceiro Organismo que mais obras licitou en Galicia, Augas Cuencas do Norte (ACUANORTE), supoñendo o 5,57% do total.

Táboa 6.1: ***Volume adxudicado de obra pública da AC en Galicia. 2005-2014. Millóns de euros.***

2005	650,30
2006	818,54
2007	936,08
2008	904,78
2009	856,11
2010	888,84
2011	786,84
2012	1.212,60
Total	7.054,13

Fonte: elaboración propia a partir da Federación Galega da Construción

Polo tanto, Fomento e ADIF son os principais adxudicatarios, con mais do 66% do volume. Desta forma o investimento da Administración Central en Galicia nestes anos ven explicado na súa práctica pola creación de infraestruturas, en concreto pola construción da liña de alta velocidade que conecta Madrid con Galicia e que absorbe o 60% do volume total de obra pública adxudicada pola Administración Central.

Táboa 6.2: ***Volume adxudicado polos principais OOPP en Galicia. Millóns de euros.***

Organismos Licitadores	Total Adxudicado	%
Fomento	2.802,82	36,57
ADIF	2.281,34	29,77
Augas Cuencas do Norte (ACUANORTE)	426,71	5,57
AENA	395,53	5,16
Autoridades Portuarias	346,21	4,52
Sociedade Estatal de Infraestruturas Terrestres	127,06	1,66
Medio Ambiente	111,92	1,46
Confederación Hidrográfica do Norte	102,13	1,33
Augas Cuencas de España (ACUES)	55,10	0,72
Traballo e Asuntos Sociais	52,62	0,69

Fonte: elaboración propia a partir da Federación Galega da Construción.

Como xa foi descrito anteriormente, o gasto realizado pola Administración Central, neste caso a través da licitación de obra pública, trae consigo non so un beneficio presente e futuro para aquel territorio onde se realiza o investimento senón tamén, para aquel outro territorio onde se concentrarían as principais empresas adxudicatarias. No caso das infraestruturas de transporte, AVE ou AENA, pode dicirse que tamén beneficiaría ás CCAA que conectan con Galicia e sobre todo Madrid, que consolida o seu rol de nodo.

Desta forma, a través da licitación de obra pública levada a cabo pola Administración Central en Galicia, pódese destacar que das vinte principais empresas beneficiarias españolas,

14 tiñan a súa sede social e a súa sede central en Madrid, 5 estaban situadas en Galicia, e unha delas en Asturias.

Mais ante esta distribución é importante poñer de manifesto que catro das empresas galegas; Copasa, San José, Grupo Puentes e OCA e a empresa asturiana Coprosa, manteñen parte da dirección xeral en Madrid.

Deste xeito, o que se obtén con esta distribución das empresas contratistas é que a maior parte da actividade económica xerada na fase de estudo, deseño e execución así coma tamén, dos beneficios empresariais gañados, concentraranse naquel lugar onde as sedes empresariais estean ubicadas. No caso que estamos a estudar, concretamente na Comunidade Autónoma de Madrid.

Táboa 6.3: ***As 20 principais empresas con maior volume de obra pública adxudicado en Galicia pola AC. Millóns de euros. 2005-2012.***

		20 principais empresas adxudicatarias	2005-2014	% adxudicado
Madrid	1	Dragados	551,37	7,82
Madrid	2	Acciona	531,53	7,54
Madrid	3	FCC	494,84	7,02
Madrid	4	Ferrovial	477,60	6,77
Madrid	5	Corsan Corviam	405,37	5,75
Ourense	6	Copasa	380,88	5,40
Madrid	7	Vías y Construcciones	279,05	3,96
Madrid	8	OHL	266,27	3,77
Madrid	9	Sacyr	241,81	3,43
Madrid	10	Comsa	232,46	3,30
A Coruña	11	Puentes y Calzadas	180,62	2,56
Madrid	12	Tecsa	117,54	1,67
Pontevedra	13	San José	103,20	1,46
Madrid	14	OSSA	99,20	1,41
Ourense	15	OCA	99,14	1,41
A Coruña	16	Taboada y Ramos	85,80	1,22
Madrid	17	Aldesa	83,41	1,18
Madrid	18	CAVOSA	72,90	1,03
Asturias	19	COPROSA	71,05	1,01
Madrid	20	Convensa	65,18	0,92
		Total	4.785,73	67,84
		Total adxudicado pola Administración Central	**7.054,13**	**100,00**

Fonte: elaboración propia a partir da Federación Galega da Construción.

O diferente volume de adxudicacións recibidas, permitiunos dividir o conxunto de empresas beneficiarias en tres grupos diferentes, tal como se amosa nas táboas 6.4, 6.5 e 6.6.

1. O primeiro deles está composto por aquelas empresas que recibiron un volume de adxudicación superior aos 400 millóns de euros no conxunto do período. Estas empresas son, por maior volume de adxudicación; Dragados, Acciona, FCC, Ferrovial e Corsan Corviam. Todo este grupo de empresas mantén o seu domicilio fiscal en Madrid.

O conxunto destas empresas recibiu un total de 2.460 millóns de euros, o que equivale ao 32,10% do volume total adxudicado en Galicia pola Administración Central para o conxunto do período (2005-2012).

Este grupo de empresas manteñen o seu principal negocio con Fomento e ADIF, xa que a través destas dúas entidades públicas, adxudicáronse un total de 1.783 millóns de euros, isto é, o 72,47% do volume total adxudicado a estas empresas para o conxunto do período. Este protagonismo de Fomento e ADIF, está relacionado coa construción da liña de alta velocidade e que coincide co incremento dos investimentos que se dan en Galicia a partir do ano 2004.

De forma secundaria, destacarían as licitacións realizadas polos seguintes Organismos: Autoridades Portuarias en Galicia, acadando os 86,40 millóns de euros así coma tamén, Aguas de la Cuenca del Norte, con un volume de licitación de 75,85 millóns de euros.

Neste primeiro grupo, non se atoparía ningunha empresa de capital galego, ou algunha empresa que mantivese a súa sede en Galicia.

2. O segundo grupo de empresas é aquel que acadou un volume de adxudicación de entre os 200 e 400 millóns de euros. Tales empresas serían: COPASA, Vías y Construcciones, OHL, Sacyr e COMSA.

Este grupo de empresas recibiu un total de 1.347 millóns de euros, o que supón a metade do recibido polo primeiro grupo de empresas indicado. De novo Fomento e ADIF, son as que xeran o maior volume de negocio, acadando un total de 1.014 millóns de euros, supoñen o 75,28% do negocio total para o conxunto período.

De forma secundaria nos atoparíamos de novo, con Aguas de la Cuenca del Norte que licitou un volume total de 79,2 millóns de euros. Destacarían tamén as Autoridades Portuarias, cun volume de 33,4 millóns de euros, coa Autoridade Portuaria de Vilagarcía como principal protagonista e finalmente, AENA, con 33,4 millóns de euros licitados.

Neste segundo grupo de empresas, soamente habería unha que mantería a súa sede en Galicia, que é COPASA. Tal empresa mantén a súa sede social en Ourense e a súa dirección xeral en Madrid.

3. Por último teríamos un grupo de empresa con un volume de adxudicación de entre os 66 e 180 millóns de euros. Este grupo estaría formado por un maior número de empresas que os dous anteriores grupos, en concreto, o dobre que os anteriores, as cales serían: Puentes y Calzadas, TECSA, San José, OSSA, OCA, Taboada y Ramos, Aldesa, Cavosa, Coprosa e Convensa.

Estas empresas manexaron un total 978 millóns de euros, o que supón unha cifra de negocio moi inferior ao do primeiro grupo de empresas e unha cifra de negocio por empresa moi alonxada da que manexa cada una das empresas do primeiro grupo.

De novo Fomento e ADIF son as que xeran o maior volume de negocio, cun total de 687,54 millóns de euros, o 70,2% do negocio total destas empresas para o conxunto período.

Finalmente como un dos principais organismos licitadores destacaría AENA, acadando os 64,1 millóns de euros. Ademais, en contraposición cos anteriores grupos, como unha da principal xeradora de negocio para estas empresas, destacaría a Sociedade Estatal de Infraestruturas Terrestres cun volume licitado de 59,5 millóns de euros.

Neste último grupo de empresas, nos atoparíamos con catro galegas: Taboada y Ramos, Puentes y Calzadas (*Grupo Puentes*), grupo San José e OCA. Estas tres últimas empresas manteñen, como se dixo, parte da dirección xeral en Madrid. Por último tamén estaría unha empresa asturiana, Coprosa.

.

Táboa 6.4: ***Volume adxudicado por entidades públicas ás principais empresas beneficiarias de obra pública en Galicia(grupo A). 2005-2012. Millóns de euros.***

	Dragados	Acciona	FCC	Ferrovial	Corsan Corviam	Total
ADIF	146,59	130,53	105,12	68,47	139,78	**590,49**
AENA	85,36				69,21	**154,57**
Autoridade Portuaria A Coruña	6,92	1,47	0,77	0,93	3,27	**13,35**
Autoridade Portuaria Ferrol-San Cibrao	12,20	21,34				**33,54**
Autoridade Portuaria Vigo	0,91	1,95	25,03		3,12	**31,01**
Autoridade Portuaria Vilagarcía			8,51			**8,51**
Augas Cuencas do Norte		15,43	9,70	16,54	34,19	**75,85**
Augas Cuencas de España (ACUES)					4,28	**4,28**
Confederación Hidrográfica do Norte	6,55	9,27			7,58	**23,40**
Confederación Hidrográfica Miño-Sil					3,23	**3,23**
Fomento	140,62	348,72	272,72	348,37	81,83	**1.192,26**
Facenda			3,80			**3,80**
Medio Ambiente	9,02					**9,02**
Medio Ambiente Rural e Mariño	2,47	2,13		17,78		**22,37**
Ministerio de Cultura					13,31	**13,31**
Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais	6,89		10,58			**17,47**
Ministerio do Interior				9,74		**9,74**
Salvamento Marítimo				5,65		**5,65**
Zona Franca Vigo	1,80					**1,80**
Outros	2,34					**2,34**
2009 (non existen datos desagregados)	129,73		58,64	10,12	45,44	**243,94**
Total	**551,40**	**530,83**	**494,86**	**477,60**	**405,23**	**2.459,92**

Fonte: elaboración propia a partir da Federación Galega da Construción.

Táboa 6.5: ***Volume adxudicado por entidades públicas ás principais empresas beneficiarias de obra pública en Galicia (grupo B). 2005-2012. Millóns de euros.***

	COPASA	Vías y Construcciones	OHL	Sacyr	COMSA	Total
ADIF	96,47	166,24	79,03	29,49	59,38	**430,61**
AENA	27,53	0,66	5,21			**33,41**
Autoridade Portuaria A Coruña	0,73					**0,73**
Autoridade Portuaria Vigo					0,96	**0,96**
Autoridade Portuaria Vilagarcía				4,75		**4,75**
Autoridade Portuaria Marín Pontevedra	1,22	3,79	0,00	19,41	2,60	**27,02**
Augas Cuencas do Norte	14,73	9,44	34,19	20,88	0,00	**79,23**
Augas Cuencas de España (ACUES)	2,54					**2,54**
Confederación Hidrográfica do Norte	1,99					**1,99**
Confederación Hidrográfica Miño-Sil				1,50	1,39	**2,89**
Fomento	**119,80**	**88,19**	**83,46**	**129,54**	**162,90**	**583,89**
Facenda						**0,00**
Ministerio de Medio Ambiente	5,24		8,40	1,85	3,77	**19,26**
Ministerio de Cultura	0,21	0,53				**0,74**
Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais						**0,00**
Ministerio do Interior		10,20				**10,20**
Ministerio de Defensa	0,45					**0,45**
Zona Franca Vigo					0,81	**0,81**
Sociedade Estatal Infraestruturas Terrestres	21,31					**21,31**
Dirección Xeral de Estradas	1,34					**1,34**
Correos e Telégrafos			5,50			**5,50**
Autopista do Atlántico				0,58		**0,58**
FEVE					0,67	**0,67**
2009 (non existen datos desagregados)	84,97			33,80		**118,78**
Total	**378,52**	**279,05**	**215,79**	**241,80**	**232,47**	**1.347,63**

Fonte: elaboración propia a partir da Federación Galega da Construción.

Táboa 6.6: ***Volume adxudicado por entidades públicas ás principais empresas beneficiarias de obra pública en Galicia(grupo C). 2005-20012 Millónss de euros***

	Puentes y Calzadas	**Tecsa**	**San José**	**OSSA**	**OCA**	**Taboada y Ramos**	**ALDESA**	**CAVOSA**	**COPROSA**	**Convensa**	**Total**
ADIF	9,84	56,09	52,21	22,38		31,39		29,49	52,24	37,77	**291,41**
AENA	29,77		26,74				7,61				**64,11**
Augas Cuencas do Norte			2,65								**2,65**
Autoridade Portuaria Ferrol-San Cibrao									1,60		**1,60**
Confederación Hidrográfica do Norte					1,48				16,83		**18,30**
Fomento	**60,74**	**41,54**		**76,83**	**53,24**	**17,13**	**75,81**	**43,42**		**27,41**	**396,13**
Medio Ambiente									0,38		**0,38**
Medio Ambiente Rural e Mariño	3,70										**3,70**
Ministerio do Interior			0,30								**0,30**
Sociedade Estatal Infraestruturas Terrestres	37,38		21,31		0,84						**59,52**
FEVE		0,07									**0,07**
SEPE					5,66						**5,66**
2009 (non existen datos desagregados)	39,20	19,95			37,93	37,28					**134,35**
Total	**180,63**	**117,65**	**103,21**	**99,21**	**99,15**	**85,80**	**83,42**	**72,91**	**71,05**	**65,19**	**978,19**

Fonte: elaboración propia a partir da Federación Galega da Construción.

6.3 Beneficios Industriais na obra pública.

O artigo 131 do Regulamento Xeral da Lei de Contratos das Administración Públicas, aprobado polo Real Decreto 1098/2001, establece que o Orzamento de Execución Material (PEM, polas súas siglas en castelán) virá incrementado pola incorporacións de :

- **Beneficio Industrial**
- Gastos Xerais
- IVE

A porcentaxe correspondente, segundo dita lei, aos beneficios industrias establécese no 6% do orzamento. Agora ben, non cabe dúbida de que estas porcentaxes son as que un orzamento debe presentar mais isto non implica que sexa o real. Isto é, os beneficios industriais poderán variar dependendo do tipo de obra e do tamaño da empresas

O beneficio industrial pode verse incrementado substancialmente debido á existencia de diferentes ferramentas.

Unha delas é a figura dos denominados "modificables", que fai variar notablemente os custos da obra en con ela os beneficios finais que se obteñan.

En Ganuza (1998) conclúese que o 77% das obras licitadas presentaban un sobrecusto do redor do 14% do prezo da obra, aínda que un terzo das obras seleccionadas presentaban un sobrecuste de entre o 19% e 20%.

Sería preciso citar aquí o mencionado por Inmaculada Rodríguez Piñeiro (Secretaria Xeral de Infraestruturas do Ministerio de Fomento 2009-2011) que afirmaba que o 98% dos contratos asinados pola Administración Central dende 1996 sufriron modificacións[12].

Para levar a cabo o "modificable", a administración establece un proceso.

a. Se o sobrecusto estimado resulta ser inferior o 10% do prezo da obra, o modificable simplemente é autorizado polos funcionarios que se atopan ao servizo da obra.

b. Se o sobrecusto supoñía un incremento de entre 10% e 20%, é o Ministerio licitador da obra o cal debe autorizar a modificación.

c. Finalmente se o incremento do custe é superior o 20%, implica a paralización da obra e a aprobación polo Consello de Ministros.

Por outra banda faltaría sinalar a existencia doutra figura, o denominada "proxecto complementario", que está vinculado directamente á obra principal que se está a realizar e que

[12] Véxase Doncel, L. (2011): "Las obras públicas, a su precio justo". *Elpaís,* 27 de agosto. Dispoñible en: https://elpais.com/diario/2011/08/27/sociedad/1314396001_850215.html

é directamente adxudicado o mesmo contratista que realiza a obra e que segundo Ganuza (1998) sitúase como media no 7% do prezo da obra.

Así pois teríamos dúas figuras, o modificable e o proxecto complementario, que non son excluíntes, isto é, que na mesma obra poden darse lugar ao mesmo tempo e que podería polo tanto incrementar o prezo da obra finalmente nun 20% aproximadamente.

Finalmente tamén se podería sinalar a pouca claridade e en certos casos a opacidade dos licitadores para establecer o prezo co cal optan a adxudicación.

Como se sinala en Fuentes-Bargues, González-Gaya e González-Cruz (2015), a cultura existente por parte dos licitadores con respecto á estimación do prezo é aquela "*colle o contrato e corre*" ou "*asina o contrato e reclama*".

O que se esconde detrás destas expresións é que o principal obxectivo dos contratistas e conseguir a licitación da obra independentemente dos problemas que poida xerar no futuro ao prezo que foi estimado.

O que se pretende desta forma é desprazar cara o futuro, a través das figuras amosadas anteriormente (modificables, proxecto complementario) unha nova negociación sobre o prezo establecido e polo tanto, sobre unha nova estimación do beneficio.

Por exemplo, unha forma empregada polas empresas para axustar o prezo é a chamada "oferta de acompañamento", como se explica en Fuentes-Bargues et al. (2015, p. 5):

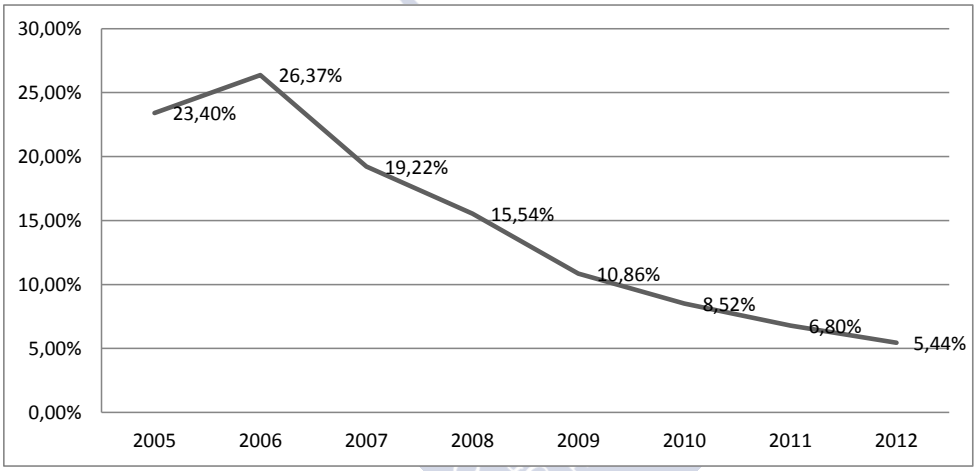
"*Nun concurso unha empresa segura das súas posibilidades de conseguir o contrato polas características da obra ou pola súa tecnoloxía, solicita a outra empresa con capacidade para contratar (e que descartara a súa participación ou simplemente a súa participación fora meramente testimonial) a súa participación na licitación. Para tal caso soe facilitarlle toda a documentación do concurso e no apartado correspondente o criterio prezo indícalle á baixa a proposición económica a realizar. Esta proposición económica soe ser baixa pero lixeiramente superior á empresa interesada, de forma que practicamente asegura a non incursión en oferta desproporcionada ou temeraria da empresa interesada. Por outra parte respecto o resto de documentación técnica, tanto valorada por fórmulas ou mediante un xuízo de valor, o ser similar ou de inferior calidade outorgaralle á empresa acompañante unha menor puntuación. Á empresa interesada, o feito de obter unha puntuación mais elevada no criterio prezo con respecto de outros licitadores e case asegurando a súa non incursión en temeridade, pode ser argumento suficiente para contrarrestar posibles proposicións técnicas de maior calidade de outros licitadores*" .

Así pois o que nos indica a información ofrecida é que as empresas contan con diferentes recursos que lles permiten que os seus beneficios non sexan inferiores ao 6% e incluso que en diferentes casos tales beneficios poidan verse notablemente incrementados.

Para obter unha aproximación máis real ao porcentaxe de beneficios industriais, optouse por acudir á base de datos do Banco de España. Concretamente á base de datos de Ratos sectoriais das Sociedades non Financeiras, centrándonos no sector da actividade de Construción de estradas e vías férreas, pontes e túneles (F401) e en aquelas empresas con facturación que superan os 50 millóns de euros. Na dita base de datos recóllese a rendibilidade do devandito sector entendida como:

Resultado antes de Impostos / Fondos Propios

Por outra banda, establécese esa relación para tres cuartiles (Q1, Q2, Q3). No presente traballo optouse polo Q1, xa que nel se recolle o valor por encima do que se atopa o 75% das empresas do agregado. De esta forma, aplicarase o rateo Q1 anual ao volume de licitación de obras das 20 principais empresas.



Gráfica 6-2: **Resultado antes de Impostos/Fondos Propios. Fuente: elaboración propia a partir de Banco de España.**

A gráfico 6-2 mostra unha considerable coherencia co ciclo económico. No ano 2006, a rendibilidade do sector alcanza o seu máximo histórico, representando o 26,37%, a partir dese ano, e coincidindo co xurdimento da crise, a rendibilidade comeza a baixar ata alcanzar o seu mínimo no ano 2012, supoñendo o 5,44%.

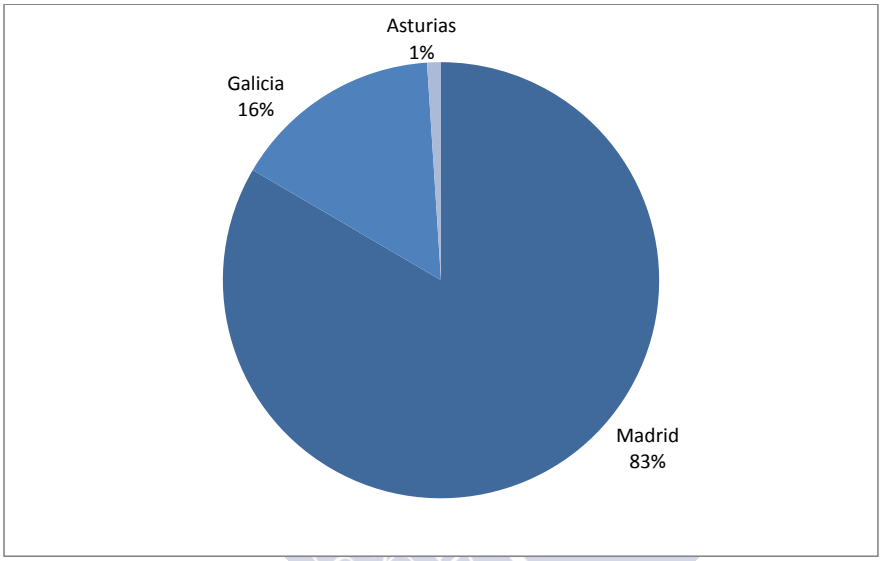
Táboa 6.7: ***Beneficios industriais estimados das 20 principais empresas adxudicatarias de obra pública da AC en Galicia para o período 2005-2012. Miles de euros.***

	Rend. 2005	**Rend.. 2006**	**Rend. 2007**	**Rend. 2008**	**Rend. 2009**	**Rend. 2010**	**Rend. 2011**	**Rend. 2012**	
	23,40%	**26,37%**	**17,22%**	**15,54%**	**10,86%**	**8,52%**	**6,80%**	**5,44%**	**Total**
Dragados	7,93	14,18	13,45	13,10	14,09		6,04	4,21	**72,99**
Acciona		42,39		28,53		7,31		4,64	**82,86**
FCC	15,40	35,11		11,54	6,37	7,18		4,28	**79,89**
Ferrovial	40,48	12,50	10,85	12,76	1,10	2,15		4,18	**84,01**
Corsan Corviam	3,32	5,49	16,44	0,00	4,94	5,73	2,57	5,62	**44,11**
Copasa	3,82	7,48	9,12	4,45	9,23	5,80	3,01	2,78	**45,69**
Vías y Construcciones			4,08	6,59		7,06	1,01	6,03	**24,77**
SACYR	5,88	4,26	3,29	13,91	3,67	1,88	2,45		**35,33**
COMSA	26,10	3,13	7,43			1,09	3,47		**41,21**
OHL	5,37	3,67	11,32				2,33	4,30	**26,98**
Tecsa	0,87	8,14	5,14		4,26	4,02	2,02		**24,46**
Puentes y Calzadas	0,87	8,14	5,14		4,26	4,02	2,02		**24,46**
San José			3,67			6,98			**10,65**
OSSA		11,92		4,91		1,91			**18,74**
OCA	3,46	2,74	6,21		4,12				**16,53**
Taboada y Ramos			2,95		4,05			1,71	**8,71**
Aldesa	1,78	3,49	5,98	4,33					**15,58**
CAVOSA			2,92				2,01		**11,12**
COPROSA	4,03							2,93	**6,96**
Convensa				2,16		4,47			**6,64**
Total	**124,62**	**167,94**	**102,83**	**130,38**	**71,77**	**55,58**	**50,65**	**71,07**	**774,83**

Fuente: elaboración propia a partir da Federación Galega da Construción.

Tendo en conta as vinte principais empresas adxudicatarias de obra civil, os beneficios estimados acadaron os 774,8 millóns de euros, como se indica na táboa 6.7 o que implica un rendemento medio durante o período 2005-2012 que representa o 14,27%.

De dita cantidade, 568,6 millóns de euros corresponden ás empresas madrileñas, o que equivale ao 73,39% dos beneficios totais indicados. Os beneficios das empresas galegas acadarían os 106 millóns de euros, supoñendo o 13,68% do total. Finalmente o beneficio da empresa asturiana sería de7 millóns de euros, o 0,9%.



Gráfica 6-3: **Distribución territorial dos beneficios industriais. Fonte: elaboración propia a partir da Federación Gallega de la Construción.**

6.4 Os Gastos Xerais na contratación de obra.

Para poder executar, neste caso, unha determinada infraestrutura, as empresas de construción precisan dun determinado departamento encargado de levar a cabo o estudo e deseño do proxecto, a oferta de licitación e as diferentes tarefas administrativas que conleva o desenvolvemento de dito proxecto. Na normativa española tales gastos son denominados como os "gastos xerais" das empresas construtoras.

Especificamente o artigo 131 establece que:

"Denominarase orzamento de execución material ao resultado obtido pola suma dos produtos do número de cada unidade de obra polo seu prezo unitario e das partidas alzadas.

O orzamento base de licitación obterase incrementando o de execución material nos seguintes conceptos:

- *1. Gastos xerais de estrutura que inciden sobre o contrato, cifrados nas seguintes porcentaxes aplicados sobre o orzamento de execución material:*

- *a) Do 13 ao 17 por 100, a fixar por cada Departamento ministerial, á vista das circunstancias concorrentes, en concepto de gastos xerais da empresa, gastos financeiros, cargas fiscais, Imposto sobre o Valor Engadido excluído, taxas da Administración legalmente establecidas, que inciden sobre o custo das obras e demais derivados das obrigas do contrato. Excluiranse así mesmo dos impostos que graven a renda das persoas físicas ou xurídicas.*

- *b) O 6 por 100%en concepto do beneficio industrial do contratista.*

Estas porcentaxes poderán ser modificadas con carácter xeral por acordo da Comisión Delegada do Goberno para Asuntos Económicos cando por variación dos supostos actuais se considere necesario.

- *2. O Imposto sobre o Valor Engadido que grave a execución da obra, cuxo tipo se aplicará sobre a suma do orzamento de execución material e os gastos xerais de estrutura".*

Como indica o artigo 131, o beneficio industrial estableceuse de xeito estándar no 6%. Con respecto aos gastos xerais, a porcentaxe varía considerablemente. Ata o 2013, a lei contemplaba que eran os departamentos Ministeriais os cales establecían a porcentaxe de gastos xerais, mais estes deberían estar comprendidos entre o 13% e o 17%.

Así mesmo tales gastos tamén recollen gastos financeiros, cargas fiscais e taxas da Administración que derivan da execución da obra. Exclúense aqueles impostos que graven a renda das persoas físicas e xurídicas.

Mais debido á conxuntura económica actual e á política de axuste de gasto público, lévase a cabo unha modificación da lei que persegue unha maior eficiencia dos recursos públicos.

A Orde FOM/1824/2013, do 30 de setembro, pola que se fixa a porcentaxe á que se refire o artigo 131 do regulamento Xeral da lei de Contratos das Administracións Públicas, aprobado polo Real Decreto 1098/2001, de 12 de outubro, a aplicar no Ministerio de Fomento, establece que:

"*A porcentaxe a incrementar o orzamento de execución material en concepto de gastos xerais, nos contratos competencia deste departamento, para obter o orzamento base de licitación, a que se refire o artigo 131, apartado 1.a) do Regulamento Xeral da Lei de Contratos das Administracións Públicas, aprobado polo Real Decreto 1098/2001, de 12 de outubro, fíxase con carácter xeral no 13 por 100*".

Os gastos xerais da empresa pódense dividir en dous subgrupos: propios da empresa e derivados do contrato. Inclúen (Valderrama, 2007):

- **Propios da empresa:**

  - Estrutura: Xerencia (dirección xeral, staff de apoio, outros), dirección intermedia (dirección delegada, técnicos-xefes de grupo, outros), administración (persoal de oficinas, amortización de locais, consumos correntes, amortización de mobiliario e equipos, outros).

  - Fiscais: Sobre a actividade económica, outros.

  - Financeiros: Financiamento básico, outros avales, outros.

- **Derivados do contrato**:

  - Financeiros: Avais do contrato, aprazamento do pago, retencións pago demorado de revisión de prezos, outros.

  - Taxas e impostos da Administración: Licenza de obras, impostos sobre construción, ocupación de vías públicas, permisos de andamos, inspección e vixilancia, outros.

  - Outros derivados do contrato: Anuncios en prensa, de formalización do contrato, carteis, ensaios, policía e vixilancia durante o período de garantía, permisos de instalacións, seguros específicos, mantemento e conservación durante o período de garantía, outros.

Mais o punto clave é que tales custos son realmente moi difíciles de estimar de forma esóxena á empresa e varían moi considerablemente dependendo do tipo de empresa e proxecto.

En relación a isto Valderrama (2010, p. 4) indica:

"*A empresa construtora, que coñece moi ben o seu importe, soe repartilos en proporción á produción de cada obra é dicir, aos ingresos que agarda da mesma. A canto ascende esta porcentaxe? Pola parte do numerador, do seu tamaño e eficiencia xeral, e pola parte do denominador, o volume de obra. Polo tanto, soe ser mais baixo en empresas grandes, polo que representa unha vantaxe competitiva, polo menos neste concepto. Afortunadamente, as empresas do mesmo tamaño soen competir por obras do mesmo tamaño, polo que tal vantaxe é so relativa. Os valores reais atópanse entre o 4% e 8%".*

Polo tanto, tendo en conta isto último, a lei establece unha porcentaxe de gastos xerais que pode chegar case a duplicar os gastos xerais reais dunha empresa. Deste xeito parte desa diferenza podería ser considerada como beneficio.

Tendo en conta pois que os gastos xerais poden variar entre o 13% e o 17%, poderíase aplicar dita porcentaxe sobre as vinte principais empresas con maior volume de obra pública dende o 2005 ata o 2012. Desta forma a táboa 6.8, indícanos que se os gastos xerais son do 13%, o volume total ascendería para o conxunto do período a 622,14 millóns de euros, mentres que se os gastos xerais son do 17%, o volume total sería de 813,57 millóns. Como media, os gastos xerais supoñen 717,8 millóns de euros.

Como foi sinalado, das 20 principais empresas con maior volume de obra pública en Galicia, 14 delas teñen a súa respectiva sede en Madrid. Isto implicaría que a maior parte da actividade económica xerada asociada a tales licitacións, localízase en Madrid.

Se mantemos unha porcentaxe de gastos xerais do 13%, Madrid acadaría un volume de gastos xerais de 502,75 millóns de euros, mentres que se a porcentaxe e do 17%, o volume sería finalmente de 657,45 millóns de euros. Como media das dúas porcentaxes, obteríase un resultado final de 580,1 millóns de euros.

Con respecto ás empresas galegas, Copasa, San José, Puentes y Calzadas, Taboada y Ramos e OCA, os gastos xerais, variarían dende 110 millóns de euros ata os 144 millóns de euros.

Finalmente, con respecto á empresa asturiana, os seus gastos xerais, acadarían 10,6 millóns de euros.

Chegados a este punto, cómpre facer a seguinte matización. O feito é que como as empresas galegas Copasa, San José, Puentes y Calzadas, Taboada y Ramos e OCA e a empresa con domiciliación en Asturias, Coprosa, manteñen parte da dirección xeral en Madrid, o 50% de tales gastos xerais serán imputados a dito territorio.

Desta forma, se como media os gastos xerais destas cinco empresas foi de 124,8 millóns de euros, o 50% deles, isto é, 62,44 millóns, serán imputados a Madrid, polo que o volume final imputación final de gastos xerais a dito territorio sería de 642,54 millóns.

Táboa 6.8: ***Gastos Xerais das 20 principais empresas adxudicatarias de obra pública da AC en Galicia. 2005-2012. Millóns de euros.***

Miles euros	Total Adxudicado	13%	17%
Dragados	551,40	71,68	93,74
Acciona	530,83	69,01	90,24
FCC	494,85	64,33	84,12
Ferrovial	477,60	62,09	81,19
Corsan Corviam	405,23	52,68	68,89
Copasa	378,53	49,21	64,35
Vías y Construcciones	279,05	36,28	47,44
OHL	215,79	28,05	36,68
SACYR	241,80	31,43	41,11
COMSA	232,46	30,22	39,52
Puentes y Calzadas	180,63	23,48	30,71
TECSA	117,64	15,29	20,00
San José	103,21	13,42	17,55
OSSA	99,20	12,90	16,87
OCA	99,15	12,89	16,86
Taboada y Ramos	85,80	11,15	14,59
Aldesa	83,42	10,84	14,18
CAVOSA	72,91	9,48	12,40
COPROSA	71,05	9,24	12,08
Convensa	65,19	8,47	11,08
TOTAL	4785,73	622,15	813,57

Fonte: elaboración propia a partir de Federación Galega da Construción.

6.5 Estimación final dos fluxos interterritoriais ocultos.

No capítulo presente, mantívose a hipótese de que a través do gasto da Administración Central, neste caso a través do investimento en obra pública, xérase unha contrapartida que implica un fluxo económico, en forma de beneficios industrias e gastos xerais, cara aqueles territorios onde se sitúan as sedes das empresas adxudicatarias. Neste caso téñense en conta as empresas situadas en Madrid, que son as principais adxudicatarias da obra pública.

Na táboa 6.9, amósase o cálculo que trata de realizar unha aproximación ao volume final o cal ascendería o total de beneficios industrias e gastos xerais obtidos polas principais empresas construtoras, cuxa sede se atopa en Madrid, a través da obra pública executada pola Administración Central en Galicia.

Como foi explicado no punto 6.3, os beneficios industriais son calculados a través da base de datos de *Rateos sectoriais das Sociedades non Financeiras*, centrándonos no *sector da actividade de Construción de estradas e vías férreas, pontes e túneles (F401)* e en aquelas empresas con facturación que superan os 50 millóns de euros

No caso dos gastos xerais, como se describiu no punto 6.4 para o período 2005-2012, asúmese que o volume total resulta da media do rango establecido entre o13% e 17%, isto é, o promedio duns gastos xerais que se sitúan entre o 13% e o 17%. Engádense ademais, como se expuxo, o 50% dos gastos xerais do resto das empresas que manteñen parte da súa dirección xeral en Madrid.

Na táboa 6.9, amósase o cálculo que realiza unha aproximación ao volume final o cal ascendería o total de beneficios industriais e gastos xerais do conxunto das principais 20 empresas adxudicatarias e das principais empresas construtoras madrileñas.

O monto total de beneficios industriais e gastos xerais xerados pola licitación de obra pública da ACE en Galicia durante o período 2005-2012 para as 20 principais empresas ascendeu a 1.492,6 millóns de euros. Ao mesmo tempo, os beneficios industriais e gastos xerais das empresas con sede social ou dirección xeral localizadas na capital do estado, acadaron un total de 1.211,2 millóns de euros.

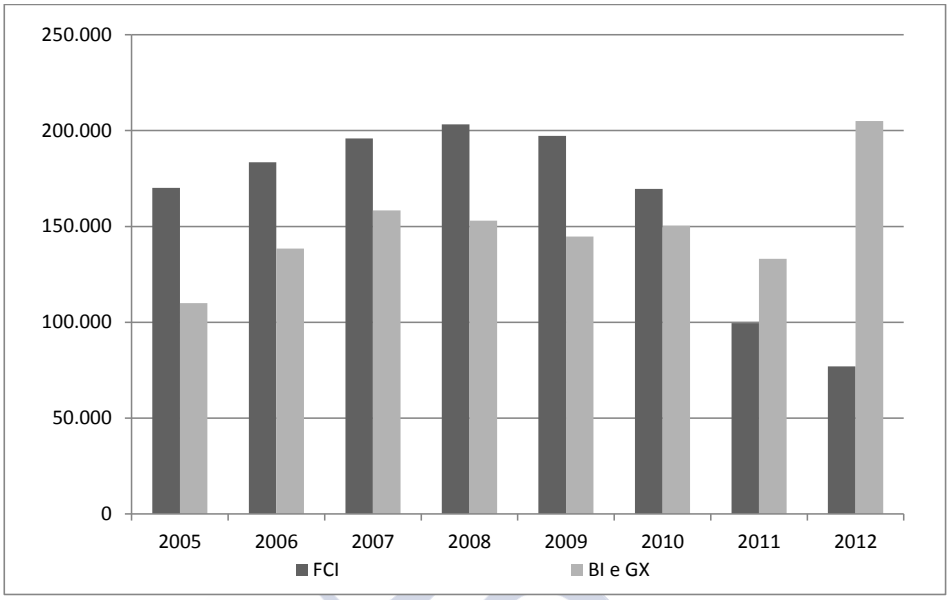
Táboa 6.9: ***Aproximación aos fluxos intertirritoriais ocultos totais e das principais empresas construtoras madrileñas adxudicatarias de obra pública da AC en Galicia. 2005-2012. Millóns de euros.***

	Beneficio Industrial	Gastos Xerais	Total
Principais 20 empresas adxudicatarias	774,82	717,85	1.492,68
Empresas madrileñas	568,66	642,54	1.211,20

Fonte: elaboración propia.

A cifra que indica o total de beneficios industriais e gastos xerais, supón o 16,91% do volume total de adxudicación de obra pública realizada pola Administración Central en Galicia. Isto significa que os beneficios industriais e gastos xerais das empresas sinaladas supuxeron o 16,91% do total licitado en Galicia de obra pública.

Para poder observar o que supón esta porcentaxe anual, pódese facer unha comparativa co recibido por Galicia do Fondo de Compensación Interterritorial.



Gráfica 6-4: **Comparativa entre Fondo de Compensación Interterritorial e Beneficios Industrias mais Gastos Xerais. 2005-2012. Fonte: elaboración propia e IGE.**

Como se observa na gráfica anterior, cando se imputa o 16,91% sobre o volume de licitación de obra pública anual realizada pola ACE no territorio galego e se compara co recibido por Galicia do Fondo de Compensación Interterritorial, pódese concluír, para o conxunto do período 2005-2012, que os beneficios e gastos xerais aproxímanse ao recibido por Galicia do Fondo de Compensación Interterritorial

Isto é, mentres Galicia recibiu do FCI un total de 1.296,25 millóns de euros, os beneficios e gastos xerais acadaron os 1.211,20 millóns de euros, unha cantidade aproximada.

Como foi exposto os datos amosados fan referencia exclusivamente a Galicia e a un caso específico centrado na licitación de obra pública. Mais tamén se podería trasladar tales datos ao resto dos territorios do Estado, así coma tamén, a outros casos de estudo como pode ser o gasto en servizos básicos que realizan os diferentes concellos de España e que son realizados polas grandes empresas de construción española cuxa sede central está situada en Madrid.

Un exercicio de profunda importancia e relevancia, consistiría en tratar de cuantificar aproximadamente todos eses fluxos indirectos para o conxunto das CCAA.

Para poder levar a cabo tal exercicio, establecemos a hipótese de que a porcentaxe de beneficios e gastos xerais xerados pola licitación de obra pública realizada pola Administración Central das principais empresas construtoras radicadas en Madrid é do 16,91%. Tal porcentaxe deriva do cálculo feito para Galicia, isto é:

*(Bfs e GX/total licitado en Galicia)*100*

Por outra banda o volume total de licitación de obra pública realizada pola Administración Central para o conxunto do Estado, acadou para o período 2005-2012, un total de 88.040,68[13] millóns de euros.

Finalmente, se aplicamos a porcentaxe sinalada anteriormente, do 16,91%, sobre o total do volume licitado pola Administración Central para o conxunto do Estado, obteriamos que o total de beneficios industrias e gastos xerais que flúen cara Madrid a través das empresas sinaladas, acada para o período 2005-2012 un total de 14.887,67 millóns de euros, o que equivale a unha media de 1.861 millóns de euros anuais.

6.6 O impacto da licitación de obra pública sobre a recadación fiscal.

Unha parte da contrapartida dos beneficios obtidos polas grandes empresas construtoras radicadas en Madrid, sería o incremento que se daría en dita Comunidade Autónoma sobre as rendas por participación en fondos propios e determinados impostos.

Regresando de novo ao esquema inicial da hipótese establecida, o gasto realizado pola Administración Central, neste caso o investimento en infraestruturas, xeraríanse dous activos: por unha banda teríamos o propio activo físico creado (a infraestrutura correspondente) e por outra, os beneficios empresariais obtidos, que terían un impacto a través do incremento das rendas por participación en fondos propios na Comunidade Autónoma onde se sitúa a sede da empresa beneficiada.

A través do SCPT, podemos ver o peso de cada unha das Comunidades Autónomas sobre o total existente en rendas por participación en fondos propios. O que nos indica dita estatística é que para o ano 2011 o total de rendas por participación en fondos propios dos residentes ascendeu a 27.195 millóns de euros e no 2012 a 26.126 millóns, ao mesmo tempo o peso da Comunidade Autónoma de Madrid sobre ditas cantidades é do 37.5% e 31.40% respectivamente. A porcentaxe de Galicia sitúase o redor do peso do seu PIB sobre o total do Estado.

[13] Dato SEOPAN

Táboa 6.10: ***Rendas do capital por CA e % das mesmas sobre o total. 2011-2012. Millóns de euros.***

	2011		2012	
	Total persoa física e xurídica	% das CCAA sobre o total	Total persoa física e xurídica	% das CCAA sobre o total
Andalucía	825,41	3,04	678,48	2,60
Aragón	509,70	1,87	415,00	1,59
Principado de Asturias	326,44	1,20	249,47	0,95
Canarias	264,69	0,97	201,06	0,77
Cantabria	746,47	2,74	884,20	3,38
Castela Mancha	199,43	0,73	160,68	0,61
Castela León	490,28	1,80	404,68	1,55
Cataluña	7.610,34	27,98	6.548,23	25,06
Estremadura	90,14	0,33	63,42	0,24
Galicia	1.464,79	5,39	1.740,53	6,66
Illas Baleares	706,43	2,60	337,90	1,29
Comunidade de Madrid	10.211,12	37,55	8.204,33	31,40
Rexión de Murcia	182,84	0,67	117,37	0,45
Navarra	149,84	0,55	137,08	0,52
País Vasco	1.670,32	6,14	4.399,19	16,84
A Rioxa	118,23	0,43	59,70	0,23
Comunidade Valenciana	1.599,64	5,88	1.500,46	5,74
Ceuta e Melilla	29,46	0,11	24,86	0,10
Total	**27.195,57**	**100**	**26.126,66**	**100**

Fonte: elaboración propia a partir de SCPT.

Táboa 6.11: ***Rendas do capital por persoas xurídicas e físicas e por CA e % das mesmas sobre o total. 2011-2012. Millóns de euros.***

	2011				2012			
	subtotal persoas físicas	**subtotal persoas xurídicas**	**% persoas físicas**	**%persoas xurídicas**	**subtotal persoas físicas**	**subtotal persoas xurídicas**	**% persoas físicas**	**%persoas xurídicas**
Andalucía	540	285,4	6,53	1,51	421,93	256,54	7,52	1,25
Aragón	327,99	182,11	3,96	0,96	223,06	191,94	3,98	0,94
Asturias	205,95	120,47	2,49	0,64	127,67	121,79	2,28	0,59
Canarias	138,49	126,18	1,68	0,67	126,35	74,71	2,25	0,36
Cantabria	197,45	549,01	2,39	2,9	110,29	773,9	1,97	3,77
Castela Mancha	152,85	46,57	1,85	0,25	108,34	52,33	1,93	0,26
Castela León	415,94	74,33	5,03	0,39	290,49	114,18	5,18	0,56
Cataluña	1.635,98	5.974,35	19,79	31,56	1.061,29	5.486,93	18,92	26,74
Estremadura	57,4	32,72	0,69	0,17	44,66	18,76	0,8	0,09
Galicia	445,53	1.019,24	5,39	5,38	311,15	1.429,36	5,55	6,97
Illas Baleares	160,6	545,81	1,94	2,88	106,02	231,87	1,89	1,13
Madrid	2.315,08	7.896,03	28,01	41,71	1.528,64	6.675,68	27,26	32,53
Rexión de Murcia	127.708	55,13	1,55	0,29	77,11	40,26	1,37	0,2
Navarra	89,56	60,28	1,08	0,32	59,56	77,52	1,06	0,38
País Vasco	409,63	1.260,68	4,96	6,66	338,98	4.060,20	6,04	19,79
A Rioxa	107,21	11,02	1,3	0,06	53,05	6,65	0,95	0,03
C.Valenciana	911,19	688,44	11,02	3,64	595,87	904,58	10,63	4,41
Ceuta e Melilla	27,44	2,01	0,33	0,01	23,61	1,24	0,42	0,01
Total residentes	***8.265,69***	***18.929,87***			***5.608,13***	***20.518,52***		

Fonte: elaboración propia a partir dos datos de SCPT.

Un punto débil que presenta a información correspondente ás táboas 6.10 e 611, é que as rendas do capital soamente están dispoñibles para os anos 2011 e 2012 polo que non se pode observar a evolución da serie histórica.

Así pois, un dos aspectos que tamén se pode ter en conta para poder observar cales son as implicacións sobre a distribución da riqueza do proceso de concentración e centralización da actividade económica que se da en determinados territorios, é que nos permite compensar en parte a falta de información con respecto ás rendas do capital, é aquel relacionado co Imposto do Patrimonio. En concreto como evolucionou a distribución do patrimonio por Comunidades Autónomas, así como tamén, o que representa os pagos por este imposto en cada unha das Comunidades Autónomas sobre o total.

Con respecto á distribución do patrimonio, Cataluña e a Comunidade de Madrid representan mais do 50% do patrimonio total en España. Pero o principal punto a destacar é aquel que ten que ver coas declaracións por Comunidade Autónomas.

O modelo de financiamento das Comunidades Autónomas do 2001, establece que o Imposto do Patrimonio é cedido na súa totalidade ás diferentes Comunidades Autónomas coas seguintes capacidades normativas:

- Modificación do mínimo exento
- Modificación da tarifa sen ningún límite
- Introdución de calquera tipo de dedución e bonificación na cota do imposto ç
- Xestión, liquidación, recadación e inspección

A partir do 2008 establécese o 100% de bonificación para o imposto e ademais eliminouse a obrigación formal de presentar a declaración por dito imposto.

Pero dende o 2011, a excepción de tres Comunidades: Madrid, Baleares e Valencia, que manteñen a bonificación do 100%, tal imposto volve de novo a ser implantado . De tódolos xeitos en tales Comunidades si resulta ser obrigatorio presentar as declaracións correspondentes co imposto. Resulta ser nestas estatísticas onde se pode observar o peso da Comunidade de Madrid.

Desta forma, se non se teñen en conta as bonificacións do 100% destas Comunidades, o recadado en Madrid representaba no 2005 o 28% do total recadado no Estado isto é: 408 millóns de euros dun total de 1.443 millóns de recadación total. No ano 2014, Madrid representaría, xa que sigue bonificado o 100%, o 41.3% o que equivale a 661 millóns dun total de 1.598 millóns. A bonificación que establece á Comunidade de Madrid ao Imposto do Patrimonio equivale a 2.408 millóns de euros dende o 2011 ao 2014. Isto representaría o 49.9% do que recadaría o Imposto de Patrimonio no conxunto do Estado.

Os datos sobre as rendas en participación en fondos propios e a evolución do Imposto sobre o Patrimonio, poñen de manifesto que a concentración empresarial que se da en Madrid trae asociada unha concentración da riqueza, que deriva ao mesmo tempo nunha importante desigualdade entre os territorios.

A Administración Central, a través da súa actividade orzamentaria, concretamente a través da licitación de obra pública, estaría a xogar un papel fundamental en tal esquema.

Concluíndo, a Administración Central levaría a cabo unha política de redistribución do gasto público, que xera ao mesmo tempo un proceso de concentración empresarial e polo tanto de concentración de riqueza, na capital do Estado. Como consecuencia disto, estaríase a promover unha desigualade entre os diferentes territorios e promovendo, consecuentemente, fortes relacións de dependencia en materia de transferencia de recursos entre CCAA.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Táboa 6.12: ***Distribución do Patrimonio total por CCAA. Millóns de euros.***

	2005	%	2007	%	2011	%	2014	%
Andalucía	52.841,81	8,43	63.041,91	8,28	42.051,75	9,76	41.061,13	7,39
Aragón	21.472,77	3,42	26.814,04	3,52	13.710,19	3,18	15.306,32	2,76
Asturias	13.070,37	2,08	14.780,86	1,94	8.530,03	1,98	8.479,61	1,53
Canarias	20.495,66	3,27	24.116,06	3,17	17.223,97	4,00	18.153,41	3,27
Cantabria	9.020,29	1,44	10.113,80	1,33	6.052,25	1,41	6.906,70	1,24
Castela Mancha	12.467,39	1,99	16.409,41	2,16	9.655,79	2,24	9.031,08	1,63
Castela León	27.091,68	4,32	31.020,63	4,07	15.793,98	3,67	16.030,36	2,89
Cataluña	163.782,56	26,12	196.882,17	25,86	134.232,67	31,17	166.042,04	29,89
Estremadura	4.462,93	0,71	4.786,02	0,63	2.296,85	0,53	1.892,28	0,34
Galicia	31.241,10	4,98	37.502,31	4,93	25.413,01	5,90	32.466,66	5,84
Baleares	17.848,88	2,85	21.851,86	2,87	5.427,47	1,26	19.395,65	3,49
Madrid	158.942,95	25,34	191.825,44	25,19	102.005,20	23,69	140.193,57	25,24
Murcia	12.530,36	2,00	15.635,73	2,05	10.970,77	2,55	11.641,26	2,10
A Rioxa	6.624,84	1,06	8.636,74	1,13	5.247,13	1,22	5.684,93	1,02
Valencia	67.844,25	10,82	88.688,48	11,65	26.143,62	6,07	54.642,23	9,84
Total España	***627.138,07***	***100,00***	***761.436,88***	***100,00***	***430.668,55***	***100,00***	***555.538,91***	***100,00***

Fonte: elaboración propia a partir da Axencia Tributaria.

Táboa 6.13: ***Resumo Imposto Patrimonio por CCAA. Millóns de euros.***

	2005	%	2007	%	2011	%	2014	%
Andalucía	120,02	8,32	162,36	7,65	88,99	6,53	80,41	5,03
Aragón	49,23	3,41	74,01	3,49	29,21	2,14	29,52	1,85
Asturias	31,80	2,20	42,87	2,02	22,24	1,63	17,59	1,10
Canarias	37,08	2,57	48,31	2,28	30,70	2,25	28,10	1,76
Cantabria	26,58	1,84	42,21	1,99	17,51	1,28	16,13	1,01
Castela Mancha	25,03	1,73	41,87	1,97	18,95	1,39	15,98	1,00
Castela León	60,01	4,16	82,84	3,90	36,88	2,70	31,82	1,99
Cataluña	359,57	24,92	533,63	25,15	386,23	28,32	429,31	26,87
Estremadura	9,31	0,65	11,17	0,53	3,70	0,27	4,05	0,25
Galicia	63,88	4,43	81,43	3,84	50,58	3,71	65,74	4,11
Baleares	41,24	2,86	58,04	2,74	19,77	1,45	48,63	3,04
Madrid	408,49	28,32	634,39	29,90	533,87	39,15	660,65	41,35
Murcia	26,78	1,86	40,95	1,93	22,68	1,66	22	1,38
A Rioxa	16,59	1,15	25,19	1,19	14,32	1,05	12,31	0,77
Valencia	146,97	10,19	215,18	10,14	70,60	5,18	107,08	6,70
Total España	**1.442,65**	**100,00**	**2.121,46**	**100,00**	**1.363,63**	**100,00**	**1.597,88**	**100,00**

Fonte: elaboración propia a partir da Axencia Tributaria.

6.7 Os grandes grupos industriais e a privatización dos servizos públicos.

Nos apartados anteriores do presente capítulo tratouse de cuantificar aqueles fluxos que derivan da licitación da obra pública por parte da Administración Central, en forma de beneficios industriais e gastos xerais das principais empresas de construción adxudicatarias que se atopan situadas en Madrid.

Mais existirían outros fluxos que non son promovidos pola Administración Central, pero que supoñen, de novo, unha transferencia dende Galicia cara a capital do Estado en forma de beneficio industrial.

Existe un gasto relevante tanto da Xunta como dos diferentes Concellos, que vai orientado a promover a iniciativa privada na prestación de servizos públicos a través da privatización de tales servizos que eran ofrecidos anteriormente polo sector público. Esta externalización de servizos converteuse na principal ferramenta de política económica dunha gran parte dos gobernos autonómicos e dos gobernos locais.

A privatización de tales servizos deuse por exemplo, no eido municipal a través da concesión a empresas privadas da xestión da auga, alumeado ou limpeza, onde de novo, as grandes empresas construtoras radicadas en Madrid a través dos seus respectivos departamentos, son as principais beneficiarias.

Pero esta privatización de servizos públicos tamén se deu noutro sector de gran importancia para a sociedade, como é a sanidade. Deste xeito, leváronse a cabo contratos con diversas empresas co obxectivo de externalizar determinadas actividades que teñen que ver coa xestión e mantemento da sanidade pública.

A través do capítulo II do orzamento do Sergas, pódese observar a evolución do gasto derivado das externalizacións levadas a cabo. Así no capítulo de gasto en bens e servizos, as partidas destinadas a "material, suministración e outros" e aquela denominada "asistencia sanitaria con medios alleos", sitúanse nunha media para o período 2010-2017 de 827 millóns de euros. Se o comparamos co orzamento do Sergas, dita cantidade pasa de representar o 22,4% no 2010 o 24,3% no 2013, para pasar no 2017 unha porcentaxe do 26, 6% do orzamento. O gasto total destas dúas partidas para o conxunto do período acada os 6.614 millóns de euros.

Táboa 6.14: ***Gasto en bens e servizos do SERGAS. 2010-2017. Millóns de euros.***

Gastos bens e srvz	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Aluga. e canons	10,29	9,30	9,07	7,73	7,23	15,33	33,53	38,62
reparacións mantemento e conservación	35,04	35,07	35,35	33,24	31,56	35,07	33,53	34,35
material, subministración e outros (1).	**601,14**	**578,52**	**605,96**	**605,46**	**600,85**	**611,10**	**647,33**	**726,13**
indemnizacións por razóns de servizo	1,69	1,74	1,59	1,35	1,30	1,45	1,63	1,68
Asistencia sanitaria con medios alleos (2)	**213,20**	**204,12**	**206,81**	**205,98**	**203,71**	**201,85**	**199,05**	**203,07**
Economía da xestión	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	19,31	19,52
Total	861,36	828,75	858,77	853,77	844,64	864,80	942,43	1.023,37
Orzamento total	3.632,91	3.465,14	3.449,29	3.348,89	3.326,12	3.341,42	3.435,94	3.537,85
(1)+(2)	**814,34**	**782,65**	**812,76**	**811,44**	**804,56**	**812,95**	**846,38**	**929,20**
% (1)+(2)/Orzamento total	**22,42**	**22,59**	**23,56**	**24,23**	**24,19**	**24,33**	**24,63**	**26,26**

Fonte: elaboración propia a partir de Consellería de Facenda.

Un dos aspectos claves destas externalizacións, é aquel que ten que ver coas empresas beneficiarias.

Moitos dos grandes grupos construtores españois, desenvolveron a súa propia filial relacionada coa prestación de servizos e foron especializándose no eido da prestación de servizos públicos co obxectivo de diversificar a súa actividade e aumentar o seu volume de negocio.

Como se observa na táboa que se amosa a continuación, o volume de facturación no sector servizos das catro principais empresas construtoras acadou no 2015, 11.477 millóns de euros.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Táboa 6.15: ***Os servizos ofrecidos polas grandes empresas construtoras españolas.***

ACS (Madrid)	**CLECE S.A.**
1.376 millóns de facturación 2015	- Servizos a maiores - Restauración - Servizos Educativos - Servizos Sociais - Facility Mannager - Loxística - Mantemento - Seguridade - Xardinería - Servizos Enerxéticos - Limpeza - Marketing - Servizos Aeroportuarios - Alumeado - Xestión RSU - Servizos Medioambientais
FCC (Madrid)	**FCC Medio Ambiente**
2.856 millóns de facturación 2015	- Recollida de residuos - Limpeza viaria - Tratamento de residuos urbanos - Conservación de zonas verdes - Mantemento de Alcantarillado - Xestión de residuos industriais
1.034 millóns de facturación 2015	**AQUALIA**
FERROVIAL (Madrid)	**Ferrovial Servicios España**
6.078 millóns de facturación 2015	- Servizos Infraestruturas Urbanas - Servizos Infraestruturas de Transporte - Servizos Infraestruturas Medioambientais - Servizos infraestruturas Sociais - Servizos Infraestruturas Industriais
ACCIONA (Madrid)	**Acciona Services**
716 millóns de facturación 2015	- Facility Services - Servizos Aeroportuarios - Servizos Urbanos e Medioambiente - Servizos de Eficiencia Enerxética - Servizos Ferroviarios - Servizos de Saúde - Smart City Services - Servizos Eventos e Museos - Servizos Transporte de Mercancías - Servizos de Mantemento Enerxía Renovable
451 millóns de facturación 2015	**Acciona Agua**

Fonte: elaboración propia.

Como se indicou, a Sanidade foi e resulta ser unha das areas públicas a través da cal se promove a externalización de servizos públicos. Como se indica na táboa seguinte, para os anos 2012, 2013 e 2014, a externalización de servizos acadou un volume na Sanidade Galega dun importe de Licitación de 1.421 millóns de euros e dun importe de adxudicación de 1.342 millóns. Os principais tipos de contratos executados foron: xestión de servizos públicos (46,6%), Servizos (32,1%) e Subministracións (17,2%).

Táboa 6.16: ***Externalización por tipo de contrato levadas a cabo polo SERGAS. 2012-2014. Euros.***

Exercicio	Tipo de contrato	Número exptes.	Número contratos	Importe licitación	Importe adxudicación	% baixa	% núm. contratos	% importe adxudicación
2012	Administrativos especiais	8	8	73.400	329.620	349,1%	2,0%	0,2%
	Obras	4	4	1.499.760	1.311.609	-12,5%	1,0%	0,8%
	Privados	1	1	55.500	55.500	0,0%	0,2%	0,0%
	Servizos	91	151	54.885.449	52.124.415	-5,0%	37,4%	32,7%
	Subministracións	81	233	113.746.419	101.595.019	-10,7%	57,7%	63,8%
	Xestión servizos púb.	5	7	3.862.719	3.862.719	0,0%	1,7%	2,4%
Total 2012		**190**	**404**	**174.123.247**	**159.278.883**	**-8,5%**	**100,0%**	**100,0%**
2013	Administrativos especiais	3	3	47.440	51.888	9,4%	1,0%	0,0%
	Obras	3	3	911.297	795.753	-12,7%	1,0%	0,4%
	Servizos	97	132	134.546.312	116.186.370	-13,6%	44,4%	62,4%
	Subministracións	40	127	51.020.620	48.282.237	-5,4%	42,8%	25,9%
	Xestión servizos púb.	2	32	21.009.528	21.009.528	0,0%	10,8%	11,3%
Total 2013		**145**	**297**	**207.535.198**	**186.325.775**	**-10,2%**	**100,0%**	**100,0%**
2014	Administrativos especiais	8	8	260.206	383.846	47,5%	2,2%	0,0%
	Obras	10	10	70.641.900	51.533.828	-27,0%	2,8%	5,2%
	Servizos	105	185	276.247.605	262.635.781	-4,9%	52,0%	26,3%
	Subministracións	50	140	91.048.758	81.493.903	-10,5%	39,3%	8,2%
	Xestión servizos púb.	13	13	600.786.445	600.786.445	0,0%	3,7%	60,3%
Total 2014		**186**	**356**	**1.038.984.914**	**996.833.802**	**-4,1%**	**100,0%**	**100,0%**
2012-2014	Administrativos especiais	19	19	381.046	765.354	100,9%	1,8%	0,1%
	Obras	17	17	73.052.957	53.641.189	-26,6%	1,6%	4,0%
	Privados	1	1	55.500	55.500	0,0%	0,1%	0,0%
	Servizos	293	468	465.679.366	430.946.566	-7,5%	44,3%	32,1%
	Subministracións	171	500	255.815.798	231.371.159	-9,6%	47,3%	17,2%
	Xestión servizos púb.	20	52	625.658.692	625.658.692	0,0%	4,9%	46,6%
Total período 2012-2014		**521**	**1.057**	**1.420.643.359**	**1.342.438.461**	**-5,5%**	**100,0%**	**100,0%**

Fonte: Informe Consello de contas de Galicia. Fiscalización del SERGAS (p. 61).

Con respecto o domicilio social das empresas concesionarias, de novo, coma foi sinalado no caso das empresas beneficiarias pola obra pública, destácase que a maior parte delas teñen a súa sede fora de Galicia, principalmente na Comunidade de Madrid. Así por exemplo, para o ano 2012, das principais empresas con maior volume de licitación , non existe ningunha con sede social en Galicia.

Para o ano 2013, a situación non varía. De novo, as principais empresas beneficiarias manteñen a súa sede fora de Galicia e soamente EDNON S.L, ten a central en Galicia. Ademais no 2013, destaca a presenza de grandes grupos multinacionais españois como é o caso de: Telefónica, Gas Natural, Sacyr, Ferrovial ou Indra.

No 2014, sen embargo, destaca o caso da concesión dada a POVISA, pertencente o grupo con sede en VIGO a *Nosa Terra 21,* cun importe de adxudicación que acada mais de 600 millóns de euros. Con respecto o resto dos grupos, destacan as concesións dadas a Ferrovial e ACS.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

Táboa 6.17. ***Empresas con maior volume de licitación para os anos 2012, 2013, 2014. Euros.***

Exercicio	Adxudicatario	Número. contratos	Importe licitación	Importe adxudicación	% baixa	% núm. contratos	% importe adxudicación
2012	CLECE, S.A.	4	55.322.628	50.110.613	-9,4%	1,0%	31,5%
	OXIMESA, S.L.	4	12.864.225	12.864.225	0,0%	1,0%	8,1%
	AIR LIQUIDE MEDICINAL,S.L.U.	3	8.291.958	8.243.053	-0,6%	0,7%	5,2%
	LIMPISA GRUPO NORTE, S.A.	1	8.577.109	7.972.560	-7,0%	0,2%	5,0%
	GASMEDI 2000, S.A.	5	7.316.017	7.199.973	-1,6%	1,2%	4,5%
	SIEMENS HEALTHCARE DIAGNOSTICS, S.L.	14	8.246.327	6.837.164	-17,1%	3,5%	4,3%
	AMGEN, S.A.	2	7.129.654	6.614.684	-7,2%	0,5%	4,2%
	HEWLETT PACKARD ESPAÑOLA, S.L.	8	6.263.104	5.939.401	-5,2%	2,0%	3,7%
	MEDITERRANEA DE CATERING, S.L.	1	4.381.756	3.883.895	-11,4%	0,2%	2,4%
	HOSPIRA PRODUTOS FARMACEUTICOS E HOSPITALARIOS, S.L.	4	3.410.683	2.531.596	-25,8%	1,0%	1,6%
	Resto adxudicatarios (196)	358	52.319.785	47.081.721	-10,0%	88,6%	29,6%
Total 2012		**404**	**174.123.247**	**159.278.883**	**-8,5%**	**100,0%**	**100,0%**
2013	IBERICA DE MANTEMENTO, S.A.	6	33.892.226	25.142.003	-25,8%	2,0%	13,5%
	UTE CCLXXV TELEFONICA DE ESPAÑA SAU-TELEFONICA MOVILES	1	28.556.484	25.129.691	-12,0%	0,3%	13,5%
	GAS NATURAL COMERCIALIZADORA, S.A.	1	16.974.810	16.974.810	0,0%	0,3%	9,1%
	VALORIZA FACILITIES,S.A.U.	1	7.754.837	7.117.390	-8,2%	0,3%	3,8%
	FERROSER SERVIZOS AUXILIARES, S.A.	1	7.680.000	6.969.830	-9,2%	0,3%	3,7%
	INDRA SISTEMAS, S.A.	4	5.375.062	4.819.164	-10,3%	1,3%	2,6%
	CLECE, SA	2	5.181.997	4.572.305	-11,8%	0,7%	2,5%
	ASOCIACION PROL ENFERMOS MENTAIS APEM	6	4.302.240	4.302.240	0,0%	2,0%	2,3%
	EDNON, S.L.	5	4.192.868	3.734.580	-10,9%	1,7%	2,0%
	COREMAIN,S.L.	4	3.752.095	3.353.387	-10,6%	1,3%	1,8%
	Resto adxudicatarios (163)	266	89.872.580	84.210.375	-6,3%	89,6%	45,2%
Total 2013		**297**	**207.535.198**	**186.325.775**	**-10,2%**	**100,0%**	**100,0%**
2014	POVISA, SA	1	600.480.000	600.480.000	0,0%	0,3%	60,2%
	FERROVIAL SERVIZOS, SA	1	181.781.176	177.685.747	-2,3%	0,3%	17,8%
	UTE: VIAS, SA + CRC, SL + EXTRACO, SA	1	57.985.550	41.140.000	-29,1%	0,3%	4,1%
	ALTAIR ENXEÑERÍA E APLICACIÓNS, SA E GIROA, SA (UTE HOSPITAIS DA CORUÑA)	1	30.150.480	26.354.250	-12,6%	0,3%	2,6%
	FERROVIAL SERVIZO, SA E ENDESA ENERXÍA, SAU UTE	1	22.484.800	21.876.460	-2,7%	0,3%	2,2%
	CLECE, SA	2	22.166.985	21.383.249	-3,5%	0,6%	2,1%
	INSTITUTO XESTIÓN SANITARIA, SAU	1	13.208.159	11.874.042	-10,1%	0,3%	1,2%
	ELECNOR, SA	2	7.665.596	6.754.968	-11,9%	0,6%	0,7%
	NOVARTIS FARMACÉUTICA, SA	1	5.063.779	4.858.195	-4,1%	0,3%	0,5%
	ACCIONA FACILITY SERVICES, SA	1	5.014.462	4.812.414	-4,0%	0,3%	0,5%
	Resto adxudicatarios (207)	344	92.983.927	79.614.477	-14,4%	96,6%	8,0%
Total 2014		**356**	**1.038.984.914**	**996.833.802**	**-4,1%**	**100,0%**	**100,0%**

Fonte: Informe Consello de contas de Galicia. Fiscalización del SERGAS (p. 69).

Finalmente, se mantemos a un lado a concesión obtida por POVISA, os principais grupos beneficiarios para os anos 2012-2014 das externalizacións levadas a cabo polo SERGAS, son dúas grandes empresas construtoras españolas. A primeira sería Ferrovial Servizos, cun volume que acada os 181 millóns de euros e a segunda sería o grupo ACS, que se temos en conta as diferentes empresas do grupo, acadan un volume de licitación de 117 millóns de euros.

Táboa 6.18: ***As empresas con maior volume de licitación para o conxunto do período 2012-2014. Euros.***

Exercicio	Adxudicatario	Número. contratos	Importe licitación	Importe adxudicación	% baixa	% núm. contratos	% importe adxudicación
2012-2014	POVISA, S.A.	1	600.480.000	600.480.000	0,0%	0,1%	44,7%
	FERROVIAL SERVIZOS, S.A.	2	185.147.176	180.920.818	-2,3%	0,2%	13,5%
	CLECE, S.A.	8	82.671.609	76.066.167	-8,0%	0,8%	5,7%
	UTE: VIAS, S.A. + CRC, S.L. + EXTRACO, S.A.	1	57.985.550	41.140.000	-29,1%	0,1%	3,1%
	ALTAIR INGENIERIA E APLICACIÓNS, S.A. E GIROA, S.A. (UTE HOSPITAIES DA CORUÑA)	1	30.150.480	26.354.250	-12,6%	0,1%	2,0%
	IBERICA DE MANTEMENTO, S.A.	7	35.005.848	26.032.344	-25,6%	0,7%	1,9%
	UTE CCLXXV TELEFONICA DE ESPAÑA SAU-TELEFONICA MOVILES	1	28.556.484	25.129.691	-12,0%	0,1%	1,9%
	FERROVIAL SERVIZOS, S.A. E ENDESA ENERXIA, S.A.U. UTE	1	22.484.800	21.876.460	-2,7%	0,1%	1,6%
	GAS NATURAL COMERCIALIZADORA, S.A.	2	17.523.926	17.523.925	0,0%	0,2%	1,3%
	INSTITUTO GESTION SANITARIA S.A.U.	2	14.378.159	13.004.590	-9,6%	0,2%	1,0%
	Resto adxudicatarios (438)	1.031	346.259.327	313.910.215	-9,3%	97,5%	23,4%
Total 2012-2014		**1.057**	**1.420.643.359**	**1.342.438.461**	**-5,5%**	**100,0%**	**100,0%**

Fonte: Informe Consello de contas de Galicia. Fiscalización del SERGAS (p. 79).

Tendo en conta os datos expostos, o gasto público que se realiza en servizos fundamentais, leva asociado un proceso de externalización do cal se benefician moitas empresas, entre elas, as grandes empresas construtoras españolas a través das súas concesionarias de servizos.

Se nos puntos anteriores deste capítulo sinalabamos que o gasto da Administración Central en obra pública en Galicia trae asociado a creación dun fluxo en forma de beneficios e gastos xerais de novo cara Madrid a través das grandes empresas adxudicatarias que teñen na capital a súa sede, o gasto realizado polos gobernos autonómico e gobernos locais na externalización de servizos públicos, tamén xera un fluxo similar ao creado dende a Administración Central.

O esquema que operaría neste caso sería o seguinte. As CCAA e Entidades Locais, reciben unhas transferencias por parte do Estado que se corresponde co modelo de financiamento autonómico e co modelo de financiamento local. Tales transferencias correspóndese principalmente co gasto do Estado do benestar nas CCAA, e dos servizos públicos básicos das Administracións Locais.

Posteriormente, no caso de Galicia, a Xunta e os gobernos locais, levan a cabo a externalización dunha gran parte dos servizos a través de empresas privadas. De novo as principais empresas beneficiarias son as mesmas que reciben o maior volume de licitación en

obra pública, isto é, as grandes empresas construtoras, as cales a maioría delas manteñen a súa sede en Madrid.

Este esquema descrito implica de novo a creación dun fluxo cara este territorio en forma, principalmente, de beneficios industriais.

Concluíndo pois, aquel gasto en obra pública realizado pola Administración Central e na prestación de servizos públicos por parte dos gobernos autonómicos e locais, trae consigo a creación de determinados fluxos.

Estes fluxos tradúcense principalmente nun beneficio industrial para as empresas beneficiarias tanto da obra pública como da externalización de servizos, as cales se atopan radicadas en Madrid. Este feito fai que o gasto público teña unha maior incidencia na capital do Estado que no resto dos territorios, xa que estas empresas xeran unha forte actividade económica ao redor destes sectores.

Este fenómeno implicaría que a política de "solidariedade interterritorial" tivese unha menor dimensión da prevista inicialmente, xa que estaría promovendo unha importante discriminación territorial e consecuentemente estaría axudando a manter un determinado nivel de desigualdade rexional.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

7. CONCLUSIÓNS.

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

1. Valoración xeral.

O traballo de investigación que se levou a cabo, tiña como principal obxectivo analizar a relación fiscal de Galicia coa Administración Central, así como tamén, levar a cabo unha estimación daqueles fluxos indirectos que son consecuencia do gasto da Administración Central nun territorio.

A relación fiscal foi estudada a través da elaboración da balanza fiscal dende a metodoloxía fluxo monetario para o período 2002-2013, a cal permitiu, por unha banda, determinar en que medida Galicia é receptora ou contribuidora neta de recursos e por outra, cuestionar os resultados ofrecidos para Galicia do Sistema de Contas Públicas Territorializadas.

A balanza fiscal de Galicia elaborouse seguindo a seguinte lóxica. En primeiro lugar presentouse o saldo da balanza fiscal básica de Galicia, na cal se teñen en conta os gastos en bens e servizos e o investimento da Administración Central na Comunidade Autónoma. Finalmente estimouse o saldo da balanza fiscal ampliada de Galicia, na cal se incorporan os gastos financeiros e o gasto en desemprego, pensións non contributivas, pensións de clase pasiva, así como tamén, a conta da Seguridade Social.

Os resultados da balanza fiscal básica, indicaríanos que Galicia mantén un saldo fiscal negativo, isto é, Galicia é contribuidora neta de recursos á Administración Central. Pola contra, o saldo da balanza fiscal ampliada, amosa un saldo fiscal positivo, o que implicaría que Galicia é receptora neta de recursos por parte da Administración Central.

Cando se realiza unha comparativa dos saldos fiscais obtidos para a balanza fiscal básica e para a balanza fiscal ampliada, cos resultados proporcionados por outros estudos oficiais, como o Sistema de Contas Públicas Territorializadas, o cal é construído a través da metodoloxía carga-beneficio, constátase que ditos saldos diverxen significativamente. Isto implicaría ao mesmo tempo que a dimensión da política de gasto público, e en concreto da política de redistribución do gasto que leva a cabo o Estado, varía dependendo da metodoloxía escollida.

Mais os fluxos fiscais que se dan entre os diferentes territorios, adquiren un maior significado cando se incorporan outros fluxos que se dan entre as CCAA. Deste xeito, o saldo fiscal de Galicia foi complementado coa balanza comercial que mantén Galicia co resto dos territorios, así como tamén, as relación entre créditos e depósitos que se dan entre as CCAA. Os resultados obtidos gardan coherencia co saldo que presenta a balanza fiscal ampliada de Galicia.

Pero unha parte da política de gasto público realizada pola Administración Central, viría alterada significativamente debido aos efectos indirectos que se xeran a través de dito gasto. Estes efectos indirectos foron identificados como fluxos interterritoriais ocultos.

Como se puxo de manifesto na presente tese, o gasto do Estado asociado á obra pública non soamente derivou na consolidación dun modelo radial de infraestruturas de transporte terrestre, aéreo e de ferrocarril, senón que ademais, promoveu a concentración empresarial e da actividade económica na capital do Estado, xa que as principais empresas beneficiarias da obra pública manteñen a súa sede en dito territorio.

Como consecuencia disto, poderíase destacar que:

a. A política de gasto público promovido pola Administración Central, mantén unha contrapartida que se corresponde co retorno de determinados fluxos cara o territorio onde se concentran as principais empresas que executan unha gran parte dese gasto.

b. Como consecuencia deste retorno do gasto público, a redistribución do gasto é moito menor da indicada previamente.

c. Como se puxo de manifesto na tese, este esquema supón unha considerable barreira para o proceso de converxencia rexional.

Todo o sinalado pon de manifesto que o proceso de descentralización política e fiscal que se deu en España a partir da década dos oitenta e en concreto dende o ano 2000 ata a actualidade, derivou finalmente en tratar de promover a equidade e a eficiencia na prestación de servizos públicos fundamentais (sanidade, educación e servizos sociais), pero non foi orientado a promover o desenvolvemento económico das diferentes CCAA e a converxencia económica entre elas. Pola contra, o que xerou foi unha profunda concentración e centralización da actividade económica nun determinado territorio, que impediu tal proceso de converxencia.

2. A relación entre descentralización fiscal e política e desenvolvemento económico dun territorio non é consistente.

A análise das balanzas fiscais encádrase nunha problemática mais ampla das relacións entre descentralización fiscal e política e desenvolvemento económico.

Os resultados obtidos na literatura especializada, indícannos que tal relación é ambigua é non resulta posible establecer se a descentraliza…ción trae consigo o desenvolvemento económico dun territorio; se o proceso de descentralización supón unha barreira para o desenvolvemento económico ou, finalmente, se a descentralización política e fiscal é neutra ante dito fenómeno.

O principal punto débil que presentan os diferentes estudos que tratan de analizar a relación entre descentralización e desenvolvemento, é que estes son levados a cabo a través dunha visión exclusivamente ortodoxa. Esta perspectiva, implica que dita relación sexa estudada a través de variables puramente fiscais, isto é, grao de descentralización do gasto e dos ingresos, e sen ter en conta, a autonomía da que dispoñen os territorios para decidir sobre

a súa política de ingresos e gastos. Deste xeito, tales estudos omiten factores económicos, políticos, sociais e específicos de cada territorio e que teñen un importante efecto sobre o desenvolvemento económico.

Como se puxo de manifesto, a teoría do desenvolvemento económico foise facendo cada vez mais complexa e incorporando un maior número de variables. O que nos indican as diferentes correntes de pensamento é que o desenvolvemento económico resulta un proceso excesivamente complexo é moi difícil de definir, xa que ven afectado por un amplo conxunto de fenómenos, tanto endóxenos como exóxenos, os cales resultan practicamente imposibles de recoller na súa totalidade. Os estudos sinalados omiten este feito, polo que non son capaces de acadar resultados mais concluíntes.

Por outra banda, como se puxo de manifesto no apartado de revisión teórica, a literatura sobre descentralización política e fiscal e federalismo, está en continua evolución, especialmente na actualidade, debido aos efectos que está a ter a crise ao longo dos diferentes países.

A problemática da descentralización non pode analizarse sen tomar en consideración outros cambios de contexto como a globalización e especialmente, no caso dos países europeos, os procesos de integración económica. En tales países, obsérvase que aqueles Estados que sufriron con maior intensidade a crise, están experimentando un forte proceso de recentralización, como acontece no caso de España. A clave, dende o eido económico, sitúase no desaxuste das contas e nos acordos promovidos pola UE que esixen un estrito control do gasto público.

Desta forma, aínda que o nivel de autonomía pola parte dos ingresos que manteñen, non caso do Estado español as autonomías, non se viu en exceso reducida, sí se destaca que o proceso de recentralización deuse mais intensamente polo lado do gasto, impoñendo importantes restricións e recentralizando de novo determinadas competencias políticas.

Noutros países fora da UE, a dinámica existente depende das particularidades de cada país. Por exemplo no caso de Canadá, practicamente non se rexistra ningún cambio como consecuencia da crise. Sen embargo nos Estado Unidos, a literatura indícanos que a gran diversidade entre Estados e a alta autonomía da que gozan supón unha barreira considerable para a solución de problemas económicos e sociais que afectan a un gran número da poboación independentemente do Estado.

Polo tanto, no mundo actual, parece que existe certa contradición: a economía faise cada vez mais complexa e diversa territorialmente, o que implicaría a existencia dun amplo marxe para a aplicación das políticas de descentralización. Mais isto choca cos intereses do propio Estado, especialmente no contexto de desequilibrios das contas públicas e cumprimento de acordos comúns dentro da Unión Europea, onde a este se lle esixe unha forte disciplina fiscal e un equilibrio macroeconómico.

3. A converxencia rexional.

A revisión da literaria realizada sobre o proceso de converxencia rexional, co obxectivo de complementar o debate sobre a relación existente entre o proceso de descentralización fiscal e política e o desenvolvemento económico, indicounos que en España dito proceso é moi feble, no sentido de que non se pode vincular que o proceso de descentralización foi orientado a fomentar o desenvolvemento económico dos diferentes territorios.

A conclusión que apuntan diversos traballos é que a posibilidade de que as CCAA menos desenvolvidas acaden a aquelas outras CCAA que manteñen un maior grao de desenvolvemento, como postula a economía neoclásica, resulta unha tarefa practicamente imposible de acadar. Por outra parte, os traballos analizados destacan o importante proceso de concentración económica que se deu no eixo mediterráneo e especialmente en Madrid.

Con respecto a isto último sinalado, un dos principais fenómenos que chama a atención no proceso de converxencia dentro do proceso de descentralización fiscal e política que se da en España, sería pois o fortalecemento de Madrid como principal centro económico. Desta forma cómpre chamar a atención que o modelo de descentralización política e fiscal implementado, non axudou a conter as desigualdades territoriais. Así resulta importante resaltar que a diferenza en renda per cápita entre Madrid e as CCAA menos desenvolvidas aumentou dende o ano 2000. Estes resultados evidencian unha das debilidades mais importantes do modelo de descentralización que se aplicou no Estado español.

Centrándonos en Galicia, os traballos recollidos indican un aproximación en termos de PIB per cápita da economía galega coa española. Mais o problema constante que presenta dito proceso de converxencia e que é debido en gran medida á dinámica demográfica. Desta forma a porcentaxe da poboación galega sobre o total da española redúcese constantemente e este factor é o que promovería unha maior converxencia. Por outra banda tamén se podería destacar que o modelo de descentralización política e fiscal que se promoveu no Estado a partir dos anos oitenta trouxo consigo unha considerable igualación dos servizos públicos ligados ao Estado do benestar; isto é, na actualidade os diferentes territorios proporcionan uns servizos públicos que son relativamente homoxéneos en todo o Estado. Mais ao mesmo tempo este proceso de descentralización non foi quen de promover unha converxencia económica entre as diferentes CCAA.

Con respecto á análise de converxencia realizada para o período 2000-2013, os datos finais indícannos que cando dividimos tal período en dúas subfases, obtéñense resultados diferentes acorde ao ciclo económico.

Para o período 2000-2008, ven caracterizado por unha fase de expansión económica baseada no modelo de financiarización e aínda que se da un forte crecemento na maioría das CCAA, o proceso de converxencia rexional non se produce de forma intensa. Ben é certo que o parámetro beta indícanos unha mellora da converxencia, mais esta foi moi pouco

significativa. O mesmo tempo cómpre sinalar que Galicia, durante estes anos, é un dos territorios que experimenta un maior proceso de crecemento e converxencia.

Finalmente o período 2009-2013, que ven caracterizado por unha forte crise, a análise de converxencia indícanos que as desigualdades entre territorios aumentaron e se situarían no mesmo nivel que no ano 2003.

4. O Sistema de Contas Públicas Territorializadas.

Co obxectivo de afondar na área específica dos fluxos fiscais, revisamos os diferentes estudos realizados dende o Estado central sobre as balanzas fiscais e de feito especial, prestamos atención ao Sistema de Contas Públicas Territorializadas, levado a cabo polo Ministerio de Facenda.

O Sistema de Contas Públicas Territorializadas, que non deben der consideradas como balanzas fiscais segundo os propios autores, emprega a metodoloxía carga-beneficio co obxectivo de estudar exclusivamente se o gasto que leva a cabo a Administración Central é equitativo. Isto é, trátase pois de observar que tódolos cidadáns do Estado, independentemente do seu lugar de residencia, reciben uns servizos públicos homoxéneos.

Para conseguir isto, a Administración Central levaría a cabo unha redistribución de recursos, onde os individuos con maior renda cederían parte da mesma a aqueles que manteñen unha menor renda. Polo tanto, dende un primeiro momento queda totalmente deslexitimado que unha gran parte do gasto público vaia encamiñado a promover o desenvolvemento económico dos diferentes territorios.

Mais unha observación que se podería facer a esta idea, é que para a construción da balanza fiscal recóllense partidas de gasto que son levadas a cabo sen o establecemento dun criterio de equidade.

Por exemplo, o investimento que realiza a Administración Central entre as diferentes Comunidades Autónomas non é realizado seguindo un criterio de equidade. O mesmo acontecería co gasto en I+D+i, que no Sistema de Contas Públicas é distribuído segundo a poboación de cada Comunidade Autónoma co obxectivo de cumprir co criterio de equidade no reparto do gasto. Mais aquí tamén se podería apuntar que cando se constrúe un centro de investigación nun determinado lugar, non se realiza en base a criterios de equidade senón que responde a outros factores económicos, sociais e incluso políticos.

Resulta realmente arriscado expoñer que o gasto en I+D+i, ou a construción dun centro de investigación en Madrid, Barcelona ou Valencia, teña un impacto idéntico en Galicia que en ditas CCAA. Ignorar a importancia da proximidade sería ignorar toda a aportación da inxente literatura sobre as dimensións territoriais/locais do coñecemento e a innovación.

Ademais, se soamente se analizara a equidade sen ter en conta cal é o impacto no territorio da distribución de recursos por parte da Administración Central, non se produciría ningún agravio comparativo entre as diferentes Comunidades Autónomas.

Pero a realidade amósanos que isto non acontece, senón mais ben todo o contrario. Existen territorios que denuncian que o seu déficit fiscal lastra a súa economía xa que os recursos que cede son moi elevados e polo tanto perden moitos recursos para gastar no seu propio territorio. Polo contra, existirían outros territorios que demandarían a falta de converxencia real que se da entre as Comunidades Autónomas é debido a política de gasto da Administración Central.

Polo tanto, a balanza fiscal, en contra do que manifesta o Sistema de Contas Públicas Territorializadas, non pode estar destinada exclusivamente a estudar a equidade do gasto da Administración Central en servizos básicos, senón que debe abarcar outros aspectos relacionados co desenvolvemento económico para obter unha maior dimensión e explicación dos resultados proporcionados.

5. O saldo da balanza fiscal de Galicia.

Un dos piares básicos da presente tese foi a construción da balanza fiscal de Galicia para o período 2002-2013, tendo en conta os dous subperíodos establecidos; 2002-2010 e 2011-2013. A elaboración da balanza fiscal foi realizada seguindo as liñas xerais da metodoloxía fluxo monetario, cunha análise sistemática dos diferentes capítulos de ingresos e gastos.

Os resultados da balanza fiscal pódense analizar seguindo dous esquemas diferentes. Un deles é cando se teñen en conta os gastos en bens e servizos, persoal, transferencias correntes e de capital e os investimentos do Estado en Galicia, o que é denominado na presente tese como *balanza fiscal básica*. O outro sería analizar o saldo da balanza fiscal incluíndo aquel gasto do Estado en Galicia que se materializa en transferencias directas entre o Estado e os individuos, isto é, cando se incorporan as prestacións por desemprego, pensións non contributivas, pensións de clase pasiva, a conta da seguridade social e cando tamén se teñen en conta os xuros. Isto é o que denominamos como *balanza fiscal ampliada*. Levar a cabo esta diferenciación, entre a balanza fiscal básica e a balanza fiscal ampliada é fundamental, xa que desta forma poderase establecer unha relación entre a política de gasto e o desenvolvemento económico.

Centrándonos no saldo da balanza fiscal básica, dende a perspectiva empregada na presente tese, o saldo fiscal de dito territorio é negativo. Isto é, Galicia estaría aportando mais recursos ao Estado dos que recibe. O saldo fiscal básico de Galicia para o período 2002-2010 sitúase nun promedio anual de -154 millóns de euros. En relación o saldo medio anual sobre o PIB galego para o período seleccionado, este representa un déficit do 0,37%. Para o período 2011-2013, o saldo medio é de -214,6 millóns de euros, situándose no 0,44% do PIB.

Finalmente, tendo en conta a base de datos empregada para a imputación do gasto no período 2002-2010 e no período 2011-2013, o saldo fiscal básico de Galicia para o conxunto

dos anos 2002-2013 sitúase nun promedio anual de -176 millóns de euros e representa un déficit do 0,40% do PIB galego.

Por outra banda, o resultado do saldo da balanza fiscal ampliada poderíase dividir no saldo da balanza fiscal ampliada cos gastos financeiros e no saldo da balanza fiscal ampliada cos gastos financeiros e gasto en protección social.

a. Con respecto ao saldo da balanza fiscal ampliada engadindo soamente os gastos financeiros, é dicir, os xuros que paga o Estado polo endebedamento que ten que levar a cabo para realizar un determinado gasto, o saldo fiscal para o período 2002-2010 é dun promedio anual para Galicia de 465,7 millóns de euros. Isto equivalería a un saldo medio sobre PIB anual galego do 0,87%.

O saldo da balanza fiscal ampliada, engadindo soamente os gastos financeiros obtidos para os anos 2011, 2012 e 2013,, acadaría un superávit para Galicia de 1.437 millóns, 969 millóns e 277 millóns respectivamente. Cando comparamos estes datos cos resultados proporcionados polo Sistema de Contas Públicas Territorializadas para tales anos, os resultados indícannos (sen ter en conta os gastos en protección social) que Galicia mantería un superávit fiscal de 2.670 millóns no ano 2011, 2.065 millóns no ano 2012 e 2.213 millóns no ano 2013. Deste xeito estaríamos falando dunha diferenza media entre as dúas metodoloxías de 1.421 millóns de euros, o que equivalería o 2,34% do PIB de Galicia.

b. Doutro xeito, cando incorporamos o gasto que realiza a Administración Central en protección social, onde se incluirían as prestacións por desemprego e o gasto en pensións contributivas e non contributivas e as pensións de clase pasiva, obsérvase que o saldo da balanza fiscal de Galicia muda moi significativamente. Así o saldo final da balanza fiscal ampliada de Galicia, situaríase nun promedio anual para os anos 2002-2010 de 3.226 millóns de euros. O que representa un saldo sobre PIB do 6,35% como media anual.

Por outra banda, o saldo da balanza fiscal ampliada de Galicia para os anos 2011, 2012 e 2013, é de 4.785 millóns, 5.098 millóns e 4.591 millóns, para tales anos respectivamente. Ditos resultados contrastan cos ofrecidos polo Sistema de Contas Públicas Territorializadas, onde o saldo proporcionado é de 6.044 millóns, 6.227 millóns e 6.653 millóns para os anos 2011, 2012 e 2013 respectivamente.

Así, obteríamos unha diferenza media para o período 2011-2013 de 2.376 millóns de euros, que equivale ao 2,73% do PIB de Galicia.

Polo tanto, o que nos indican estes datos sería en primeiro lugar, que no superávit da balanza fiscal de Galicia xoga un rol fundamental o gasto que realiza a Administración Central en protección social. En segundo lugar, cabería preguntarse cales son as consecuencias de que o saldo fiscal dun territorio veña caracterizada por una alta porcentaxe da conta de Protección Social.

Obviamente, a análise dos fluxos fiscais non debe quedar na determinación do saldo contable, senón que é preciso diferenciar o significado económico dos diferentes capítulos de gasto.

Centrándonos no período 2011-2013 e no gasto realizado pola Administración Central, os Ministerios con unha maior porcentaxe de gasto sobre o total serían: Interior, Defensa e Fomento (sen investimentos) cun gasto do 27,6%, 17,24% e 8,7% respectivamente.

Cando nos centramos nos OOPP, o SEPE absorbería unha gran maioría do gasto, en concreto, no 2011 supuxo o 71,3%, no ano 2012 o 63,4% do total e para o 2013, o 49,6% do gasto. O análise destas cifras permítenos sinalar varios puntos.

a. O primeiro deles é que todo este gasto está escasamente relacionado con promover o desenvolvemento económico nos territorios isto é, a maior parte do gasto que realiza o Estado vai destinado a garantir a prestación duns servizos públicos.

Aquel gasto que está plenamente orientado a promover o dinamismo e crecemento económico serían principalmente dúas partidas:

A primeira delas é o gasto realizado en I+D+i pola Administración Central e OOPP. Como foi sinalado no apartado correspondente, o gasto en Galicia nesta partida para o ano 2011 foi de 78 millóns, para o 2012 de 74 millóns e para o 2013, de 63 millóns. Isto representaría o 4%, o 5,3% e o 4,9% respectivamente do gasto total dos Ministerios e OOPP en Galicia.

A segunda partida orientada a promover o dinamismo e o crecemento económico, son os investimentos. Estes supoñen como media, para o total do período analizado, 2002-2013, do 11% do gasto total que realiza o Estado en Galicia, supoñendo un nivel de gasto moi superior ao de anos anteriores. Mais un aspecto que cómpre resaltar é que explica esta excepción histórica do investimento do Estado en Galicia, é que a meirande parte do investimento realizado, especialmente dende o 2006-2007,vai orientado á construción da Liña de Alta Velocidade que conecta Madrid con Galicia, sendo Galicia precisamente unha das últimas CCAA en estar conectada a rede xeral de Alta Velocidade.

b. Finalmente, outro punto que se debería destacar e que deriva directamente do anteriormente sinalado é que o gasto destinado a promover o desenvolvemento económico por parte do Estado é limitado. Todo indica a que o gasto realizado responde mais a tratar de minimizar os efectos negativos que derivan da propia estrutura económica implantada (servizos sociais, desemprego, pensións) que a promover o dinamismo e desenvolvemento económico dos diferentes territorios.

6. Implicación do modelo de financiamento autonómico.

Dos resultados obtidos no apartado concedido á análise do financiamento autonómico, poden ser destacadas principalmente dúas conclusións.

A primeira delas é que o discurso hexemónico, e en gran medida tamén fortalecido polo tratamento que se fai dos saldos da balanza fiscal que constrúe o Ministerio, de que Galicia é un dos principais territorios favorecidos polo sistema, resulta ser, polo menos, altamente cuestionable.

Certo é que o mecanismo de nivelación implementado no modelo fai que Galicia, partindo duns recursos fiscais por habitante inferiores á media, iguale e incluso supere á media do Estado en financiamento por habitante. Mais o problema é que o propio sistema acaba xerando unha profunda diverxencia entre os recursos por habitante axustado e o gasto por habitante axustado de cada un dos territorios. Como se puxo de manifesto, Galicia mantén un índice de financiamento por habitante axustado que se sitúa por riba da media, pero ao mesmo tempo resulta ser a terceira Comunidade Autónoma con un menor gasto por habitante axustado en Servizos Públicos Fundamentais. Pero o problema non é soamente que Galicia sexa un dos territorios cun menor gasto por habitante axustado, senón que a isto haille que sumar unha grave insuficiencia de recursos que implica continuas modificacións orzamentarias para facer fronte aos gastos en tales servizos, principalmente en Sanidade. Deste xeito, dous aspectos fundamentais nos cales se fundamenta o sistema, a equidade e eficiencia, non se cumpren para Galicia.

Por outro lado, os dous fenómenos sinalados, poñen tamén en cuestionamento outro principio básico, a falta de autonomía financeira. Se aos feitos sinalados anteriormente se lle engade, por unha banda, que as CCAA soamente teñen capacidade normativa sobre o 13,1% dos recursos e xestionan plenamente o 6,4% e por outra, o acontecido cos mecanismos extraordinarios de financiamento, ponse de manifesto a gran dependencia dos territorios con respecto ás decisións que toma o Estado central sobre a política de ingresos e gastos públicos. As CCAA seguen carecendo de autonomía e capacidade normativa suficiente sobre os tributos para facer fronte as súas necesidade de gasto durante os diferentes ciclos económicos.

Finalmente, o exposto pon en cuestionamento o modelo de descentralización fiscal existente e o discurso oficialista de que España é un dos estados mais descentralizados do mundo. O sistema baséase na actualidade e polo que se indica na proposta de reforma realizada polos expertos e encargada polo Ministerio, tamén no futuro, na idea dun Estado central forte e unitario, onde reside a práctica totalidade da soberanía fiscal, e que establece os recursos dos que parte o modelo é o grao de redistribución dos mesmo, alonxándose deste xeito dos principios do federalismo fiscal.

7. A balanza comercial de Galicia e relación crédito-aforro.

Co obxectivo de obter un marco mais amplo sobre os resultados ofrecidos pola balanza fiscal de Galicia, consideramos necesario engadir outros factores económicos que condicionan

de forma indirecta os resultados obtidos. Desta forma, na presenta tese, realizouse unha análise sobre a balanza comercial de Galicia co resto dos territorios do Estado en concreto, unha estimación sobre o comercio interrexional de Galicia. Por outra, tratouse de poñer de manifesto un dos problemas clásicos estudados na literatura económica galega isto é, a análise sobre a evolución da relación entre crédito e aforro e os fluxos financeiros que se materializan a través do sistema bancario.

Para o estudo da balanza comercial de Galicia co resto das CCAA, fixose unha comparativa entre a base de datos *C-intereg* e as táboas Input-Output presentadas polo IGE para Galicia para os anos 1998, 2005, 2008 e 2010. Mais os resultados ofrecidos polas dúas bases de datos difiren moi significativamente. Centrándonos na base de datos *C-intereg,* esta indicaríanos que Galicia mantén un continuo superávit na súa balanza comercial de bens co resto das CCAA dende o 1995 ata o 2014, que se situaría como media no 4% do PIB galego cando non se ten en conta os fluxos enerxéticos. Cando se inclúen tales fluxos, o superávit de Galicia duplicaríase acadando, como promedio para o período, o 8,5% do PIB de Galicia.

Por outra banda, se nos centramos nos datos ofrecidos polas táboas Input-Output, os resultados indicaríanos que o saldo comercial (tanto de bens coma de servizos) co resto do Estado para os anos correspondentes, a excepción do 2011, mantería un déficit do 6% do PIB galego. Para 2011, Galicia tería por primeira vez un saldo positivo do 1% do seu PIB. Con respecto á balanza de bens o saldo sería positivo para o 2008 e 2011 representando o 1% e o 2,3% do PIB respectivamente. Así pois, se temos en conta, por unha banda, o sinalado no apartado correspondente sobre o marxe de erro que presenta a base de datos *C-intereg* e por outra, a hipótese teórica de que aqueles territorios con superávit comercial manteñen un déficit na súa balanza fiscal e viceversa, os datos que gardarían un mellor relación coa balanza fiscal de Galicia serían os presentados polas táboas input output

Pola contra, a Comunidade de Madrid sería a que mantén un maior superávit da súa balanza comercial, grazas principalmente a súa balanza de servizos, que acadou un superávit do 19% do PIB da Comunidade de Madrid, mentres que a súa balanza de bens, mantiña un déficit do 5,1% do seu PIB. Unhas das principais conclusións que se pode destacar é que dito superávit é debido a concentración de determinadas actividades económicas que se dan en dito territorio. Entre elas xogan un rol moi importante actividades altamente dependentes da Administración Central a través da política de gasto e da capacidade lexislativa.

Se nos centramos na relación entre crédito e depósitos, obsérvase que un dos principais problemas históricos da economía galega é que foi tratado e analizado por numerosos expertos, na actualidade aínda non foi superado é mais, obsérvase que coa crise a situación empeorou gravemente. Si se observa a serie histórica, os únicos anos nos cales o volume de crédito concedido supera o volume de depósitos foi durante a fase de forte expansión do crédito en todo o territorio do Estado, que coincide coa burbulla inmobiliario e co auxe do fenómeno da financiarización e o endebedamento exterior a través do sistema interbancario

europeo durante os anos 2002-2009. Desta forma o rateo crédito depósitos, chegou a acadar o seu máximo histórico no ano 2007, supoñendo o 143%.

A partir de dito ano o volume de crédito concedido comeza a caer con gran intensidade e vólvese situar por debaixo do volume de depósitos existentes en Galicia, volvendo de novo a relación histórica existente en Galicia entre crédito e depósitos. Mais o que se pode resaltar durante os último anos é que tal relación empeorou moi intensamente, ata situar o rateo crédito depósitos a niveis de finais da década dos noventa cunha porcentaxe do 74%. Galicia sitúase pois, como a Comunidade Autónoma de España que mantén a maior diferenza entre o volume de aforros existente e o volume de créditos concedidos.

8. Os fluxos interterritoriais ocultos.

A análise da balanza comercial de Galicia co resto de España así como tamén a relación entre crédito e depósitos en Galicia, veñen a darlle un maior significado ao saldo fiscal de Galicia. Pero existen outros fluxos que gardan tamén unha relación coa balanza fiscal é que ten que ver coas consecuencias do papel que xoga o Estado no proceso de redistribución do gasto público.

Como foi exposto no apartado correspondente da presente tese, o gasto ou investimento realizado pola Administración Central nunha infraestrutura en Galicia, xera unha serie de fluxos directos e indirectos. Os fluxos directos corresponderíanse co gasto que implica a creación da propia infraestrutura en Galicia, mais por outra banda tamén se xeran uns fluxos indirectos e que foron denominados como fluxos interterritoriais ocultos. Estes concrétanse nos beneficios industrias e nos gastos xerais que obteñen as empresas contratistas e que se concentran naqueles territorios onde se atopan as sedes de tales empresas. Así pois, o que se promoveu a través destes fluxos e a concentración e centralización das empresas construtoras e da actividade que arrastra dito sector en Madrid.

Para realizar unha estimación dos beneficios industrias obtidos polas 20 principais construtoras na obra pública licitada pola Administración Central en Galicia, recorreuse nun principio á Lei de Contratación do Sector Público, a cal indícanos que os beneficios industrias deben supoñer o 6% do custo da obra. Mais este é simplemente o peso que debe representar os beneficios sobre o prezo de adxudicación. Polo tanto o 6% que marca a lei, non ten que ser o beneficio real que se acade. De feito, as grandes empresas, soen sobrepasar dita porcentaxe de beneficios, xa que estas contan con diferentes ferramentas que lles permite ampliar notablemente dito marxe.

Desta forma, para obter unha estimación mais rigorosa dos beneficios industriais, acudiuse á base de datos de *Rateos Sectoriais das Sociedades non Financeiras*, centrándonos no sector de actividade *Construción de estradas e vías férreas, pontes e túneles (F401),* na cal se recolle a rendibilidade do sector entendida como: Resultado antes de Impostos/Fondos Propios.

O resultado acadado, indícanos que o beneficio industrial das 20 principais empresas adxudicatarias de obra pública en Galicia pola ACE para o período 2005-2012, foi de 774,8 millóns de euros. Deste beneficio, 568,6 millóns corresponderíanse con empresas madrileñas (73,39%), e soamente 106 millóns (13,68%), con empresas galegas.

Con respecto aos gastos xerais, a lei establecía que os diferentes departamentos ministeriais podían facer variar tales gastos entre o 13% e o 17%. Mais como acontece nos beneficios industrias, as grandes empresas contan cunha estrutura e organización empresarial, que como foi exposto no presente traballo, lles permite reducir notablemente a partida correspondente aos gastos xerais e polo tanto, destinar a diferenza correspondente a súa parte de beneficios.

Así pois, asumiuse a hipótese de que tales gastos variaron ao longo dos anos de estudo, entre o 13% e o 17%, e concluíuse que o volume total desta partida acadado polas vinte principais empresas construtoras, situáronse como media nos 717,8 millóns de euros..

Con respecto aos gastos xerais das empresas con sede en Madrid, estes situáronse como media nos 580 millóns de euros. Mais a esta cantidade se lle engadiu o 50% dos gastos xerais do resto das empresas que mantiñan parte da súa dirección xeral en dito territorio. Finalmente o volume de gasto xeral asociado a Madrid foi de 642,5 millóns.

Se temos en conta os beneficios industrias e os gastos xerais das 20 principais empresas, estes acadarían os 1.492,6 millóns para o período 2005-2012, mentres que dito volume sería de 1.211,2 millóns para as grandes empresas construtoras con sede en Madrid.

Isto sería pois o volume que correspondería aos denominados fluxos interterritoriais ocultos que promoveu o investimento en infraestruturas xerado pola Administración Central no territorio galego.

Mais a todo isto, habería que engadirlle o proceso de concentración que se da doutros determinados sectores no territorio onde se localizan as sedes das grandes empresas construtoras españolas e que están relacionadas cos servizos auxiliares. Así, prodúcese unha concentración dos servizos financeiros, dos servizos de enxeñería, servizos de auditoría ou centros de formación empresarial, entre outros.

Desta forma, a Administración Central a través do gasto público, consegue desenvolver un determinado sector, que fai que ademais se concentre ao mesmo tempo nun territorio concreto, promovendo círculos virtuosos na súa economía. Isto foi pois o que ocorreu e ocorre co sector da construción en Madrid; as grandes empresas construtoras concéntranse todas na capital, xa que é alí onde se levan a cabo as licitacións de obra mais importante e o mesmo tempo este fenómeno provoca que outros sectores tamén se concentren en dito lugar, facendo que en Madrid se xeren importantes círculos virtuosos. Este proceso promovido pola política económica da Administración Central, cando ademais se traslada a outros sectores, como o audiovisual, foi o que fixo que Madrid se convertese no principal centro económico do Estado.

9. As rendas do capital e o Imposto de Patrimonio

A contrapartida do gasto público non soamente se materializa nos fluxos económicos sinalados no punto anterior, senón que ademais, todos eses fluxos unidos ao proceso de concentración da actividade económica nun determinado territorio, traerían asociados unha segunda derivada que se materializaría no incremento das rendas do capital, do Imposto de Patrimonio e outros impostos asociados.

No apartado correspondente foi sinalado a diferente porcentaxe que acadou Madrid tanto nas renda do capital como na parte correspondente á distribución do Patrimonio. Así con respecto ao primeiro, a Comunidade de Madrid representaba no 2011 o 37.55% do total das rendas do capital no Estado. Isto é, 10.211 millóns de euros dun total de 27.195 millóns de euros. Para o ano 2012, o peso reduciuse ao 31,4%, 8.204 millóns dun volume total de 26.126 millóns de euros.

En relación á distribución do patrimonio total por CCAA, Madrid acadaría como media para o período 2005-2014, un volume de patrimonio de 148.000 millóns de euros, o que representaría como media o 25% do patrimonio total existente. Cando nos centramos na recadación do imposto, se asumimos que Madrid non mantivera unha bonificación sobre o 100%, a recadación que se daría en dita Comunidade representaría no 2005 o 28,32% do total, no 2007 o 29,20% do total, no 2011 o 39,15% do total e finalmente no 2014, o 41.35% do total.

Todo este proceso de atracción de capital que se da na Comunidade de Madrid, permitiríalle ao mesmo tempo manter unha política fiscal moi beneficiaria para as rendas mais altas, o que o mesmo tempo promovería unha intensificación de atracción de capital. Polo tanto da decisión da Administración Central de promover o crecemento dun sector e a súa respectiva concentración nun determinado territorio, derivaríase nun proceso moi intensivo de atracción de capital doutros territorios, incentivados principalmente polas oportunidades de investimento que se dan nese lugar e por outra, polo marco fiscal que está implantado nese territorio, que permitiría obter unha maior rendibilidade do capital.

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

8. RECOMENDACIÓNS.

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

A análise pormenorizada da balanza fiscal de Galicia para o período 2002-2013, ocupou un amplo espazo na presente tese. A través dos resultados obtidos podemos extraer diversas recomendacións.

A primeira recomendación que se pode sinalar, sitúase en maior medida no campo teórico. Ben é certo que o estudo da balanza fiscal aséntase nunha tradición que procura analizar a equidade do gasto público, agora ben, recoñecendo a importancia do mesmo, resulta tamén de gran relevancia a necesidade de que a través da balanza fiscal se poida analizar cal é a incidencia do gasto que promove a Administración Central nun territorio cando non afecta a este de forma directa. Se non temos en conta este aspecto, córrese o risco de deseñar políticas de gasto público de forma errónea.

O exemplo disto podería ser o caso estudado na presente tese sobre a distribución do gasto en I+D+i. Supoñer que tódolos cidadáns nos beneficiamos do mesmo xeito do gasto promovido nesta partida, independentemente do lugar onde se realice, pode provocar que se apliquen políticas de gasto asumindo hipóteses equívocas e que polo tanto dito gasto, acabe promovendo os efectos contrarios polos cales foi promovido. Isto é, en lugar de xerar o crecemento económico e converxencia rexional, o que se consegue e xustamente o contrario; concentrar o crecemento económico en territorios concretos e promover a diverxencia e desigualdade rexional.

Ter en conta a incidencia do gasto público no territorio é fundamental para poder distribuír posteriormente dito gasto.

Por outra banda, o resultado da balanza fiscal de Galicia, permítenos sinalar outra recomendación de carácter mais práctico. Resulta necesario mudar a política económica do Estado a través de incrementar o gasto público naquelas partidas relacionadas co crecemento económico e que non están vinculadas ao gasto en infraestruturas. O obxectivo desta medida reside en tratar de promover de forma mais intensa o crecemento económico,para deste xeito xerar un maior equilibrio no gasto que realiza o Estado en Galicia. Isto é, na actualidade unha gran parte do gasto do Estado en Galicia, concéntrase no gasto en protección social, coas súas respectivas consecuencias no propio saldo fiscal e nas relacións económicas que se establecen entre a Comunidade Autónoma coa Administración Central e co resto das Comunidades.

Mudar a política de gasto por parte do Estado co obxectivo de promover o crecemento económico e a converxencia económica entre os territorios, ao mesmo tempo que se trata de reducir a dependencia destes das transferencias de rendas por parte da Administración Central, debe ser un obxectivo fundamental da política económica do Estado.

A contextualización que se fixo das balanzas fiscais a través de incorporar outros fluxos económicos entre os diferentes territorios, tales como os fluxos comerciais e as relación entre créditos e depósitos, pon de manifesto a necesidade da intervención pública co obxectivo de tratar de moderar determinados desaxustes que se producen.

Así, a anomalía histórica que presenta a relación entre créditos e depósitos en Galicia e os continuos saldos comerciais negativos, especialmente debido ao comercio de servizos, cómpre corrixilos co obxectivo de acadar un maior equilibrio no conxunto de relacións económicas entre Galicia e os resto das CCAA.

Con respecto ao modelo de financiamento autonómico e o seu impacto en Galicia, poderíanse sinalar diferentes recomendacións.

A primeira delas fai referencia a aspectos a mellorar dentro do estatus quo que presenta o actual modelo. Deste xeito, o vixente sistema de financiamento provoca que Galicia manteña un gasto por habitante axustado que se sitúa por debaixo da media do Estado, polo que dito modelo non recolle de forma axeitada as necesidades de gasto que presenta dito territorio. Así pois, dentro do actual marco de financiamento, é preciso un novo deseño das necesidades de gasto que lle permita a Galicia incrementar en 988 millóns de euros o seu gasto en Servizos Públicos Fundamentais para igualarse á media española en gasto por habitante axustado.

A segunda recomendación fai referencia á necesidade dunha profunda revisión do modelo.

A crise económica provocou un estrito control das contas públicas das Comunidades Autónomas por parte da Administración Central, que implicou unha parálise e incluso un retroceso do propio modelo de descentralización. Na actualidade, o modelo de financiamento responde a un Estado unitario descentralizado para os Servizos Públicos Fundamentais.

Deste xeito, é preciso ir cara un novo sistema de financiamento que supere este esquema, que conceda unha maior responsabilidade de decisión sobre os ingresos e gastos aos territorios e que implique non centrarse en exclusiva na equidade dos Servizos Públicos Fundamentais.

Por último, unha recomendación de gran importancia deriva do resultado obtido do capítulo no cal foron analizados os efectos indirectos que proceden do gasto público. As conclusións acadadas en dito apartado permítenos indicar que cando a Administración Central leva a cabo un gasto directo nun territorio a través da iniciativa privada, este debe ser analizado previamente tendo en conta os efectos indirectos que xera tal gasto.

Esta análise previa do gasto público resulta fundamental xa que supón una dimensión económica moi relevante e que ten consecuencias sobre a cadea de valor que xera dito gasto nun determinado territorio.

Pero ademais a consideración dos efectos indirectos no gasto público, permite coñecer o grao de concentración e centralización que se da en determinadas ramas económicas, o que pode resultar fundamental para levar a cabo medidas que traten de controlar e equilibrar tal fenómeno.

9. FUTURAS LIÑAS DE INVESTIGACIÓN.

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

Son varias as liñas de investigación que se abren co presente traballo de investigación.

a. A primeira delas tería que ver con seguir avanzando na relación entre descentralización e desenvolvemento, especialmente naqueles Estados que operan dentro de áreas económicas profundamente integradas, como é o caso da Unión Europea. O fenómeno de globalización e en especial o profundo proceso de integración económica que se de una Unión Europea, supuxo que os estados perderan unha soberanía en áreas que son fundamentais para o crecemento económico e en especial para a estabilidade macroeconómica, como é o caso da política monetaria. Se a isto lle engadimos o escenario presente, caracterizado por altos niveis de débeda pública e dunha política fiscal que implica unha forte contención do gasto público e polo tanto, dun féreo control do gasto dos Estados por parte da Unión Europea, os procesos de descentralización vense sometidos a unha alta presión.

Neste senso, seguir avanzando no estudo da descentralización baixo o marco actual, supón unha liña importante de investigación futura.

b. Seguir avanzando en mellorar e desenvolver novas metodoloxías que nos permitan seguir estudando os fluxos fiscais e económicos en xeral, que se dan entre os diferentes territorios.

No contexto actual onde o crecemento económico se concentra e se centraliza mais, promovendo importantes diverxencias rexionais, progresar no estudo dos fluxos supón un reto de gran interese, xa que representa unha ferramenta fundamental para poder comprender a dinámica de crecemento económico que se configura dentro dun Estado.

c. Finalmente outra futura liña de investigación resulta de analizar o impacto que ten no crecemento económico dos diferentes territorios as políticas de gasto público promovidas pola a Administración Central, ou incluso por aqueles fondos que proceden de organismos internacionais para o desenvolvemento económico.

Como foi exposto na presente tese, a política de gasto público e compras públicas, que resulta ser unha peza fundamental da política económica no caso de España, non soamente ten impacto no territorio onde se leva a cabo dito gasto senón que tamén repercute naquel outro territorio onde se localiza a empresa que executa tal gasto.

Neste traballo analizouse o caso específico das infraestruturas, mais unha liña futura de investigación sería ampliar dito estudo a campos relacionados coa sanidade e coa privatización en xeral que se da dos servizos públicos básicos.

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

10. BIBLIOGRAFÍA.

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA

Abdullatif, L., Martinez-Vázquez, J., and Musharraf C. (2013): "Is fiscal decentralization harmful to business climate? A survey" *International Center for Public Policy*, Andrew *Young School of Policy Studies*, Georgia State University.

Agranoff, R. (2004): "Autonomy, Devolution and Intergovernamental Relations". *Regional and Federal Studies*, *14*(1), 26-65. doi: https://doi.org/10.1080/1359756042000245160

Alcaide, J. (2003): *Evolucion económica de las regionnes y provincias españolas en el siglo XX.* Fundación BBVA. Madrid.0023

Álvarez Corbacho, X., Fernández Leiceaga, X., Lago Peñas, S. (2013): "El Fondo de Compensación Interterritorial". *Mpra Working Paper,* 51170.

Amendola, M., Gaffard. J.L. (1998): *Out of equilibrium. Oxford*. Clarendon Press.

Anido, M., Mareque, M., López, F. (2014): "El Fondo de Reserva de la Seguridad Social y su papel en la sostenibilidad del sistema de pensiones". C*IRIEC-España. Revista de economía pública, Social y Cooperativa*. *80,* 187-218.

Ares, J.J., Rey, P.M. (2008): "El mercado de trabajo gallego desde la entrada en Europa". *Revista Galega de Economía*, *17*, (nº extraordinario).

Armesto Pina, J.F., Lago Peñas, S. (2010): "Fondos Europeos y evolución de la economía gallega. 2000-2006". *Papeles de Economía Española, 123*. 206-220.

Arretche, M. (2010): "Federalism and territorial equality: a contradiction in terms?". *DADOS-Revista de Ciencias Sociais*, *53*(3), 587-620.

Aschauer, D. (1988) "Does public capital crowd out private capital". *Journal of Monetary Economics, 24*(2), 171-188. doi: https://doi.org/10.1016/0304-3932(89)90002-0

Aschauer, D. (1989): "Is public expenditure productive?". *Journal of Monetary Economics*, *23*(2), 177-200. doi: https://doi.org/10.1016/0304-3932(89)90047-0

Azzoni, C. (2001): "Economic growth and regional income inequality in Brazil". *The annal of Regional Science*, *35*(1), 133-152. doi: https://doi.org/10.1007/s001680000038

Banco de España. Informe Estabilidad Financiera 11/2015. Dispoñible en: https://www.bde.es/f/webbde/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/InformesEstabilidadFinancera/15/IEF-Nov15.pdf

Banco de España. Nota informativa sobre ayudas públicas en el proceso de resstructuración del sistema bancario español. 2015. Dispoñible en: https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/NotasInformativas/Briefing_notes/es/notabe060916.pdf

Barberán, R. (2006): "Los estudios sobre balanzas fiscales regionales en España (1960-2005)". *Presupuesto y Gasto Público*, *43*, 63-94.

Barberán, R. (2014a): "El debate metodológico sobre las balanzas fiscales: un factor de confusión para los ciudadanos". *Balanzas Fiscales*, *IEB Report I/2014*, 6-9

Barberán, R. (2014b): *Economía y política de las balanzas fiscales en España*. Thomson Reuters-Aranzadi. 1º edición. Navarra

Barberán, R., Uriel, E. (2007): *Las balanzas fiscales de las comunidades autónomas con la Administración Pública Central (1991-2005)*. Fundación BBVA. 1º Ed.

Barberán, R., Uriel, E. (2014): "No todo vale en las balanzas fiscales". *El País*. 22 Outubro. Dispoñible en: http://elpais.com/elpais/2014/10/20/opinion/1413821235_879059.html

Barral Andrade, R. (1975): *O aforro e a inversión na Galicia*. Editorial Sept. 2º Edición. Santiago de Compostela.

Baskaran, T., Feld, L. (2009): "Fiscal descentralizayion and economic growth in OECD countries: Is there a relationship?". *Public Finance Review, 41*(4), 421-445. doi: https://doi.org/10.1177/1091142112463726

Bassols, M., Bosch, N., Espasa, M. (2010): "El modelo de financiación autonómica de 2009: valoración y descripción". *Monografía. Departamentd`Economía i Finances, 13*. Dispoñible en: http://economia.gencat.cat/web/.content/documents/arxius/doc_54611823_1.pdf

Beiras, X.M. (1972): *O atraso económico de Galicia*. Editorial Galaxia. 1º ed. Vigo.

Bel, G. (2010): *España capital París*. Editorial Destino. 1ª ed. Barcelona.

Bird, R., Ebel, R. (2007): Subsidiarity, Solidarity and Asymmetry: Aspects of the problem. En Bird, R., Ebel, R (eds.): *Fiscal Fragmentation in Decentralized Countries* (pp. 3-25). Edward Elgar. 1 Ed. Cheltenham, Northampton.

Boisier, S. (2004): "Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente". *Eure, 30*(90), 27-40. doi: http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612004009000003

Bonet, J. (2006): "Fiscal decentralization and regional income disparities: evidence from the Colombian experience". *The annal of Regional Science*, *40*(3), 661-676. doi: https://doi.org/10.1007/s00168-006-0060-z

Bordo, D., Markiewicz, A., Jonung, L. (2013): "A fiscal union for the euro: some lessons from the history". *CESifo Economic Studies*, *59*(3), 449-488. doi: https://doi.org/10.1093/cesifo/ift001

Borrell, J. (2015): *Las cuentas y los cuentos de la independencia*. Los libros de la Catarata. 1º edición. Madrid.

Bosch, N. (2009a): "El sistema de nivelación fiscal entre las Comunidades Autónomas". *Revista de Estudios Regionales*, *8*, 73-82.

Bosch, N. (2009b): "El modelo de financiación autonómica de 2009: un análisis bajo la perspectiva del federalismo fiscal". *Informe sobre el federalismo fiscal 2009, IEB*. 10-21. Dispoñible en: http://www.ieb.ub.edu/phocadownload/informe-anual/es/InformeFF2009_e.pdf

Bosch, N. (2014): "La financiación autonómica: presente y futuro". *Papeles de Economía Española, 133*. 164-173.

Bosch, N. (2017): "La hacienda propia de Cataluña". *La esperada reforma de la Financiación Autonómica, IEB Report I/2017*, 23-25.

Bosch, N., Espasa, M. (2014): "Las balanzas fiscales: un tema polémico". *Balanzas Fiscales*, *IEB Report, I/2014*, 3-5.

Bosch, N., Espasa, M., Solé-Ollé, A. (2010): *The Political Economy of Fiscal Flows: Measurement, Determinants and Effects on Country Stability.* Edward Elgar. Cheltenham, UK. Northampthon, MA, USA.

Braun, D., Trein, P. (2013): Economic crisis and federal dinamics. En Benz, A. Broschek, J. (eds.): *Federal Dinamics: Continuity, Change and the Varieties of Federalism* (pp. 345-365). Oxford University Press.

Braun, D., Trein, P. (2014): "Federal Dinamics in times of econmic and financial crisis*". European Journal of Political Research, 53*(4), 803-821. doi: https://doi.org/10.1111/1475-6765.12056

Brennan, G., Buchannan, J. (1980): *The power to tax. Analitycal fundations of a fiscal Constitution*. Cambrige. Cambridge University Press.

Brown, D. (2017): The financial crisis ad the future of federalism in Canada. En Eccleston, R. Krever, R. (eds.): *The future of Federalism. Intergovernmental financial relations in an age of austerity* (pp. 73-94). Edward Elgar. Cheltenham, UK. Northampton, MA, USA.

Brueckner, J. (1999): "Fiscal Federalism and Capital Accumulation". *Journal of Public Economic Theory*. *1*(2), 205–224. doi: https://doi.org/10.1111/1097-3923.00009

Brusco, S. (1982): "The Emilian model: productive decentralization and social integration". *Cambridge Journal of Economics*, *6*(2), 167-184. doi: https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.cje.a035506

Bwire, A., Rodriguez-Pose, A., Tijmstra, S. (2007): "Fiscal decentralisation, efficiency, and growth". *Environment and Planning A: Economy and Space, 41*(9), 2041-2062. doi: https://doi.org/10.1068/a4087

Caamaño, J., Martínez-Vázquez, J., Monasterio, C., Onrubia, J., Pérez, F., Vilalta, M., Fernández, R., Herrero, A. Lago, S. (coord,) (2017): "Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Comunidades Autónomas". *GEN+ Report 4/2017*. doi: https://doi.org/10.13140/RG.2.2.28190.02888

Canavire-Bacarreza, G., Martinez-Vazquez, J. (2012): "Reexamining the Determinants of Fiscal Decentralization: What Is The Role of Geography?". *Journal of Economic Geography*, *17*(6), 1209-1249. doi: https://doi.org/10.1093/jeg/lbw032

Cantero, D., Delgado, F.J., Mas, M., Murillo, E., Pedraja, F., Martínes-Vázquez, J., Utrilla., A., Vaquero, A. Lago, S. (coord,) (2017): "La política regional en España: análisis y propuestas de reforma". *GEN+ Report 3/2017*. Dsipoñible en: https://www.researchgate.net/publication/321483581_GEN_REPORT_Octubre_de_2017_La_politica_regional_en_Espana_analisis_y_propuestas_de_reforma

Cantos, P., Gumbau-Albert, M., Maudos, J. (2005): *"Transport infrastructures and regional growth: evidence of the Spanish case"*. *Transport Reviews*, *25*(1), 25-50. doi: https://doi.org/10.1080/0144164100016768 52

Caramés, L. (2004): *La solidaridad interterritorial en España: una aproximación a la balanza fiscal de Galicia*. CIEF. Fundación Caixa Galicia.

Cardoso, M., Doménech, R., García, J.R., Sicilia, J., Ulloa, C. (2016): "Hacia un mercado de trabajo más eficiente y equitativo". *BBVA Research*. Observatorio Económico España. Dispoñible en: https://www.bbvaresearch.com/publicaciones/espana-hacia-un-mercado-de-trabajo-mas-eficiente-y-equitativo/

Castañón, L., Rojo, J., Martínez, X., (1995): "Sistema financeiro galego e desenvolvemento económico. Aforro e investimento crediticio en Galicia". *IDEGA*. Universidade Santiago de Compostela.

Castells, A. (1979): "Balança fiscal de Catalunya: incidència fiscal de l'actuació de l'Estat". *Revista Económica (Banca Catalana*), *54*, 1-18.

Castells, A., Parellada, M. (1983): *Els fluxos econòmics de Catalunya amb la resta dÈspanya i la resta del món. La Balança de pagaments de Catalunya, 1975*. Institut d`Etudis Catalans. Barcelona.

Cerina, F., Mureddu, F. (2014): "Is agglomeration really good for growth? Global efficiency, interregional equity and uneven growth". *Journal of Urban Economics*, 84, 9–22. doi: https://doi.org/10.1016/j.jue.2014.08.006

Colino, C., Del Pino, E. (2017): The financial and political crisisos Spanish federalism. Transformation or erosion?. En Eccleston, R. Krever, R (eds.): *The future of Federalism. Intergovernmental financial relations in an age of austerity* (pp. 198-223). Edward Elgar. Cheltenham, UK. Northampton, MA, USA.

Conde Ruíz, J., Día, M., Marín, C., Rubio, J. (2015): "Una reforma fiscal para España". *Fedea Policy Papers, 2015/2*. Dispoñible en: http://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2015/02/FPP2015-02.pdf

Conlan, T., Posner, P. (2017): Beyond the financial crisis: the future of the fiscal federalism in the United States. En Eccleston, R. Krever, R. (eds.): *The future of Federalism. Intergovernmental financial relations in an age of austerity* (pp. 224-246). Edward Elgar. Cheltenham, UK. Northampton, MA, USA.

Consello de Contas de Galicia. Informe Fiscalización del SERGAS. Dispoñible en: http://www.consellodecontas.es/es/menus-consello/fiscalizacion/buscador-informes

Consello Galego de Relacións Laborais. Informe sobre a situación sociolaboral de Galicia (varios anos). Dispoñible en: http://cgrl.xunta.es/g_soclab.html

Cooke, P. (2001): Sistemas de innovación regional: conceptos, análisis y tipología. En Olazaran, M., Gómez, M. (eds.): *Sistemas Regionales de Innovación* (pp. 73-91). Servicio Editorial Universidad del País Vasco. Bilbao.

Cooke, P., Gómez, M., Etxebarria, G. (1997): "Regional innovationsystems: institutional and organizationaldimensions". *Research Policy*, *26*(4-5), 475-491. doi: https://doi.org/10.1016/S0048-7333(97)00025-5

Coricelli, F., Dosi, G. (1988): Coordination and order in economic change and the interpretative power of economic theory. En Dosi, G., Freeman, C., Nelson, R., Silverberg, G., Soete L.: *Technical Change and Economic Theory* (pp. 124-147). Pinter Publishers London.

Corwin, E. (1952): *The Constitution of de United States of America: Analysis and interpretation*. Senate Document. Nº 82-107. Washington: U.S. G.P.O.

Costas, A. (2012): "O euro: moeda única ou currency board?". *Revista de Economía Galega*, *1*, (nº extraordinario), 13-36.

Cuadrado, J., Garrido, R., Mancha, T. (1999): "Disparidades en Espa**ña y convergencia en España. 1980-1995".** *Revista de Estudios Regionales*, *55*, 109-137.

Cuadrado, J.R. (2012): "¿Es tan "Nueva" la "Nueva Geografía Económica" Sus aportaciones, sus límites y su relación con las políticas". *Eure, 40*(120), 5-28. doi: http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612014000200001

Cucarella, V., Pérez, F. (2015): "La Comparación de las necesidades de gasto por habitante". *Fedea Policy Papers 2015/09.* Dispoñible en: http://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2015/11/FPP2015-09.pdf

Davis, R. (1956): "The Federal Principle Reconsidered". *Australian Journal of Politics and History*, *1*(2), 223-244. doi: https://doi.org/10.1111/j.1467-8497.1956.tb00994.x

Davoodi, H., Xie, D. Zou, H. (1999): "Fiscal decentralization and economic growth in the United States". *Journal of Urban Economics, 45*(2). 228-239. doi: https://doi.org/10.1006/juec.1998.2095

Davoodi, H., Zou, H. (1998): "Fiscal decentralization and economic growth: A cross-country study". *Journal of Urban Economics*, *43*(2), 244–257. doi: https://doi.org/10.1006/juec.1997.2042

De la Fuente, A. (1995): "Composición de la inversión y crecimiento*". Revista de Economía Aplicada, 9, 135-145.*

De la Fuente, A. (1996): "Infraestructuras y productividad: un panorama y algunos resultados para las regiones españolas". *Paper de Trabell 52.96. Instituto de Análisis Económico, CSIC*

De la Fuente, A. (2000). "Un poco de aritmética territorial: anatomía de una balanza fiscal para las regiones españolas". *CESIC*. Dispoñible en: http://encuentros.alde.es/anteriores/iveea/autores/D/5.pdf

De la Fuente, A. (2012): "El nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimencomún:un análisis crítico y datos homogéneos para 2009 y 2010". *Fundación SEPI.* Dispoñible en: http://www.fundacionsepi.es/investigacion/publicaciones/otrasPublicaciones/Financiacion%20Autonomica%20(Angel%20de%20la%20Fuente).pdf

De la Fuente, A. (2014a): "¿Qué nos dicen las nuevas Cuentas Territorializadas?". *Fundación SEPI.* Dispoñible en: http://www.fundacionsepi.es/investigacion/publicaciones/otrasPublicaciones/Cuentas%20territorializadas.pdf

De la Fuente, A. (2015): "La evolución de la financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, 2002-2013". *Fedea*, *Estudios sobre la Economía Española, 2015-19*. Dispoñible en: http://www.fedea.net/documentos/pubs/eee/eee2015-19.pdf

De la Fuente, A. (2016): "La evolución de la financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, 2002-2014". *Fedea*, *Estudios sobre la Economía Española, 2016-35*. Dispoñible en: http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2016-31.pdf

De la Fuente (2017a): "Los mecanismos adicionales de financiación: cantidades desembolsadas, subvenciones a los intereses y efectos sobre la financiación efectiva de las CCAA". *Fedea*, *Estudios sobre la Economía Española, 2017-29*. Dispoñible en: http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2017-29.pdf

De la Fuente (2017b): "¿Qué nos dicen las Cuentas Territorializadas? Algunas reflexiones con cinco años de datos". *Fedea, Estudios sobre la Economía Española, 2017-20.* Dispoñible en: http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2017-20.pdf

De la Fuente, A. (2017c): "Simulaciones del modelo propuesto por la Comisión de Expertos para la revisión del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régi-

men común". *Fedea, Estudios sobre la Economía Española, 2017-19*. Dispoñible en: http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2017-19.pdf

De la Fuente, A. (coord.). Barberán, R., Uriel, E. (2014b): "Informe sobre la dimensión territorial de la actuación de las Administraciones Públicas. Propuesta metodológica". *Fundación SEPI*. Dispoñible en: http://www.fundacionsepi.es/investigacion/publicaciones/otrasPublicaciones/Dimensi%C3%B3n%20territorial%20Act.%20AAPP%20propuesta%20metodologica.pdf

De la Fuente, A., Vives, X. (1995): "Infrastructure and Education as Instruments of Regional Policy: Evidence from Spain". *Economic Policy*, *10*(20), 11-51. doi: https://doi.org/10.2307/1344537

Departament d'Economiai Coneixement Generalitat de Catalunya. Metodología i càlcul de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central l'any 2011. Dispoñible en: http://economia.gencat.cat/ca/70_ambits_actuacio/analisi_finances_publiques/la_balanca_fiscal_de_catalunya_amb_l_administracio_central/

Dosi, G. (1988): "Sources, procedures and microeconomic effects of innovation". *Journal of Economic Literature*, *36*(3), 1126-1171.

Dosi, G., Freeman, C., Fabiani, S. (1994), "The process of economic development. Introducing some stylized facts and theories on Technologies, firms and institutions", *Industrial and Corporate Change*, *3*(1), 1-45. doi: https://doi.org/10.1093/icc/3.1.1

Dosi, G., Orsenigo, L., Silverberg, G (1988): "Innovation, diversity and diffusion: a self organizing model". *Economic Journal*, *98*(393), 1032-1054. doi: https://doi.org/10.2307/2233718

Eberts, R. (1989): "Public infrastructure and regional economic development". *American Economic Review*. *26,* 15-27.

Eccleston, R., Krever, R.(2017): The future osaustralian federation: intergovernmental financial relations amid growing fiscal pressures. En Eccleston, R. Krever, R (eds.): *The future of Federalism. Intergovernmental financial relations in an age of austerity* (pp. 95-123). Edward Elgar. Cheltenham, UK. Northampton, MA, USA.

Eccleston, R., Krever, R., Smith, H. (2017): Fiscal Federalism in the twenty-first century. En Eccleston, R. Krever, R (eds.): *The future of Federalism. Intergovernmental financial relations in an age os austerity* (pp. 15-48). Edward Elgar. Cheltenham, UK. Northampton, MA, USA.

Eccleston, R., Woodley, T. (2015): "From Calgary to Camberra: resource taxation and fiscal federalism in Canada and Australia". *Publius*, *the Journal of Federalims*, *2*(45), 216-243. doi: https://doi.org/10.1093/publius/pju039

Etxezarreta, M,. Idoate, E., Junyent, J., Fernández, J: (2010): *Que pensiones, que futuro. El Estado del bienestar en el siglo XXI*. Icaria Editorial. 1º Edi. Barcelona.

Ezcurra R., Pascual P. (2008): "Fiscal decentralization and regional disparities: Evidence from several European Union countries". *Environment and Planning*, *40*(5), 1185–1201. doi: https://doi.org/10.1068/a39195

Ezcurra, R., Rodriguez-Pose, A. (2010): "Does Decentralization Matter for Regional Disparities? A Cross-Country Analysis". *Journal of Economic Geography, 10*(5), 619-644. doi: https://doi.org/10.1093/jeg/lbp049

Ezcurra, R., Rodríguez-Pose, A. (2011): "Is fiscal descentralization harmful for economic growth? Evidence from OECD countries". *Journal of Economic Geography*, *11*(4), 619-643. doi: https://doi.org/10.1093/jeg/lbq025

Faguet, J. (2004): "Does decentralization increase government responsiveness to local needs? Evidence from Bolivia*". Journal of Public Economics*. *83*(3-4), 867-893. doi: https://doi.org/10.1016/S0047-2727(02)00185-8

Faguet, J., Sánchez, F. (2014): "Decentralization and access to social services in Colombia". *Public Choice, 160*(1-2), 227-249. doi: https://doi.org/10.1007/s11127-013-0077-7

Fernández, A., León, M.D. (2006): "Teoría evolucionista y sistemas de innovación: implicaciones institucionales y organizacionales de la innovación tecnológica y el desarrollo económico regional". *Boletín Económico de ICE*, *2876*, 26-43.

Fernández, R., Lago, S., Cuenca, A., Hierro, L.A., Martínez-Vázquez, J., Monasterio, C., Pérez, F., Del Pino, E. (2017): "La nivelación interterritorial y la estimación de las necesidades de gasto". *GEN+. Report 2/2017.* Dispoñible en: http://www.pensamientocritico.org/robfer0317.pdf

Fernández, X. (2014): Unha reflexión sobre a modernización económica de Galicia perspectiva longa. En Villares, R (ed.). *Galicia no contexto global. Un país periférico?* (pp. 41-59). Fundación Juana de Vega.

Fernández, X., Lago, S. (2014): "El modelo de financiación autonómica desde la perspectiva de los gobiernos autonómico". *Investigaciones Regionales*, *30*, 159-196.

Fernández, X., Lago, S. (2016): "Balanzas fiscales vs cuentas públicas territorializadas: Análisis y valoración de las diferencias". *Revista de Estudio Regionales*, *105*, 225-262.

Fernández, X., López, E. (2000): *Estrutura económica de Galicia*. Edicións Laiovento. 1º ed. Santiago de Compostela.

Florida, R. (2010): *La clase creativa. La transformación de la cultura del trabajo y el ocio en el siglo XXI.* Editorial Paídós. 1º ed, Barcelona.

Forbes, K., Zampelli, E. (1989): "Is Leviathan a Mythical Beast?". *The American Economic Review*, *79*(3), 568-577.

Foster, J.B.,Magdoff, F. (2009): *La gran crisis financiera: causas y consecuencias*. Fondo de Cultura Económica. 1º Edición. México.

Freeman, C. (1995): "The national system innovation in historical perspective". *Cambridge Journal of Economics*, *19*(1), 5-24. doi: https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.cje.a035309

Friedman, T. (2006): *La tierra es plana: breve historia del mundo globalizado del siglo XX*. Ed. Martínez Roca. 1º ed. Madrid,

Friedmann, J., Douglas, M. J. (1978): Agropolitan development: toward a new strategy for regional planning in Asia. En Lo, F.C. Salih, K (eds.): *Growth Pole Strategy and Regional Planning Development Policy*. Oxford: Pergamon.

Fuá, G. (1983): L'industrializzazion en el nordest e nel centro. En G. Fuá y C. Zachia (eds.): *Industrializzazione senza fratture. Bologna* (pp. 7-46). II Mulino.

Fuentes-Bargues, J.L., González-Gaya, C., González-Cruz, Mª C. (2015): "La contratación pública de obras: situación actual y puntos de mejora". *Informes de la Construcción*, *67*(537). Dispoñible en: http://informesdelaconstruccion.revistas.csic.es/index.php/informesdelaconstruccion/article/view/4005/4553

Fujita, M., Krugman, P., Venables, A. (1999): *The Spatial Economy. Cities, Regions and International Trade*. MIT Press, Cambridge,

Ganuza, J. (1998) "Los Sobrecostes en las obras Públicas. Un análisis económico del caso español". *Revista de Economía Industrial*, *318*, 111-122.

García-Milà, T., Mcguire T., Porter, R.H.. (1996): "The effect of public capital in state-level production functions reconsidered". *The Review of Economic and Statistics*, *78*(1), 177-180. doi: https://doi.org/10.2307/2109857

García-Milá, T., McGuire, T. (2007): Fiscal descentralization in Spain: An Asymmetric Transition to Democrezy. En Bird, R. Ebel, D (eds.): *Fiscal Fragmentation in Decentralized Countries*. Edward Elgar. 1 Ed. Cheltenham, Northampton**.**

Garrett, G., Rodden, J. (2003): Globalization and Fiscal Decentralization. En Kahler, M. Lake, D (eds.): *Governance in a Global Economy: Political Authority in Transition* (pp 87-109). Princeton University Press.

Gil, C., Pascual, P.,Rapún, M. (2004): "Decentralisation and Regional Economic Disparities". *Urban Studies*, *41*(1), 71-94. doi: https://doi.org/10.1080/0042098032000155696

Gill, N., Rodriguez-Pose, A. (2004): "Is there a global link between regional disparities and devolution?". *Environment and Planinng*, *36*(12), 2097-2117. doi: https://doi.org/10.1068/a362

Gil-Ruíz, C., Iglesias, J. (2007): "El gasto público en España en un contexto descentralizado". *Presupuesto y Gasto Público. Secretaría General de Presupuestos y Gastos. IEF, 47,* 185-206.

Goerl, C-A., Seiferling, M. (2014*)*: *"*Income Inequality, Fiscal Decentralization and Transfer Dependency". *IMF Working Paper*. 14/64. Dispoñible en: https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp1464.pdf

Gonzalez-Páramo, J.M. (1995): "Infraestructuras, productividad y bienestar". *Investigaciones Económicas*, *19*(1), 155-165.

Gregersen, B., Johnson, B. (2000): How do innovations affect economic growth?: some different approaches in economics. En Edquist, C., Mckelvey, M. (eds): *Systems of Innovation: Growth, Competitiveness and Employment, Volume II* (pp. 326-353). Edward Elgar Publishing, Incorporated. Great Britain.

Grote, U., Von Braun, J.(2002): Does decentralization serve the poor?. En Ahmad, E. Tanzi, V. (eds): *Managing Fiscal Decentralization*. Routledge-Taylor and Francis Group. London, UK. New York, NY.

Grupo de Contratos del Sector Público de Gómez-Acebo y Pombo (2014): *Patologías de la Contratación Pública*. Dispoñible en: http://www.gomezacebo-pombo.com/media/k2/attachments/patologias-de-la-contratacion-publica.pdf

Hayek, F. (1945): "El Uso del Conocimiento en la Sociedad". *American Economic Review*, *35*(4), 519-530

Herrero, A., Martín, J.,Tránchez, J.M. (2016): "Factores determinantes del Fondo de Liquidez Autonómica". *RIFDE GEN+ 5/2016.* Dispoñible en: http://rifde.info/documentos/papeles/05_Factores_determinantes_del_Fondo_de_Liquidez.pdf

Herrero, A.,Tránchez, J.M., Vilalta, M. (2016): El gasto Autonómico en los sercicios esenciales del estado del bienestar: evolución disparidades y factores explicativos. En Gallego, R (ed.): *Descentralización y desigualdad en el estado autonómico* (pp. 179-225). Editorial Tirant Lo Blanch. Valencia.

Holtz-Eakidn. (1994): "Public sector capital and productivity puzzle". *The Review of Economics and Statistics, 76*(1)*,* 12-21. doi: https://doi.org/10.2307/2109822

Hooghe, L., Marks, G. (2004a): "Does Identity or Economic Rationality Drive Public Opinion on European Integration?". *Political Science and Politics*, *37*(3), 415-420. doi: https://doi.org/10.1017/S1049096504004585

Hooghe, L., Marks, G. (2004b): Contrasting Visions of Multi-level Governance*.* En Bache, I. Flinders, M.(eds.): *Multi-level Governance.* Oxford University. doi: https://doi.org/10.1093/0199259259.003.0002

Hooghe, L., Marks, G., Schakel, A. J. (2010): *The rise of regional authority: A comparative study of 42 democracies*. New York, NY: Routledge

Inman, R. (2008): "Federalism's values and the value of federalism". *NBER WorkingPaper series, 13735.* doi: https://doi.org/10.3386/w13735

Instituto de Estudio Fiscales: (2006). Informe sobre metodología de cálculo de las balanzas fiscales. Dispoñible en: http://www.minhafp.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Varios/Metodologia_BalanzasFiscales.pdf

İrepoğlu, Y. (2015): "Federalism, Governance and Inequality: A Comparative Study in Europe and the Case of Germany". *EUSA 14TH Biennial Conference Paper*. Boston, MA. Dispoñible en: http://aei.pitt.edu/78902/1/Carreras.pdf

İrepoğlu, Y. (2016): "Fiscal decentralization and inequality: the case of Spain". *Regional Studies, Regional Science*, *3*(1), 296–303. doi: https://doi.org/10.1080/21681376.2016.1183513

Isla, X., Martínez, F.X., Rojo, J. (2000): "Ahorro y sistema financiero". *Revista Galega de Economía, 9*(1),1-20.

Jeanrenaud, C. (2008), *Anivellament fiscal a Suïssa*. Nota d'Economia 92, Generalitat de Catalunya. Dispoñible en: http://economia.gencat.cat/web/.content/70_analisi_finances_publiques_financament_autonomic/arxius/financament/bibliografia/sistema-anivellament-suissa.pdf

Jiménez, M., Peña, A. (2013): "Productividad y estructura sectorial: Elementos determinantes de lasdisparidades económicas regionales en España". *Revista de Estudios Regionales*, *97*, 137-169.

Johannisson, B. (1995): "Paradigms and entrepreneurial networks – some methodological challenges". *Entrepreneurship and Regional Development, 7*(3), 215-231. doi: https://doi.org/10.1080/08985629500000014

Krugman, P. (1991): "Increasing returns and economic geography".*Journal of Political Economy*, *99*(3), 483-499.

Lago, S. (2001): "Crecimiento y convergencia: apuntes para un balance de la economía gallega en las dos últimas décadas". *Revista de Estudios Regionales*, *61*, 191-214. Dispoñible en: http://www.revistaestudiosregionales.com/documentos/articulos/pdf702.pdf

Lago, S., Martínez Vázquez, J. (eds) (2015): "La nueva reforma de la financiación autonómica: Análisis y propuestas". *Papeles de Economía Española. FUNCAS, 143.*

León, S. (ed.) (2015): *La financiación autonómica: claves para comprender un (interminable) debate*. Alianza Editorial. 1º edición. Madrid. (revisar citación)

Lessmann, C. (2012): *"*Regional Inequality and Decentralization. An Empirical Analysis". Environment and Planning A: Economy and Space*, 44*(6), 1363-1388. doi: https://doi.org/10.1068/a44267

Letamendia, F. (ed.) (1999): *Nacionalidades y Regiones en la Unión Europea*. Fundamentos Colección Ciencia. 1ª edición. Madrid.

Li, M., Tao, R., Yang, D. (2013): "Descentralization, inequality and Poverty relief in China". *Conference on the Development and reforms in China*. University of Chicago. Dispoñible en: http://www.thinkinchina.asia/wp-content/uploads/Decentralization-Inequality-and-Poverty-Relief-in-China.pdf

Lin, J., Liu, Z. (2000) "Fiscal decentralization and economic growth in China". Economic *Development and Cultural Change, 49*(1). 1-21. doi: https://doi.org/10.1086/452488

Lin, J., Liu, Z. (2000): "Fiscal decentralization and economic growth in China". *Economic Development and Cultural Change*, *49*(1), 1–22. doi: https://doi.org/10.1086/452488

Lindaman, K.,Thurmaier, K. (2002): "Beyond efficiency and economy: An examination of basic needs and fiscal decentralization". *Economic Development and Cultural Change, 50*(4),915-934. doi: https://doi.org/10.1086/342760

Llano, C. Esteban, A., Pérez, J., Pulido, A. (2008): "La base de datos C-intereg sobre el comercio interregional de bienes (1995-06): metodología". *C-intereg. CEPREDE*. Dsipoñible en: http://www.c-intereg.es/llano_la_base_de_datos_c_intereg_de_comercio_interregional_de_bienes_1995_2006_metodologia.pdf

López , E. (2016): Do atraso ao progreso económico de Galiza. En Dubert, I. (ed.): *Historia das historias de Galicia (*pp. 329-356). Editorial Xerais, Vigo,.

López i Casasnovas, G. (2014): "El debate de las balanzas fiscales: diálogo de sordos". *Balanzas Fiscales*. *IEB Report I/2014*. 10-13

López Suevos, R. (1975): *Cara unha visión crítica da economía galega.* Edicións do Rueiro. 1º Edición. A Coruña

López, J. (2009): "La reforma del sistema de financiación de las CCAA: descripción, valoración y algunas cuestiones pendientes". *Informe sobre el federalismo fiscal 2009*, *IEB*. 22-36. Dispoñible en: http://www.ieb.ub.edu/phocadownload/informe-anual/es/InformeFF2009_e.pdf

López, X. (1971): *La expulsión de recursos financieros y el crecimiento económico de Galicia.* SODIGA. 1º ed. Santiago de Compostela.

López, X., Reig, A. (2014): "El sistema público de pensiones". *Revista Galega de Economía*. Universidade Santiago de Compostela. *23*(1), 115-135

Lozano, I., Martínez, M.A. (2013): "Enrollment and quality levels of Colombia's public basic education: Has fiscal decentralization improved them?". *Colombia's Central Bank, 747*.

Lucas, R. (1988): "On the mechanics of economic development". *Journal of Monetary Economics, 22*(1), 3-42. doi: https://doi.org/10.1016/0304-3932(88)90168-7

Marshall, A. (1890). *Principles of Economics.* Macmillan. Londres.

Martin, P.,Ottaviano, G. (2001): "Growth and Agglomeration". *International Economic Review*, *42*(4), 947-968. doi: https://doi.org/10.1111/1468-2354.00141

Martínez Vázquez, J., Mcnab, R. (2003): "Fiscal descentralization and economic growth". *World Development*, *31*(9), 1597–1616. doi: https://doi.org/10.1016/S0305-750X(03)00109-8

Martinez, D. (2002): *Tres ensayos sobre inversión pública*. Estudios Fiscales. Madrid.

Martinez-Vazquez, J., Lago, S., Sacchi, A. (2015): "The impactof fiscal descentralization. A survey". *Journal of Economics Surveys, 31*(4), 1095-1129. doi: https://doi.org/10.1111/joes.12182

Martínez-Vázquez, J., Sepúlveda, C. (2011): "The consequences of fiscal decentralization on poverty and income inequality". *Environment and Planning C: Government and Policy*, *29*(2), 321-343. doi: https://doi.org/10.1068/c1033r

Mas, M., Pérez, F., Uriel, E. (1993): "Dotaciones de capital público y su distribución regional en España". *IVIE, 4*. Dispoñible en: http://www.ivie.es/es_ES/investigacion/publicaciones/documento/1993-4-dotaciones-del-capital-publico-y-su-distribucion-regional-en-espana/

Mas, M., Maudos, J., Pérez, F., Uriel, E. (1993): "Capital público y productividad de la economía española". *IVIE, 8. Dispoñible en:* http://web2011.ivie.es/downloads/docs/wpasec/wpasec-1993-08.pdf

Massetti, E. (2017): Italian federalism in the balance: suspended between European integration and domestic devolution. En Eccleston, R. Krever, R (ed.): *The future of Federalism. Intergovernmental financial relations in an age of austerity* (pp. 224-246). Edward Elgar. Cheltenham, UK. Northampton, MA, USA.

Maza, A., Villaverde, J. (2010): "Los Fondos Estruturales Europeos y la convergencia regional: 2000-2006". *Papeles de Economía Española*. Nº. 123. Pp. 2-15.

McLure C. E. (1995): "Comment on the dangers of decentralization by Prud'homme". *World Bank Research Observer*, *10*(2), 221-226. Dispoñible en:: http://documents.worldbank.org/curated/en/558311468168842174/pdf/770720JRN0WBRO0Box0377291B-00PUBLIC0.pdf

Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Fondo de Reserva de la SEGURIDAD SOCIAL. Informe a las Cortes Generales Evolución, actuaciones del año 2016 y situación a 31 de diciembre de 2016. Dispoñible en: http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/224119.pdf

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Secretaría de Estado de Administraciones Públicas. Secretaría General de Coordinación Autonómica y local Informe sobre beneficios de los mecanismos adicionales de financiación a Comunidades Autónomas y otras medidas de liquidez. Período 2012-2015. Dispoñible en: http://www.minhafp.gob.es/Documentacion/Publico/CDI/Mecanismos%20Financiaci%C3%B3n/Informe_estimac_Ahorros_Mecanismos_2012-2016.pdf

Ministerio de Hacienda y Administraciones Pública. Programa para la aplicación del mecanismo de apoyo a la liquidez de las comunidades autónomas. 2014. Dispoñible en: http://www.minhafp.gob.es/Documentacion/Publico/DGCFEL/Fondo%20de%20liquidez%20auton%C3%B3mica/Programa%20FLA%202014.pdf

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2014). Secretaria de Estado de Administraciones Públicas. El Fondo de Liquidez Autonómico. Dispoñible en: http://www.minhafp.gob.es/Documentacion/Publico/DGCFEL/Fondo%20de%20liquidez%20auton%C3%B3mica/Programa%20FLA%202014.pdf

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas Secretaria de Estado de Administraciones Públicas. Nota sobre el mecanismo de financiación de pago a proveedores 2014. Dispoñible en: http://www.minhafp.gob.es/Documentacion/Publico/DGCFEL/Fondo%20de%20liquidez%20auton%C3%B3mica/Resumen%20mecanismo%20de%20financiaci%C3%B3n%20Pago%20a%20Proveedores.pdf

Ministerio de Hacienda y Administraciones públicas. Cuentas anuales del Fondo de Financiación de pago a Proveedores 2013.Dispoñible en: http://www.minhafp.gob.es/Documentacion/Publico/DGCFEL/Fondo%20de%20Financiaci%C3%B3n%20de%20Pago%20a%20Proveedores/FFPP%20Cuentas%20anuales%202014.pdf

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Cuentas anuales del Fondo de Liquidez Autonómico. 2012-2013.http://www.minhafp.gob.es/Documentacion/Publico/DGCFEL/Fondo%20de%20liquidez%20auton%C3%B3mica/FLA-CuentasAnuales2013.pdf

Ministerio de Hacienda. Informe de la Comisión de expertos para la revisión del modelo de financiación autonómica. Dispoñible en: http://www.minhafp.gob.es/Documentacion/Publico/CDI/Sist%20Financiacion%20y%20Deuda/Informaci%C3%B3nCCAA/Informe_final_Comisi%C3%B3n_Reforma_SFA.pdf

Ministerio de Hacienda. Informe sobre beneficios de los mecanismos adicionales de financiación a las Comunidades Autónomas y otras medidas de Liquidez. Periodo 2012-2015. Dsipoñible en: http://www.minhafp.gob.es/Documentacion/Publico/CDI/Mecanismos%20Financiaci%C3%B3n/Informe_estimac_Ahorros_Mecanismos_2012-2016.pdf

Montasell, G., Sanchez, E. (2012): "Comparació internacional de les balances fiscals de les regionsamb el sector públic central: una anàlisi de l'efecteredistributiu". *Papers de Treball. Genralitat de Catalunya. Departamento de Economía i Coneixement, 1*. Dsipoñible en: http://economia.gencat.cat/web/.content/70_analisi_finances_publiques_financament_autonomic/arxius/financament/bibliografia/comparacio_internacional_de_les_balances_fiscals.pdf

Morgan. K, (2002):``The English question: regional perspectives on a fractured nation'' *Regional Studies*, *36*(7), 797-810. doi: https://doi.org/10.1080/0034340022000006114

Munnell, A. (1990): "Why has productivity growth declined? Productivity and Public Investment". *New England Economic Review*. 3-20. Dispoñible en: https://www.bostonfed.org/publications/new-england-economic-review/1990-issues/issue-january-february-1990/why-has-productivity-growth-declined-productivity-and-public-investment.aspx

Myrdal, G. (1957): *Economic Theory and Underdeveloped Regions*. Gerald Duckworth e Co. Duckworth, Londres.

Nelson, R. (1995), "Recent evolutionary theorizing about economic change". *Journal of Economic Literature*, *33*(1), 48-90.

Nelson, R. (2002): "Technology, institutions and innovation systems". *ResearchPolicy*, *31*(2), 265-272. doi: https://doi.org/10.1016/S0048-7333(01)00140-8

Oates, W.E. (1972): *Fiscal federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.

Oliver, J. (1997): "La balança comercial amb la resta de l'Estat*". Institutd'Estudis Autonòmics, Generalitat de Catalunya. 17-75*

Paz-Andrade, V. (1970). *El capital como factor de desarrollo en Galicia*. Sección de estudios del Banco del Noroeste. A Coruña.

Peña, A. (2008): "Las disparidades económicas regionales en España: Las infraestructuras como factorde convergencia en el periodo 1980-2000". *Revista de Estudios Regionales*, *82*, 105-132.

Pérez, F.(coord.)., Cucarella, V., Fernández, A., Hernández, L., (2011): *Las diferencias regionales del sector público español*. Fundación BBVA. 1º ed. Bilbao. Dispoñible en: https://w3.grupobbva.com/TLFU/dat/DE_2011_IVIE_diferencias_regionales.pdf

Pérez, F.(coord.)., Cucarella, V., Hernández, L., (2015): *Servicios públicos, diferencias territoriales e igualdad de oportunidades*. Fundación BBVA. 1º ed. Bilbao. Dispoñible en: https://www.fbbva.es/publicaciones/servicios-publicos-diferencias-territoriales-e-igualdad-de-oportunidades/

Pérez, J., Mollá, S., Pérez, F., Pérez, J. (2017): "Suficiencia financiera de las CCAA y Estado del bienestar". *IVIE.* Dispoñible en: http://web2011.ivie.es/downloads/docs/mono/mono2017-06.pdf

Piketty, T. (2014): *El capital en el siglo XXI.* Fondo de Cultura Económica. 1º Edición. España.

Prud`homme, R. (1995): "The dangers of decentralization". *World Bank Res Obs., 10*(2), 201-220. Dispoñible en: http://documents.worldbank.org/curated/en/602551468154155279/pdf/770740JRN0WBRO0Box0377291B00PUBLIC0.pdf

Rhode, Paul., Strumpf, K. (2003): "Assessing the Importance of Tiebout Sorting: Local Heterogeneity from 1850 to 1990. *American Economic Review*, *93*(5). 1648-1677. doi: https://doi.org/10.1257/000282803322655482

Rodden, J. (2004): "Comparative Federalism and Decentralization: On Meaning and Measurement". *Comparative Politics, 36*(4), 481-500. doi: https://doi.org/10.2307/4150172

Rodil, O., Vence, X., Sánchez, C. (2014): "Disparidades en la Eurozona: el debate de la convergencia regional a la luz de las asimetrías en la estrutuctura productiva". *Economiaz, 86*. 275-305.

Rodriguez Pose, A., Fratesi, U. (2002): "Unbalanced development strategy and the lack of regional convergence in the EU". Working Paper presentado en *ERSA Congress 2002*.

Rodríguez, J. A. (1992): "O aforro en Galicia". *Revista Galega de Economía*, *1*(1), 11-24.

Rodríguez-Pose, A., Gill, N. (2005): "On the economic dividend of devolution*". Regional Studies*, *39*(4), 405-420. doi: https://doi.org/10.1080/00343400500128390

Rojas López. J.J. (2009): "Las dimensiones espaciales del Informe 2009 del Banco Mundial: Otra 'nueva geografía' sin territorio". *Revista Geográfica Venezolana*, *50*(2), 331-342.

Romer, P. (1986): "Increasing Returns and Long-Run Growth". *The Journal of Political Economy*, *94*(5), 1002-1037. doi: https://doi.org/10.1086/261420

Ruíz, C. (2015): "Metropolización y gobernanza económica: bases para una propuesta de análisis económico". *Suma de Negocios*, *6*(13), 52-65. doi: https://doi.org/10.1016/j.sumneg.2015.04.003

Rus, G. de (2007): Economic evaluation and incentives in transport infrastructure investment. En Florio, M (ed.): *Cost-benefit analysis and incentives in evaluation: The Structural Funds of the European Union* (pp. 112-120). Edward Elgar. Cheltenham, UK. Northampton, MA, USA.

Rus, G. de (2009a): "La inversión en infraestructuras como política anticíclica". *Claves de la economía mundial, 1*, 112-120.

Rus, G. de (2009b): "La medición de la rentabilidad social de las infraestructuras de transporte", *Investigaciones Regionales, 14,* 187-210.

Sacchi, A., Salotti, S. (2014): "The effects of fiscal decentralization on household income inequality: Some empirical evidence". *Spatial Economic Analysis*, *9*(2), 202-222. doi: https://doi.org/10.1080/17421772.2013.833343

Sala I Martín, X. (1997): "I Just Ran Four Million Regressions". *American Economic Review, 87*(2), 178-183. doi: https://doi.org/10.3386/w6252

Sala i Martín, X. (2012): "Por qué neutralizar las balanzas fiscales". Marzo. Dispoñible en: http://salaimartin.com/randomthoughts/item/253-por-qu%C3%A9-neutralizar-las-balanzas-fiscales.html

Sala i Martín, X. (2014): "Amagar un déficit descomunal". *Ara*. 24 Xullo. Dispoñible en: http://www.ara.cat/premium/tema_del_dia/Amagar-deficit-descomunal_0_1180681929.html

Sbergami, F. (2002): "Agglomeration and Economic Growth: Some Puzzles". *HEI Working Paper, 2*. Dispoñible en: http://repec.graduateinstitute.ch/pdfs/Working_papers/HEIWP02-2002.pdf

Scheneider, A. (2003): "Decentralization: Conceptualization and Measurement". *Studies in Comparative International Developmet., 38*(3), 32-56. doi: https://doi.org/10.1007/BF02686198

Scott, A. (1998): *Regions and the World Economy*. Oxford. Oxford University Press.

Sequeiros, J. (1990): *El talante del SrBreogán*. Edicións do Castro. 1º ed. Sada.

Serrano, L., Mas, M., Pérez, F., Uriel, E., Benages, E., Robledo, J.C. (2017): *Acumulación y productividad del capital en España y sus cumunidades autónomas en el siglo XXI*. Fundación BBVA. 1º ed. Bilbao. Dispoñible en: https://w3.grupobbva.com/TLFU/dat/DE_2017_Ivie_Inf_Stock_1964-2014.pdf

Sewell, D. (1996): "The dangers of decentralization according to Prud'homme: Some further aspects". *The World Bank Research Observer*, *11*(1), 143-150. Dispoñible en: http://documents.worldbank.org/curated/en/948731468164987262/pdf/765500JRN0WBRO00Box374378B00PUBLIC0.pdf

Shannon, J. (1987): "The retorn to fend-for-yourself federalism: the Reagan mark". *Intergovernmental Perspective*. Summer/Fall. 34-37.

Solé-Ollé, A. (2017): "Federalismo asimétrico y financiación autonómica". *La esperada reforma de la Financiación Autonómica, IEB Report I/2017*. 22-23.

Sobel, R.S., Dutta, N., Roy, S. (2013) "Does fiscal decentralization result in a better business climate?" *Applied Economics Letters 20*(1), 84-91. doi: https://doi.org/10.1080/13504851.2012.657344

Solow, R. (1956): "A Contribution to the Theory of Economic Growth". *The Quarterly Journal of Economics*, *70*(1), 65-94. doi: https://doi.org/10.2307/1884513

Sorens, J. (2014): "Does Fiscal Federalism Promote Regional Inequality? An Empirical Analysis of the OECD, 1980-2005". *Regional Studies*, *48*(2), 239-253. doi: https://doi.org/10.1080/00343404.2012.661851

Tanzi, V. (1995) *Taxation in an Integrating World.* Brookings Institution Press. Washington, DC.

Thiessen, U. (2000): "Fiscal federalism in Western European and selected other countries: centralization or decentralization? What is better for economic growth?". *DIW Discussion Paper*, *224*.

Thornton, J. (2007): "Fiscal Decentralization and Economic Growth Reconsidered". *Journal of Urban Economics*, *61*(1), 64–70. doi: https://doi.org/10.1016/j.jue.2006.06.001

Tiebout, C. M. (1956): "A Pure Theory of Local Expenditures". *The Journal of Political Economy*, *64*(5), 416-424. Dispoñible en: https://www.journals.uchicago.edu/doi/pdfplus/10.1086/257839

Torrens, ll. (2014): "Las balanzas fiscales. El caso de Cataluña". *Revista Sin Permiso*. Febreiro. Dispoñible en: http://www.sinpermiso.info/sites/default/files/textos//bfiscales.pdf

Torres, E. (2009): "Las grandes empresas constructoras españolas: Crecimiento e internacionalización en la segunda mitad del siglo XX". *Revista ICE*, *849*, 113-128. Dispoñible en: http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_849_113127__0927D8B300407F01542E9E6C6D339A88.pdf

Treisman, D. (2007). *The architecture of government*. Cambridge: Cambridge UniversityPress.

Trías Fargas, R. (1960): *La balanza de pagos interior*. Sociedad de Estudios y Publicaciones. Madrid

Uriel, E. (2006): "Las balanzas fiscales de la Comunidades Autónomas". *Investigaciones Regionales*, *8*, 31-53. Dispoñible en: https://old.aecr.org/images//ImatgesArticles/2007/02%20URIEL.pdf?_ga=2.210894739.729590324.1524558222-177903108.1524558222

Vaillancourt, F. (2014): "Flujos fiscales regionales: cuantificación, determinantes e interpretación". *Balanzas Fiscales*, *IEB Report, I/2014*. 14-17.

Valderrama, F. (2007): *Mediaciones y presupuestos. y otros A4 del proyecto según el CTE*. Editorial Reverté. 1º edición. Barcelona

Vázquez Barquero, A. (2000): "Desarrollo endógeno y globalización". *Eure*, *26*(79), 47-65.

Vazquez Barquero, A. (2002): *Desenvolvimento Endógeno em Tempos de Globalizaçao*. UFRGS Editora. 1ª Edición. Porto Alegre.

Vázquez Barquero, A. (2005): *Las nuevas fuerzas del desarrollo.* Barcelona, Antoni Bosch editor.

Vázquez Barquero, A. (2006): "Surgimiento y transformación de clusters y milieus en los procesos de desarrollo". *Eure, 32*(95), 75-92. doi: https://doi.org/10.4067/S0250-71612006000100005

Vázquez Barquero, A. (2007): "Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial*". Investigaciones Regionales*, *11*, 83-210. Dispoñible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28901109

Vence, X. (2005): *O Fracaso neoliberal na Galiza*. Ediciones A NosaTerra.Vigo.

Vence, X. (ed.) (2007). *Crecimiento y políticas de innovación. Nuevas tendencias y experiencias comparadas.* Ediciones Pirámide. 1º Edición. Madrid.

Vilalta, M. (2015): "La equidad horizontal en el modelo de financiación autonómica: un análisis del grado de progresividad". *Papeles de Economía Española*, *143*, 124-143.

Villaverde, J. (2007): "Crecimiento y convergencia regional en España. (Algunas) causas del cambio". *Papeles de Economía Española*, *111*, 240-254.

Viver Pi-Sunnier, C., Martín, C. (2012): "El proceso de recentralización del Estado de las Autonomías". *Informe sobre Federalismo Fiscal 2012*, *IEB*. 40-60.

Weingast, B. (1995): "The economic role of political institutions: Market-preserving federalism and economic development". *Journal of Law, Economics, and Organization*, *11*(1), 1-31. doi: https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jleo.a036861

Wildavsky, A. (1984). Federalism means inequality. EnGolembiewski. R. T. Wildavsky, A (ed.): *The costs of federalism*. P.p. 55-69. Piscataway, NJ: Transaction Books.

Zax, J. (1989): "Is There a Leviathan in Your Neighborhood?". *American Economic Review*, *79*(3), 560-567.

Zhang, T. Zou, H. (1998). "Fiscal decentralization, public spending and economic growth in China". *Journal of Public Economics*, *67*(2), 221–240. Doi: https://doi.org/10.1016/S0047-2727(97)00057-1

Zhang, T., Zou, H. (1997). “Fiscal decentralization, the composition of public spending, and regional growth in India”. *Development Research Group Working Paper*. Washington, DC: World Bank.

Outras Fontes Consultadas.

Orden FOM/1824/2013, de 30 de septiembre, por la que se fija el porcentaje a que se refiere el artículo 131 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, a aplicar en el Ministerio de Fomento. *Boletín Oficial do Estado*. Madrid, 10 de outubro de 2013, nº 243, pp. 82629 a 82630 Dispoñible. en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=-BOE-A-2013-10541

Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Boletín Oficial do Estado. Madrid, 26 de outubro de 2001, nº 257, pp. 39252 a 39371. Dispoñible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2001-19995

11. BASES DE DATOS CONSULTADAS.

Administración General del Estado en Galicia. *Memoria Delegación del Gobierno en Galicia (varios anos)*. (Documento inédito)

Agencia Tributaria. *Estadística de los declarantes del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (varios anos)*. Disponible en: https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/La_Agencia_Tributaria/Memorias_y_estadisticas_tributarias/Estadisticas/Estadisticas_por_impuesto/IRPF_y_Patrimonio/IRPF_y_Patrimonio.shtml

Agencia Tributaria. *Estadística de los declarantes del Impuesto sobre el Patrimonio (varios anos)*. Disponible en: https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/datosabiertos/catalogo/hacienda/Estadistica_de_los_declarantes_del_Impuesto_sobre_el_Patrimonio.shtml

Agencia Tributaria: *Informes anuales de recaudación tributaria (varios anos)*. Dsipoñible en: https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/La_Agencia_Tributaria/Memorias_y_estadisticas_tributarias/Estadisticas/Recaudacion_tributaria/Recaudacion_tributaria.shtml

Banco de España. *Boletín Estadístico. Deuda según el Protocolo de Déficit Excesivo (PDE) por Comunidades Autónomas*. Dsipoñible en:: https://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1309.pdf

Banco de España. *Ratios sectoriales de las sociedades no financieras (varios anos)*. Dispoñible en: https://www.bde.es/bde/es/areas/cenbal/Bases_de_datos_p/Ratios_sectoria_70456df33de7551.html

C-intereg. *Explotación muntidimensional comercio interregional (varios anos)*. Dsipoñible en: http://212.227.102.53/explotacion_multidimensional_comercio_interregional/estadisticas.aspx

Consellería de Facenda. *Orzamentos de Galicia*. Dsipoñible en: http://www.conselleriadefacenda.es/orzamentos/

Datainvex. *Inversión de España en el Extranjero (varios anos)*. Dsipoñible en: http://datainvex.comercio.es/principal_invex.aspx

Eurostat. *Regional Economic Accounts - ESA 2010*. Dsipoñible en:: http://ec.europa.eu/eurostat/data/database

Federación Gallega de la Construcción. *Estudio de adjudicaciones de obras en Galicia (varios anos)*. (Documento inédito).

Fondo de Titulización del Déficit de Sistema Eléctrico. Cuentas Anuales. Informe de Gestión 2013. Dispoñible en: https://www.fade-fund.com/FADE-FUND/jsp/fondos/Fondos.tda

Instituto de Economía de Barcelona. Dsipoñible en: http://www.ieb.ub.edu/es/infografic/indice-por-poblacion-ajustada#.WsifwIhubIU

Instituto Galego de Estatísitca (IGE). *Series de Conxuntura. Servizos Financeiros (varios anos)*. Dsipoñible en: https://www.ige.eu/dba/Controlador?operacion=mostrarseries&idioma=gl

Instituto Galego de Estatística (IGE). *Marco Input-Output (vaiors anos)*.Dsipoñible en: https://www.ige.eu/web/mostrar_actividade_estatistica.jsp?idioma=gl&codigo=0307007003

Instituto Galego de Estatística (IGE). *Participación de Galicia no Fondo de Compensación Interterritorial (vaiors anos)*.Dsipoñible en: http://www.ige.eu/igebdt/selector.jsp?COD=447&paxina=001&c=0306001

Instituto Nacional de Estadística (INE). *Contabilidad Regional de España. Base 2010. Serie homogénea 2000-2017*. Dsipoñible en http://www.ine.es/jaxi/Tabla.htm?path=/t35/p010/base2010/homoge/l0/&file=01001.px&L=0

Instituto Nacional de Estadística (INE). *Encuesta Población Activa* . Dsipoñible en: http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica_P&cid=1254735976595

Intervención General de la Administración del Estado (IGAE). *Contabilidad nacional. Operaciones no financieras. Total sector AAPP y subsectores. Información anual.* Dsipoñible en: http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Paginas/ianofinancierasTotal.aspx

Intervención General de la Administración del Estado (IGAE). *Liquidación del Presupuesto. Estado* (varios anos). Dsipoñible en: http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/EjecucionPresupuestaria/Paginas/ialiquidacionestado.aspx

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. *Liquidación de los Presupuestos de las Comunidades Autónomas (varios anos)*. Dsipoñible en: https://serviciostelematicosext.minhap.gob.es/SGCAL/publicacionliquidacion/aspx/menuInicio.aspx

Ministerio de Hacienda. *Sistema de Cuenta Públicas Territorializadas (varios anos)*. Dsipoñible en: http://www.minhafp.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/OtraInformacionEconomica/Sistema-cuentas-territorializadas.aspx

OECD (2015): *Revenue Statisitics 2015*. OECD Publisghing. Paris. Dsipoñible en: http://dx.doi.org/10.1787/9789264283183-en.

USC UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

USC
UNIVERSIDADE
DE SANTIAGO
DE COMPOSTELA