

Proyecciones demográficas y sostenibilidad

Financiación autonómica y población

Jesús Sánchez Fernández
Sevilla, 24 y 25 de Mayo

Financiación autonómica y población

Índice

1.-Modelos de financiación autonómica

2.-Modelo de financiación del periodo 2002-07

3.-Nuevo modelo de financiación

Financiación autonómica y población

- Principios básicos de un modelo de financiación autonómica:
- 1.-Igualdad (Equidad horizontal)
- 2.- Autonomía
- 3.- Otros: suficiencia, responsabilidad fiscal, solidaridad, lealtad institucional, transparencia y neutralidad

Financiación autonómica y población

- **Igualdad**
- **El cumplimiento de este principio exige que todos los ciudadanos, con independencia de su lugar de residencia, puedan disfrutar de un mismo nivel de servicios públicos a igualdad de obligaciones fiscales.**

Financiación autonómica y población

- **Autonomía**
- **El cumplimiento del principio de autonomía implica que los gobiernos regionales deben disponer del margen de maniobra necesario, tanto desde el punto de vista de los ingresos como desde el de los gastos, para adecuar su oferta de bienes y servicios a las necesidades y preferencias de sus ciudadanos.**

Financiación autonómica y población

- **Cómo se cuantifican las necesidades de gasto de cualquier territorio:**
- 1.- Los criterios pueden ser múltiples.
- 2.- Pero lo que deben ser **siempre es claros y objetivos.**
- 3.- Criterio básico y casi universal: Según **población.**

Financiación autonómica y población

- Pero la población ha de ser modulada: las necesidades de la población depende de su composición.
- ¿Cómo se definen esos parámetros de modulación y sus ponderaciones?
- Otro problema: Inclusión de fondos específicos y reglas de garantías

Financiación autonómica y población

	Pond. inicial	Pond. con fondos específicos
Población	94,0%	90,6%
Superficie	4,2%	4,0%
Dispersión	1,2%	1,2%
Insularidad	0,6%	0,6%
Total según variables	100,0%	96,4%
Importe fijo		2,0%
F. Escasa densidad		0,2%
Mínimos status quo		1,0%
Fondo Renta Relativa		0,5%
Total F. Específicos		3,6%
TOTAL	100%	100%

Financiación autonómica y población

- **Modelo de financiación del periodo 2002-07**
- **Este modelo regula la financiación de las competencias transferidas a las CC. AA.**
- **Estas competencias se engloban en tres grandes bloques:**
- **1.-Competencias comunes (dentro del cual está la educación)**
- **2.- Asistencia sanitaria**
- **3.- Servicios sociales**

Financiación autonómica y población

- **Funcionamiento del modelo:**
- **1.- Se determina el volumen global de recursos que será distribuidos entre las Comunidades Autónomas**
- **2.-Se determina, para cada uno de los tres bloques aludidos, los recursos que corresponden a cada Comunidad Autónoma**

Financiación autonómica y población

- 1.- Bloque de servicios (competencias) comunes:
- A) Cuantía fija de 39.66 millones de euros para cada Comunidad.
- B) Cuantía principal, que se distribuye según las variables y ponderaciones siguientes: población (94,0%), superficie (4,2%), dispersión (1,2%) e insularidad (0,6%).
- C) Dos fondos adicionales: Fondo de renta relativa y Fondo para paliar la escasa densidad de población. El resultado obtenido se corrige, si cabe, aplicando ciertas reglas de modulación.

Financiación autonómica y población

- 2.-Bloque de servicios sanitarios
- A) Fondo general, que se distribuye según las variables y ponderaciones siguientes: población protegida (75%), población mayor de 65 años (24,5%) e insularidad (0,5%).
- B) Dos fondos específicos: Fondo programa de ahorro en incapacidad temporal (se distribuye según la variable población protegida) y un Fondo de Cohesión Sanitaria.

Financiación autonómica y población

- 3.- Bloque de servicios sociales:
- A) Cuantía que se distribuye según la población mayor de 65 años.

Financiación autonómica y población

- Determinada la cuantía de las necesidades de gasto de las distintas Comunidades Autónomas, se procede al cálculo de las dos grandes vías de recursos a través de las que se financian las Comunidades Autónomas en el marco del modelo: recursos tributarios (tributos cedidos sujetos a liquidación, tributos cedidos no sujetos a liquidación) y Fondo de Suficiencia (y otros fondos).
- Fondo de Suficiencia:
- Éste se determina como la diferencia entre las necesidades de gasto de cada Comunidad Autónoma y los recursos tributarios que le corresponden. Se trata de un mecanismo de cierre.
- Su cuantía está definida para el año base del modelo (1999), se fija una tasa de evolución a aplicar en los años sucesivos, y que se corresponde con la tasa de crecimiento de los ingresos tributarios del Estado (ITE).

Financiación autonómica y población

- Resultados de modelo: (Recursos por habitante. Euros)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
CC.AA. RÉGIMEN COMÚN	1835,0	1971,9	2146,2	2374,6	2639,4	2712,5
ANDALUCÍA	1807,6	1971,8	2160,8	2392,4	2638,6	2754,8
ARAGÓN	1991,7	2169,8	2310,3	2572,4	2895,3	2963,0
PRINCIPADO DE ASTURIAS	1905,4	2064,7	2216,1	2404,6	2704,3	2903,1
ILLES BALEARS	1680,7	1777,2	1925,8	2192,6	2447,0	2430,3
CANARIAS	1772,8	1850,2	1957,9	2159,5	2411,3	2505,4
CANTABRIA	2192,7	2378,6	2553,4	2890,7	3164,0	3308,7
CASTILLA Y LEÓN	2018,5	2157,7	2343,2	2584,1	2860,4	3000,7
CASTILLA-LA MANCHA	1897,4	1986,5	2187,9	2462,7	2789,6	2893,4
CATALUÑA	1863,2	1992,0	2183,5	2408,9	2660,5	2684,9
EXTREMADURA	2055,3	2245,6	2374,2	2613,5	2924,8	3106,1
GALICIA	1944,3	2081,2	2238,1	2484,2	2774,6	2940,6
COMUNIDAD DE MADRID	1747,9	1894,6	2067,0	2267,3	2543,1	2551,5
REGIÓN DE MURCIA	1652,7	1775,2	1948,5	2238,9	2487,4	2563,9
LA RIOJA	2136,9	2376,4	2594,6	2792,7	3119,8	3235,5
COMUNITAT VALENCIANA	1681,0	1794,0	1973,9	2180,5	2414,0	2420,7

Financiación autonómica y población

- Resultados de modelo: Posición relativa

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
CC.AA. RÉGIMEN COMÚN	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000
ANDALUCÍA	0,9851	1,0000	1,0068	1,0075	0,9997	1,0156
ARAGÓN	1,0854	1,1004	1,0765	1,0833	1,0969	1,0923
PRINCIPADO DE ASTURIAS	1,0384	1,0471	1,0325	1,0126	1,0246	1,0703
ILLES BALEARS	0,9159	0,9013	0,8973	0,9234	0,9271	0,8960
CANARIAS	0,9661	0,9383	0,9123	0,9094	0,9136	0,9237
CANTABRIA	1,1950	1,2063	1,1897	1,2174	1,1988	1,2198
CASTILLA Y LEÓN	1,1001	1,0943	1,0918	1,0882	1,0837	1,1063
CASTILLA-LA MANCHA	1,0340	1,0074	1,0194	1,0371	1,0569	1,0667
CATALUÑA	1,0154	1,0102	1,0174	1,0144	1,0080	0,9898
EXTREMADURA	1,1201	1,1388	1,1062	1,1006	1,1081	1,1451
GALICIA	1,0596	1,0554	1,0428	1,0461	1,0512	1,0841
COMUNIDAD DE MADRID	0,9526	0,9608	0,9631	0,9548	0,9635	0,9406
REGIÓN DE MURCIA	0,9007	0,9003	0,9079	0,9429	0,9424	0,9452
LA RIOJA	1,1646	1,2051	1,2089	1,1761	1,1820	1,1928
COMUNITAT VALENCIANA	0,9161	0,9098	0,9197	0,9183	0,9146	0,8924

Financiación autonómica y población

- **Nuevo modelo de financiación (Ley 22/2009):**
- **Objetivos:**
- **1.- Garantizar a todos los ciudadanos españoles la igualdad de prestación de servicios públicos fundamentales, residan donde residan.**
- **2.- Aumento de la autonomía y la corresponsabilidad fiscal de la CC.AA.**

Financiación autonómica y población

- Para alcanzar estos objetivos, y especialmente, el primero de ellos, el nuevo modelo descansa en cuatro fondos:
- A) Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales (FG).
- B) Fondo de Suficiencia Global
- C) Fondos de Convergencia Autonómica (de Competitividad y Cooperación)

Financiación autonómica y población

- A) Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales (FG).

Con el mismo lo que se busca es que todos los ciudadanos españoles tengan garantizada la igualdad de servicios públicos fundamentales, residan donde residan.

Este Fondo se nutrirá con un 75% de los ingresos tributarios teóricos de las comunidades autónomas y con una aportación adicional del Estado. Estas partidas se repartirán año a año entre las autonomías en proporción a sus necesidades estimadas de gasto.

Financiación autonómica y población

- El FG se repartirá en función de la población ajustada.
- Esta variable se calcula ponderando la población real de cada comunidad autónoma por una estimación del coste relativo por habitante de ofrecer en la misma un paquete estándar de servicios públicos común a todas ellas, esto es, por las necesidades relativas de gasto por habitante de cada región, calculadas de acuerdo con una fórmula que incluye las principales variables demográficas y geográficas que afectan a la demanda y a los costes unitarios de provisión de los principales servicios públicos de titularidad autonómica

Financiación autonómica y población

- La fórmula de reparto del FG se aplicará año a año con los valores actualizados de la población y del resto de las variables de reparto y no una única vez en el momento en el que se pone en marcha el sistema.
- Se introduce así en el modelo un mecanismo que permite ir adaptando la financiación a posibles cambios en las circunstancias regionales. Otra forma de decir aproximadamente lo mismo es que el nuevo Fondo funciona como un mecanismo de seguro que permite a las comunidades autónomas compartir los riesgos derivados de la evolución de sus ingresos tributarios, de su población y de su estructura demográfica.

Financiación autonómica y población

- El fondo de Garantías se actualizará anualmente y la principal variable de ajuste de las necesidades gasto de los ciudadanos será la población. Este fondo se distribuirá teniendo en cuenta la población y ajustándola según criterios de:
 - población sanitaria protegida,
 - menores de 16 años (población en edad escolar),
 - mayores de 65 años (población dependiente y envejecimiento),
 - superficie,
 - dispersión e
 - insularidad

Financiación autonómica y población

- Ponderaciones de las variables de reparto:
- 1) Población: 30,0%
- 2) Población protegida equivalente (sanidad): 38 %
- Para el cómputo de este concepto se diferencia siete grupos de población distintos, según la edad de los mismos: 0-4 (1,031); 5-14 (0,433); 15-44 (0,547); 45-54 (0,904); 55-65 (1,292); 65-74 (2,175); 75+ (2,759).
- 3) Población de 0 a 16 años: 20,5%
- 4) Población de 65 y más años: 8,5%
- 5) Superficie: 1,8%
- 6) Dispersión (número de entidades singulares): 0,6%
- 7) Insularidad: 0,6%

Financiación autonómica y población

Criterios de reparto del FG y comparación con el sistema anterior

Variables de reparto	Sistema actual (FG)	Sistema anterior
Fijo por CCAA	--	1,12
Población	30,00	50,78
Superficie	1,80	2,27
Dispersión	0,60	0,65
Insularidad	0,60	0,54
Pob. 0-16	20,50	--
Pob. 65+	8,50	12,07
Pob. Protegida	--	32,57
Pob prot. Equiv	38,00	--
Total	100,00	100,00

Financiación autonómica y población

- Las fórmulas de reparto de ambos sistemas de financiación pueden interpretarse como estimaciones de los costes relativos de provisión de los principales servicios públicos en las distintas comunidades autónomas.
- El sistema no pretende cuantificar lo que costaría en términos absolutos prestar todos los servicios públicos al nivel que sería óptimo en algún sentido, pero sí intenta asegurar que los recursos disponibles se reparten de forma que las necesidades de todas las comunidades quedan cubiertas en la misma proporción o que todas ellas puedan ofrecer un nivel similar de prestaciones.

Financiación autonómica y población

- B) Fondo de Suficiencia Global

Con este fondo se pretende que se alcance una suficiencia global y se respete el *status quo* en la financiación de todas las competencias que han sido transferidas. Evolucionará con los ingresos tributarios del Estado.

El importe del Fondo de Suficiencia se fija de forma que la financiación de cada región en el año base (antes de la aplicación de los Fondos de Convergencia) coincida con una cantidad pactada que en ningún caso puede ser inferior a la que habría resultado de la aplicación del sistema anterior.

Financiación autonómica y población

- C) Dos fondos de Convergencia Autonómica: Fondo de Competitividad y Fondo de Cooperación.

Los Fondos de Convergencia sirven para introducir algunos retoques finales en la distribución de recursos. Su objetivo declarado es el de promover la convergencia entre comunidades autónomas en términos de renta per cápita y de financiación por habitante ajustado (por los costes relativos de provisión de los servicios públicos). La primera tarea se encomienda al llamado Fondo de Cooperación y la segunda al Fondo de Competitividad.

Financiación autonómica y población

- **C1) Fondo de Cooperación.**
- **El objetivo es el de promover la convergencia real entre comunidades autónomas, favoreciendo “la inversión y el desarrollo en las comunidades con menor renta per cápita y con dinámica poblacional menos favorable” así como “la convergencia en los niveles de vida de los ciudadanos”.**
- **Este fondo puede superponerse con el Fondo de Compensación Interterritorial, recogido por la Constitución, y que ofrece financiación condicionada para proyectos de inversión destinados a fomentar el desarrollo regional.**

Financiación autonómica y población

- Serán beneficiarias del Fondo de Cooperación todas las regiones que tengan un PIB per cápita inferior al 90% del promedio del conjunto del territorio de régimen común.
- También lo serán las que cuenten con una densidad de población inferior a la mitad de la media de este territorio y aquellas que presenten a la vez una tasa de crecimiento de la población inferior al 90% de la media del mismo grupo de referencia y una densidad poblacional que no exceda en más del 25% su densidad media.

Financiación autonómica y población

- Para su reparto, el Fondo de Cooperación se divide en dos tramos.
- Al primer tramo se le asignan dos tercios de la dotación del Fondo, que se reparten entre todas las comunidades beneficiarias de acuerdo con su población (real, no ajustada), corregida por la distancia entre el PIB per cápita de cada región y el promedio de la misma variable en el conjunto de las regiones beneficiarias del Fondo.
- El tercio restante de los recursos del Fondo se reparte en proporción a su población entre aquellas regiones que tengan una tasa de crecimiento de la población inferior al 50% de la media del territorio de régimen común. La norma establece que ninguna región podrá recibir más del 40% de la dotación de este subfondo, destinándose el sobrante, si lo hubiera, a incrementar el primer subfondo.

Financiación autonómica y población

- C2) Fondo de Competitividad
- La Ley establece un procedimiento complejo para el reparto del Fondo de Competitividad. En primer lugar, resulta necesario calcular un indicador de capacidad fiscal que se construye de una forma peculiar con el objetivo de desincentivar la competencia fiscal entre autonomías. Este indicador se utiliza para determinar las regiones beneficiarias del Fondo, junto con un índice de financiación media por habitante ajustado antes de la aplicación de los Fondos de Convergencia.
- Una vez determinadas las regiones elegibles, la dotación del Fondo se reparte en primera instancia entre ellas en proporción a su población ajustada. Sin embargo, la Ley también establece una serie de restricciones sobre la cantidad de recursos que cada región puede percibir de los Fondos de Convergencia, considerados conjuntamente, que pueden exigir modificaciones de la asignación preliminar, dando lugar a un reparto en varias etapas.

Financiación autonómica y población

- **Peso relativo (aproximado) de cada uno de los fondos:**
- **Fondo de Garantías: 80,0%**
- **Fondo de suficiencia: 16,5%**
- **Fondos de convergencia: 3,5%**

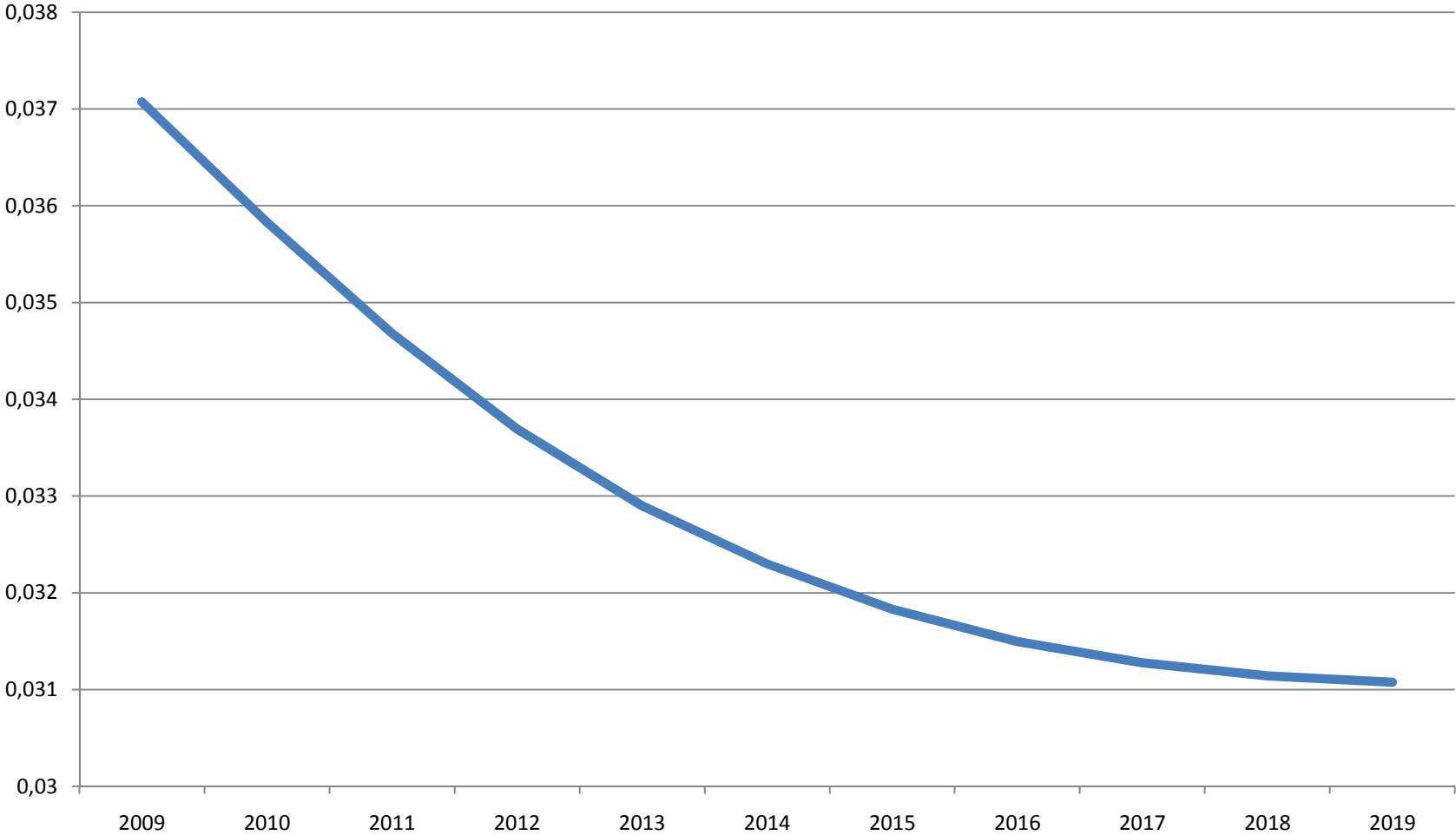
Financiación autonómica y población

- Simulación del modelo (FG):

Posición relativa de las CC.AA.	2009	2014	2019
Andalucía	0,9842	0,9804	0,9810
Aragón	1,0565	1,0480	1,0426
Asturias (Principado de)	1,0281	1,0341	1,0401
Balears (Illes)	1,0024	0,9968	0,9950
Canarias	1,0356	1,0250	1,0205
Cantabria	0,9900	0,9949	1,0016
Castilla y León	1,0753	1,0696	1,0686
Castilla-La Mancha	1,0502	1,0294	1,0199
Cataluña	0,9844	0,9949	0,9963
Comunitat Valenciana	0,9705	0,9708	0,9710
Extremadura	1,0614	1,0436	1,0380
Galicia	1,0569	1,0579	1,0607
Madrid (Comunidad de)	0,9581	0,9683	0,9726
Murcia (Región de)	0,9752	0,9725	0,9726
Rioja (La)	1,0073	1,0129	1,0133
Total	1	1	1

Financiación autonómica y población

Convergencia (Desviación estándar)



Financiación autonómica y población

- **Bibliografía:**

- Boletín Oficial del Estado (BOE, 2009): Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias. (BOE 19/12/09)
- Consejo de Política Fiscal y Financiera (2009): “Acuerdo 6/2009, de 15 de julio, para la reforma del sistema de financiación de las comunidades autónomas”. Madrid.
http://www.aeat.es/AEAT/DOPRI/Fisterritorial/Autonomica/Articulos/Acuerdo_6_2009.pdf
- De la Fuente, A. (2010): “Sobre la puesta en marcha del nuevo sistema de financiación regional: proyecciones para 2009 y algunas reflexiones”. Mimeo, Instituto de Análisis Económico, CSIC.
http://www.fedea.es/033_Publicaciones_VerMas.asp?id=867
- De la Fuente, A. (2010): “El nuevo sistema de financiación regional: Un análisis crítico y proyecciones para 2009”. Mimeo, Instituto de Análisis Económico, CSIC.
- Ministerio de Economía y Hacienda (2008). “Propuesta de reforma del sistema de financiación de las CC.AA. de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía” .
www.meh.es/.../12_07_07%20Presentacion_reforma_financiacion_autonomica.pdf
- Ministerio de Política Territorial (2009): “El modelo de financiación de la Comunidades Autónomas de Régimen Común. Evolución 2002-2007”.
http://www.mpt.es/documentacion/politica_autonomica/info_ecofin/1finccaa/modelo_financia/finan_to_t_ccaa/document_es/documento.pdf
- Sánchez Fernández, J. (2007): “Financiación autonómica y población”. *Revista de Estudios Regionales*, núm. 78. Págs. 261-288.
- Sánchez Maldonado, J. y C. Molina Garrido (2010): “El sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común: diagnóstico y propuestas de reforma”. Mimeo.

Proyecciones demográficas y sostenibilidad

Financiación autonómica y población

Jesús Sánchez Fernández
Sevilla, 24 y 25 de Mayo