Presupuesto y Gasto Público 62/2011: 21-32
Secretaría General de Presupuestos y Gastos
© 2011, Instituto de Estudios Fiscales

Una visión desde Cantabria del nuevo modelo del Sistema de Financiación Autonómico

ÁNGEL AGUDO SAN EMETERIO
Consejero de Economía y Hacienda de Cantabria

Recibido: Enero 2011
Aceptado: Febrero 2011

Resumen

Aunque el Sistema de Financiación Autonómico de 2001 naciera con carácter indefinido pronto se hizo necesaria una reforma del mismo con los siguientes objetivos: I) reforzar las prestaciones del **Estado del Bienestar.** II) incrementar la **equidad** y la **suficiencia.** III) aumentar la **autonomía** y la **corresponsabilidad.** IV) mejorar la **dinámica** y **estabilidad** del sistema y su capacidad de ajuste a las necesidades de los ciudadanos. Todos estos objetivos se cumplen con el nuevo modelo de Financiación Autonómico, y por ello, todas las comunidades, incluida Cantabria, lo aprobaron en el Consejo de Política Fiscal y Financiera de 15 de julio de 2009.

Palabras clave: sistema de financiación autonómico, Cantabria, Estado del bienestar, autonomía, corresponsabilidad, suficiencia.

Clasificación JEL: H71, H75, H77.

Abstract

In the year 2001 a new autonomous community funding system was born. At this time, it was believed that the new system was able to evolve and to adapt itself to the changes in the economic and socio-demographic conditions. However, some pitfalls of the system were detected rather early in time and some changes were needed in order to: I) reinforce welfare state transfers. II) increase both system equity and sufficiency. III) increase autonomy and corresponsability. IV) improve dynamics and stability of the system and furthermore, reinforce its capacity of adjustment to citizens' needs. All these requirements were taken into account in the new autonomous community funding system, and on these grounds, all autonomous communities, included Cantabria, approved it in the Advice of Fiscal and Financial Politics of July 15, 2009.

Key words: regional financing arrangement, Cantabria, welfare state, autonomy, accountability, sufficiency.

Classification JEL: H71, H75, H77.

1. Introducción: Evolución del Sistema de Financiación Autonómico desde que empezara la construcción del Estado de las Autonomías

Las sucesivas reformas del Sistema de Financiación Autonómico de las Comunidades Autónomas de régimen común han tenido por objeto adecuarlo al proceso de descentraliza-

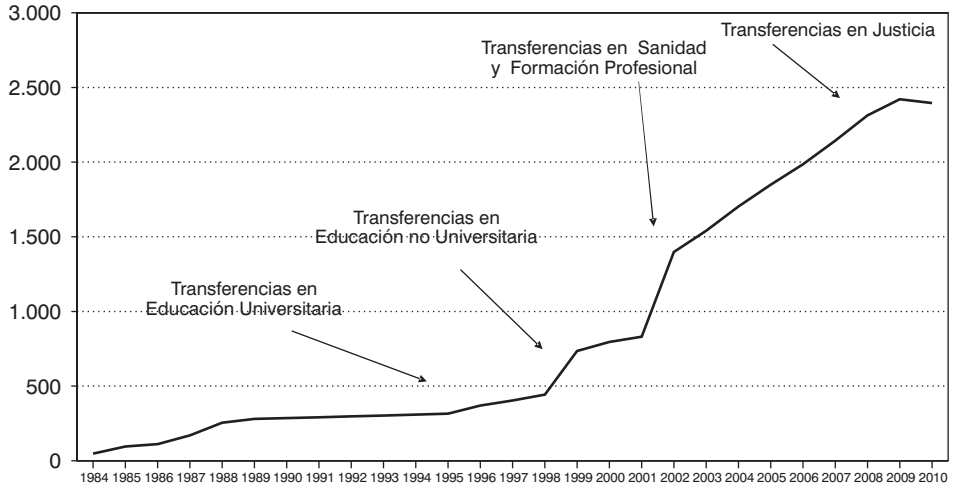
ción de las competencias de gasto y el cumplimiento de los principios constitucionales de autonomía financiera para el desarrollo de las competencias de las CCAA, de coordinación con la Hacienda Estatal y de solidaridad entre todos los españoles, que será garantizada por el Estado. Todas las reformas del Sistema de Financiación se han basado en acuerdos tomados en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Una característica común de las distintas evoluciones del Sistema ha sido que a medida que se ha ido avanzando en el proceso de descentralización de competencias de gasto, ha ido cobrando, a la par, mayor relevancia el ámbito de los ingresos y la consecución de los principios de autonomía financiera y responsabilidad.

En los últimos 30 años España ha vivido un intenso proceso de descentralización política, administrativa y financiera, ya previsto en la Constitución, que puede calificarse como un proceso amplio, rápido, positivo, y sobre todo, centrado en las CCAA.

Como muestra el Gráfico 1 que se presenta a continuación el gasto, tomando a Cantabria como ejemplo, ha ido creciendo paulatinamente desde 1984 a medida que se han ido transfiriendo competencias del Estado a la Comunidad, primero fue la Educación, más tarde la Sanidad y recientemente la Justicia, estas transferencias suponen un fuerte incremento del gasto para la comunidad autónoma pero a su vez un incremento por parte de los ingresos ya que con la competencia se transfiere también el coste efectivo de la prestación del servicio.

Gráfico 1. Evolución del Gasto No Financiero en el Gobierno de Cantabria (Millones de euros). 1984-2010



El presupuesto de gasto de la Comunidad Autónoma de Cantabria ha crecido hasta el año 2009 momento en el que debido a la situación de crisis económica y financiera se ve obligado a disminuir consecuencia de una reducción en el presupuesto de ingresos.

A continuación haremos un breve repaso de los diferentes modelos que por períodos quinquenales se han ido sucediendo desde que empezara la construcción del Estado de las Autonomías.

El primer período, que tiene el carácter de transitorio, comienza con los primeros traspasos de competencias y finaliza en el año 1986. La base radica en que, cuando una comunidad autónoma recibe una transferencia, el Estado le debe proporcionar los recursos necesarios para prestar dicho servicio en las mismas condiciones en que éste le ha sido transferido.

En este periodo el Estado cede a las CCAA la recaudación de los impuestos sobre patrimonio, sucesiones y donaciones, transmisiones patrimoniales, actos jurídicos documentados, impuesto sobre el lujo (extinguido) y tasas sobre el juego.

A partir de 1986, se configura el sistema definitivo de financiación de las comunidades autónomas. La financiación de la sanidad se configuraba como un compartimento estanco mantenido al margen de los mecanismos financieros generales de la LOFCA. Para la financiación del gasto sanitario se transfería a las CCAA que asumen competencias en esta materia un porcentaje del Presupuesto del INSALUD igual al que disfrutan en el momento del traspaso de competencias. Esta especificidad del gasto sanitario se mantiene hasta el acuerdo de financiación autonómica del año 2001, en el que se modifica.

Se acuerda un nuevo sistema de financiación con fecha 7 de noviembre de 1986, para aplicar en el **quinquenio 1987-1991.** Se establecen dos fórmulas de asignación de recursos, una para aplicar a las CCAA que tenían transferidas competencias comunes y otra segunda, para determinar la cantidad adicional de recursos a distribuir entre las CCAA con competencias en educación.

El 20 de enero de 1992 el Consejo de Política Fiscal y Financiera aprueba el método para la aplicación del sistema de financiación de las comunidades autónomas en el **quinquenio 1992-1996.** Este método es aplicable a partir del 1 de enero de 1992. En este caso, en lugar de distribuirse los créditos globales entre CCAA con competencias comunes y CCAA con competencias en educación, se diferencia entre las comunidades que han accedido a la autonomía a partir del artículo 151 de la Constitución y las comunidades que han accedido a partir del artículo 143. Por lo que se refiere al criterio de equidad hubo un sólo cambio importante, que consistía en reconocer un peso decisivo (94%) a la población como indicador de las necesidades de servicios públicos en el caso de las CCAA del 151, que son las que gestionan la educación. En lo referido a la corresponsabilidad fiscal, se inició por primera vez un sistema de participaciones territorializadas en el IRPF, del 15% de la cuota líquida.

En el **quinquenio 1997-2001,** la financiación de las comunidades autónomas continua respondiendo al esquema financiero anterior; sin embargo, en este quinquenio se modifica sustancialmente su estructura, reduciéndose la importancia relativa de las transferencias del Estado y aumentando considerablemente la de los recursos propios.

La mayor importancia de los recursos propios viene dada, fundamentalmente, por la cesión parcial del IRPF a las comunidades autónomas hasta el límite del 30%, desde el momento en que las comunidades autónomas del 143 completen la asunción de competencias en educación, además de los tradicionales rendimientos por tributos cedidos y por las tasas afectas a los servicios transferidos. Se concede también a las CCAA determinadas competencias

normativas sobre los tributos cedidos, anteriormente sólo tenían competencia sobre la gestión de los mismos.

La financiación de las CCAA de régimen común en el período **2002-2009** se rige por la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía.

Entre las características fundamentales de este nuevo sistema se puede destacar el haberse configurado bajo **el principio de generalidad,** integrando la totalidad de competencias ejercidas por las CCAA incluidas las sanitarias, lo que supuso un cambio importante en el sistema que hasta aquella fecha había financiado la sanidad y los servicios sociales con transferencias de carácter condicionado.

El establecerse con **criterio de estabilidad,** pactándose por una duración, en principio indefinida, dejando por tanto, de referirse a períodos quinquenales.

El desarrollar el **principio de autonomía,** aumentando las potestades de decisión de las CCAA en materia fiscal, los recursos tributarios pasan a representar el 66% de la financiación mediante las tasas afectas a los servicios traspasados, respecto a los tributos cedidos se traspasaron a las CCAA la totalidad del rendimiento y amplias competencias normativas y de gestión (Patrimonio, Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, sucesiones y Donaciones), otros de nueva creación como el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte y el Impuesto sobre Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos, y los tributos sobre el Juego. Además la competencias normativas en estos impuestos se ampliaron. Se cedió el 33% del IRPF, con competencias normativas en materia de tarifa y deducciones, el 35% de las recaudaciones líquidas sobre el IVA, el 40% de los Impuestos Especiales, y el 100% de la recaudación líquida del Impuesto sobre la Electricidad.

Este nuevo sistema toma como base el ejercicio 1999, siendo la financiación global de dicho año base la suma de la financiación correspondiente a los tres bloques competenciales:

1. «Competencias comunes».
2. «Servicios sanitarios de la Seguridad Social».
3. «Servicios sociales de la Seguridad Social».

Las necesidades globales de financiación se determinaron combinando la aplicación de variables, cuantificadas con los datos de 1999, con masas homogéneas, garantías de statu quo, aplicación de fondos específicos y modulaciones. En las variables utilizadas para definir las necesidades de financiación, la población era determinante.

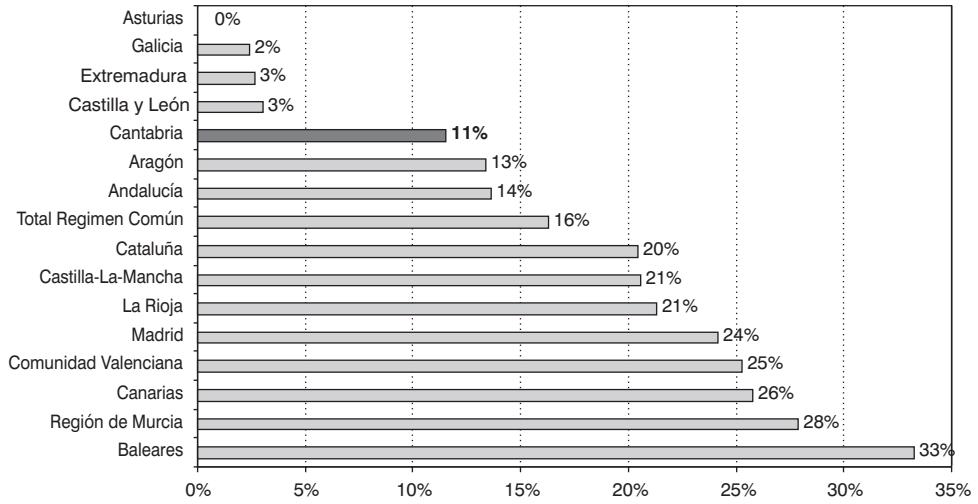
Una vez fijadas las necesidades de financiación, estas se cubren a través de los siguientes instrumentos de financiación (Ley 21/2001, art. 6):

1. **Tributos cedidos.**
2. **Fondo de Suficiencia.** El Fondo de Suficiencia, mecanismo nivelador y de ajuste del sistema, tiene como finalidad cubrir la diferencia entre las necesidades de gasto de cada comunidad autónoma y su capacidad fiscal en el año base de referencia (1999). Puede ser positivo (necesidades de financiación de una comunidad autóno-

ma mayores que sus recursos tributarios) o negativo (necesidades de financiación menores que los recursos disponibles).

A pesar de los avances, el Sistema nacido en 2001 no aseguró la suficiencia financiera, poniendo en enormes dificultades a las CCAA. La prestación de los servicios públicos, la gran mayoría de ellos vinculados al Estado del Bienestar, resultó inequitativo y no garantizó adecuadamente la solidaridad al no permitir la financiación igual de todos los servicios públicos en todo el territorio español. Un dato: ya antes de comenzar la aplicación del modelo (año 2002) la población era ya superior en 2 millones de personas con respecto a las que había cuando se analizaron las variables en el año base, el año 1999. En 2010 la población es cerca de 6 millones superior, repartida además de una manera no uniforme en el territorio, en el Gráfico 2 podemos observar cómo ese crecimiento no ha sido homogéneo entre las diferentes comunidades autónomas, y el modelo no contenía ningún mecanismo de adaptación a este fenómeno. Dicho de otra forma el modelo había roto las costuras incluso antes de nacer.

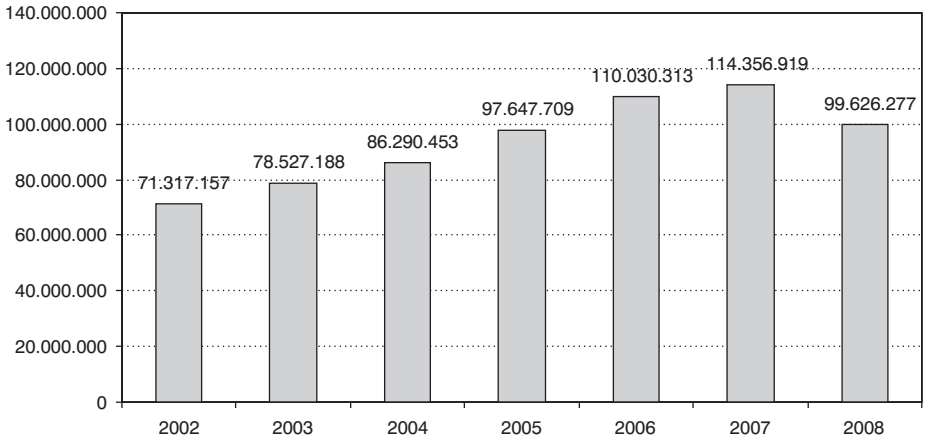
Gráfico 2. Variación de la población de las Comunidades de Régimen Común. 1999-2009



En el Gráfico 3 podemos ver cómo los recursos proporcionados por el SFA aprobado por la ley 21/2001 que desde que se implantara el modelo han ido creciendo sucesivamente, disminuyen por primera vez en torno a los 15.000 millones de euros para el año de 2008 según datos obtenidos de las liquidaciones correspondientes, lo que supone una cuarta parte del gasto sanitario.

A pesar de que el Sistema de Financiación Autonómico de 2001 se aprobó por unanimidad, y que tenía vocación de continuidad ilimitada, desde el año 2004 se planteó, por prácticamente todas las CCAA en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, la necesidad de modificarlo. La 2.ª Conferencia de Presidentes, celebrada el 10 de septiembre de 2005 ofi-

Gráfico 3. Evolución de los Recursos del Sistema de Financiación Autonómico con el Modelo de la Ley 21/2001 (Miles de euros)



cializó la necesidad de ese cambio, proponiendo la creación de un Grupo de Trabajo en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera sobre la problemática del Sistema de Financiación, apoyado de forma unánime por todas las CCAA. El grupo de trabajo se constituyó por Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera el 7 de febrero de 2006. Finalmente en julio de 2009 el Consejo aprobó, esta vez por mayoría y sin ningún voto en contra, el nuevo Sistema de Financiación Autonómico, con vigencia desde enero de 2009.

2. Valoración del Nuevo Sistema de Financiación Autonómico de 2009

Antes de entrar a valorar el nuevo Sistema quisiera destacar dos aspectos que me parecen relevantes.

En primer lugar es preciso subrayar que cuando se iniciaron los debates sobre el nuevo modelo de financiación, recuerdo año 2004, estábamos en una fase de gran crecimiento económico. A pesar de entrar en una profunda recesión el proceso ha continuado en un contexto económico radicalmente diferente y así todo tenemos delante un nuevo modelo de financiación cuando los márgenes para actuar son más estrechos.

En segundo lugar, es preciso recalcar que el cambio del Sistema no es ni una ocurrencia, ni una originalidad, ni una improvisación, ni una imposición de ninguna fuerza política, sino una reclamación unánime de todas las comunidades con independencia del color político del gobierno de cada una de ellas. Todo ello con independencia de la votación final en el Consejo de Política Fiscal y Financiera en julio de 2009.

Quisiera valorar en primer lugar el proceso que nos ha llevado hasta la aprobación del nuevo Sistema. En el mismo se ha combinado, como siempre, la bilateralidad (entre la Administración General del Estado y cada Comunidad Autónoma), con la multilateralidad (entre

la Administración General del Estado y todas las CCAA conjuntamente). Quiere esto decir que, culminado el proceso, las CCAA hemos tenido la oportunidad de hacer valer nuestros argumentos, tanto en el grupo de trabajo, como en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, como en la reuniones bilaterales.

Tenemos ahora delante un nuevo modelo cuyas características básicas paso a explicar someramente:

— **Incrementa la suficiencia financiera** al aportar la AGE recursos adicionales superiores a los 11.000 millones de euros. Por primera vez desde antes de la decisión las CCAA sabemos el dinero adicional a repartir. ¿Mucho? ¿Poco? Depende como se mire. Si es por las necesidades, los recursos siempre serán escasos, si se hubiera mantenido el criterio de la estabilidad presupuestaria concretado en el déficit cero año a año con independencia de la coyuntura económica, simplemente no hubiéramos llegado hasta aquí porque sería imposible cualquier nuevo modelo, que, en cualquier caso, ha de pasar por incrementar los recursos a disposición de las Comunidades, cuestión esta en la que la unanimidad de la comunidades ha sido total en todo el proceso de debate.

Observo aquí una enorme contradicción entre quienes anteponen su posición política a la realidad y sus necesidades objetivas. Con la política económica, fiscal y presupuestaria distinta, como se propone por parte de la oposición, no hubiera sido posible un nuevo Sistema de Financiación para las CCAA, pues no habría recursos adicionales. Con esto el Estado de Bienestar estaría en peligro y todo ello en el marco de una gran crisis económica que golpea con más fuerza, precisamente, a quién más necesita el Estado de Bienestar.

— **Garantiza igual financiación por habitante ajustado** para la prestación de los servicios públicos fundamentales (sanidad, educación, gasto social) de manera que los mismos se apliquen de igual forma con independencia del lugar de residencia del ciudadano. A tal fin el 75% de los recursos que obtiene cada comunidad, más un 5% adicional aportado por la AGE, con ambos se constituye el **Fondo de Garantía de los Servicios Fundamentales,** se aplican a este objetivo. Eso no quiere decir que la solidaridad se limite al 80% (el 80% de los recursos se dedican a financiar el 100% de los servicios fundamentales), quiere decir que la solidaridad por primera vez está cuantificada y deja de ser un hermoso concepto sin contenido.

— El Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales **se actualiza anualmente,** superando así una de las limitaciones más evidente del sistema anterior, su rigidez para adaptarse a los cambios.

— **El Fondo de Suficiencia Global** garantiza que cada comunidad autónoma mantiene su statu quo y ninguna pierde por el cambio del modelo. Evoluciona según los ingresos tributarios del Estado y es la garantía de la financiación de todas las competencias transferidas.

— Se crean dos **Fondos de Convergencia** dotados con recursos adicionales del Estado:

— El **Fondo de Competitividad.** Su objetivo es reducir las diferencias de financiación per cápita entre CCAA, hasta cuarenta puntos al inicio del nuevo sistema, lo que sin duda es contrario a la equidad. El fondo se repartirá anualmente entre las CCAA con financiación per cápita inferior a la media o a su capacidad fiscal.

— El **Fondo de Cooperación.** Su objetivo es lograr que las CCAA cuenten con instrumentos para alcanzar mayores niveles de desarrollo y alcanzar la convergencia en los niveles de vida de los ciudadanos con independencia de su lugar de residencia. Los recursos del fondo se distribuirán entre las CCAA que tengan menor renta per cápita y aquellas que registren una dinámica poblacional negativa.

— **Aumenta la Autonomía y Corresponsabilidad fiscal.** El nuevo Sistema aumenta la autonomía de las CCAA en términos cuantitativos, en el peso de los recursos tributarios sobre el total de la recaudación, se aumentan las competencias normativas, la capacidad legal para modificar el nivel o la distribución de los recursos tributarios y la participación y colaboración en las labores de gestión tributaria.

Para ello, entre otras cosas, se eleva al 50% la cesión a las CCAA en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y el Impuesto sobre el Valor Añadido. Y al 58% en los Impuestos Especiales.

Con estas medidas es obvio que se incrementa el autogobierno de las CCAA de régimen común. Desde una perspectiva autonómica creo que esto es un buen resultado. Supone un avance decisivo en el Estado de las Autonomías, del cual todas nos vamos a beneficiar, y, en la medida que las CCAA somos estado, también el país en su conjunto. Fortalecer el Estado de las Autonomías es fortalecer el Estado, es crear un mejor Estado.

También es evidente que aumenta la responsabilidad de los gobiernos autonómicos, cada vez más aspectos de la vida cotidiana de los ciudadanos y el dinamismo de las economías regionales dependerán de las decisiones del gobierno. No vale el enemigo exterior para justificar las carencias políticas, la falta de iniciativas y de respuesta a las demandas de los ciudadanos. Los responsables políticos debemos de tener el coraje de decirle esto claramente al ciudadano. El victimismo cotizará a la baja como consecuencia de la aplicación del nuevo modelo.

Al incrementar el peso de los recursos tributarios en el global de la financiación autonómica se produce otro efecto que no debe de pasar desapercibido. Con el transcurso del tiempo los resultados financieros del Sistema dependerán, no sólo, de las políticas fiscales que se realicen por las CCAA, o de su capacidad fiscal, sino del dinamismo de la economía de cada comunidad. Para lo bueno o para lo malo esta es la consecuencia del aumento de la autonomía financiera y del autogobierno que ello comporta.

— **Considera la población como elemento fundamental, pero incorpora criterios de ajuste:** Siete tramos de edad, el envejecimiento (especialmente relevante para la atención sanitaria y a mayores), la población en edad escolar, la dispersión. Se incrementa la ponderación de la variable dispersión sobre el anterior modelo: antes ésta ponderaba el 1,2% pero sólo en el fondo de contingencias generales, no en el resto, el peso global de la variable en el sistema era el 0,46%. Ahora la variable tiene un peso global del 0,6%.

— **Incorpora mecanismos de actualización anual de las variables** que definen la población ajustada, y **quinquenales de los elementos estructurales.** Por tanto, es más flexible a los cambios y a la dinámica de las CCAA. Resuelve un problema grave del modelo del año 2001: su nula capacidad de adaptación a los cambios. Al ser más flexible se consigue dotar al nuevo Sistema de mayor estabilidad.

— Por último las CCAA con **liquidación negativa** en 2008 y 2009, podrán **aplazar el pago de las cantidades** debidas a la Administración General del Estado en cinco años con uno de carencia. Aporta un alivio en las tensiones presupuestarias de 2010 y una mayor garantía de poder prestar adecuadamente los servicios públicos.

En definitiva, un modelo diferente, que resuelve las graves deficiencias del anterior, implica un avance sustancial en el Estado de las Autonomías y que por ello fue aprobado por el CPFF sin ningún voto en contra.

3. La posición de Cantabria ante el nuevo Sistema

La Comunidad Autónoma de Cantabria votó afirmativamente en el Consejo de Política Fiscal y Financiera de julio de 2009 sobre el nuevo Sistema de Financiación Autonómico, porque, entre otras razones, se cumplían los requerimientos exigidos por el Parlamento de Cantabria. Estos eran los siguientes:

- Obtener recursos adicionales. Que el reparto de los recursos se base en la población ajustada en las que las variables dispersión, envejecimiento y territorio han de tener una ponderación mayor que en el modelo actual.
- Garantizar una financiación por habitante ajustado igual en todo el territorio para los servicios públicos fundamentales (sanidad, educación, y servicios sociales), como forma de expresar la solidaridad del sistema.
- Flexibilidad, mejorando la dinámica y estabilidad del sistema y su capacidad de adaptación, revisando anualmente las variables que definen la población ajustada.
- Aumento de la autonomía financiera y corresponsabilidad fiscal mediante mayor cesión de impuestos (50% IRPF, 50% IVA, 58% II.EE.), más capacidad normativa.
- Que el Fondo de Suficiencia Global asegure que cada comunidad autónoma mantenga su statu quo (nadie pierda), incorpore recursos adicionales, aportados por la AGE, y crezca con los ingresos tributarios del Estado.
- Como consecuencia de la aplicación del nuevo modelo, Cantabria debe alcanzar la mayor financiación per cápita.

En este último aspecto, el Sistema coloca a Cantabria en el primer puesto en financiación per cápita desde el arranque y lo que es más importante seguirá manteniendo esa posición en el futuro.

Podemos cuestionarnos cómo puede ser esto posible siendo Cantabria una de las CCAA más pequeñas. Pues bien, la primera posición en este ranking la tenemos bien merecida y no se debe a otra causa más que a la del coste efectivo de la prestación de los servicios.

Si atendemos a las principales áreas de gasto de nuestro presupuesto, Sanidad y Educación que suponen más del 50% del presupuesto, vemos que ese elevado coste efectivo se debe a dos razones fundamentales, la configuración geográfica y demográfica de la comunidad autónoma.

En el caso de la **sanidad,** el traspaso de competencias conllevó la asunción de una estructura de medios humanos y materiales, con sus correspondientes gastos de gestión, lo que

provoca la existencia de unos **costes fijos muy superiores a la media** de las comunidades integradas en el Sistema de Financiación Autonómica —*SFA*— [1].

La prestación de un servicio de atención sanitaria primaria al conjunto de la población, se ve dificultada por la dispersión residencial en la comunidad autónoma que encarece, considerablemente, la atención ambulatoria. Otra razón deriva de la existencia, en Santander, del **hospital «Marqués de Valdecilla»,** centro sanitario de referencia nacional, con un altísimo nivel de especialización, pero que, evidentemente, resulta muy caro de gestionar.

Ya en el momento de transferir la competencia, en el año 2001, gestionar los servicios sanitarios suponía un coste un 20% superior a la media.

En el **gasto en educación,** competencia que ocupa el **segundo lugar en términos presupuestarios,** inmediatamente después de la sanidad, la particularidad que presenta **Cantabria** en cuanto a la determinación de la **estructura de costes** para la prestación de este servicio proviene, una vez más, de su singular **configuración geográfica y de su importante dispersión poblacional.** Con una estructura geográfica de valles encajados, perpendiculares al mar, con una fuerte orografía y, con una composición demográfica, que presenta un alto grado de concentración de la población en la costa y una alta dispersión y envejecimiento en el interior, obliga a que en muchos casos, la escolarización de calidad de los niños y niñas de nuestra región, suponga una fuerte inversión tanto en recursos humanos como en servicios complementarios.

Es por ello, que estas variables deben ser tenidas muy en cuenta a la hora de abordar el coste de los recursos educativos y no simplemente el número de alumnos o las distancias kilométricas.

Una atención preferente a la **escuela rural** supone una apuesta por unos servicios educativos de calidad (transporte escolar gratuito, comedor, residencia,...), pero también supone una fuerte inversión en capital humano. Del mismo modo también se requieren fuertes inversiones en recursos materiales, en equipamientos TIC, bibliotecas o conexiones a Internet de banda ancha.

El caso es que en Cantabria tenemos un **alto ratio profesor/alumnos** debido a las razones expuestas anteriormente que hacen preciso dotar de centros educativos y del correspondiente personal docente a zonas, en ocasiones poco pobladas, pero con importantes problemas de comunicación con los núcleos más habitados. Obviamente, esta circunstancia genera la existencia de unos **costes fijos** imprescindibles para garantizar el derecho a la educación del que disponen, constitucionalmente, todos los españoles.

Por ofrecer algunos datos numéricos que justifican seamos la primera comunidad en financiación per cápita, podemos decir que ya en el 2005 el gasto público por alumno era un 20% superior a la media de las comunidades del SFA y en el curso 2006-2007 Cantabria necesitaba un 27% más de profesores por alumno.

Con los últimos datos de la liquidación de 2008, Cantabria obtendrá el 1,66% del total de los recursos a repartir por el modelo entre todas las CCAA, 1.653 millones euros, cuando su población representa el 1,35% del total. En términos per cápita, 2.840 euros, frente a los 2.300 de la media o los 2.327 que recibirá Cataluña. Cantabria 513 euros por habitante y año más que esta última.

Con los fondos adicionales que aporta el nuevo modelo, es decir con los 110 millones de euros, y con la población de 2009, la financiación por habitante crecerá en el caso de Cantabria cerca del 7% llegando a 3.026 manteniéndonos claramente en el primer puesto, pues La Rioja, que es la segunda, se quedará en 2.987 euros/habitante. Todas estas cifras son estimaciones y serán los datos reales, que conoceremos dentro de dos años, los que nos indiquen las cifras ciertas.

No menos importante es constatar que el Sistema contempla, como hemos visto la creación de un Fondo de Cooperación cuyo fin es equilibrar y armonizar el desarrollo regional estimulando el crecimiento de la riqueza y la convergencia regional. A dicho fondo las CCAA podrán acceder si cumplen algunos requisitos. Pues bien, de las tres formas de entrar en el mismo, una de ellas, la tercera, está diseñada específicamente para Cantabria, somos la única comunidad que cumple tal requisito, que teniendo un crecimiento de población inferior al 90% de la media de las CCAA de régimen común, tenga una densidad por kilómetro cuadrado inferior a la cifra de multiplicar por 1,25 la densidad media de las CCAA de régimen común. Esto nos aporta cerca de 18 millones de euros adicionales.

¿Qué pasará en el futuro? Como he comentado, los resultados económicos del modelo dependerán más que en el caso anterior de la recaudación tributaria que se obtenga y esta a su vez depende del dinamismo de la economía de cada región (no confundir con la riqueza). Nosotros tenemos la confianza absoluta en el dinamismo de Cantabria, en la evolución de su economía, con mayor productividad como consecuencia del cambio de modelo económico que el gobierno está propiciando y cuyo elemento central es la apuesta por el conocimiento y las energías renovables y el cambio productivo que el mismo conlleva.

Por tanto la suficiencia futura del modelo, la capacidad para aportar recursos para financiar los servicios públicos, dependerá mucho más del dinamismo de nuestra economía y mucho menos de las aportaciones de la AGE por transferencias vía Fondo de Suficiencia Global, que según nuestras estimaciones se reduce a la mitad como consecuencia de la mayor aportación de los tributos.

Al final todo está interrelacionado, necesitamos cambiar el modelo productivo, aumentar la productividad de la economía cántabra para ser más dinámicos para crear más y mejor empleo y empresa, lo haremos apostando por las energías renovables, y ese dinamismo nos aportará los recursos económicos necesarios para financiar los servicios públicos, y nos mantendrá a la cabeza de las CCAA de régimen común en financiación por habitante.

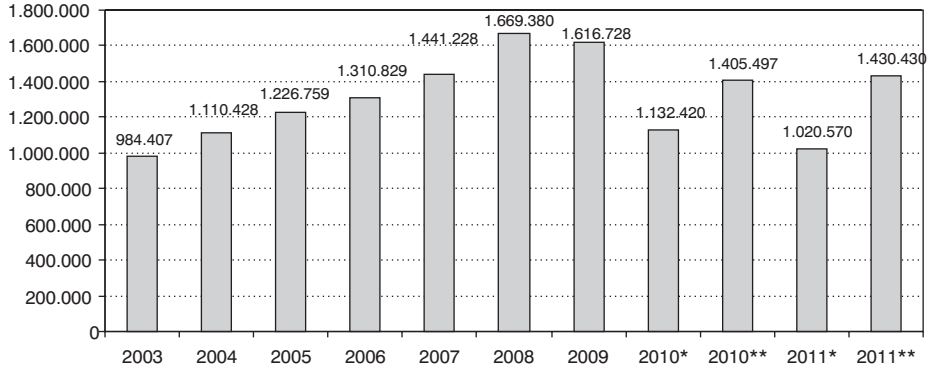
A su vez el nuevo Sistema de Financiación Autonómico nos aporta más instrumentos y más posibilidades para realizar la política económica que queremos.

No podemos terminar nuestro artículo sin antes hacer referencia a lo que habría pasado en Cantabria, y como ejemplo al resto de CCAA, si no se hubiera aprobado el nuevo modelo de financiación autonómico.

Tenemos en cuenta los recursos anuales recibidos por nuestra comunidad autónoma desde 2003 y hasta 2011, teniendo en cuenta para 2010 y 2011 las dos posibles situaciones, haber mantenido el SFA de 2001 y la aprobación del nuevo modelo, considerando como recursos anuales, las entregas a cuenta (98% de la previsión de ingresos) y la liquidación resultante del año n-2.

Con esos datos obtenemos el Gráfico 4 que se presenta a continuación en el que se recoge la evolución de la tasa de crecimiento de los ingresos derivados del SFA en los últimos ejercicios. Como puede verse, en 2009 se produjo una inflexión en la tendencia de crecimiento de estos ingresos registrándose una reducción del 3,15% que se hizo más evidente en 2010 con una caída del 13% —aunque, de no haberse aprobado un nuevo modelo de financiación y sin las medidas fiscales acordadas por el Gobierno de España, la caída hubiera sido del 30,6%—. En 2011, recuperamos el crecimiento positivo con un 1,8% de incremento sobre el año anterior, si bien con el SFA anterior sufriríamos una caída del 9,9%.

Gráfico 4. Evolución de los recursos disponibles del SFA en Cantabria (Miles de euros)



* Sistema de Financiación Autonómico de 2001.
** Sistema de Financiación Autonómico de 2009.

En total, de no aprobarse el nuevo modelo de Financiación Autonómico junto con las medidas adoptadas por el Gobierno de España, hubiéramos dejado de recibir 683 millones de euros en los años 2010 y 2011, lo que supone más que el presupuesto de toda la Consejería de Educación durante un año.

En definitiva el nuevo modelo de Financiación Autonómico pone fin al anterior modelo, que nació con carácter indefinido, para acabar así con todas las deficiencias que el mismo con el paso del tiempo fue presentando, para crear uno más dinámico que además incrementa el porcentaje de participación en los impuestos consiguiendo que la financiación esté más relacionada con la evolución de cada comunidad autónoma y la utilización responsable de la mayor capacidad que aporta el nuevo sistema que, en definitiva, incrementa claramente el autogobierno de las Comunidades Autónomas.

Notas

1. Ángel de la Fuente demuestra que la atención sanitaria presenta economías de escala, lo que hace que los costes unitarios sean mayores en las autonomías de menor población.