



## **El papel de los ayuntamientos frente a la crisis**

**JAVIER SUÁREZ PANDIELLO**

Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Oviedo

## **JAVIER SUÁREZ PANDIELLO**

Catedrático de Hacienda Pública de la universidad de Oviedo desde 1999. En el ámbito académico, se ha especializado en Federalismo Fiscal y Haciendas Territoriales, temas estos sobre los que ha publicado nueve libros y una centena de artículos en revistas académicas y capítulos en libros colectivos. Asimismo ha participado como ponente en múltiples congresos científicos sobre su especialidad en España y en el extranjero.

Ha realizado trabajos de investigación para organismos tales como el Instituto de Estudios Fiscales, Fundación FUNCAS de las Cajas de Ahorros, Fundación BBV, el instituto de Economía Pública de la universidad del País Vasco. En materia de gestión académica en la Universidad de Oviedo, ocupó sucesivamente los cargos de Vicedecano de la Facultad de Derecho, subdirector del Departamento de Economía, Vicedecano de la Facultad de C.C. Económicas y Empresariales, y Decano de esta última Facultad.

En la actualidad, tras haber sido coordinador del Grupo de Trabajo constituido en la Federación Española de Municipios y Provincias para la elaboración de una propuesta de Modelo de Financiación Local, forma parte de la Comisión Técnica bilateral Gobierno-FEMP para la negociación de dicho modelo. Asimismo es Editor Ejecutivo de la revista académica Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública y miembro del Consejo de Administración de Cajastur en representación de la Junta General de Principado de Asturias.

## El papel de los ayuntamientos frente a la crisis\*

Quiero empezar agradeciendo a UGT, a la Fundación Asturias y a la Escuela de Verano, haberme invitado a participar en estas jornadas, en su décimo aniversario. Ayer alguien decía en la presentación que el diez es un número ya consistente, que ya está consolidada esta Escuela.

Me han pedido que hable del papel de los ayuntamientos frente a la crisis económica, y para hacerlo tocaré tres cuestiones básicamente. Una primera, puramente teórica, breve, para contextualizar el papel de los gobiernos locales en el ámbito de la teoría económica. Es decir, de acuerdo con la teoría económica qué se supone que tienen que hacer los gobiernos locales, que son las administraciones más próximas a los ciudadanos. En segundo lugar, veremos cuáles son las funciones reales de los ayuntamientos españoles, qué es lo que hacen en realidad. Y, finalmente, dedicaré una parte a hablar de municipios, de crisis y de financiación.

Empezando por las funciones de los gobiernos locales en la teoría económica, hay una serie de cuestiones que se deberían plantear. La primera, quién debe hacer qué en una economía de mercado. Esa es la esencia, definir qué tipo de estado queremos, qué tipo de sociedad queremos, y, por lo tanto, qué tenemos que dejar en manos del sector privado y qué debe hacer el sector público.

Esto implica plantear objetivos amplios de política económica y social. Qué esperamos para el bienestar de la sociedad y qué tenemos en nuestras manos para poder alcanzar esos objetivos.

En este sentido, hay que hablar del papel del sector público en la economía, pero también hay que hablar de la economía política. La economía es política aunque no lo parezca, detrás del mercado siempre hay política. No se puede entender la economía sin la política, como probablemente tampoco se puede entender la política sin la economía.

---

\* Se trata de una ponencia con diapositivas. El texto ha sido resumido y adaptado a partir de la transcripción por los servicios técnicos de la Escuela de Verano. (sin revisar por el autor)

Hay que hablar, por lo tanto, de eficiencia y de equidad como grandes objetivos. Después pueden tener subobjetivos o planteamientos más concretos, pero como grandes principios siempre están la eficiencia y la equidad.

La eficiencia significa no-despilfarro, que no se dedique mucho a lo que se puede hacer con poco. Pero la eficiencia tiene otra contraparte, la equidad, y ésta implica distribución, no sólo de rentas sino del bienestar entre los ciudadanos.

Por lo tanto, hay que saber combinar eficiencia y equidad teniendo en cuenta que muchas veces, o son incompatibles o no podemos satisfacer los dos objetivos en un sentido puro. No podemos ser puramente eficientes o puramente equitativos porque la eficiencia implica costes en términos de equidad y la equidad implica costes en términos de eficiencia. Buscar la eficiencia significa seguramente estar dispuestos a tolerar determinadas desigualdades. Buscar la equidad sin más significa estar dispuestos a tolerar ciertas ineficiencias. De este modo, la política en última instancia consiste en buscar la mezcla adecuada entre eficiencia y equidad. La economía por sí sola, si no tiene algo detrás, nos dice poco.

La teoría, nos dice quién tiene que hacer qué, qué tiene que hacer el sector público y qué tiene que hacer el sector privado.

Al sector público en que se le piden básicamente cuatro cosas:

- 1º.- Que establezca normas, reglas del juego que permitan operar a los diferentes agentes que intervienen en el mercado (las empresas, las familias, los individuos que toman decisiones, los consumidores, los productores).
- 2º.- Que suministre bienes y servicios públicos, sobre todo en aquellos ámbitos en los que, por sus características, es difícil que lo haga el sector privado, bien porque es ineficiente, bien porque no encuentra rentabilidad suficiente, bien porque las características de los mercados generan determinados fallos. Pero que son bienes importantes para la colectividad.
- 3º.- Que contribuya a redistribuir la renta y, en general, el bienestar. Redistribuir el bienestar significa básicamente garantizar que todos los ciudadanos tengan una cobertura de unos servicios básicos. En

aquellas situaciones en las que un ciudadano pierde la capacidad de obtención de renta -bien porque queda desempleado, bien porque tiene una edad y por lo tanto necesita una pensión de jubilación, bien porque tiene una situación de invalidez o lo que sea-, que se le pueda ofrecer la renta que tenía cuando no tenía esa contingencia. Y algo similar respecto de los programas de lucha contra la pobreza, para aquellas personas que están en esas condiciones.

4º.- Que trate de corregir desequilibrios macroeconómicos, que son los que aparecen cíclicamente en términos de desempleo, inflación, desequilibrios en la balanza de pagos, etc.

¿A todas las Administraciones Públicas le pedimos esto? ¿Todos los gobiernos tienen que regular, proveer bienes y servicios, redistribuir la renta y estabilizar la economía? ¿O hay gobiernos que deben especializarse más en unas cosas y menos en otras?

Lo que dice la teoría económica es que hay asuntos que son muy difíciles de abordar, por mucho que quieran, para los gobiernos subcentrales —el gobierno local, los gobiernos autonómicos—, por ejemplo estabilizar la economía. El Estado posee mayor información acerca de las variables económicas influyentes y, por lo tanto, tiene más capacidad de intervención sobre ellas.

La política macroeconómica, en cuenta con tres grandes instrumentos: la política fiscal, la política monetaria y la política comercial. Si analizamos la situación de un país como el nuestro ahora mismo, percibimos que hemos abdicado hace bastante tiempo de la política comercial. Estamos en una etapa en la que parece que es norma general decir que el proteccionismo no es bueno. En cambio, se suele decir que es buena la apertura de mercados, que es malo establecer aranceles y cortapisas al comercio internacional.

De la política monetaria, prácticamente también hemos abdicado. Estamos dentro de la Unión Europea, en la zona euro, por lo tanto, la política monetaria es una política común, es decir, no hay un gobierno, ni siquiera el gobierno central, que pueda hacer política monetaria.

¿Qué nos queda entonces? la política fiscal. Y únicamente con la política fiscal no se estabiliza la economía.

Si además tenemos en cuenta que los principales estabilizadores automáticos -aquellos que una vez fijados, actúan sin necesidad de que se tomen decisiones discrecionales por parte del gobierno- están en manos centrales, llegamos a la conclusión de que los gobiernos locales poco pueden hacer ahí.

Un ejemplo típico de estabilizador automático es el impuesto sobre la renta. Por ejemplo, el clásico impuesto sobre la renta, el progresivo, ¿qué nos dice? Pues que si las cosas van mal, como es el caso, y cae la renta, cae la recaudación más que proporcionalmente, porque el impuesto es progresivo. Eso significaría que los ciudadanos tienen más dinero en su mano. Y si tienen más dinero en su mano, consumirán más. Si consumen más, las empresas producirán más. Si producen más, contrataremos a más trabajadores. Y al final salimos de la crisis solos. Eso es lo que diría la teoría en términos de estabilizador automático.

O viceversa, pongamos el caso de que las cosas van muy bien. Los beneficios crecen, la renta crece, la recaudación crece más que proporcionalmente, porque estamos hablando de impuestos progresivos, y por lo tanto la gente tiene menos dinero proporcionalmente en sus manos; la gente consume menos. Si consume menos, sucede lo contrario, es decir, se produce el efecto contrario, se estabiliza automáticamente la economía.

El impuesto sobre la renta es básicamente un impuesto del gobierno central, aún cuando esté compartido en parte por las comunidades autónomas o por las entidades locales. Por lo tanto, no parece razonable pedirle a los gobiernos regionales y en particular a los locales, que estabilicen la economía por sí mismos.

Bien, esto es básicamente lo que nos diría la teoría de modo simplificado.

La segunda cuestión que planteábamos es cuáles son las funciones reales de los municipios. Al respecto hay varias cuestiones que plantear.

Primero, qué hacen realmente los ayuntamientos. Una cosa es lo que las leyes nos dicen que tienen que hacer. La ley de Bases de Régimen Local establece que los ayuntamientos tienen que prestar determinados servicios, que no son iguales para todos los ayuntamientos sino que dependen de su tamaño. A partir de 50.000 habitantes todos los ayuntamientos básicamente tienen las mismas obligaciones

Los ayuntamientos vienen desde hace tiempo quejándose de que asumen competencias que no les tocan, que hacen cosas que se supone que les corresponde a otros, a las comunidades autónomas o incluso al Gobierno Central, de acuerdo con la normativa vigente.

¿Por qué hacen los ayuntamientos lo que no les toca? Porque los ciudadanos le piden las cosas al que ven al lado y no entienden esa frase de que "eso no es mío" o "vaya usted a otra ventanilla".

Desde la Federación Española de Municipios y Provincias se lleva mucho tiempo tratando este problema y existe incluso algún estudio (en concreto, con la Diputación de Barcelona) que ha llegado a cuantificar eso que llamamos "gastos impropios", es decir, cosas que hacemos pero que no nos competen. Y se calcula que ascienden a un 30% del total de los presupuestos.

A mí me parece exagerada esta cifra y, además, en mi opinión, los ayuntamientos hacen mal si en un momento de crisis como este hacen hincapié en ese 30% sin más y no hacen un poco de autocritica respecto a lo que están haciendo, a qué es razonable que se haga y qué no es razonable.

Cuando se habla de "gastos impropios", se pueden distinguir tres bloques. En el primero se inscriben determinadas competencias que asumen los ayuntamientos por delegación de otras Administraciones, por ejemplo de las comunidades autónomas, y que vienen financiadas por esa otra Administración.

Por ejemplo, una Comunidad Autónoma puede decidir que los centros de día o la atención domiciliaria a ancianos, que son sus competencias, se las encarga a los ayuntamientos porque son los que, al estar más cerca, conocen mejor las necesidades. Les delega esas funciones, pero les da el dinero que necesitan para financiarlas. Hasta ahí, ningún problema. El problema está cuando la Comunidad Autónoma le cede o le delega esos servicios y al tercer año, o al cuarto, cuando ya todo el mundo ha asumido que esa es una tarea del Ayuntamiento, se olvida la financiación. Ahí ya empieza a haber problemas y pasamos de lo que sería una competencia delegada y financiada al segundo bloque, lo que llamamos un gasto de suplencia.

Un gasto de suplencia es un gasto en el cuál uno hace cosas sin que nadie le compense económicamente. Y en esto, se ha utilizado mucho -yo creo

que excesivamente, si hay que ser sinceros-, el argumento de la inmigración. Se emplea como justificación y ejemplo de gasto de suplencia la llegada de inmigrantes.

No es un caso especialmente importante en Asturias, en relación con otras comunidades autónomas donde el nivel de inmigración es mucho mayor. Pero el planteamiento se resume en que han venido inmigrantes y nos suponen una cantidad de necesidades de gasto importantísimas, gastos nuevos que no nos tocaban.

Claro, lo siguiente sería pensar que si uno se pone la chaqueta del otro, la Comunidad Autónoma, también podría decir: "es que mire usted, cuando se hizo el modelo de financiación autonómica, tampoco existía este problema y las necesidades de sanidad o de educación de los emigrantes también son muy importantes y a mí nadie me las financia". Y el Gobierno Central podría decir lo mismo, que este es un tema más bien sobrevenido.

Probablemente todos tengan razón y sea este es un tema que requiere acuerdos y compartir de alguna manera costes. Pero, ciertamente, ahí hay un gasto de suplencia; gastos correspondientes a necesidades que se supone que están atribuidas legalmente a otras Administraciones, pero que están soportando en buena medida los gobiernos locales sin financiación.

Finalmente, tenemos el tercer bloque, que es el que llamamos de gastos voluntarios. Pongo voluntarios entre comillas, hasta cierto punto porque ¿las fiestas del pueblo son gastos voluntarios? Si, pero uno puede decidir el nivel de las fiestas, hasta dónde se puede plantear.

Por ejemplo, el Ayuntamiento de El Ejido hace un par de años trajo a los Rolling Stones. No quiero ni pensar en el agujero que eso supuso. Decir que eso es un gasto no obligatorio, es verdad. Decir que es un gasto impropio, parece un poco fuerte.

Por su parte, el ayuntamiento de Oviedo acaba de comprar la marca Real Oviedo, como hizo el ayuntamiento de Gijón hace unos años. Decir que eso es un gasto impropio y, por lo tanto, incluirlo dentro de ese 30% para argumentar que no tenemos financiación... no parece razonable.

De los tres bloques, es claro que el segundo, el gasto de suplencia, es un problema. Son gastos necesarios y no hay financiación. Ahora, cuando

hablamos de las competencias delegadas y financiadas, si están financiadas, eso no es problema. Y respecto a los gastos voluntarios, cada uno sabrá hasta dónde puede llegar y hasta dónde no, pero opino que no se debería pedir dinero para cosas que se supone que se acometer por otras vías.

Y ¿qué es lo que hacen los ayuntamientos? En 2006, último año para el que hay datos completos, la producción de bienes públicos de carácter social, el capítulo 4, se lleva prácticamente el 50%, la mitad. Así, básicamente los gobiernos locales lo que hacen es política social.

Desde otra perspectiva, podríamos pensar que gastan mucho en personal, el capítulo 1, prácticamente el 30%. Pero las formas de gestión en los ayuntamientos son muy variadas, y hay ayuntamientos en los que el capítulo 1 uno es muy grande porque tienen en manos del sector público la gestión de prácticamente todos los servicios; mientras que hay ayuntamientos en los que el capítulo 1 es muy pequeño y el capítulo 4 es muy grande porque tienen privatizados los servicios. En resumen, lo que no se paga directamente a los funcionarios se paga a las empresas en términos de transferencias.

Por lo tanto, en qué gastan realmente los ayuntamientos. Yo diría que sobre todo en política social. Y eso es especialmente importante en momentos de crisis.

Hablamos ahora de financiación y crisis económica. En términos de macroeconomía hay tres recetas clásicas y varias combinaciones de las tres para actuar ante la crisis.

La primera receta es la rebaja de impuestos. Si bajamos los impuestos, queda más dinero para los ciudadanos; si los ciudadanos tienen dinero, se lo gastan; si consumen, las empresas sienten necesidad de producir para hacer frente a la demanda y por tanto, aumentará la producción; al aumentar la producción, aumentaremos el empleo; si crece el empleo, la gente tiene más recursos y consume más... Al final, salimos de la crisis.

Suena bien, pero se plantea un problema: qué pasa si nosotros rebajamos los impuestos y la gente, en vez de consumir decide ahorrar; que es lo que se supone que está haciendo ahora mismo.

Si rebajamos impuestos y no se consume sino que se ahorra sucede que las empresas no sienten necesidad de producir y siguen echando gente a la calle. La crisis empeora con el agravante de que las arcas públicas se vacían y por lo tanto, hay menos recursos para hacer frente a las políticas paliativas, a las políticas sociales y a las políticas necesarias para hacer frente a lo que ocurre.

En conclusión: las rebajas de impuestos están muy bien planteadas en la teoría, pero siempre y cuando se dé el supuesto de que se traduzcan en mayor consumo. Como no está claro que eso vaya a ser así, yo no creo que sea una buena medida tratar de combatir la crisis con rebajas de impuestos sin más.

La segunda opción es aumentar el gasto en transferencias personales, dar dinero a los ciudadanos para que se lo gasten. El problema es el mismo en última instancia, si en vez de consumir, ahorran, estamos en las mismas.

La tercera opción es el aumento del gasto directo por parte de las Administraciones, que es lo que se ha intentado con los planes de inversión municipal. Como no está claro que el dinero que es da a los ciudadanos vaya a destinarse al consumo, se opta por generar consumo público sin más, por inyectar dinero en el sector productivo.

Ahora toca plantearse quién tiene que poner en marcha estas medidas, es decir, quién tiene que dirigir la política macroeconómica. Evidentemente, no les corresponde a los ayuntamientos. Los ayuntamientos tienen que hacer, tienen que arrimar el hombro; pero no pueden dirigir la política económica. No se puede esperar que sean los ayuntamientos quienes nos saquen de la crisis.

La dirección de la política macroeconómica tiene que venir del Gobierno Central que es quien debe dirigir y coordinar las políticas estabilizadoras, ponderar los objetivos, decidir por dónde ir y por dónde no, escoger los instrumentos para salir de la crisis.

Y ¿qué pueden hacer los municipios antes la crisis?. Podemos hablar de dos bloques de políticas, autónomas e inducidas. Las primeras se refieren a iniciativas propias de los ayuntamientos, las segundas son aquellas que se adoptan en las Administraciones municipales pero empujadas por otras Administraciones, la central o la autonómica. Así, se induce determinado tipo de política municipal cuando se establece un fondo llamado Fondo

Estatad de Inversión Local, de 8.000 millones, con el que se está les está indicando que tienen un dinero que se reparte proporcionalmente a la población y que se debe destinar a inversión generadora de empleo. No es una decisión de los ayuntamientos, es el Gobierno Central quien decide poner unos determinados recursos a disposición de los ayuntamientos para determinado tipo de políticas.

Las comunidades autónomas podrían hacer lo mismo, poner a disposición de los municipios una serie de fondos para hacer frente a determinado tipo de políticas sectoriales o vinculadas a objetivos concretos.

Alternativamente, los ayuntamientos pueden tener sus propias políticas autónomas complementarias de esas a las que se ven inducidos por parte de los gobiernos central o autonómico. Podemos hablar, en este sentido, de políticas tributarias, rebajas de impuestos, transferencias (inyectar dinero en determinadas actividades o determinadas personas para dinamizar la economía), inversiones directas (vinculadas a los presupuestos propios independientemente de los recursos que vengan de fuera), políticas regulatorias (medidas que pudieran simplificar la generación de actividad económica por parte de las empresas dentro de su territorio) o políticas de gestión de tesorería, que tampoco están mal porque uno de los problemas es la demora en el pago por parte de las Administraciones públicas a las instituciones privadas.

Respecto a la política de inversiones, quisiera hacer un comentario en relación con el Fondo Estatal de Inversiones Locales. Tengo dudas sobre la efectividad de este tipo de fondos con carácter general. Entiendo que este Fondo Estatal de Inversiones Locales ha tenido su razón de ser como medida paliativa y a corto plazo, pero tengo serias dudas por varias razones. La primera, porque va en contra de lo que han sido la demandas y reivindicaciones tradicionales de los ayuntamientos dentro de la Federación Española de Municipios y Provincias.

Si ha habido una reivindicación histórica a lo largo de los últimos años es la de la incondicionalidad, la de que las entidades locales son mayores de edad y que, por lo tanto, en virtud de su autonomía, deberían decidir sus prioridades.

Y aquí estamos hablando de fondos condicionales en los cuales uno dice qué quiere hacer y otro se lo revisa y le da el dinero si le parece bien el proyecto que quiere hacer.

Por cierto, había un compromiso por parte del Presidente del Gobierno en sede parlamentaria de que la financiación local se iba a reformar simultáneamente a la de las comunidades autónomas, pero se hizo la reforma de la financiación autonómica y en cambio la otra se pospone. Es verdad que estamos en momentos de vacas flacas, en momentos de crisis, que hay otras prioridades en la economía, es cierto, pero eso vale para todos, para las comunidades autónomas y para las entidades locales. Lo que parece poco razonable es inyectar miles de millones a las comunidades autónomas con un nuevo sistema que no es en absoluto perfecto y en cambio, posponer sin plazo la solución a la financiación de las entidades locales.

Continuando con los Fondos de Inversión Local ¿por qué digo que tengo dudas sobre su efectividad? Porque se reparte en función de la población, da igual que uno esté haciendo las cosas bien que las esté haciendo mal. Hay ayuntamientos a los que se les ha salvado la legislatura con este fondo, que estaban excesivamente endeudados, por haber hecho cosas poco adecuadas, y que no tenían ninguna capacidad de inversión. Y también está el caso contrario, el de ayuntamientos que estaban mejor, que podrían funcionar y que tenían proyecto para operar sin ningún problema, pero se les ha tratado exactamente igual que a los otros.

Opino que hubiera sido más adecuado discriminar en función de los proyectos presentados y no de la población sin más. Entiendo que eso es complicado y que tiene costes políticos, pero me hubiera parecido una solución mejor. La cuestión esencial en mi crítica es que habría que dedicar el dinero a inversiones necesarias, inversiones que repercutan en la mejora del bienestar de los ciudadanos a medio plazo, no sólo en efectos cortoplacistas.

Otro aspecto es que se exigía que ese dinero se que gastara en proyectos que no estaban en los presupuestos, cuando siempre se ha pensado que las prioridades, lo importante, está en los presupuestos. Entonces, ¿tenemos que deducir que hemos dedicado dinero a cosas que no son importantes, que son secundarias?

Los ayuntamientos necesitan una solución más definitiva que el Plan E. Necesitan un modelo de financiación y una reforma consensuada de ese modelo de financiación, unas bases que, de alguna manera, establezcan unas finanzas sólidas para hacer frente a las necesidades de gasto permanentes de los ayuntamientos, no sólo para cubrir baches en un momento determinado.

Eso necesita consensos y probablemente podría ser también visto como una oportunidad para reordenar el mapa de competencias de los ayuntamientos.

Es decir, se necesita, ya, una ley que clarifique las competencias de los ayuntamientos, una ley de gobierno municipal. Es una ley que prácticamente estaba hecha hace dos años, consensuada entre el gobierno y la oposición. Y por razones extrañas se quedó en cero y ahora habrá que partir de cero.

Básicamente creo que hay tres o cuatro aspectos que hay que consensuar claramente. Primero, la estructura en términos de proporción entre tributación propia y transferencias intergubernamentales. Alguien debería definir -y esa es una decisión política- cuál es la estructura adecuada entre tributos propios y transferencias, qué parte hay que pedir directamente a los ciudadanos por parte de los gobiernos locales y qué parte tiene que venir vía transferencias.

Segundo, habría que ver qué hacemos con la estructura concreta de impuestos. Hace unos años, el gobierno del Partido Popular decidió suprimir el Impuesto de Actividades Económicas. Me parece un error lamentable, pues ha hecho que las empresas no contribuyan a financiar los servicios públicos. Y los notarios, los registradores de la propiedad, los ingenieros, los arquitectos que tienen un estudio abierto... no pagan un euro a las Administraciones municipales aunque se beneficien de los servicios de la Administración municipal porque la eliminación del Impuesto de Actividades Económicas ha desfiscalizado a los profesionales y, al final, los recursos que venían de ese colectivo acaban repartiéndose entre todos los ciudadanos por la vía de la subida del IBI, que lo pagamos todos.

En definitiva, creo que ha sido un grave error, pero también es verdad que veo complicado resucitar el Impuesto de Actividades Económicas, salvo que hubiera un amplio consenso que no parece posible en este momento.

Y finalmente, el tercer punto es el de las transferencias. Son recursos que provienen de un gobierno y van hacia otro. Se entiende que es un gobierno más rico o con mayor capacidad fiscal que envía el dinero hacia otros gobiernos menos ricos o con menor capacidad fiscal. Y esas transferencias deberían distribuirse en base a dos criterios que suenan un poco marxistas, a cada cual según su necesidad, de cada cuál según su capacidad. Es decir,

habría que darle más a los que más necesidades tienen, por los servicios que prestan, por la población que tienen o por los costes asociados a la prestación de esos servicios. Y debería darse menos a aquellos que tienen más capacidad fiscal, es decir, a aquellos que tienen más bases imponibles susceptibles de ser aprovechadas directamente por los gobiernos locales.

Es lo que se llama nivelar. Darle más a quién más necesita y menos al que más capacidad tiene. Evidentemente, esto podría tener algunos límites. Al principio decíamos que era importante tener en cuenta los criterios de eficiencia y de equidad. La equidad implica nivelar, pero eficiencia implica premiar un poco más a aquellos que hacen más esfuerzo para generar actividad.

Por todo ello, convendría que alguien, con consenso político, decida cuáles son los límites que deberían establecerse en esa nivelación a efectos de compatibilizar la equidad (el hecho de que cualquier ciudadano tenga derecho a un mínimo de servicios viva donde viva) con la eficiencia (en el sentido de “la tierra para quien la trabaja”, para aquellos que sean capaces de generar más actividad).

Finalmente, comentar que creo que no cabe exigirles ahora mismo a los ayuntamientos rebajas de impuestos. Por muchas razones, una porque, dadas las características de los impuestos municipales, son mínimos los efectos macro que pueden tener. No estamos hablando de impuestos sobre la renta, estamos hablando de impuestos de producto. Y además porque los problemas de financiación que están teniendo los ayuntamientos, y que tendrán en los próximos años si esto no se remedia, van a ser muy importantes.

La caída en la recaudación de determinados tributos —en concreto impuesto de construcciones, impuesto sobre incrementos de valor de los terrenos— es brutal. Y ayuntamientos como el de Avilés, como el de Gijón, como el de Oviedo, cuya financiación proviene en buena parte de participaciones territorializadas en impuestos como el IVA, que está cayendo en picado, van a ver sus cuentas resentidas de una manera muy importante.

Los ayuntamientos estaban acostumbrados, hasta ahora, a recibir una paga extra. Reciben una parte importante de su financiación (30% aproximadamente) por la vía de la participación en ingresos del Estado que llevan un ingreso a cuenta. El ingreso a cuenta es el 95% de lo que se espe-

ra recaudar por parte de la Administración Central (renta, sociedades, Impuesto sobre el Valor Añadido, impuestos especiales, etc.)

Tradicionalmente el Gobierno Central presupuestaba a la baja. Esto tenía una gran ventaja, pues les daba poco anticipo a los ayuntamientos y por lo tanto, se quedaba con más dinero. Además, cuando a continuación recaudaba mucho más de lo esperado, daba una paga extra a los ayuntamientos y a las comunidades autónomas como compensación de la diferencia entre lo presupuestado y lo efectivo.

Pero eso era en el pasado. Ahora, viendo cómo están las cosas, en esta situación de crisis, no sería de extrañar que esa paga extra se convirtiera en una paga extra negativa en la que hubiera ayuntamientos que tuvieran que devolver dinero, porque ese presupuesto ya no estuviera alejado por abajo, sino por arriba; lo cuál sería un problema realmente importante. En estas circunstancias, pedirles a los ayuntamientos que bajen impuestos parece fuera de lugar. Por lo tanto, las rebajas de impuestos no son medidas que quepa esperar de los ayuntamientos.

Respecto a las políticas de transferencias, probablemente lo que habrá que hacer es reconsiderar las subvenciones. En momentos de vacas gordas, cualquiera que viene a pedir una subvención al ayuntamiento puede tener las puertas abiertas, pero en momentos de vacas flacas tienen que ser mucho más restrictivos.

Respecto a las políticas regulatorias y de gestión financiera, habría que tratar de limitar las trabas burocráticas al nacimiento y desarrollo de actividades económicas y minimizar la dilación en pagos a proveedores.

Finalizo con dos viñetas publicadas en prensa. Una que dice "Los ayuntamientos están en la ruina, los proveedores no cobran, las contratas suspenden pagos, los bancos no pueden cobrar de los sistemas, los créditos, el sistema colapsa, tendremos que encomendaros a San Déficit". Malo si tenemos que encomendarnos a "San Déficit", porque el déficit es deuda hay que pagarla al final. Estamos en la Unión Europea y tenemos unos compromisos.

Otra dice "¿Qué se debe compañeros? Que yo pago. Tenemos lo que haga falta, hasta que reviente la hucha". Pero no. No podemos esperar que reviente la hucha, de ninguna manera. No podemos ir a un déficit del 10%

o del 11%, que es donde podemos acabar después del modelo de financiación autonómica y después de lo que nos espera de crisis económica.

Por lo tanto, creo que es inevitable una subida de impuestos. Más allá de que haya que reasignar gastos y hacer todos los cambios que se quiera. Pero es inevitable subir impuestos.

Bien, pues hasta aquí. Muchas gracias una vez más.