

X. Sector público

- A liquidación do exercicio 2024 do sector público autonómico pechouse cun superávit de 273,5 millóns de euros, o que representa un 0,25 % do PIB rexional. Galicia sitúase así nunha posición de capacidade de financiamento que contrasta cos déficits dos exercicios anteriores e co resultado medio do conxunto das comunidades autónomas, que presentaron unha necesidade de financiamento do 0,1 % do PIB. Este resultado responde á combinación dun consolidado incremento dos ingresos correntes e da contención relativa do gasto, así como ao efecto estabilizador das transferencias extraordinarias recibidas.
- As importantes necesidades de gasto derivadas da pandemia e da recuperación económica foron atendidas mediante un reforzo significativo das transferencias desde a Administración central. Neste contexto, entre 2019 e 2024, os ingresos por transferencias correntes medraron un 70 %, mentres que as transferencias de capital duplicaron o seu volume. Estes recursos adicionais permitiron facer fronte a novas políticas públicas, destacando neste sentido o impacto dos fondos *Next Generation* da Unión Europea.
- Galicia aumentou a súa débeda en 855 millóns de euros entre os anos 2019 e 2023, pero no exercicio 2024 reverteu esta tendencia, reducindo o seu endebedamento en 234 millóns e situando a débeda total en 12.936 millóns de euros; o 14,5 % do PIB, fronte ao 21,1 % da media estatal. Galicia segue a ser unha das comunidades menos endebedadas e cunha reducida exposición aos mecanismos extraordinarios de financiamento articulados pola Administración central, dos que nos últimos anos só utilizou 659 millóns en 2020.
- A Administración autonómica continúa a destacar polo seu esforzo investidor. Nos últimos cinco anos destinou 8.571 millóns de euros a gastos de capital, o que supón o 14,8 % do seu gasto non financeiro e representa o 8 % do total do gasto de capital do conxunto das comunidades autónomas, moi por enriba do seu peso relativo en termos de gasto total (5,6 %).
- Galicia recibiu 2.298 millóns de fondos *Next Generation* xestionados polo Estado, equivalentes ao 3 % do seu PIB e 851 euros por habitante, por riba da media do resto de comunidades autónomas. Para a xestión autonómica foron asignados 1.746 millóns, cunha taxa de resolución do 75,3 %, liderando a execución entre comunidades.
- A recadación da AEAT en Galicia reflicte a recuperación pospandemia. Tras unha caída do 8,6% en 2020, os ingresos creceron un 12 % en 2022-2023 e un 6,7 % en 2024. Aínda así, Galicia só achega o 3,7 % da recadación estatal, fronte ao 5 % do PIB e 5,6 % da poboación.
- O sistema público de pensións en Galicia presenta un déficit estrutural elevado: en 2023 o desequilibrio foi de 4.021 millóns (13 % do total estatal), debido á baixa *ratio* afiliados/pensionistas (1,57 fronte a 2,31) e a pesar dunha pensión media que só acada o 85,6 % da estatal.
- O gasto sanitario segue a ser prioritario: en 2023 destináronse 1.988 euros por habitante, por riba da media estatal, supoñendo o 43,4 % do gasto non financeiro e o 6,9 % do PIB. Con todo, Galicia só executa o 5,8 % do gasto sanitario estatal, malia contar co 6,4 % da poboación protexida equivalente.
- O gasto educativo acadou en 2024 os 6.690 euros por alumno entre 4 e 22 anos, un 4,9 % por riba da media estatal. Non obstante, supón o 21,5 % do gasto autonómico non financeiro, por baixo da media estatal, e sen recuperar aínda os niveis previos á crise de finais dos anos 2000.

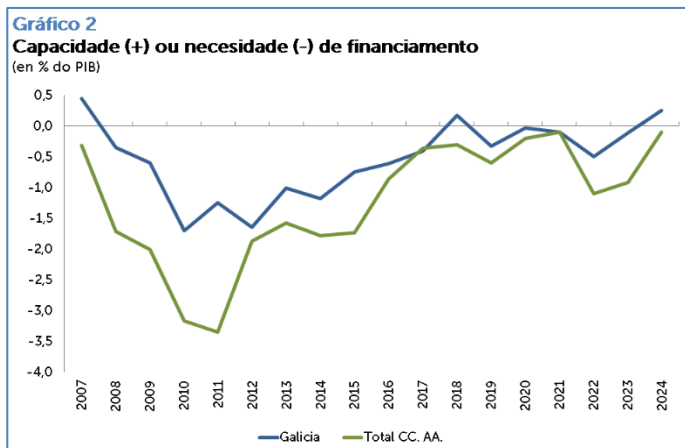
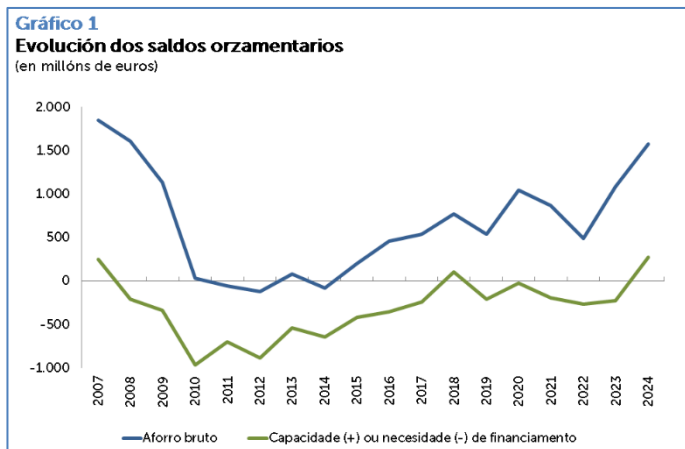
Introdución

Analizamos o sector público galego a través das principais magnitudes e funcións levadas a cabo polas Administracións autonómica, local e estatal en Galicia. Poñemos o foco nos aspectos de maior relevancia e actualidade e, dado que as tendencias principais amosan certa continuidade no tempo, centramos a análise, con maior detalle, na estrutura e evolución do gasto en pensións, sanidade e educación, tanto no ámbito galego como no conxunto do Estado. Estes tres eixes constitúen os alicerces do estado de benestar e son obxecto dun debate constante sobre o nivel de gasto e o esforzo que debe asumir o sector público nestas áreas.

O sector público autonómico galego

No exercicio 2024, a liquidación orzamentaria da Administración autonómica galega, incluíndo a súa Administración xeral e os organismos cos que consolida, pechouse cun superávit de 273,5 millóns de euros, que significan un 0,25 % do PIB rexional. Sitúase así a nosa comunidade nunha posición de capacidade de financiamento, que contrasta cos déficits de anos anteriores, así como co resultado maioritario no conxunto autonómico, que rexistrou unha necesidade media de financiamento do 0,1 % do PIB. Galicia xa viña presentando nos últimos anos saldos negativos inferiores aos doutras comunidades, o que agora se traduce nun resultado positivo.

A evolución dos ingresos e gastos dos últimos cinco exercicios da Administración autonómica galega, en gran parte similar ao acontecido no conxunto do Estado, é o resultado en boa medida da situación excepcional provocada pola pandemia e das iniciativas que se tomaron para afrontala. Neste sentido, os ingresos tributarios, principalmente os derivados dos impostos indirectos, experimentaron unha forte caída pola contracción da actividade económica no ano 2020 e seguintes, para recuperarse con forza en 2023 e 2024. Con todo, estes menores ingresos tributarios foron compensados, amplamente, coa inxección de recursos extraordinarios por parte do Estado ao longo destes anos. Nun principio, mediante as achegas do coñecido como Fondo COVID-19; a continuación, coa condonación dos resultados negativos da liquidación do sistema de financiamento do ano 2020, que no caso da nosa comunidade supuxo evitar ter que devolver 392 millóns de euros; e, por último, coa transferencia ás comunidades autónomas dos fondos *Next Generation*, artellados para facer fronte á crise, que supoñen unhas dispoñibilidades adicionais moi significativas.



mentaron unha forte caída pola contracción da actividade económica no ano 2020 e seguintes, para recuperarse con forza en 2023 e 2024. Con todo, estes menores ingresos tributarios foron compensados, amplamente, coa inxección de recursos extraordinarios por parte do Estado ao longo destes anos. Nun principio, mediante as achegas do coñecido como Fondo COVID-19; a continuación, coa condonación dos resultados negativos da liquidación do sistema de financiamento do ano 2020, que no caso da nosa comunidade supuxo evitar ter que devolver 392 millóns de euros; e, por último, coa transferencia ás comunidades autónomas dos fondos *Next Generation*, artellados para facer fronte á crise, que supoñen unhas dispoñibilidades adicionais moi significativas.

Todo isto provocou un cambio substancial na contía e na dinámica da evolución dos ingresos e gastos das comunidades autónomas que, ademais, non estiveron sometidas durante estes anos ás regras fiscais de estabilidade orzamentaria, suspendidas temporalmente. Ademais, o

Estado mantivo os mecanismos extraordinarios que subministran liquidez ás comunidades autónomas, achegando a estas entre 2020 e 2024 uns 171.409 millóns de euros —contía moi importante, se ben parte dos recursos se destinaron a amortizar débedas previas—; sendo de destacar que Galicia tan só recorreu a estas medidas de apoio financeiro por importe de 659 millóns de euros en 2020.

Co obxectivo de valorar con maior precisión como se trasladou esta realidade aos ingresos e gastos da nosa comunidade, realizamos unha comparación entre os dous últimos exercicios (2023 e 2024), nos que a situación pode considerarse xa estabilizada, e o 2019, anterior á crise, destacando tamén os fitos máis relevantes dos anos intermedios. Ao longo deste período, os ingresos correntes experimentaron un incremento do 28 %, debido sobre todo ao notable aumento das transferencias correntes e dos ingresos por impostos directos. Esta evolución, combinada cun crecemento do gasto

corrente do 42 %, derivou en que o aforro bruto acadado en 2024, cun total de 1.577 millóns de euros (gráficos 1 e 2), triplicase o rexistrado no exercicio 2019.

As necesidades de financiamento acumuladas ao longo destes anos, malia o contexto de política de consolidación orzamentaria e de acadarse practicamente o equilibrio no exercicio 2020, comportaron un aumento do endebedamento por importe de 855 millóns de euros entre 2019 e 2023. Esta tendencia reverteuse no último exercicio, no que Galicia diminuíu o seu endebedamento en 234 millóns de euros,

pechando cun volume de débeda total de 12.936 millóns de euros. A pesar diso, Galicia continúa a ser unha das comunidades con menor nivel de endebedamento do Estado, cunha *ratio* do 14,5 % sobre o PIB, fronte á media nacional situada no 21,1 % (gráfico 3).

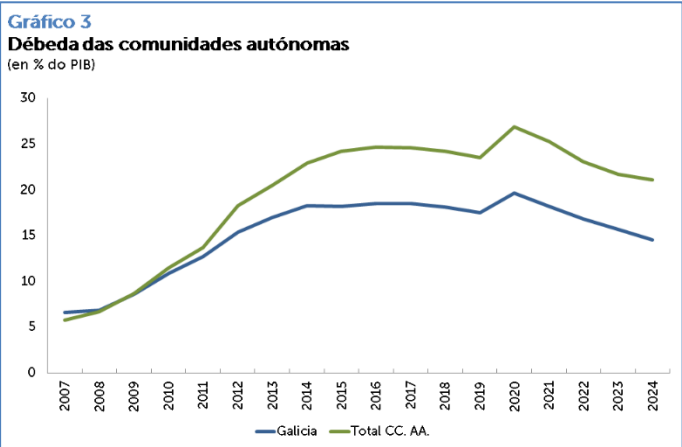
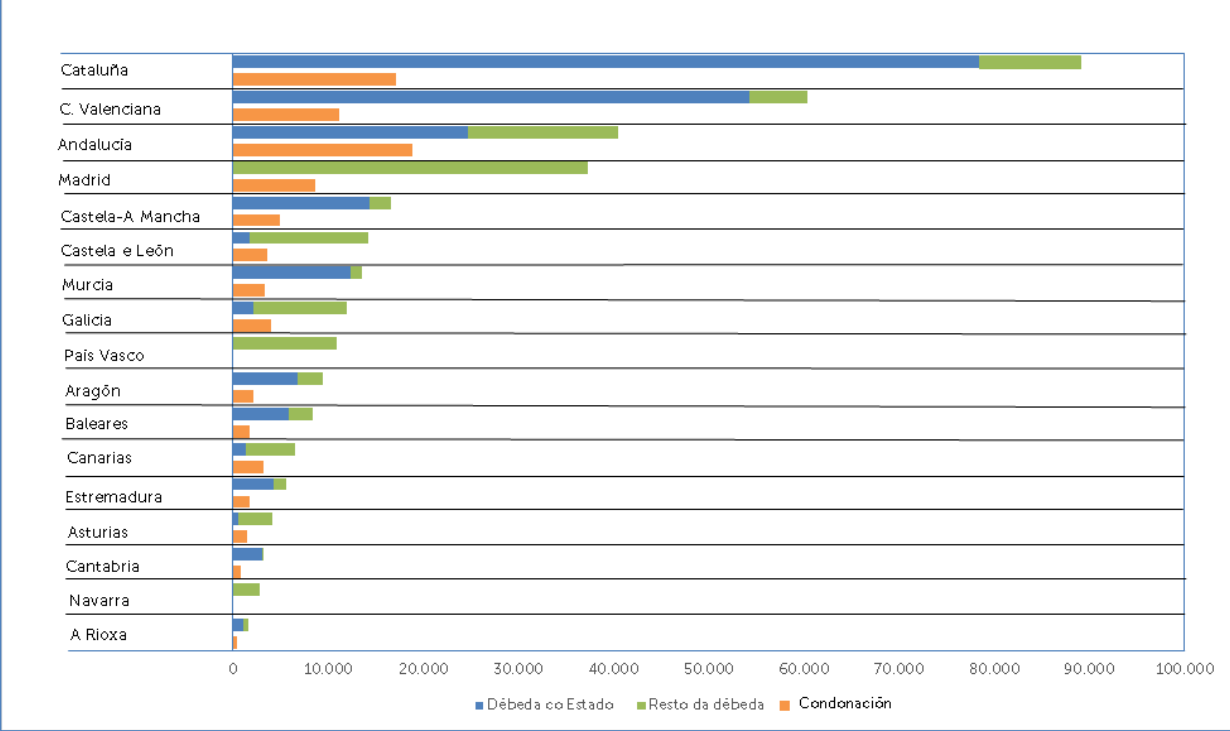
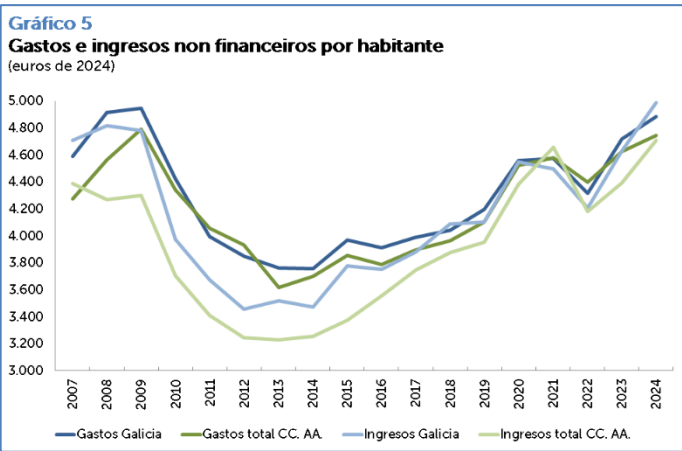


Gráfico 4
Débeda viva das comunidades autónomas. Proposta de condonación



Do total da débeda viva de Galicia a finais do ano 2024, só 2.089 millóns de euros están vinculados aos mecanismos de financiamento articulados pola Administración central para as comunidades autónomas, o que representa apenas o 1 % do conxunto da débeda autonómica contraída co Estado. O debate iniciado a finais de 2023 sobre unha posible condonación da débeda de Cataluña, derivado do pacto de investidura, concretouse a comezos de 2025 nunha proposta do Goberno central para asumir parte da débeda das comunidades autónomas de réxime común. Esta proposta implicaría unha condonación global de 83.252 millóns de euros, que beneficiaría a todas estas comunidades, independentemente de se manteñen ou non débeda co Estado. No caso de Galicia, o impacto estimado ascendería a 4.010 millóns de euros (gráfico 4). Con todo, a proposta aínda non foi aprobada de forma definitiva e está a ser obxecto de fortes críticas por parte das comunidades gobernadas polo principal partido da oposición a nivel estatal. O razoable sería que esta operación de asunción de débeda se integrase nun proceso de reforma do sistema de financiamento autonómico; un ámbito no que, porén, non se produciron avances significativos nin se agardan cambios substanciais nesta lexislatura, dada a complexa conxuntura política actual.



Se nos centramos na evolución dos ingresos e gastos non financeiros por habitante en Galicia e no conxunto do Estado ao longo dos últimos exercicios, como se recolle no gráfico 5 en euros constantes, podemos avaliar con maior precisión a actividade das Administracións autonómicas e o impacto das dúas crises máis recentes sobre a mesma. Tras rexistrar importantes crecementos en ambas as variables ata o ano 2009, as dúas redúcense de forma abrupta a partir dese exercicio, cun certo desfase temporal entre a caída dos ingresos e a dos gastos; estabilízanse no período 2012-2014 e inician unha recuperación progresiva ata 2019.

No ano 2020, tanto os gastos —polas necesidades derivadas da pandemia— como os ingresos —pola maior achega do Estado— experimentan un forte incremento, que se reverte parcialmente en 2021 e 2022. Nos exercicios 2023 e 2024, a mellora da conxuntura económica, xunto cos recursos extraordinarios procedentes dos fondos *Next Generation*, deron lugar a un aumento significativo do gasto *per cápita*, superando incluso os niveis de 2020. Con todo, nin Galicia nin o conxunto das comunidades autónomas recuperaron aínda, en termos reais, o nivel de gasto por habitante acadado no máximo de 2009.

Centrando a análise no gasto executado nos últimos anos e comparando os datos do exercicio 2024 cos de 2019, salientan catro aspectos fundamentais que se presentan no cadro 1. En primeiro

Cadro núm. 1
Obrigas recoñecidas da Administración autonómica galega (en millóns de euros)

Capítulos	2014	2016	2018	2019	2020	2022	2023	2024
Gastos de persoal	3.451,1	3.667,8	3.845,0	4.065,7	4.278,0	4.663,9	4.919,5	5.252,7
Compras de bens e servizos	1.567,3	1.650,2	1.831,2	1.864,2	2.057,4	2.143,2	2.287,4	2.521,3
Xuros	364,6	269,7	153,9	158,1	140,5	73,2	111,2	190,1
Transferencias correntes	1.992,7	2.019,0	2.157,1	2.241,9	2.478,4	2.646,7	2.953,5	3.085,9
Total gastos correntes	7.375,6	7.606,7	7.987,2	8.329,9	8.954,4	9.527,0	10.271,6	11.049,9
Investimentos reais	525,6	690,2	680,1	686,1	806,3	882,1	1.204,8	1.412,4
Transferencias de capital	434,0	347,8	436,7	501,8	595,6	542,1	891,4	759,2
Total gastos de capital	959,6	1.038,0	1.116,8	1.187,8	1.401,9	1.424,1	2.096,2	2.171,6
Total gastos non financeiros	8.335,2	8.644,7	9.104,0	9.517,8	10.356,3	10.951,1	12.367,8	13.221,6
Variación de activos financeiros	168,2	176,3	130,3	393,2	159,0	162,7	165,5	228,6
Variación de pasivos financeiros	1.460,7	1.334,0	1.033,7	2.710,1	3.423,2	1.438,1	1.610,6	1.649,6
Total gastos financeiros	1.628,9	1.510,3	1.164,0	3.103,3	3.582,1	1.600,8	1.776,1	1.878,3
TOTAL GASTOS	9.964,1	10.155,0	10.268,0	12.621,1	13.938,4	12.552,0	14.144,0	15.099,9

Fonte: Elaboración propia a partir dos datos da Xunta de Galicia e Ministerio de Facenda.

lugar, destaca o notable incremento dos gastos en compras de bens e servizos, cun crecemento do 35 %, motivado inicialmente polas necesidades derivadas da pandemia, pero que se consolidaron nos exercicios posteriores. En segundo lugar, obsérvase un aumento dos gastos de persoal do 29 %, impulsado polas alzas retributivas, pola incorporación de persoal adicional en ámbitos sociosanitarios e pola recuperación de efectivos tras varios anos de restrición nas taxas de reposición. En terceiro lugar, prodúcese un maior recurso ás transferencias correntes, cunha subida do 37 % no gasto executado, destinado sobre todo a cubrir necesidades nos ámbitos sanitario e educativo. Finalmente, cómpre subliñar o forte incremento dos gastos de capital, tanto nos investimentos reais como nas transferencias de capital, que no seu conxunto superan nun 83 % o nivel de execución do ano 2019 (cadro 1).

Neste contexto, resulta especialmente destacable que Galicia destinase un total de 8.571 millóns de euros a gastos de capital durante os últimos cinco anos, o que representa un 14,8 % do conxunto do seu gasto non financeiro. Esta cifra equivale ao 8 % do total de gastos de capital das comunidades autónomas, poñendo así de relevo o esforzo investidor realizado pola nosa comunidade en termos comparativos, en particular se se ten en conta que o seu gasto non financeiro apenas significa o 5,6 % do total autonómico.

En relación coa análise dos ingresos e da súa evolución, as liquidacións dos últimos exercicios amosan con claridade o impacto das medidas adoptadas en materia tributaria e financeira para dar resposta ás necesidades excepcionais destes anos, así como para facer posible o financiamento das novas políticas aplicadas. Salienta, neste contexto, o aumento do 70 % nas transferencias correntes, derivado tanto das achegas extraordinarias da Administración central para afrontar gastos excepcionais como do incremento das entregas a conta no marco do Sistema de financiamento autonómico. Cómpre subliñar tamén o comportamento positivo dos ingresos por impostos directos, que experimentan un crecemento global do 47 %, con subas relevantes na recadación do imposto sobre a renda das persoas físicas e do imposto sobre sucesións e doazóns, malia os incentivos fiscais aplicados pola Xunta de Galicia nestes tributos. Este notable aumento da imposición directa permitiu compensar a evolución menos favorable dos ingresos procedentes dos impostos indirectos, aínda que estes últimos rexistran, nos anos 2023 e 2024, unha recuperación vinculada á reactivación da actividade económica. Por último, cabe destacar o forte incremento das transferencias de capital, que duplicaron o seu volume no período analizado, en gran medida asociadas á chegada de fondos europeos destinados á recuperación económica (cadro 2).

O comportamento recente dos ingresos revela a política adoptada polo Goberno central de asumir unha parte significativa das novas necesidades xeradas pola pandemia mediante a transferencia de recursos adicionais ás comunidades autónomas. Neste contexto, no ano 2020 púxose en marcha o Fondo COVID-19, que destinou a estes territorios un total de 16.000 millóns de euros, dos cales Galicia recibiu 734,8 millóns, un 4,5 % do total. Esta porcentaxe sitúase por debaixo do peso relativo da comunidade tanto en termos de PIB como de poboación, debido á aplicación de criterios de

Cadro núm. 2

Dereitos recoñecidos da Administración autonómica galega (en millóns de euros)

Capítulos	2014	2016	2018	2019	2020	2022	2023	2024
Impostos directos	1.992,4	2.250,6	2.391,7	2.499,1	2.788,9	2.891,9	3.478,9	3.678,1
Impostos indirectos	3.077,6	3.155,8	3.491,9	3.425,0	3.430,6	3.107,6	3.775,7	4.017,1
Taxas e outros ingresos	186,7	183,7	181,5	197,6	174,5	198,1	228,5	226,1
Transferencias correntes	2.006,1	2.452,3	2.685,6	2.734,9	3.585,8	3.799,4	3.830,1	4.657,2
Ingresos patrimoniais	28,5	19,1	11,4	12,1	17,3	22,9	47,4	48,8
Total ingresos correntes	7.291,3	8.061,6	8.762,1	8.868,8	9.997,2	10.020,0	11.360,6	12.627,4
Alleamento investimentos reais	10,6	8,2	3,8	15,8	3,8	4,7	4,0	7,8
Transferencias de capital	391,6	222,2	445,3	417,2	333,8	656,7	777,8	859,9
Total ingresos de capital	402,2	230,4	449,1	437,8	337,6	661,4	781,9	867,7
Total ingresos non financeiros	7.693,5	8.292,0	9.211,1	9.306,5	10.334,7	10.681,4	12.142,4	13.495,1
Variación de activos financeiros	25,8	34,8	44,4	30,4	33,3	17,8	15,7	66,9
Variación de pasivos financeiros	2.221,2	1.881,6	1.194,4	2.971,5	3.645,4	2.141,0	1.798,9	1.701,9
Total ingresos financeiros	2.247,0	1.916,4	1.238,9	3.001,9	3.678,8	2.158,8	1.814,6	1.768,8
TOTAL INGRESOS	9.940,5	10.208,4	10.450,0	12.308,4	14.013,5	12.840,2	13.957,0	15.263,9

Fonte: Elaboración propia a partir dos datos da Xunta de Galicia e Ministerio de Facenda.

repartición baseados en indicadores vinculados á incidencia real da pandemia, cuxo impacto foi relativamente menor en Galicia.

Esta liña de apoio ás Administracións autonómicas tivo continuidade no período 2021-2024 a través da asignación das Axudas á recuperación europea, coñecidas como Fondo REACT-UE, enmarcadas nos fondos *Next Generation*. O importe global destas axudas ascendeu a uns 10.002 millóns de euros, repartidos entre as comunidades autónomas atendendo a tres indicadores establecidos pola Unión Europea para medir os efectos da crise sanitaria: a caída do PIB, a taxa de desemprego e o desemprego xuvenil. A Galicia destináronse 441 millóns de euros, o que representa o 4,4 % do total repartido.

En último termo, dentro do conxunto de apoios extraordinarios que as comunidades autónomas están a recibir neste anos, destacan tamén as achegas procedentes do Plan de recuperación, transformación e resiliencia (PRTR), que canaliza a maior parte dos fondos *Next Generation*. Dentro deste plan, unha parte significativa dos recursos é xestionada directamente pola Administración Xeral do Estado (AXE), mentres que outra corresponde á xestión das comunidades autónomas e das corporacións locais.

No marco desta liña de financiamento, o Ministerio de Economía, Comercio e Empresa activou a ferramenta ELISA, que permite facer un seguimento pormenorizado da execución do Plan de recuperación, transformación e resiliencia (PRTR). A través desta plataforma, ofrécese información actualizada sobre as diferentes convocatorias de licitacións e subvencións, así como sobre o seu estado de resolución, tanto no caso dos fondos xestionados directamente pola Administración Xeral do Estado como daqueles transferidos ás comunidades autónomas e ás corporacións locais para a súa execución descentralizada.

Segundo os datos dispoñibles a 31 de marzo de 2025, resumidos no cadro 3, a Administración Xeral do Estado xestionou convocatorias por un total de 31.222 millóns de euros, dos cales a Galicia lle corresponderon 2.298 millóns. Este volume de recursos representa o 3 % do PIB galego e supón un investimento de 851 euros por habitante, situándose por riba da media estatal en termos relativos respecto dos fondos centralizados.

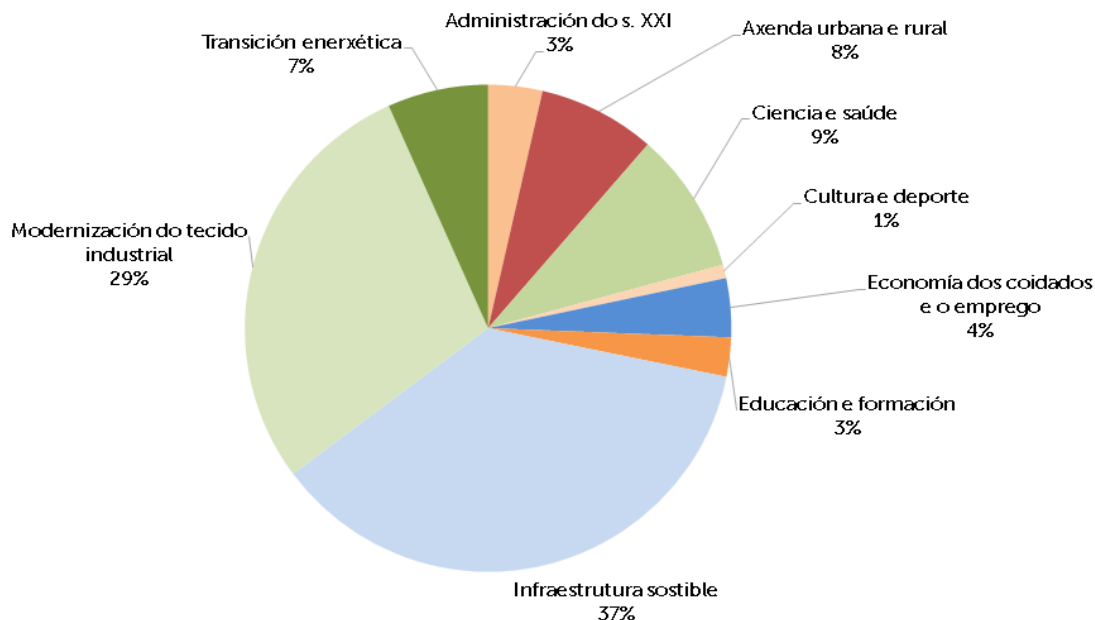
En paralelo, fóronlle asignados a Galicia 1.746 millóns de euros para a súa xestión directa, na súa maior parte a cargo da Administración autonómica. Estes fondos equivalen ao 2,3 % do PIB galego e representan 647 euros por habitante, tamén lixeiramente por riba da media nacional. Ata o momento, xa se convocaron axudas por importe de 1.339 millóns de euros, cunha taxa de resolución do 75,3 %; o que sitúa Galicia, xunto con Murcia, entre as comunidades con maior nivel de execución destas convocatorias.

Cadro núm. 3
Execución do Plan de Recuperación, Transformación e Resiliencia (datos a 31 de marzo de 2025)

	Resolto Adm. Xeral Estado			Asignado CC. AA. e CC. LL.					
	Millóns de €	Euros/hab.	% PIB	Millóns de €	Euros/hab.	% PIB	Convocatorias	Resolucións	Taxa resolución
Andalucía	3.377	393	1,73	4.199	489	2,15	3.817	2.403	62,96
Aragón	1.529	1.140	3,37	1.012	754	2,23	1.067	778	72,91
Asturias	749	744	2,67	749	744	2,67	688	391	56,83
Baleares	437	361	1,13	1.065	880	2,77	1.082	642	59,33
Canarias	798	361	1,50	1.816	821	3,41	1.362	832	61,09
Cantabria	351	597	2,11	474	806	2,84	474	245	51,69
Castela-A Mancha	1.000	480	1,97	1.386	665	2,73	1.312	955	72,79
Castela e León	2.335	980	3,35	1.797	754	2,58	1.816	1.239	68,23
Cataluña	4.953	627	1,79	4.096	518	1,48	5.410	2.810	51,94
Extremadura	1.085	1.029	4,44	886	840	3,62	713	469	65,78
Galicia	2.298	851	3,03	1.746	647	2,30	1.339	1.008	75,28
Madrid	4.912	715	1,73	3.243	472	1,14	4.399	2.581	58,67
Murcia	1.121	722	2,88	881	568	2,27	724	546	75,41
Navarra	772	1.149	3,15	621	924	2,53	379	249	65,70
A Rioxa	227	704	2,20	348	1.080	3,37	299	182	60,87
C. Valenciana	3.343	641	2,44	2.763	530	2,01	2.673	1.612	60,31
País Vasco	1.935	873	2,25	1.402	633	1,63	1.613	1.200	74,40
TOTAL	31.222	652	2,14	28.484	594	1,95	29.167	18.142	62,20

Fonte: ELISA. Ministerio de Economía, Comercio e Empresa.

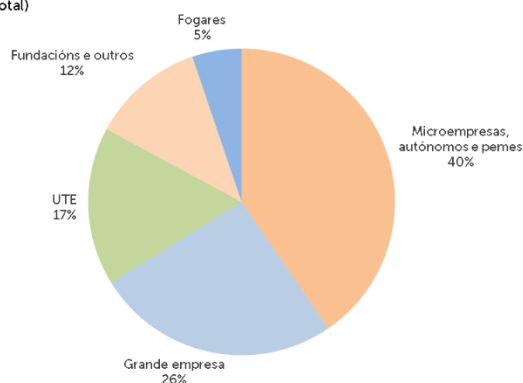
Gráfico 6
Resolución do PRTR por políticas panca
(en % sobre total)



En canto ao destino dos fondos recibidos, se atendemos ás denominadas políticas panca promovidas polo Mecanismo de recuperación e resiliencia (MRR), as infraestruturas sostibles constitúen a principal área de investimento, concentrando o 37 % dos recursos asignados nas resolucións ata a data de referencia. Como se observa no gráfico 6, a continuación aparecen os investimentos dirixidos á modernización do tecido industrial (29 %), seguidos polos destinados aos ámbitos da ciencia e da saúde (9 %), á axenda urbana e rural (8 %), á transición enerxética (7 %), á economía dos cidadáns e ao emprego (4 %), á modernización da Administración pública (3 %), á educación e formación (3 %) e, finalmente, aos sectores da cultura e o deporte (1 %).

Polo que respecta á tipoloxía dos destinatarios destes fondos, destaca que o 40 % das resolucións teñen como beneficiarios microempresas, autónomos e pequenas e medianas empresas (pemes), e o 26 % grandes empresas. As unións temporais de empresas absorben o 17 % dos recursos, seguidas por fundacións e outras entidades sen ánimo de lucro, que concentran o 12 %, e, finalmente, os fogares, que representan o 5 % das resolucións (gráfico 7).

Gráfico 7
Resolución do PRTR por tipo de adxudicatarios
(en % sobre total)



O conxunto destes recursos extraordinarios, procedentes tanto do Goberno central como da Unión Europea, resultou determinante para soste as finanzas das comunidades autónomas nun contexto marcado, primeiro, pola necesidade de facer fronte aos custos derivados da pandemia e, posteriormente, pola prioridade de reactivar a economía. Este reforzo financeiro permitiu atender necesidades excepcionais sen comprometer o equilibrio

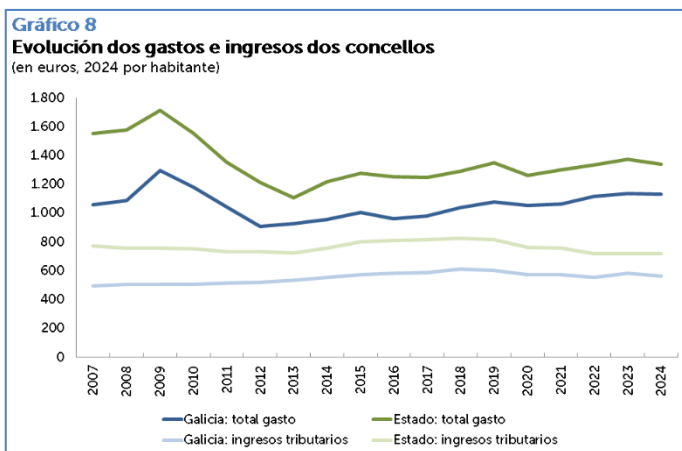
orxamentario a curto prazo. Non obstante, cómpre salientar que, alén de substituír financiamento ordinario en determinadas partidas, estas achegas adicionais puideron dar lugar á creación de novos compromisos de gasto de carácter estrutural que, unha vez desapareza o apoio extraordinario, esixirán recursos permanentes para a súa continuidade. Neste contexto, ábreanse importantes incertezas sobre a evolución a medio e longo prazo das finanzas autonómicas, tanto no eido dos ingresos como no dos gastos, o que fai imprescindible acometer unha reformulación global da estrutura e orientación da actividade pública autonómica, así como dos seus mecanismos de financiamento. Resulta, pois, urxente avanzar na planificación dos eixes estratéxicos que deben guiar a actuación futura das Administracións autonómicas, así como artellar un novo marco financeiro estable, baseado nun renovado e imprescindible Sistema de financiamento autonómico; cuxa revisión se leva adiando reiteradamente, mais que se revela clave para garantir a sostibilidade das contas públicas neste novo escenario.

O sector público local galego

No que atinxe ao sector público local, a análise céntrase na situación económico-financieira dos concellos galegos, na cal se identifican certos trazos diferenciais respecto dos seus homólogos do resto do Estado que, aínda que lentamente, comezan a corrixirse. Esta corrección, porén, está a producirse a un ritmo moi pausado e viuse en parte condicionada desde o ano 2020 polas consecuencias da pandemia neste nivel de administración. Neste contexto, cómpre salientar que o volume de recursos xestionados polos concellos galegos, medido en euros por habitante, supón o 84 % da media estatal, porcentaxe que se reduce canto menor é a dimensión do municipio. Con todo, esta fenda vénse acurtando gradualmente, cunha mellora de máis de dez puntos nos últimos quince anos.

Esta situación diferencial entre os concellos galegos e os doutras comunidades autónomas débese tanto a factores esóxenos —como a infravaloración dos municipios galegos na distribución da participación nos ingresos do Estado— como a factores endóxenos, en concreto unha utilización insuficiente da súa capacidade tributaria. Son estes últimos os que teñen un maior peso explicativo na persistencia das desigualdades actuais.

En relación cos ingresos procedentes da participación nos recursos do Estado, cómpre sinalar que o modelo vixente favorece claramente os municipios de maior poboación, en detrimento dos máis pequenos; e que non incorpora de forma adecuada variables determinantes como a dispersión xeográfica. Esta formulación prexudica de maneira particular os concellos galegos, que reciben, como resultado, unha menor dotación de recursos que os seus equivalentes noutras zonas do Estado, explicando en parte as diferenzas antes referidas.



En calquera caso, a limitada capacidade de gasto dos concellos galegos débese sobre todo ao escaso aproveitamento da súa autonomía fiscal, como reflicten o gráfico 8 e o cadro 4. Os ingresos por tributos propios, medidos en euros por habitante, sitúanse arredor do 78 % da media estatal, evidenciando unha considerable reticencia no exercicio da capacidade tributaria recoñecida pola normativa vixente. Con todo, hai que destacar unha evolución positiva neste eido, cunha redución de máis de catonce puntos na devandita diferenza ao longo dos últimos quince anos.

Cadro núm. 4

Ingresos e gastos dos concellos. Orzamentos liquidados (en euros por habitante)**a) Galicia**

Capítulos	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2023	2024
INGRESOS								
Impostos directos	240,2	264,0	285,5	305,9	328,7	318,5	325,6	342,4
Impostos indirectos	19,4	15,6	13,8	16,0	21,4	19,4	27,4	34,1
Taxas e outros ingresos	127,7	142,2	149,1	151,8	161,5	142,7	176,1	191,3
Transferencias correntes	291,5	264,3	287,5	304,8	335,7	357,9	438,0	419,1
Ingresos patrimoniais	9,4	8,2	8,7	7,5	7,5	8,6	14,0	11,4
Total ingresos correntes	688,2	694,3	744,6	786,0	854,9	846,9	981,0	998,4
Alleamento investimentos reais	3,4	0,6	0,9	0,5	7,8	1,6	2,4	8,2
Transferencias de capital	188,5	43,9	38,4	42,5	55,5	56,1	135,0	61,8
Total ingresos de capital	191,8	44,5	39,3	43,0	63,2	57,7	137,3	69,9
Total ingresos non financeiros	880,0	738,8	783,8	829,0	918,1	904,6	1.118,4	1.068,3
Variación de activos financeiros	1,0	1,0	1,1	0,9	0,8	0,7	0,6	6,8
Variación de pasivos financeiros	34,0	78,2	9,0	13,9	14,1	14,2	19,2	47,8
Total ingresos financeiros	35,1	79,1	10,1	14,8	14,9	14,9	19,9	54,6
TOTAL INGRESOS	915,1	817,9	793,9	843,8	933,0	919,5	1.138,2	1.122,9
GASTOS								
Gastos de persoal	274,1	234,6	250,3	258,1	274,3	296,9	334,0	356,0
Compras de bens e servizos	301,2	324,4	326,8	340,2	365,7	380,8	485,1	498,5
Xuros	5,2	8,3	8,0	2,6	3,0	4,6	2,7	5,9
Transferencias correntes	39,9	40,0	42,8	44,7	49,7	61,7	67,3	68,1
Total gastos correntes	620,3	607,2	627,9	645,6	692,7	743,9	889,1	930,4
Investimentos reais	244,3	86,1	86,7	86,4	131,4	122,4	229,0	146,6
Transferencias de capital	6,9	9,2	6,0	5,2	3,9	6,1	4,9	12,3
Total gastos de capital	251,2	95,3	92,6	91,7	135,3	128,5	233,9	158,9
Total gastos non financeiros	871,5	702,5	720,5	737,3	828,0	872,4	1.123,1	1.089,3
Variación de activos financeiros	1,1	1,0	1,0	1,3	1,0	0,6	0,9	1,9
Variación de pasivos financeiros	33,5	36,1	50,6	44,3	38,7	14,1	12,0	13,4
Total gastos financeiros	34,6	37,0	51,6	45,7	39,7	14,7	12,9	15,3
TOTAL GASTOS	906,1	739,5	772,1	782,9	867,7	887,2	1.136,0	1.104,6

b) España

Capítulos	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2023	2024
INGRESOS								
Impostos directos	356,3	391,1	419,2	454,5	461,5	451,3	444,7	455,4
Impostos indirectos	30,1	22,3	22,3	29,9	40,1	34,7	53,8	58,2
Taxas e outros ingresos	191,5	182,6	168,5	176,5	185,0	154,9	200,2	203,4
Transferencias correntes	323,5	315,2	301,6	346,6	369,1	391,8	486,2	482,3
Ingresos patrimoniais	28,2	23,4	24,6	19,0	18,5	16,2	26,6	27,6
Total ingresos correntes	929,6	934,7	936,4	1.026,5	1.074,2	1.048,8	1.211,4	1.226,9
Alleamento investimentos reais	15,3	7,9	6,3	7,4	9,5	4,8	8,7	18,6
Transferencias de capital	176,2	34,9	35,1	31,2	43,5	39,5	98,9	50,3
Total ingresos de capital	191,5	42,9	41,3	38,6	53,0	44,3	107,6	69,0
Total ingresos non financeiros	1.121,1	977,6	977,7	1.065,1	1.127,2	1.093,1	1.318,9	1.295,9
Variación de activos financeiros	7,1	3,0	2,1	2,1	1,7	1,3	1,9	4,5
Variación de pasivos financeiros	72,2	193,8	59,5	36,7	36,7	27,8	45,4	44,7
Total ingresos financeiros	79,3	196,8	61,6	38,8	38,5	29,2	47,3	49,2
TOTAL INGRESOS	1.200,4	1.174,4	1.039,3	1.103,9	1.165,7	1.122,3	1.366,2	1.345,1
GASTOS								
Gastos de persoal	370,4	326,6	318,1	352,3	370,7	391,2	449,4	469,7
Compras de bens e servizos	358,4	355,6	312,3	346,2	370,9	367,5	479,6	507,9
Xuros	15,5	26,7	29,3	15,8	12,3	9,3	10,3	12,8
Transferencias correntes	96,5	89,9	86,2	100,2	101,9	116,3	133,4	133,5
Total gastos correntes	840,7	798,9	745,9	814,5	855,9	884,2	1.072,8	1.131,0
Investimentos reais	274,3	99,3	89,6	93,1	120,1	112,1	205,4	155,6
Transferencias de capital	21,9	10,6	12,2	12,9	16,4	13,5	16,0	16,1
Total gastos de capital	296,2	109,8	101,8	106,0	136,5	125,6	221,4	171,7
Total gastos non financeiros	1.136,9	908,8	847,7	920,4	992,4	1.009,9	1.294,2	1.302,7
Variación de activos financeiros	3,9	10,2	3,0	3,6	3,4	3,9	3,5	3,3
Variación de pasivos financeiros	53,9	69,7	130,1	93,6	81,9	48,8	38,1	32,7
Total gastos financeiros	57,8	79,8	133,1	97,2	85,3	52,7	41,6	36,0
TOTAL GASTOS	1.194,7	988,6	980,8	1.017,6	1.077,7	1.062,5	1.335,7	1.338,7

Fonte: Ministerio de Facenda.

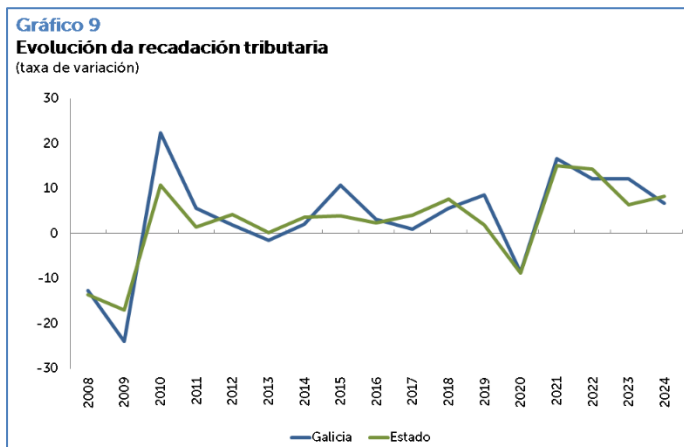
Alén dos factores estruturais, os efectos das sucesivas crises económicas tamén se fan patentes no ámbito do sector público local. A crise financeira de 2008 provocou unha forte contracción do gasto das entidades locais, que só comezou a revertirse a partir de 2013, interrompéndose de novo pola pandemia sanitaria. Así, en termos de euros constantes, o gasto executado polos concellos en

2024 representa un 79 % do nivel alcanzado no ano 2009, que foi o seu máximo histórico. No caso galego, porén, esta porcentaxe elévase ao 87 %, grazas ao proceso de converxencia co conxunto estatal xa mencionado.

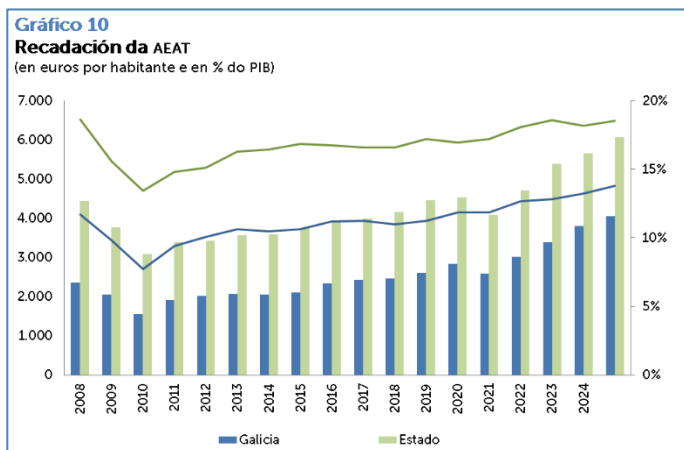
O sector público estatal en Galicia

No referente ao sector público estatal, a análise céntrase nas principais actuacións da Administración central en Galicia, segundo a información dispoñible, poñendo o foco especialmente na evolución dos ingresos tributarios xestionados pola Axencia Estatal da Administración Tributaria (AEAT) e no volume dos investimentos públicos realizados nesta comunidade autónoma. Estes dous eixes constitúen os elementos máis relevantes para avaliar a presenza e o impacto económico do Estado no territorio galego, tanto en termos de contribución fiscal como de retorno en forma de gasto público.

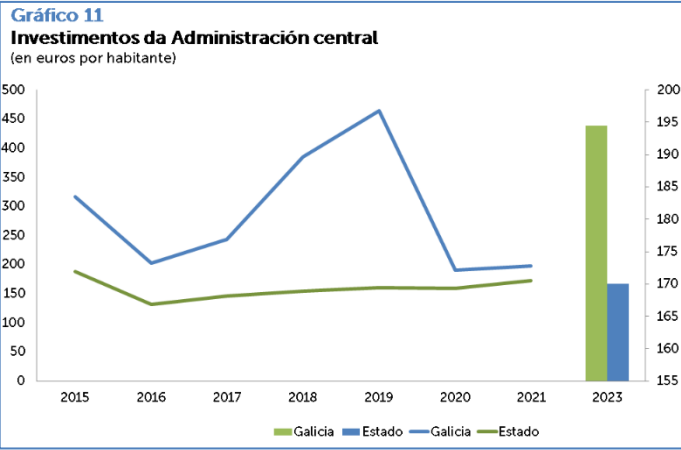
A evolución da recadación da AEAT en Galicia constitúe un reflexo claro da dinámica económica rexistrada nos últimos exercicios, condicionada nun inicio pola crise sanitaria derivada da pandemia da COVID-19 en 2020 e, posteriormente, polos procesos de recuperación económica e polas fortes tensións inflacionistas que marcaron os anos 2022 e 2023. Así, no exercicio 2020, os ingresos tributarios experimentaron unha caída significativa, cun descenso do 8,6 % en Galicia e do 8,8 % no conxunto estatal respecto a 2019. A partir dese ano, produciuse unha recuperación notable, impulsada tanto pola reactivación da actividade económica como polo efecto directo do incremento dos prezos sobre as bases impositivas, acadándose subas acumuladas do 12 % en Galicia en 2022 e 2023, superiores ás rexistradas na media estatal. En 2024, mantívose esta tendencia positiva, cun aumento da recadación do 6,7 % en Galicia, se ben inferior ao 8,3 % contabilizado a nivel estatal (gráfico 9).



A pesar do dinamismo mostrado polos ingresos tributarios en Galicia, continúa a resultar salientable o seu escaso peso relativo no conxunto estatal. Así, os impostos recadados en Galicia representan tan só o 3,7 % do total dos ingresos tributarios do Estado; unha proporción sensiblemente inferior ao peso que Galicia ten tanto no produto interior bruto (5 %) como na poboación total (5,6 %). Esta disparidade pon de manifesto unha diferenza estrutural que non pode explicarse unicamente pola menor capacidade económica relativa da comunidade, senón que apunta tamén á existencia doutros factores: como a estrutura produtiva, a distribución territorial da actividade empresarial ou mesmo a configuración das competencias e dos centros de decisión fiscal que afectan a asignación territorial dos ingresos tributarios (gráfico 10).



No que atinxe ao investimento da Administración central en Galicia, a dispoñibilidade de datos por territorios presenta certas limitacións. Así, só se dispón de cifras completas do conxunto do investimento estatal ata 2021, mentres que para



o exercicio 2023 só se publicaron datos desagregados correspondentes ao Ministerio de Transportes (gráfico 11). A información accesible revela que, entre os anos 2017 e 2019, o esforzo investidor en Galicia, medido en euros por habitante, foi notablemente superior á media estatal, chegando a triplicala durante ese período. Porén, a partir de 2020 obsérvase un cambio de tendencia: a contía investida experimentou un descenso significativo ata situarse en niveis equiparables á media nacional.

Esta evolución do investimento estatal en Galicia responde, sobre todo, a dúas causas principais: por unha banda, os problemas de execución derivados das restricións e dificultades operativas impostas pola pandemia; e, por outra, a conclusión dos grandes proxectos de infraestrutura que se viñan desenvolvendo na comunidade, en especial aqueles vinculados á rede de alta velocidade ferroviaria. Non obstante, cómpre salientar que, segundo os datos máis recentes do Ministerio de Transportes, Galicia segue rexistrando un lixeiro trato preferente respecto da media estatal en termos de investimento por habitante.

O sistema público de pensións en Galicia

Co fin de contextualizar a análise do sistema público de pensións, no cadro 5 preséntanse as principais magnitudes dos distintos esquemas, tanto no ámbito galego como no conxunto do Estado. O sistema proporciona cobertura a máis de 10,37 millóns de pensionistas ou beneficiarios, cun volume de gasto equivalente ao 12,83 % do PIB estatal. No caso galego, os indicadores acadan unha relevancia relativa superior, cun total de 775.000 persoas cubertas (o 28,6 % da poboación) e un esforzo económico que representa o 16,96 % do PIB de Galicia.

Cadro núm. 5
O sistema público de pensións. Ano 2024

	Seguridade Social		Clases pasivas		Pensións non contributivas	
	Galicia	España	Galicia	España	Galicia	España
Pensionistas/beneficiarios ¹	689.046	9.221.477	48.605	693.355	n.d.	n.d.
Pensións/prestacións ¹	777.755	10.188.818	50.094	713.078	36.521	457.400
Altas de pensións	43.343	629.431	2.653	35.508	n.d.	n.d.
Baixas de pensións	35.488	458.366	1.748	23.987	n.d.	n.d.
Gasto total pensións (millóns de euros)	11.665,0	178.540,0	1.549,6	22.195,2	270,1	3.411,2
Gasto total pensións en % PIB	14,67	11,22	1,95	1,39	0,34	0,21

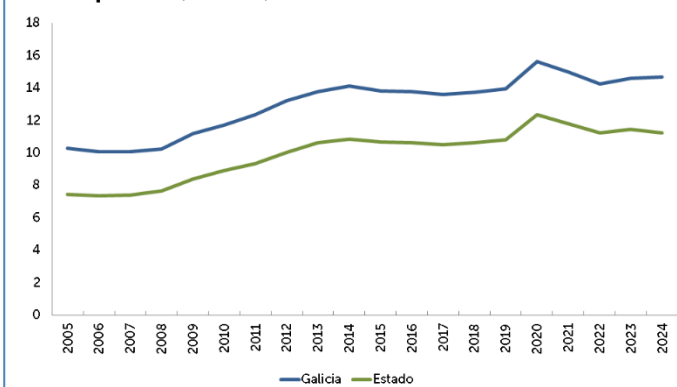
¹ Media anual
Fonte: Elaboración propia a partir do Ministerio de Inclusión, Seguridade Social e Migracións (MISSM), Ministerio de Facenda e Instituto Nacional de Estadística (INE).

Cadro núm. 6
Cobertura do sistema público de pensións. Ano 2024

	Galicia	España
Poboación		
65 anos ou máis	719.891	9.928.368
% sobre o total	26,61	20,42
Pensionistas		
65 anos ou máis	562.640	7.456.758
% / Poboación 65 anos ou máis	78,16	75,11
64 anos ou menos	126.406	1.764.719
% / Poboación 64 anos ou menos	6,37	4,56

Fonte: Elaboración propia a partir do INE e MISSM.

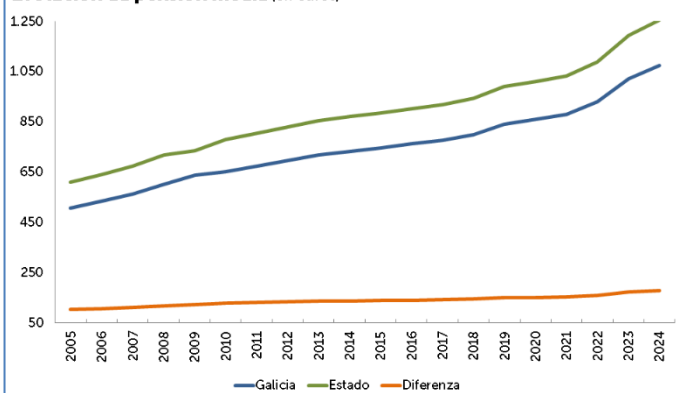
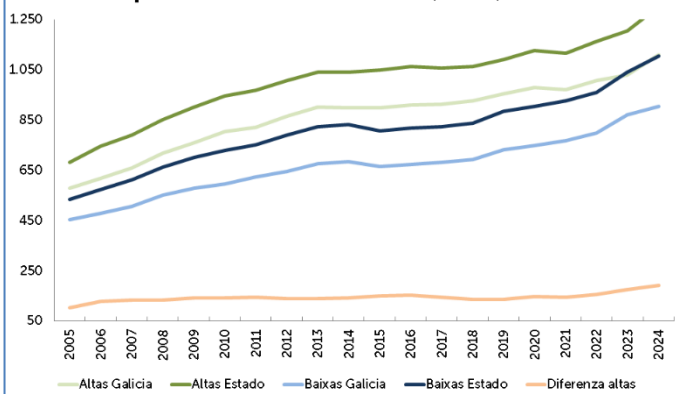
Centrando a análise no sistema público da Seguridade Social, destaca que o 25,4 % da poboación galega é pensionista deste réxime, fronte ao 18,9 % no conxunto estatal. Esta diferenza explícase tanto polo maior peso relativo da poboación de 65 ou máis anos en Galicia —o 26,6 % da súa poboación total— como pola maior cobertura proporcionada polo sistema na comunidade, onde o 78,2 % dese grupo de idade

Gráfico 12**Gasto en pensións** (en % do PIB)

percibe unha pensión, polo 75,1 % a nivel estatal. Esta maior cobertura tamén se observa entre a poboación de 64 anos ou menos, cunha taxa de pensionistas do 6,3 % en Galicia fronte ao 4,5 % no conxunto de España (cadro 6).

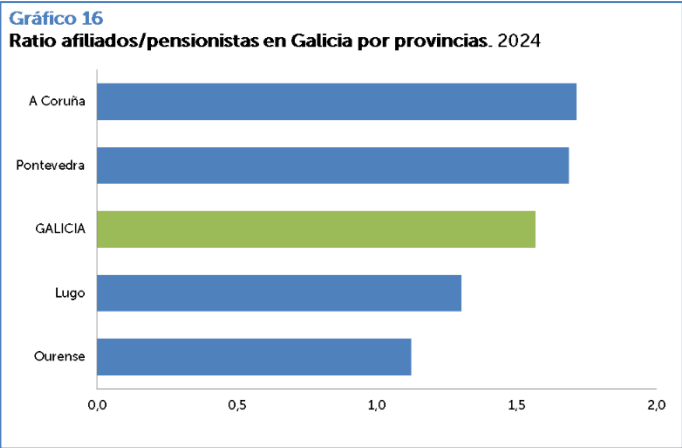
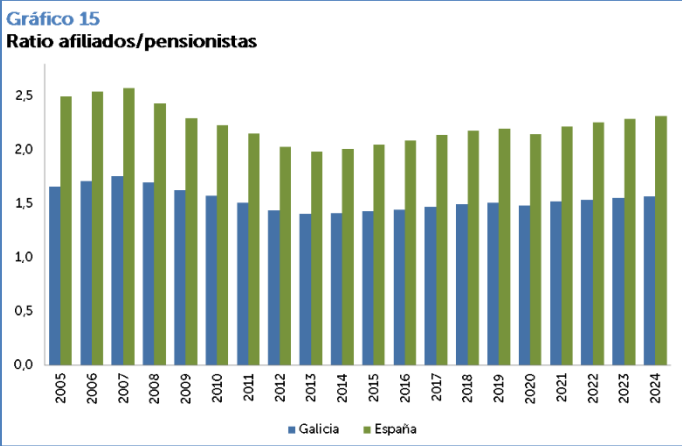
O sistema público de pensións en Galicia supón un gasto equivalente ao 14,67 % do seu PIB, por un 11,22 % no conxunto estatal. O peso das pensións sobre o PIB rexional acadou o seu máximo en 2020, como consecuencia da contracción económica dese exercicio, e reduciuse nos dous anos seguintes debido á recuperación da actividade. Porén, as reformas orientadas á revalorización das pensións e ao incremento das contías máis baixas supuxeron un lixeiro aumento da súa proporción no PIB en 2023; se ben volve diminuír o seu peso relativo no ano 2024. Esta dinámica reproducécese tanto en Galicia como no total estatal, conservándose as diferenzas estruturais xa sinaladas, tal como se aprecia no gráfico 12.

O maior peso do gasto en pensións respecto ao PIB en Galicia non se traduce nunha maior contía das prestacións, xa que a pensión media na comunidade representa unicamente o 85,6 % da media estatal. Este dato sitúa Galicia como a segunda autonomía co importe máis baixo, ampliándose ademais esta fenda nos últimos anos, tal e como se mostra no gráfico 13. Esta situación está relacionada, en boa medida, co feito de que o 26,9 % das pensións galegas son prestacións mínimas. Ademais, esta realidade non parece que tenda a corrixirse, ao contrario, dado que as diferenzas se incrementan nos últimos anos na pensión media das altas que se incorporan ao sistema, como podemos observar no gráfico 14. Con todo, a revalorización das pensións vinculada ao IPC si tivo reflexo na evolución recente da pensión media, tras un período prolongado de contención.

Gráfico 13**Evolución da pensión media** (en euros)**Gráfico 14****Evolución da pensión media das altas e baixas** (en euros)

Con todo, a revalorización das pensións vinculada ao IPC si tivo reflexo na evolución recente da pensión media, tras un período prolongado de contención.

O sistema contributivo da Seguridade Social estrutúrase baixo un modelo de repartición, no cal as cotizacións actuais de traballadores e empresarios son empregadas para sufragar as pensións en vigor. Esta natureza do sistema fai que a proporción entre persoas afiliadas e pensionistas constitúa un determinante esencial para a súa sostibilidade financeira. De feito, a evolución dos ingresos e dos gastos da Seguridade Social adoita reflectir con fidelidade a dinámica demográfica entre contribuíntes e beneficiarios, sempre que se manteñan inalterados os principais parámetros de cálculo das cotizacións e das prestacións.



O gráfico 15 amosa a evolución da relación entre afiliados e pensionistas, en medias anuais, tanto para Galicia como para o conxunto estatal desde o ano 2005. No último exercicio, esta *ratio* situouse en 1,57 en Galicia e en 2,31 no total do Estado. A serie reflicte un descenso acusado a partir de 2008, cunha recuperación moderada desde 2014, interrompida pola crise de 2020, que se retomou posteriormente. Porén, a mellora foi máis intensa a nivel estatal, o que levou a un incremento da diferenza respecto a Galicia en 0,15 puntos a partir de 2014. Ademais, dentro do territorio galego obsérvanse fortes contrastes provinciais (gráfico 16): Ourense (1,12) e Lugo (1,30) presentan os valores máis baixos, mentres que A Coruña (1,72) e Pontevedra (1,69) amosan *ratios* máis elevadas, impulsadas por maiores niveis de emprego e unha menor proporción de persoas xubiladas, asociada a unha estrutura demográfica máis nova.

O resultado da interacción entre o número de afiliados e pensionistas, as cotizacións e prestacións correspondentes, así como o conxunto de variables que afectan

os ingresos e obrigas do sistema, está a xerar un notable desequilibrio financeiro. Considerando unicamente os fluxos vinculados á vertente contributiva, este déficit acadou os 30.890 millóns de euros no conxunto do Estado en 2023; dos cales 4.021 millóns se atribúen a Galicia (cadro 7). A estas cifras cómpre engadir os complementos a mínimos, financiados con cargo aos impostos xerais a través dos orzamentos estatais. As medidas adoptadas nos últimos anos, como a revalorización das pensións e a caída das cotizacións no exercicio 2020, volveron agravar estes desequilibrios, que viñan experimentando unha leve mellora ata 2019 no ámbito estatal. No caso de Galicia, porén, a evolución é máis negativa, cun aumento persistente e significativo do déficit ao longo dos últimos exercicios, agás unha discreta redución rexistrada en 2021.

Da análise da evolución e situación actual do sistema público de pensións despréndese que os seus desequilibrios transcenden a conxuntura económica dos últimos anos e o seu impacto sobre o mercado laboral. O principal factor que condiciona a súa sostibilidade futura é o escenario

Cadro núm. 7
Ingresos e gastos do sistema contributivo da Seguridade Social (en millóns de euros)

	Galicia				Total nacional			
	2018	2020	2022	2023	2018	2020	2022	2023
Cotizacións sociais	5.252,8	5.374,7	6.115,9	6.675,2	102.846,5	106.958,0	123.842,8	136.395,5
Prestacións contributivas	8.154,7	8.893,3	9.726,0	10.696,9	125.537,4	137.877,7	151.538,3	167.285,7
Pensións	7.896,1	8.520,0	9.268,8	10.219,2	121.290,0	131.922,5	144.189,5	159.315,4
Incapacidade temporal	155,4	242,8	290,1	307,7	2.113,3	3.199,2	3.837,4	4.304,1
Prestacións por maternidade	90,8	118,8	146,4	151,3	1.947,6	2.595,0	3.305,3	3.474,0
Outras prestacións	12,3	11,7	20,8	18,7	186,5	161,0	206,1	192,2
Saldo sistema contributivo	-2.901,8	-3.518,6	-3.610,1	-4.021,7	-22.690,9	-30.919,7	-27.695,5	-30.890,2
Complemento a mínimos	709,9	694,6	683,0	711,0	7.141,7	6.950,0	6.935,8	7.324,2
Saldo global	-3.611,8	-4.213,2	-4.293,1	-4.732,7	-29.832,6	-37.869,7	-34.631,3	-38.214,5
% total nacional	12,1	11,1	12,4	12,4				

Fonte: Elaboración propia a partir do MISSM.

demográfico, cuxa incidencia se intensificará de maneira estrutural no medio prazo. A realidade galega confirma esta diagnose e anticipa a tendencia xeral do sistema, poñendo de relevo a urxencia de acometer reformas estruturais que garantan a súa viabilidade a longo prazo.

Neste contexto, desde o ano 2021 avanzouse en acordos entre o Goberno do Estado e os axentes sociais en materia de reforma do sistema público de pensións. Entre as medidas máis salientables xa implantadas destacan: a revalorización automática das pensións segundo a evolución do IPC; a separación entre os gastos e as fontes de financiamento, de xeito que os denominados gastos impropios sexan asumidos polos orzamentos xerais do Estado, reservándose para a caixa da Seguridade Social o financiamento das obrigas estritamente contributivas; a introdución de medidas dirixidas a desincentivar a xubilación anticipada e fomentar o seu aprazamento; a derogación do factor de sostibilidade e a súa substitución polo denominado mecanismo de equidade interxeracional, que implica un incremento das cotizacións sociais nun 0,6 %; e a ampliación do período computable para o cálculo da pensión, mediante un sistema dual optativo que pretende mitigar o impacto individual desta modificación.

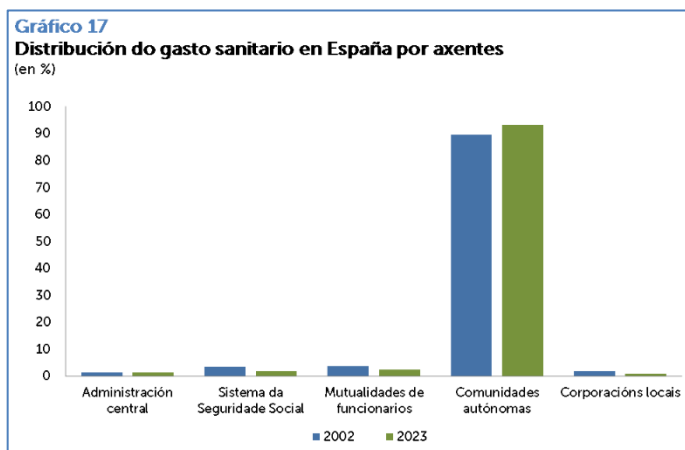
Con todo, estas reformas implican, na práctica e desde a óptica da sostibilidade do sistema, un incremento das cotizacións sociais e un traspaso do déficit cara ao Estado, o que supón un retroceso en termos de equidade interxeracional, ao encarecer o custo do traballo e incrementar a carga fiscal que deberán asumir as xeracións futuras. Este enfoque resulta especialmente problemático nun contexto no que será preciso aplicar, de forma gradual e sostida no tempo, un plan de consolidación para reducir o déficit estrutural do Estado, máis aínda cando se prevé a reactivación inminente das regras fiscais vinculadas á sostibilidade das finanzas públicas. Neste escenario, será cada vez máis complexo financiar con recursos alleos ao propio sistema os importes necesarios para garantir o seu equilibrio financeiro. En consonancia coas recomendacións formuladas por distintos organismos internacionais, a evolución das contas da Seguridade Social e o seu impacto sobre o déficit das Administracións Públicas esixirán, sen dúbida, a aplicación de medidas adicionais pola vía do control e contención do gasto.

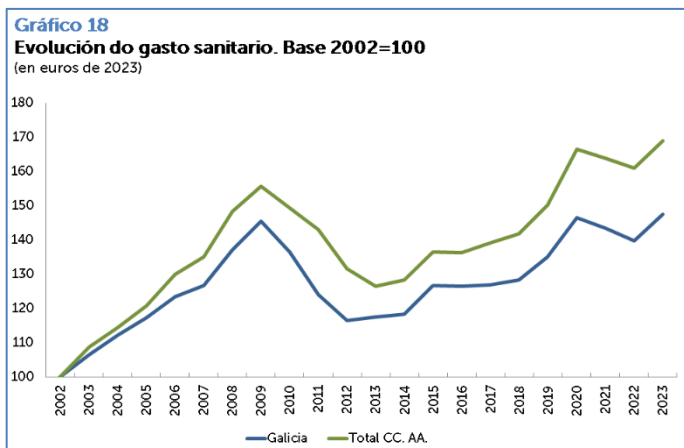
O gasto sanitario en Galicia

Aínda que a sanidade pública constitúe por si mesma un dos alicerces fundamentais do estado do benestar, a pandemia da COVID-19 intensificou notablemente a súa relevancia no conxunto dos servizos prestados polas Administracións Públicas, condicionando de forma significativa as súas prioridades e actuacións. Dispoñendo xa de datos consolidados sobre a contía e estrutura de financiamento do gasto sanitario no período 2020-2023, resulta posible realizar unha análise do impacto que a crise sanitaria tivo sobre as contas públicas. Con todo, consideramos pertinente afondar no exame da evolución do gasto sanitario público nos últimos anos, tendo en conta que, alén de ser unha competencia esencial das comunidades autónomas, a anterior crise económica e as súas consecuencias

fiscais incidiron de xeito relevante na dotación e progresión deste gasto. Esta circunstancia alimentou un debate profundo sobre se o nivel de esforzo público realizado neste ámbito foi suficiente para dar resposta adecuada á situación excepcional vivida. A continuación, preséntase un estudo do gasto público en sanidade, avaliando a posición de Galicia no contexto estatal.

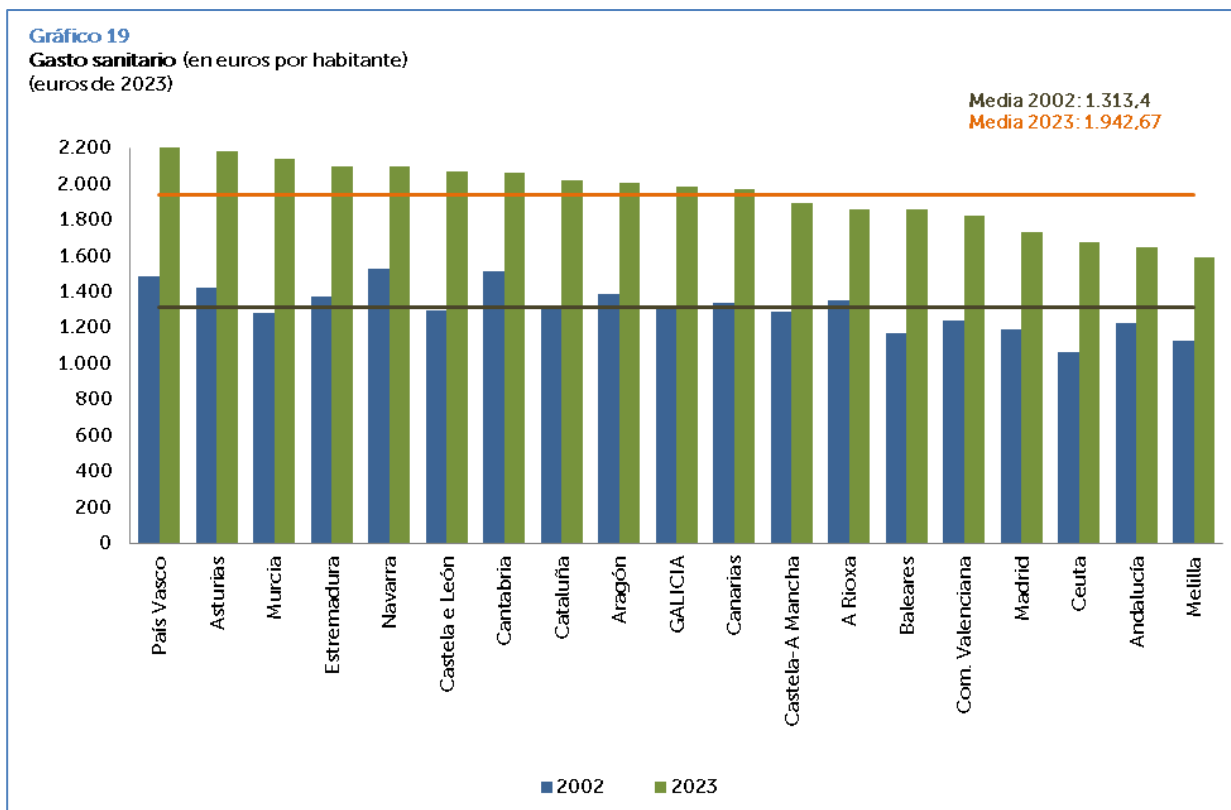
Ao analizar o gasto público en sanidade hai que ter en conta que en España, como se pode ver no gráfico 17, o 93,2 % do





mesmo corresponde ás comunidades autónomas que, desde o ano 2002, asumiron de forma xeneralizada esta competencia (Galicia, como comunidade histórica, desde 1991). O resto do gasto en sanidade corresponde á Administración central (1,5 %), que, se ben incrementou a súa participación a raíz da pandemia, a reduciu no último ano, para o que se dispón de datos; ás mutualidades dos funcionarios (2,5 %); ao sistema da Seguridade Social (2 %), e ás corporacións locais (0,9 %).

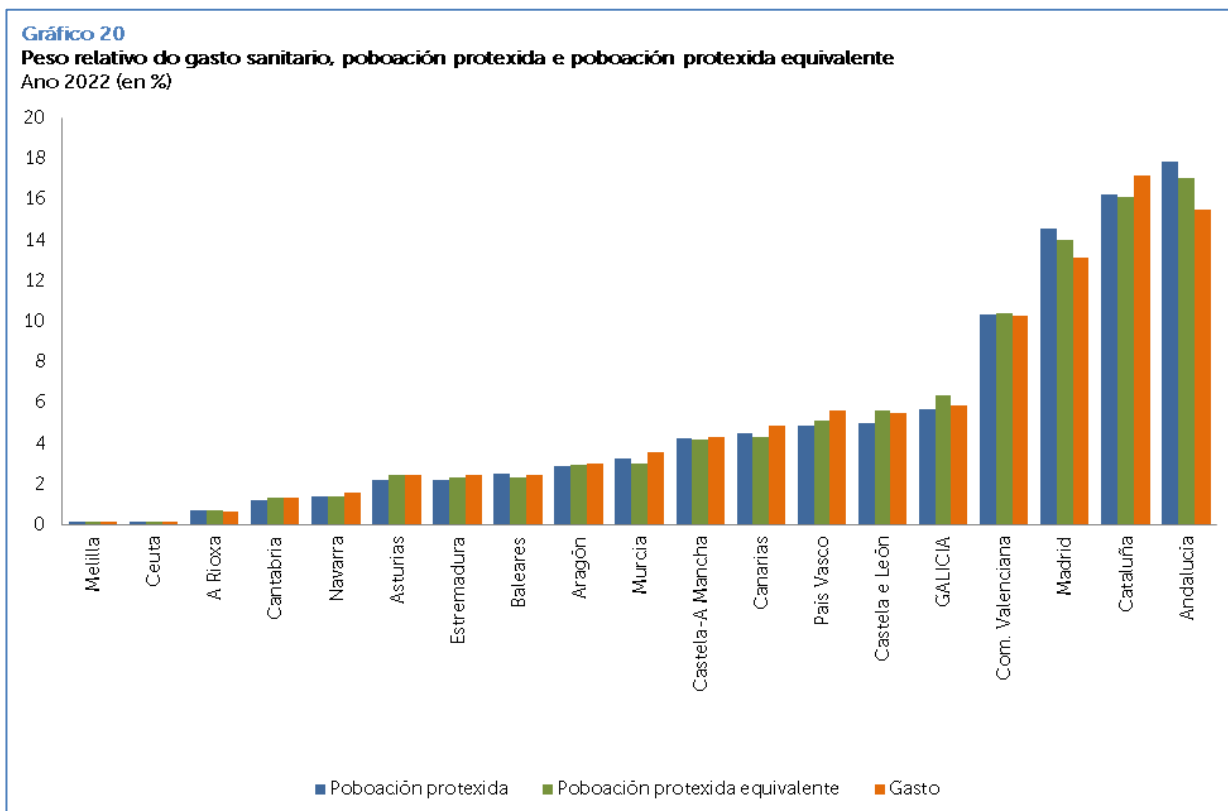
Do estudo da evolución do gasto sanitario nas comunidades autónomas ao longo dos últimos exercicios, destaca en primeiro lugar o notable incremento rexistrado entre 2002 e 2009, cun crecemento acumulado do 46 % en Galicia e do 56 % no conxunto do Estado. A partir dese momento, produciuse unha contracción significativa ata os anos 2012-2013, con reducións medias próximas ao 20 % en termos reais; seguida dunha recuperación parcial que se mantivo ata 2020, exercicio no que o gasto se disparou debido á pandemia. Posteriormente, experimentouse unha diminución nos dous anos seguintes, para volver medrar de maneira apreciable en 2023. Cómpre salientar que Galicia presenta un ritmo de crecemento do gasto sanitario inferior á media autonómica, ampliándose a fenda respecto do resto das comunidades durante a crise económica. Esta diferenza reduciuse parcialmente nos anos 2014 e 2015, pero volveu ensancharse nos exercicios seguintes, en especial entre 2021 e 2023, período no que a diverxencia se acentuou de forma relevante (gráfico 18).

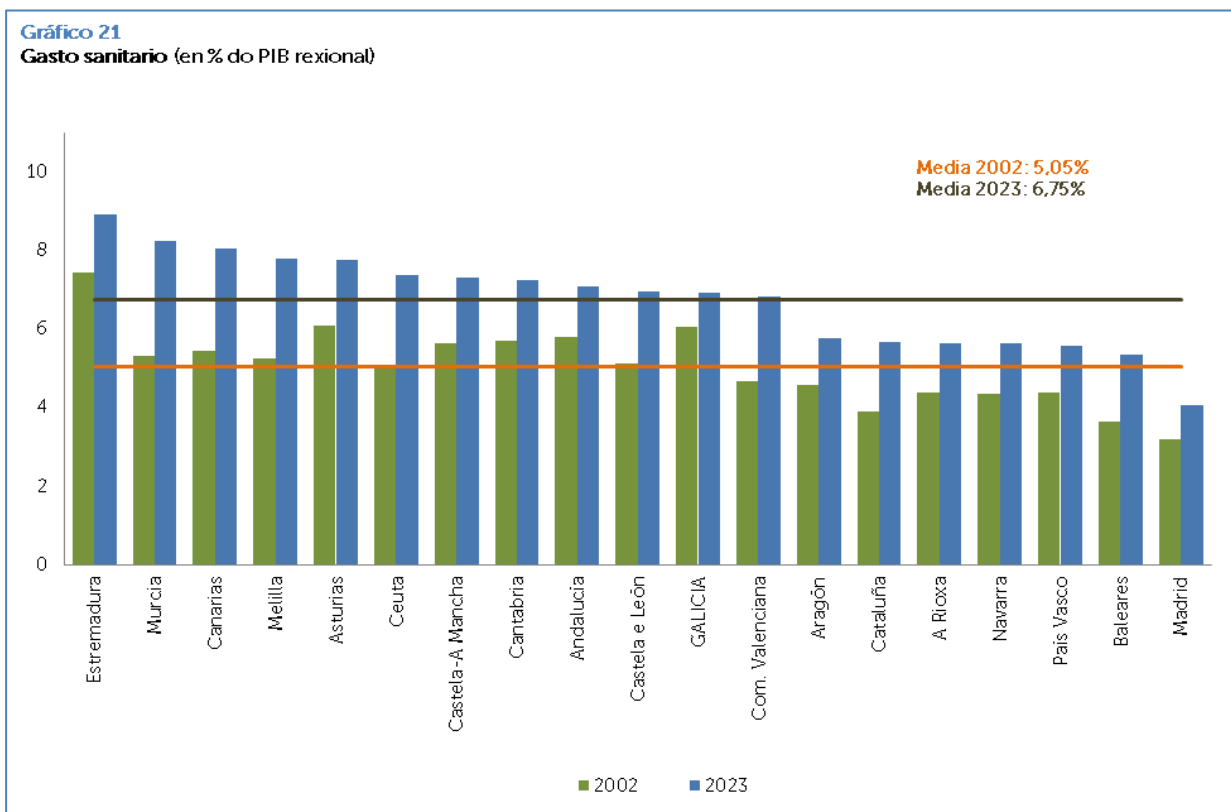


Ademais da evolución do gasto sanitario nas diferentes comunidades autónomas, resulta de interese cuantificar este en termos que permitan unha análise comparativa da súa realidade actual. Neste sentido, se calculamos o gasto sanitario en euros por habitante (gráfico 19), atopamos importantes disparidades entre territorios. Así, temos comunidades que superan nesta *ratio* en máis dun 28 % as de menor gasto. Estas diferenzas xurdiron sobre todo nos últimos anos, ao seren relativamente menores no momento de culminar o traspaso da sanidade ás comunidades autónomas en 2002. Galicia executou gasto en sanidade no exercicio 2023 por importe de 1.988 euros por habitante, lixeiramente por riba da media do Estado, que se situou nos 1.942 euros.

En todo caso, á hora de avaliar o gasto sanitario por habitante, é preciso considerar que a sanidade pública non abrangue a totalidade da poboación, xa que unha pequena parte queda fóra do sistema e outra se integra en réximes alternativos, como é o caso do persoal funcionario adscrito ás súas propias mutualidades. Por esta razón, para unha análise máis precisa, debe empregarse a denominada poboación protexida, é dicir, aquela efectivamente incluída no sistema público, que, á súa vez, cómpre ponderar segundo as necesidades estimadas de gasto derivadas da súa estrutura de idade, dando lugar ao concepto de poboación protexida equivalente. Esta é a variable empregada no actual sistema de financiamento autonómico para calcular a parte correspondente á sanidade dentro do Fondo de garantía dos servizos públicos fundamentais. A comparación entre o peso relativo destas magnitudes e o gasto sanitario real das distintas comunidades autónomas permite achegar unha visión máis axustada das disparidades territoriais. Tal como amosa o gráfico 20, as diferenzas detectadas ao utilizar a totalidade da poboación non só se manteñen, senón que, nalgúns casos, se intensifican, como ocorre en Galicia: malia representar o 6,4 % da poboación protexida equivalente do Estado, só concentra o 5,8 % do gasto sanitario total.

Estas disparidades no nivel de gasto sanitario entre as comunidades autónomas non teñen unha translación exacta no esforzo relativo que estas fan se relacionamos este co PIB rexional (gráfico 21). Tendo en conta que nesta *ratio* incide tamén o nivel de riqueza das comunidades autónomas, vemos

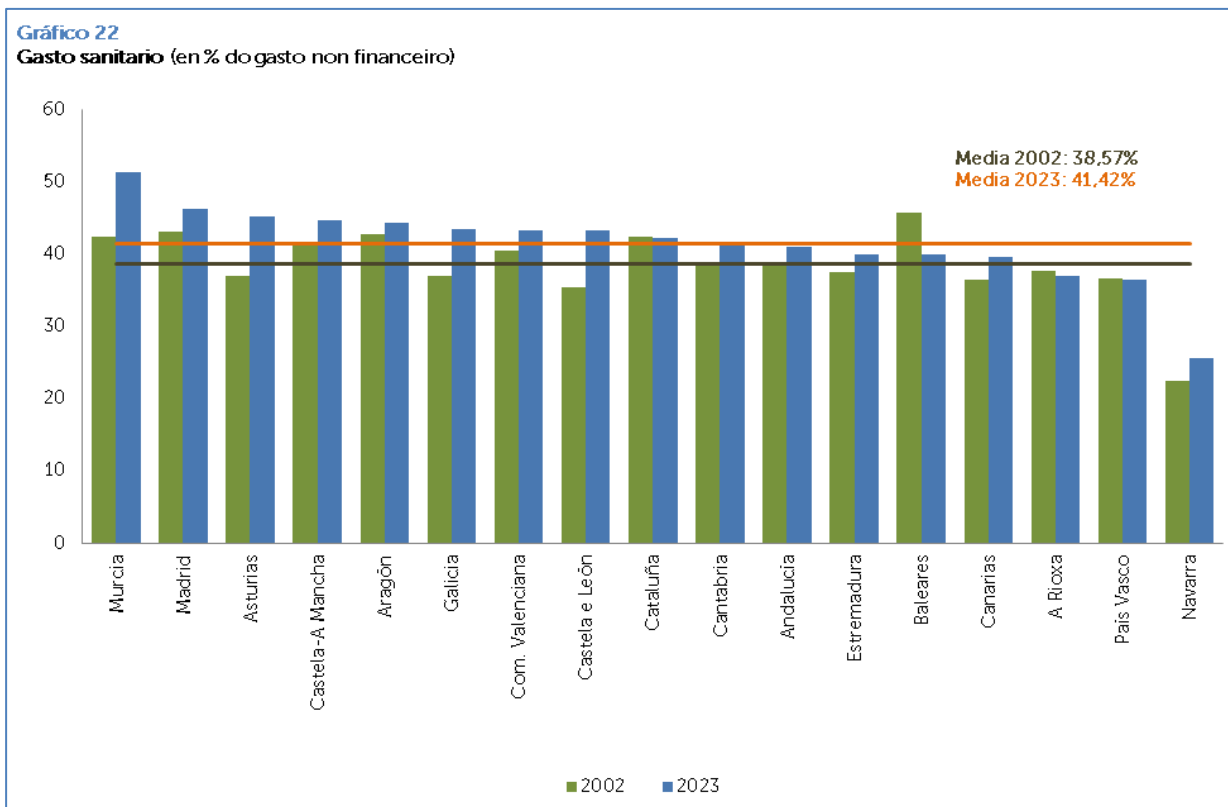




como as diferenzas se incrementan e cambian as posicións relativas, sendo as comunidades máis ricas as que presentan un menor peso do gasto sanitario en relación ao PIB; a pesar de que algunhas delas son as que máis gastan en termos *per cápita*, como acontece no caso de Navarra e o País Vasco. Galicia, cun gasto en sanidade que representa o 6,9 % do seu PIB, sitúase lixeiramente por riba da media estatal, se ben reduciu esa diferenza positiva nos últimos anos.

Por último, resulta tamén revelador, á hora de analizar a relevancia do gasto sanitario e a súa prioridade nas políticas públicas, valorar o seu peso relativo dentro do conxunto do gasto das comunidades autónomas. Neste sentido, as crecentes necesidades vinculadas a esta función, así como a propia dinámica expansiva do gasto sanitario —aínda antes da crise da COVID-19 e malia os axustes orzamentarios aplicados—, xunto co proceso de consolidación fiscal, contribuíron a que a sanidade gañase progresivamente peso dentro do gasto non financeiro autonómico, tal como se aprecia no gráfico 22. No ámbito estatal, esta tendencia supuxo un incremento acumulado de 4,11 puntos porcentuais entre 2002 e 2022, malia que cunha leve redución no exercicio 2023. En Galicia, o aumento foi aínda máis acusado: o gasto sanitario ampliou o seu peso en 6,49 puntos porcentuais, acadando o 43,38 % do gasto non financeiro; o que evidencia unha clara reorientación de recursos cara a unha función xa altamente priorizada antes da pandemia. Cómpre destacar que, a pesar de rexistrar algunhas das maiores *ratios* de gasto sanitario por habitante, as comunidades do País Vasco e Navarra presentan as porcentaxes máis baixas de gasto non financeiro destinado a esta área; evidenciando os beneficios que lles reportan os seus réximes de financiamento singularizados.

A análise da evolución e contía do gasto sanitario ao longo dos últimos 22 anos pon de manifesto, de maneira evidente, o peso crecente desta función no conxunto do gasto autonómico. Esta realidade reforza a necesidade de valorar axeitadamente a súa relevancia e dimensión, así como de avaliar o seu custo efectivo e os mecanismos de financiamento máis adecuados. Alén das demandas extraordinarias derivadas da pandemia —moitas das cales se están a consolidar no tempo—, existen múltiples factores estruturais que seguirán impulsando o incremento do gasto público en sanidade,

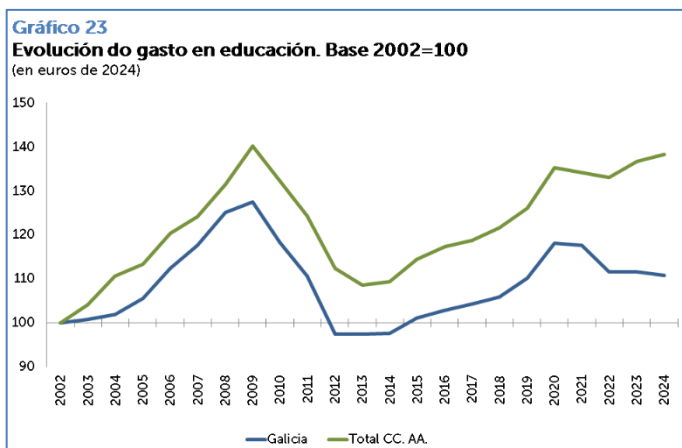


facendo imprescindible a asignación de recursos adicionais e específicos no marco do Sistema de Financiamento Autonómico. Esta necesidade adquire especial transcendencia no caso de Galicia, onde o envellecemento da poboación e a elevada dispersión territorial implican un custo relativo superior na prestación dos servizos sanitarios, situando a comunidade nunha posición comparativamente de maior esixencia que a maior parte das restantes autonomías.

O gasto en educación en Galicia

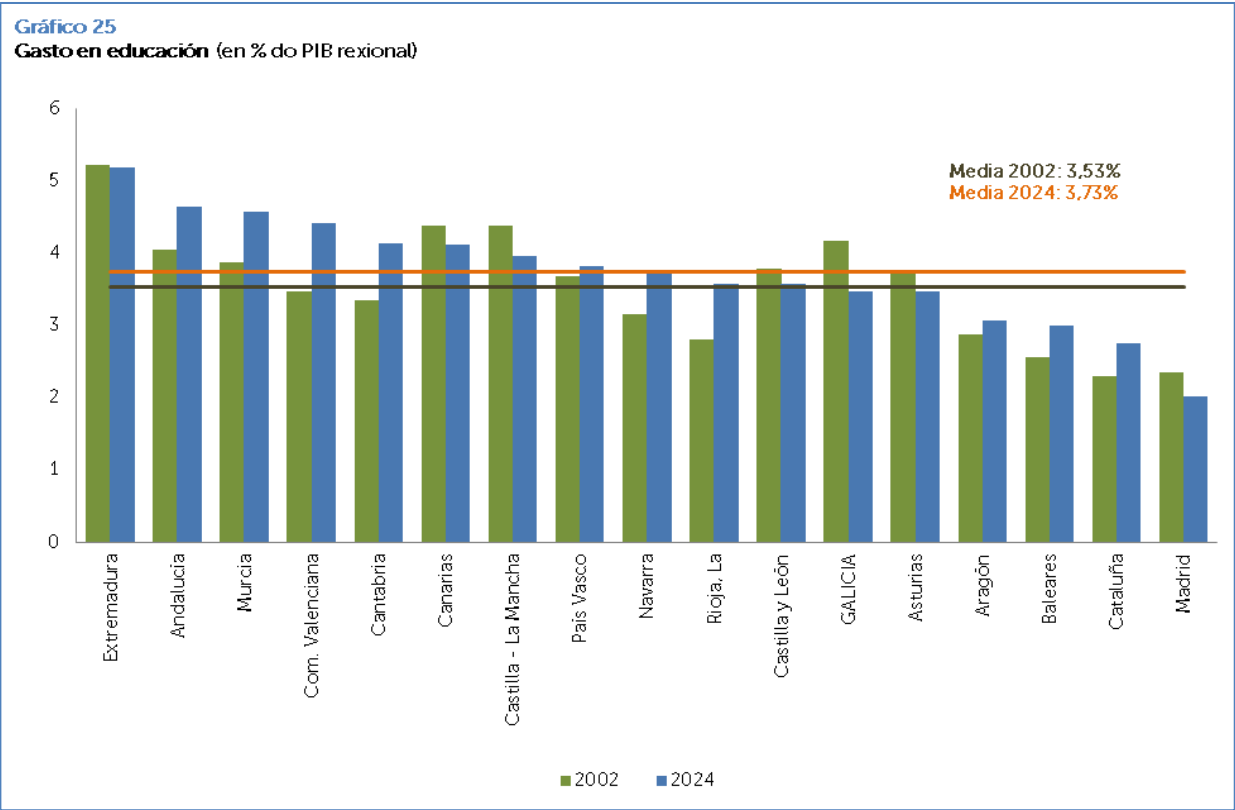
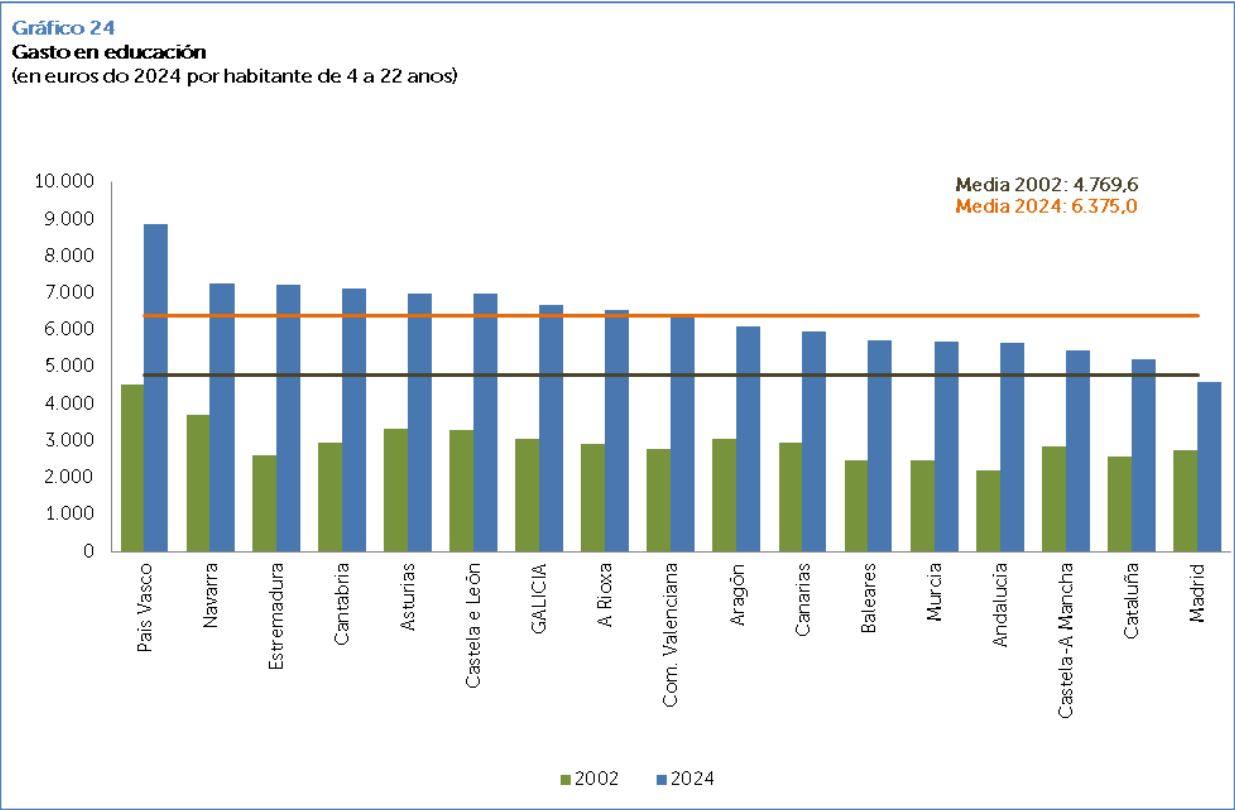
A educación representa un dos piares fundamentais da actuación das comunidades autónomas e sufriu un impacto notable, tanto pola crise económica iniciada a finais dos anos 2000 como pola máis recente derivada da pandemia da COVID-19, aínda que con consecuencias de natureza diferente. Abordar o gasto nesta área, valorando tanto a súa dimensión económica como a súa evolución temporal, constitúe un elemento esencial para completar a análise do sector público galego.

Do exame histórico do gasto educativo despréndese como primeira constatación o seu significativa



incremento entre 2002 e 2009, cunha suba do 28 % en Galicia e do 40 % no conxunto autonómico. Posteriormente, rexístrase unha redución significativa ata o ano 2012, seguida dunha etapa de estabilización nos exercicios 2013 e 2014, e dunha recuperación parcial nos anos seguintes. En 2020 obsérvase un aumento relevante, mantido en parte no 2021, impulsado polas necesidades excepcionais xeradas pola pandemia; a continuación prodúcese unha caída en 2022 e unha recuperación nos anos seguintes, pero só no total do Estado.

Resulta salientable o menor dinamismo relativo do gasto educativo en Galicia e como ambas as crises ampliaron a distancia coa media das comunidades autónomas; unha diferenza que se intensificou de

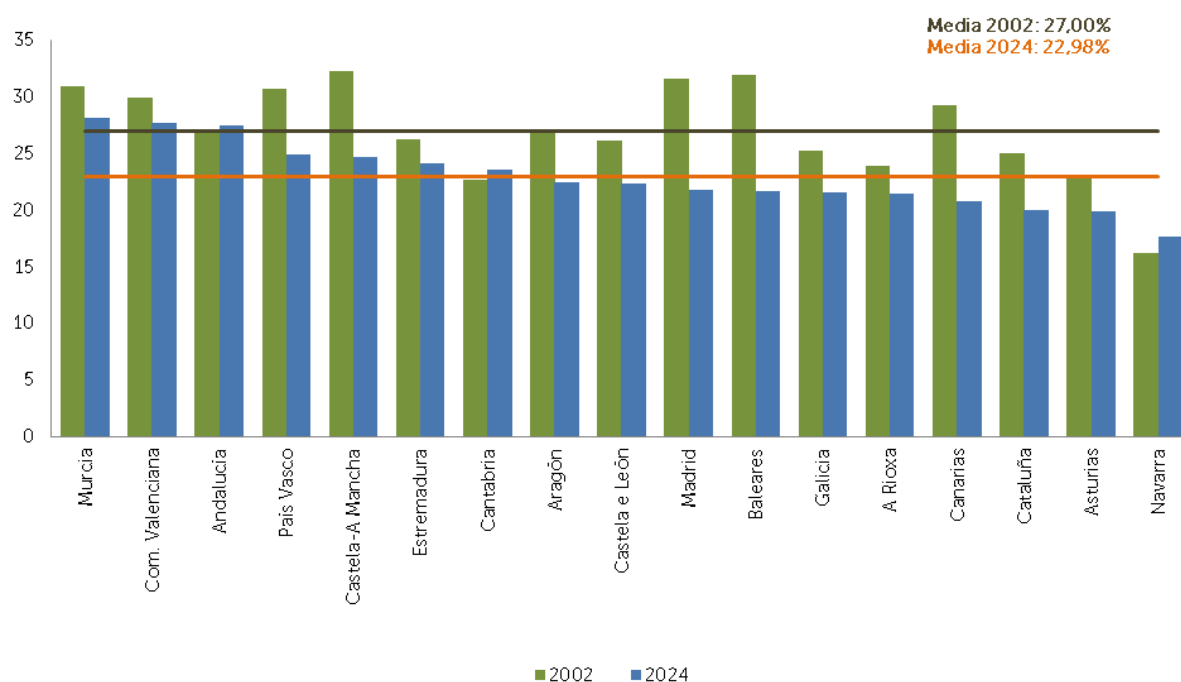


maneira destacada nos últimos cinco anos, en particular no exercicio 2024 (gráfico 23).

Hai que sinalar tamén as notables diferenzas interterritoriais no gasto educativo entre comunidades autónomas. Se analizamos o gasto en euros por habitante considerando a poboación obxectivo entre os 4 e os 22 anos (gráfico 24), obsérvanse comunidades que practicamente duplican as de menor investimento, evidenciando un incremento das desigualdades nos últimos exercicios. Estas discrepancias reflíctense de igual modo ao relacionar o gasto educativo co PIB rexional (gráfico 25), malia que neste caso inflúe tamén o nivel de riqueza relativo de cada territorio. No ano 2024, Galicia destinou á educación un total de 6.690 euros por habitante na devandita franxa de idade, un 4,9 % por riba da media estatal. Con todo, en termos de esforzo relativo respecto ao PIB, sitúase practicamente na media nacional, debido ao menor peso proporcional da poboación en idade educativa sobre o total da súa estrutura demográfica.

Gráfico 26

Gasto en educación (en % do gasto non financeiro)



Por último, cómpre subliñar que a evolución do gasto asociado á función educativa, en combinación coa dinámica do conxunto do gasto público e co proceso de consolidación orzamentaria, contribuíu a unha perda de peso relativo do gasto en educación dentro do total dos gastos non financeiros das comunidades autónomas (gráfico 26). En Galicia, este gasto representa actualmente o 21,5 % do total non financeiro, case un punto e medio por debaixo da media estatal. Nos últimos exercicios detectouse unha certa recuperación desta proporción, logo de alcanzar, nos anos máis críticos da crise, unha diferenza negativa de ata cinco puntos en relación co rexistro de 2002.