



DEBATE. La financiación autonómica

Un concierto de mínimos

**ESE SISTEMA NO
ACERCA España al
modelo federal de
EE.UU. o suizo, en
donde estados y
cantones regulan su
presión fiscal preferida**

CARLES BOIX - 00:00 horas - 08/12/2004

En el 2003 la Generalitat contó con un presupuesto de 14.649 millones de euros, es decir, 2.251 euros por habitante. Esa cifra equivalió a la mitad del presupuesto por habitante de la comunidad de Navarra o a tres cuartas partes del presupuesto por persona de Castilla-La Mancha. Esas diferencias, de por sí importantes, se hacen

más abrumadoras cuando comparamos el presupuesto de cada autonomía en relación a su economía.

El presupuesto autonómico catalán representó el 10 por ciento de la economía catalana. El presupuesto de Castilla-La Mancha correspondió al 21 por ciento de la economía de aquella región. El gasto público extremeño fue el equivalente al 28 por ciento de la economía de Extremadura.

Estas desigualdades sólo se explican de una manera. Hasta hoy en día, la financiación autonómica se ha determinado en función de las competencias recibidas y de los servicios públicos prestados por cada comunidad autónoma. Este sistema, en principio razonable, se giró contra la Generalitat por la siguiente razón. Catalunya inició su andadura autonómica con una red educativa y sanitaria privada mucho más amplia que en el resto de España.

El hueco que la Generalitat tuvo que cubrir mediante prestaciones públicas directas fue mucho menor que en otras comunidades. Ese modelo, que combinaba sector público y sector privado, y que es probablemente mejor en su adecuación a los intereses de los usuarios, tuvo, no obstante, dos efectos negativos: primero, menos dinero público para Catalunya que para otras comunidades; segundo, una carga fiscal mayor sobre los catalanes.

Tomemos el ejemplo de las escuelas concertadas, utilizadas por el 40 por ciento de la población catalana. La Administración pública cubre los gastos de profesorado de aquéllas o cerca del 70 por ciento de sus gastos totales. El resto lo paga directamente el usuario. El problema es que este último debe pagar, al mismo tiempo, impuestos que van a un fondo común que sostiene todo el gasto escolar estatal. No es extraño que mientras el gasto público en educación en todo el Estado equivale al 4,3 por ciento de la economía española, sólo sea del 2,7 por ciento de la economía catalana. Y, sin embargo, la presión fiscal es, una vez más, la misma en todo el territorio estatal. En suma, el problema de las autopistas, de peaje aquí pero no allí, no es más que la punta de iceberg de un problema más extenso.

El modelo de financiación actual ha cumplido una función importante: acostumbrar a los españoles a una descentralización para la que pocos, fuera de las nacionalidades históricas, estaban preparados. Por esa razón, es absurdo castigar el gobierno autonómico anterior por el modelo financiero actual. En cierta medida, no había alternativa política posible si se quería poner en marcha la autonomía catalana. Hoy en día, sin embargo, es posible cambiar el marco de financiación en el marco de la nueva discusión estatutaria.

¿Qué sistema debe sustituirlo? Una posibilidad, que parece favorecer la Conselleria d'Economia actual, es adoptar el modelo alemán, de acuerdo con el cual el Estado transfiere a cada autonomía la misma cantidad por habitante. Aunque un paso adelante, esta solución tiene inconvenientes importantes que la hacen poco aconsejable. Primero, este sistema debería ser establecido mediante legislación en el Parlamento central y vaciaría, por tanto, el nuevo Estatuto de la capacidad de determinar un sistema financiero propio para Catalunya. Segundo, dejaría la financiación catalana completamente vulnerable a las mayorías de turno en Madrid. Tercero, impediría concebir un sistema en que diferentes autonomías contasen con competencias diferentes y pudiesen diseñar sus propios programas en respuesta a las demandas de sus electorados. Por último, continuaría sin reconocer las diferencias existentes en dinamismo económico en el Estado.

El sistema de concierto económico es, por el contrario, un modelo mucho más sensato y equitativo. En un concierto económico de mínimos la comunidad autónoma recaudaría los impuestos en su territorio, transferiría una parte de sus ingresos para sostener servicios estatales comunes y utilizaría el resto en casa. A este sistema cabría añadir un sistema de fondo de compensación generoso, al estilo del que utiliza la Unión Europea y que ya rige en España. Además de adecuarse a la naturaleza de nacionalidad histórica de Catalunya, el concierto corregiría las desigualdades existentes en la financiación autonómica, haría transparentes las necesidades y contribuciones fiscales de cada comunidad, y delimitaría ante la opinión pública la esfera exacta de competencias de cada administración.

Fíjense que, tal como he descrito ese concierto de mínimos, las comunidades autónomas no podrían, aunque así lo prefiriesen, determinar su nivel de impuestos. En una palabra, ese sistema en nada acercaría España al sistema federal norteamericano o suizo, en donde estados y cantones regulan su presión fiscal preferida. Por esta razón, aunque el sistema descrito sería un paso importante en la recuperación de la autonomía catalana, sólo constituiría parte de lo que debe pedir Catalunya. Un concierto económico completo, hacia el que sin duda debemos avanzar, debería permitir a Catalunya establecer su propio nivel de impuestos. Siempre y cuando se asegure la contribución catalana a las necesidades fiscales del Estado español y de la Unión Europea, no existe razón alguna que haya de impedir a la Generalitat determinar el grado de presión tributaria de este país que considere conveniente.

CARLES BOIX, catedrático de Ciencia Política, Universidad de Chicago