

# HACIA UN MODELO FEDERAL

- **El sistema de financiación del Estatut es del todo generalizable y no choca con la tesis de Zapatero**

NÚRIA BOSCH

CATEDRÁTICA DE HACIENDA PÚBLICA DE LA UNIVERSITAT DE BARCELONA

El reciente debate sobre el Estado de las autonomías del Senado merece cierta atención por las reformas que presentó el presidente del Gobierno, **José Luis Rodríguez Zapatero**. Estas propuestas iban en cuatro direcciones: mayor autogobierno para las comunidades autónomas; reforma del Senado; mejora de los instrumentos de coordinación de los gobiernos autonómicos con el Estado, con la institucionalización de la conferencia de presidentes, y cambios en el sistema de financiación autonómico.

El Estado español goza actualmente de una amplia descentralización del gasto público. El peso del gasto del Gobierno central representa el 52% del total, frente al 35% de las comunidades autónomas y el 13% de los ayuntamientos. El peso específico del gasto central es menor que en Alemania (63%), equiparable al de Australia (55%) y EEUU (51%) y algo mayor que el de Canadá (39%) y Suiza (45%). Por ello, una vez descentralizado el gasto, ahora hay que profundizar y ampliar la responsabilidad que los gobiernos autonómicos puedan tener sobre el mismo.

Otra línea de actuación que va en la dirección correcta es la reforma del Senado y el establecimiento de mecanismos de coordinación de carácter político entre las autonomías y el Estado. Es una característica de los sistemas federales el disponer de mecanismos de coordinación político-institucionales que garanticen la presencia de los gobiernos subcentrales en la toma de decisiones del Gobierno central. Estos pueden ser de tipo legislativo, realizando esta función el Senado si es una Cámara de representación territorial (por ejemplo, el Bundesrat en

Alemania), o de tipo gubernamental, como la conferencia de gobernadores en EEUU o la de presidentes de los *länder* en Alemania. Va en esta dirección, pues, la reforma del Senado para transformarlo en una Cámara de representación territorial y la institucionalización de la conferencia de presidentes de comunidades autónomas.

Sobre los cambios en el sistema de financiación autonómico, los puntos básicos que expuso el presidente fueron tres. Uno, los estatutos pueden definir el marco de financiación de la comunidad autónoma, pero ello habrá de ser compatible con un acuerdo general para la configuración del sistema de financiación en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera. Dos, las autonomías deben aumentar sus facultades normativas y de gestión sobre los impuestos pagados por sus ciudadanos, aunque el Estado ha de mantener como propios aquellos impuestos que constituyen el tronco común del sistema fiscal y garantizan la unidad de nuestra economía. Y tres, el sistema de financiación debe garantizar a todos los ciudadanos un nivel similar de servicios y no puede penalizar a las comunidades que realicen mayor esfuerzo fiscal.

¿Concuerdan los puntos anteriores con el modelo de financiación de la propuesta de reforma del Estatut?

LA ESENCIA del modelo catalán se concreta en los puntos siguientes: profundizar y ampliar la capacidad normativa sobre todos los impuestos estatales pagados por los ciudadanos de Catalunya; reparto de su rendimiento entre el Estado y la Generalitat; gestión de los mismos a través de la Agencia Tributaria de Catalunya en coordinación con la estatal; contribuir a la solidaridad con el resto de comunidades autónomas, de forma que todas ellas puedan prestar niveles similares de servicios públicos realizando también un esfuerzo fiscal similar; los mecanismos de solidaridad no deben penalizar el mayor esfuerzo fiscal que pueda realizar Catalunya.

A mi entender, entre las líneas expuestas por el presidente del Gobierno y la propuesta de financiación del Estatut existe lugar para la negociación. Hay que buscar espacios donde la Generalitat pueda actuar en materia normativa sobre

los grandes impuestos, y es necesaria su participación en su gestión tributaria. La Generalitat ha de poder disponer de información sobre dichos impuestos, si sobre ellos ha de tomar decisiones de tipo normativo, y se deben corregir las disfunciones que causa la tardanza en las liquidaciones definitivas de los tributos cedidos. En este sentido, la Agencia Tributaria catalana, en colaboración con la estatal, puede jugar un papel esencial. Asimismo, hay que establecer mecanismos de solidaridad interterritorial que hagan compatibles al mismo tiempo la equidad y la eficiencia.

ESTABLECER los principios básicos del modelo de financiación autonómico, mediante un acuerdo general del Consejo de Política Fiscal y Financiera, no ha de suponer una limitación a la propuesta catalana de financiación en la medida que ello no signifique un descenso de nuestro autogobierno. El modelo de financiación del Estatut es completamente generalizable, ya que no supone ningún privilegio. Ni tampoco debe ser impuesto al resto de comunidades autónomas si no hay voluntad política de asumirlo, lo que, a su vez, no ha de impedir su aplicación en Catalunya.

La cuestión clave de este conjunto de propuestas de reforma realizadas por el presidente **Rodríguez Zapatero** es que tienen un marcado carácter federal, y este proyecto federal es el que puede dar cabida al catalanismo, entendido como voluntad de autogobierno de los ciudadanos de Catalunya y afirmación de su identidad nacional. Un proyecto para un Estado plurinacional, que combine la igualdad con la diversidad. Igualdad de los ciudadanos ante la ley y diversidad que ha de permitir reconocer la identidad nacional de Catalunya y profundizar en su autogobierno. El camino correcto ha de llevarnos hacia un modelo federal. Pues el federalismo significa aceptar las diferencias, es diversidad, y no uniformidad.