

## FEDERAL, NI CONCIERTO NI CUPO

- El Estatut crea un modelo de financiación inspirado en Canadá y Alemania, alejado del sistema foral

NÚRIA BOSCH

Catedrática de Hacienda Pública de la Universitat de Barcelona

El 30 de septiembre el Parlament de Catalunya aprobó por una amplia mayoría el proyecto de reforma del Estatut. El título dedicado a financiación es un punto nuclear del mismo y uno de los que se le dedica mayor atención y conlleva mayor debate. La propuesta de financiación que se realiza, a mi modo de ver, supone un gran avance en dos aspectos: la autonomía tributaria y la solidaridad interterritorial. En estos dos campos recoge las características de los modelos de financiación de los países de más larga tradición federal.

El poder tributario se ejerce de forma compartida con el Gobierno central, compartiendo el rendimiento de los impuestos, la capacidad normativa para decidir elementos esenciales de los mismos (tipo impositivo, exenciones, deducciones de la cuota, etcétera) y su gestión a través de fórmulas determinadas de colaboración.

Por lo que se refiere a la solidaridad se fijan unos criterios explícitos y transparentes, que han de garantizar que los servicios prestados por las diferentes autonomías a sus ciudadanos puedan alcanzar niveles similares si también realizan un esfuerzo fiscal similar. A igualdad de esfuerzo fiscal, la comunidad pobre recaudará menos recursos que la rica. Por ello, el criterio anterior de solidaridad implica que la Generalitat ha de aportar recursos hacia las comunidades más pobres para que éstas no se vean abocadas a prestar un nivel de servicios más bajo o a incrementar la presión fiscal sobre sus ciudadanos si quieren suministrar igual nivel de servicios que las ricas.

El modelo de financiación que establece el Estatut supone, pues, un gran equilibrio entre los principios de autonomía y equidad o igualdad, que son los pilares en que se basan los modelos de financiación subcentral de los países

federales, como por ejemplo Canadá y Alemania. Por tanto, es un modelo de características federales, que se aleja sustancialmente del modelo foral existente en el País Vasco y Navarra. Y ésta es una cuestión importante a resaltar cuando se pretende asimilar el modelo de financiación del Estatut al concierto económico del País Vasco o al convenio de Navarra, creando confusión a la opinión pública.

¿Cuáles son las diferencias esenciales entre uno y otro modelo? En primer lugar, en el modelo foral, la aportación de la comunidad foral al Estado es una cantidad independiente de la recaudación de los impuestos estatales que se le han cedido; o dicho de una forma más simple, ante variaciones del nivel de recaudación de los impuestos estatales en estos territorios la cuantía de la aportación al Estado (*cupó* en el País Vasco o *aportación* en Navarra) no varía, ya que su cálculo se realiza por otros mecanismos ajenos a la recaudación impositiva.

En cambio, el modelo de financiación propuesto por el Estatut comporta que la Generalitat comparta con el Estado el rendimiento de los impuestos estatales soportados en Catalunya. El Estado y la Generalitat participan en diferentes porcentajes sobre el rendimiento de cada uno de los impuestos estatales. Si, por ejemplo, hay un aumento de su recaudación tanto el Estado como la Generalitat tendrán más recursos, cada uno en proporción a sus porcentajes de participación. En este caso, pues, la aportación catalana a la Hacienda estatal para la financiación de los servicios y competencias estatales, utilizando los términos del Estatut, está en relación con la capacidad fiscal de Catalunya, a diferencia del caso foral.

En segundo lugar, la contribución a la solidaridad del modelo de financiación foral es confusa y, a mi modo de ver, inexistente. En el cálculo del *cupó* o de la *aportación* no se puede vislumbrar una aportación de recursos para la solidaridad con el resto de territorios del Estado español. Contrariamente, el modelo de financiación del nuevo Estatut establece la obligatoriedad de la existencia de un sistema de transferencias de recursos con el objetivo de lograr la equidad interterritorial.

Por tanto, el modelo de financiación que establece el Estatut no es el concierto económico ni tampoco es insolidario, como también se le pretende tildar. Es la primera vez que en España se establece un criterio de solidaridad interterritorial parecido a los existentes en los países federales y que son la base de los sistemas de nivelación de recursos de estos países. Tampoco se pretende poner límites a dicha solidaridad, sino cambiar las reglas de juego, es decir, fijar unos criterios que, garantizando la equidad interterritorial, también respondan al principio de eficiencia económica.

No son sostenibles los resultados a que lleva el modelo actual de financiación autonómica. ¿Por qué actualmente los ciudadanos de Catalunya pagan impuestos por un valor de 125 sobre una media de 100 y sólo reciben recursos a través del sistema de financiación autonómico por valor de 97? Una situación inversa se da en otras comunidades autónomas donde sus ciudadanos pagan impuestos por valor de 65 y reciben recursos por 121. Así, el proyecto de Estatut aprobado por el Parlament, garantizando la equidad interterritorial establece que el mayor esfuerzo fiscal realizado por los ciudadanos de Catalunya se ha de traducir en unos mayores ingresos para la Generalitat y una cláusula para que la inversión de posiciones que conlleva el actual sistema (lo hemos visto en el ejemplo anterior, las comunidades más ricas acaban teniendo menos recursos que las más pobres) no tenga lugar.

En definitiva, el proyecto de reforma del Estatut aprobado por el Parlament sienta las bases para que Catalunya disponga de un sistema de financiación similar al de los países federales, donde autonomía y igualdad se combinan equilibradamente, que le proporcione más recursos para poder mejorar el bienestar de sus ciudadanos.

ARTÍCULO PUBLICADO EL 3 DE OCTUBRE DE 2005 EN EL PERIÓDICO DE CATALUNYA