

En pleno debate sobre la reforma del sistema de financiación autonómica y sobre el agujero en las cuentas de las comunidades, es frecuente plantear la solidaridad interterritorial y el federalismo con el telón de fondo del sistema alemán. Los expertos coinciden en que el modelo de lan-

der no es globalmente mejor que el español y que, además, tienen muchos elementos comunes, "algunos de los cuales resultan poco deseables, comenzando por un exceso de complejidad y falta de transparencia, y por una cierta arbitrariedad en el reparto de recursos entre regiones".

**Cataluña, Valencia y Madrid, las más beneficiadas si se aplicara el modelo de los *lander* en España**

## Financiación autonómica a la alemana

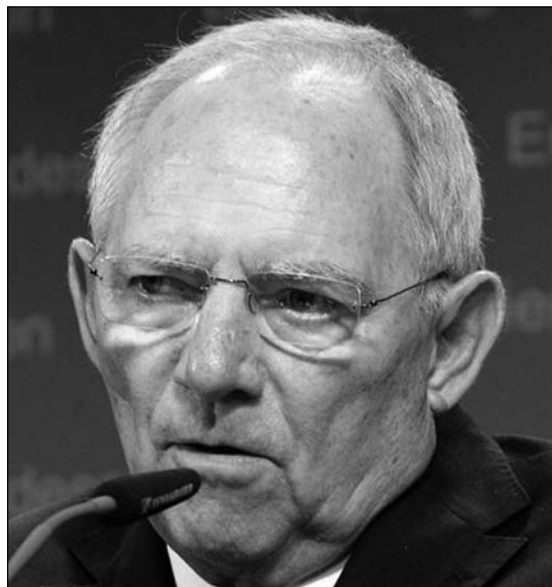
■ Ana Sánchez Arjona

En pleno debate sobre la reforma del sistema de financiación autonómica, pendiente desde hace dos años, y sobre el agujero en las cuentas de las comunidades, "que lastra los objetivos de déficit y compromete su cumplimiento", señalaba recientemente el Gobierno en funciones, es complicado plantear la solidaridad interterritorial y federalismo sin que, como telón de fondo y punto de referencia, aparezca el modelo alemán. Los *lander* son la principal referencia dentro de UE que sirve de ejemplo como fórmula del autogobierno y equilibrio regional. En **Cataluña** es habitual señalar como un buen criterio a seguir los topes a la solidaridad financiera germana, aunque, al parecer, las cosas no son así. "El modelo alemán no es globalmente mejor que el español", señala **Santiago Lago Peñas**, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Vigo. "Todos los modelos tiene sus cosas buenas y sus cosas malas. De lo que se trata es de aprender de esa experiencia internacional y mejorar el nuestro en lo posible. Por ejemplo, el modelo alemán es claramente peor que el español en autonomía tributaria o en gestión tributaria".

### Redistribución fiscal

Qué pasaría, por tanto, si decidiéramos copiar parte de su modelo y qué resultados fiscales se obtendrían si se aplicara su fórmula de redistribución fiscal... pues que "disminuirían las diferencias de recursos entre comunidades pero se quedaría lejos de éstas desaperecerían completamente". Se trata de una de las principales conclusiones de un estudio publicado por Fedea sobre la financiación regional en **Alemania y España**. El estudio revela, en primer lugar, que los sistemas de financiación alemán y español tienen muchos elementos comunes, "algunos de los cuales resultan poco deseables, comenzando por un exceso de complejidad y falta de transparencia, y por una cierta arbitrariedad en el reparto de recursos entre regiones". Quizás sorprendentemente, el análisis sugiere que "los beneficios derivados de la adopción de los mejores elementos del sistema ajeno podrían ser mayores para Alemania que para España porque nuestro país ofrece un grado mucho mayor de autonomía tributaria a las regiones, utiliza criterios más razonables para calcular sus necesidades de gasto".

Añade, además, que la solidaridad interterritorial disminuiría. Por este motivo, las autonomías más ricas saldrían ganando si España adoptara el modelo federal, mientras que las más pobres se verían menos beneficiadas tras el reparto de recursos. La **Comunidad de Madrid** sería la más beneficiada, consiguiendo un incremento de recursos de financiación por habitante ajustado del 0,8% de su PIB (



Wolfgang Schäuble y Cristóbal Montoro trabajan sobre las reformas de ambos modelos territoriales.

unos 1.600 millones). La **Comunidad Valenciana** tendría ingresos extras de medio punto de su PIB, unos 500 millones, mientras que Cataluña obtendría cuatro décimas de su PIB, aproximadamente unos 800 millones. También **Murcia** saldrían ganando con el reparto alemán. Los que pierden sufrirían un impacto todavía mayor: **Cantabria**, **Extremadura** o **La Rioja** recibirían muchos menos ingresos que en la actualidad.

Ambos modelos funcionan de forma bastante similar. El sistema alemán también se rige por ciertas transferencias fiscales y autonomía tributaria. Luego actúa una redistribución de los *lander* más ricos **Baviera** y **Hesse** principalmente, hacia los más pobres. El sistema está organizado para que el ranking de financiación no varíe tras la redis-

### Las autonomías más ricas saldrían ganando si España adoptara el modelo federal de Alemania, mientras que las más pobres se verían menos beneficiadas tras el reparto de recursos

tribución. Este factor luego cambia por las aportaciones de recursos estatales a las regiones más deprimidas, lo que desvirtúa en parte la jerarquía inicial.

Tanto el modelo español como el alemán están lejos de ser perfectos y el estudio admite que pecan de "un exceso de complejidad y falta de transparencia", así como de "una cierta arbitrariedad en el reparto de recursos entre regiones".

Uno de los aspectos que podría mejorar España es el sistema de reparto de fondos entre unas autonomías y otras. Mientras en Alemania hay un criterio establecido de ayudar a las regiones del Este a superar su desventaja de partida, en

### EQUIDAD EN LOS SISTEMAS TERRITORIALES DE COMPENSACIÓN EN BASE A LOS CRITERIOS DE REDISTRIBUCIÓN

	ESPAÑA	ALEMANIA
Adecuación de ingresos	😊	😊
Equidad en la redistribución	😞	😊
No discriminación	😞	😞
Asequibilidad	😞	😊
Equidad	😞	😊
Responsabilidad	😊	😊
Seguridad	😊	😊
Autonomía del gasto	😊	😞
Autonomía fiscal	😊	😞
Eficiencia y rendición de cuentas regionales	😊	😞
Compatibilidad con el marco fiscal	😊	😊
Previsibilidad	😊	😊
Transparencia	😞	😊
Sencillez	😞	😞

😊 Bueno   😊 Justo   😞 Malo

Las valoraciones deben ser interpretadas como lo que son: opiniones de los expertos. A la luz de los criterios para un buen sistema, los modelos regionales de financiación de ambos países necesitan ser reformados. Pero los aspectos concretos que necesitan mejorar no son los mismos. La autonomía fiscal, por ejemplo, es bastante elevada en España, mientras que Alemania tiene mucho camino por recorrer en este sentido. En el resto de los campos, ambos sistemas son susceptibles de mejora.

Fuente: Fedea

España el grupo de expertos detecta que "tales transferencias no siguen un criterio claro" sino varios "contradictorios", lo que termina "generando resultados aparentemente aleatorios y tiene además una enorme inercia que lleva a congelar el statu quo".

Otra de las asignaturas pendientes es el excesivo inmovilismo del sistema español. Si bien ambos son modelos que trazan un periodo estable para la distribución de recursos de las autonomías en mejor posición a las que peor están, el informe critica «la tendencia a la congelación indefinida» de este reparto. En Alemania las transferencias nacen con un perfil decreciente, eso

sí, "prefijado sobre un periodo relativamente largo de tiempo".

Entre los puntos que hacen que el informe valore más el sistema de financiación autonómica español que el alemán, figura que el modelo nacional ofrece mayor autonomía tributaria a las regiones. Asimismo, utiliza criterios más razonables para calcular las necesidades de gasto autonómicas y ha sido capaz de evitar que un grado elevado de redistribución genere incentivos perversos en la política de impuestos.

En este punto, el documento valora que la Agencia Tributaria mantenga la recaudación del grueso de los ingresos por impuestos del país, de

### De 16 *lander* a seis

■ Tanto España como Alemania tienen que revisar el modelo de financiación. España debería haberlo hecho en 2014. En Alemania, las presiones surgidas de los estados más ricos están enfocados a una futura reforma: en 2020, como plazo máximo, debe renovarse o finiquitarse el Pacto de Solidaridad II, puesto en marcha para promover la recuperación de los *lander* post-comunistas del Este de Alemania.

En el horizonte está la reforma constitucional aprobada hace más de cinco años y medio por las dos cámaras representativas -el Bundestag o Congreso y el Bundesrat o Senado- que obliga a todos los *lander* a poner sus finanzas en orden de aquí a menos de tres años, de modo que a partir de esa fecha ninguno podrá gastar más de lo que ingresa. Los estados donantes se quejan de que el actual sistema de reparto no ofrece ningún incentivo para el ahorro, amén de impedir a estos mismos ahorrar lo deseado.

El vigente sistema de compensación financiera entre estados se introdujo por imperativo constitucional en 1950. El principio básico consiste en que los estados más fuertes ayuden a los más débiles con el fin de mantener 'la uniformidad de las condiciones de vida'. Como ocurre en cualquier sistema federal, en el que la gestión y control de la fiscalidad están repartidos entre las tres administraciones -federal, regional y local-, el sistema de compensación nació con la intención de corregir las desigualdades inherentes a un sistema fiscal federal, donde riñen la autonomía de cada *lander* y la coherencia solidaria del conjunto.

Dicen los expertos alemanes que la situación es insostenible. Sobre todo lo sostiene los cuatro *Länder* que se ven obligados religiosamente a aumentar las partidas que transfieren a los más pobres. Sin embargo y hasta el momento el ministro de Finanzas alemán, Wolfgang Schäuble, no ha logrado consensuar una reforma que contente a todos. Aumenta los partidarios que apuestan por acometer cambios radicales y que los actuales 16 estados federados pasen a ser seis.

forma que se separe la recaudación real y la normativa de los tributos cedidos a las autonomías.

El Gobierno ya ha abierto el debate sobre la reforma del sistema de financiación autonómica y ha aprobado la constitución de un grupo de expertos elegidos por los Gobiernos autonómicos y el Ejecutivo en funciones. El año pasado, las comunidades ya enviaron a Hacienda los aspectos a mejorar del actual sistema, en el que uno de los que cosecharon más consenso fue la supresión de los privilegios fiscales que disfrutaban **País Vasco** y **Navarra**, con regímenes forales que provoca que no contribuyan a la solidaridad regional.