

Estudios sobre la Economía Española - 2019/07

Financiación autonómica: una breve introducción

Angel de la Fuente
(FEDEA e Instituto de Análisis Económico (CSIC))

fedea

Las opiniones recogidas en este documento son las de sus autores y no coinciden necesariamente con las de FEDEA.

Financiación autonómica: una breve introducción*

Angel de la Fuente
FEDEA e Instituto de Análisis Económico (CSIC)

Marzo de 2019

Índice

1. Introducción	1
2. Las comunidades de régimen común	1
- El reparto de recursos y competencias tributarias	2
- Las necesidades de gasto y la población ajustada	3
- Los mecanismos de nivelación	4
- Los resultados del sistema	5
3. Las comunidades forales	10
4. ¿Ha funcionado bien el sistema?	13
Referencias	16

Resumen

En esta nota se describen la estructura y los resultados de los dos sistemas de financiación autonómica que coexisten en España, el foral y el de régimen común, y se ofrece una valoración de su funcionamiento y un diagnóstico de sus principales problemas

* Este documento es una versión extendida de un capítulo que ha sido preparado para el volumen conmemorativo del quinto aniversario de la creación del blog de la AEER a partir de trabajos anteriores. Agradezco el apoyo financiero del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad bajo el proyecto ECO2017-87862-P.

1. Introducción

En España no existe un único sistema de financiación regional sino dos muy diferentes. Uno de ellos, el llamado *sistema foral* o de *concierto*, se aplica sólo en el País Vasco y en Navarra, mientras que en el resto del país rige el *sistema ordinario* o de *régimen común*, que se aplica con algunas peculiaridades en el caso de Canarias. Los dos sistemas siguen lógicas muy diferentes. El Estado mantiene el control directo sobre buena parte de los rendimientos tributarios generados en *territorio común* y utiliza estos recursos para financiar sus propias competencias y para complementar los ingresos de las comunidades autónomas no forales de menor renta. En las comunidades forales, por contra, son las haciendas territoriales las que recaudan la práctica totalidad de los tributos (excluyendo las cotizaciones sociales) y después transfieren a la Hacienda central una cuota que en principio debería cubrir la parte que les corresponde pagar a dichas comunidades de los gastos comunes del Estado. En el resto del capítulo se describen la estructura y los resultados de los dos sistemas y se ofrece una valoración de su funcionamiento y un diagnóstico de sus principales problemas.

2. Las comunidades de régimen común

El actual sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común (SFRC en lo que sigue) tiene cuatro elementos básicos. El primero es un reparto de recursos y competencias tributarias entre administraciones que determina la capacidad fiscal bruta de las comunidades autónomas y su margen para subir o bajar los impuestos que les han sido cedidos. El segundo es una fórmula de *necesidades de gasto* que describe como habrían de repartirse los recursos disponibles entre territorios para que todos ellos pudieran financiar unos servicios similares. Esta regla se instrumenta a través del cálculo de una variable de *población ajustada* que sustituye a la población real de cada territorio a efectos de muchos de los cálculos que exige el SFRC. Los dos últimos elementos son una serie de transferencias que fluyen horizontalmente (entre regiones) y verticalmente (de la Administración Central hacia las comunidades autónomas) cuyo principal objetivo es el de igualar los recursos con los que cuentan territorios con distintos niveles de renta para prestar los servicios de su competencia- o lo que viene a ser lo mismo, el de reducir las discrepancias existentes entre la capacidad fiscal de cada territorio y sus necesidades de gasto.¹

¹ Para un análisis detallado del diseño y funcionamiento del actual sistema de financiación autonómica y sus antecesores, véanse entre otros Monasterio (2002), López Laborda (2006 y 2010), de la Fuente y Gundín (2008 a y b), Bosch (2010) y de la Fuente (2010, 2018a y 2018b). El modelo actualmente vigente se regula en la Ley 22/2009 de 18 de diciembre (BOE, 2009).

El reparto de recursos y competencias tributarias

El Cuadro 1 resume el reparto de recursos y competencias tributarias entre los distintos niveles de la administración española y entre territorios. Con la excepción del Impuesto de Sociedades, que corresponde al Estado en su integridad, los rendimientos de los grandes tributos (IRPF,

Cuadro 1: Recursos y competencias normativas en materia tributaria cedidos a las comunidades autónomas

	<i>% de cesión de los rendimientos</i>	<i>capacidad normativa</i>	<i>gestión del impuesto</i>	<i>Criterio de reparto entre CCAA</i>
<i>sociedades</i>	0%	no	no	-----
<i>IRPF</i>	50%	si	no	residencia del contribuyente
<i>IVA</i>	50%	no	no	consumo en la región
<i>especiales</i>	58%	no	no	consumo en la región
<i>electricidad</i>	100%	no	no	consumo en la región
<i>IVMDH*</i>	100%	si	no	consumo en la región
<i>matriculación</i>	100%	si	no	residencia del contribuyente
<i>patrimonio</i>	100%	si	si	residencia del contribuyente
<i>Sucesiones y donaciones</i>	100%	si	si	residencia del difunto o del donatario, ubicación de los bienes inmuebles
<i>ITP y AJD</i>	100%	si	si	hecho imponible en la región
<i>tasas juego</i>	100%	si	si	juego en la región

(*) Comenzando en 2013, el impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos (IVMDH) desaparece como tal y pasa a integrarse en el Impuesto Especial sobre Hidrocarburos, para el que se establece un tipo autonómico que puede variar de una comunidad a otra.

IVA e Impuestos Especiales) se reparten aproximadamente a partes iguales entre las CCAA y la Administración Central, mientras que las primeras tienen cedidos totalmente una serie de impuestos menores entre los que se incluyen el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITP y AJD), Sucesiones y Donaciones (ISD), Electricidad y Matriculación. La recaudación de los tributos cedidos se reparte entre territorios de acuerdo con la residencia del contribuyente (con algunas peculiaridades en el caso del ISD) o la localización geográfica del hecho imponible. Las comunidades autónomas pueden fijar la escala de gravamen y las deducciones de los impuestos cedidos totalmente (con la excepción del que grava el consumo eléctrico) y las del tramo autonómico del IRPF, pero carecen de competencias normativas sobre los principales impuestos indirectos en los que, por exigencia de la Unión Europea, no puede haber diferencias de tipos de gravamen entre regiones.² Los gobiernos regionales recaudan directamente sólo algunos de los impuestos cedidos totalmente, mientras que la Agencia Tributaria estatal se ocupa de la gestión del resto de las figuras impositivas que conforman el sistema fiscal español, aplicando en su caso la normativa que fijan las autonomías y transfiriendo después a éstas la parte que les corresponde de la recaudación.

² Una excepción, seguramente transitoria, ha sido el Impuesto de Hidrocarburos, sobre el que en su día se alcanzó un acuerdo con la Comisión Europea que permitía una mayor flexibilidad. El acuerdo iba ligado a un borrador de directiva que no se llegó a aprobar, por lo que los tipos autonómicos sobre hidrocarburos vuelven a estar en cuestión, como ya lo estuvo su antecesor, el IVMDH.

Una distinción importante es la que existe entre la *recaudación real* y la *recaudación normativa* o teórica de los tributos cedidos a las comunidades autónomas. Esta última magnitud intenta aproximar, con mayor o menor fortuna según el caso, lo que cada comunidad habría recaudado si todas ellas aplicasen las mismas escalas impositivas y fuesen igualmente eficientes en la gestión de los tributos que recaudan directamente. La magnitud relevante a efectos de los cálculos que exige el SFRC es la recaudación normativa. Esto es, las aportaciones de las CCAA a los mecanismos de nivelación horizontal y las transferencias estatales que éstas perciben dependen de sus ingresos tributarios teóricos, pero no de sus ingresos reales. De esta forma, se asegura que aquellas regiones que decidan incrementar la presión fiscal sobre sus ciudadanos o mejoren su eficiencia en la gestión de los tributos que recaudan directamente se quedarán con todos los ingresos adicionales obtenidos por esta vía, mientras que aquellas que decidan rebajar tipos impositivos o gestionen de forma ineficiente sus tributos soportarán los costes íntegros de sus actuaciones, sin que el sistema de financiación compense en modo alguno su pérdida de ingresos.

Las necesidades de gasto y la población ajustada

Otro elemento importante del SFRC es una fórmula de *necesidades de gasto* que nos da una estimación de la financiación que debería recibir cada comunidad si queremos que todas ellas puedan prestar servicios similares, teniendo en cuenta los costes relativos de provisión de los mismos en cada territorio. El sistema no pretende cuantificar lo que costaría en términos absolutos prestar todos los servicios públicos de titularidad autonómica al nivel que sería óptimo en algún sentido, pero sí intenta ofrecer una pauta de reparto que aseguraría que las necesidades de todas las comunidades quedasen cubiertas aproximadamente en la misma proporción. La función de los distintos mecanismos de nivelación incluidos en el sistema es la de acercar la financiación final a esta pauta, o lo que viene a ser lo mismo, la de reducir las diferencias de recursos por unidad de necesidad que se observan en primera instancia entre territorios ricos y pobres.

Las necesidades de gasto se calculan cada año utilizando una fórmula relativamente sencilla en la que entran los factores demográficos y geográficos con una mayor incidencia sobre la demanda de los principales servicios públicos gestionados por las autonomías y sobre sus costes unitarios de provisión.³ El Cuadro 2 muestra las variables de reparto del actual SFRC y sus ponderaciones, esto es, la fracción de los recursos disponibles que se distribuye en proporción a cada una de estas variables para calcular las necesidades de gasto (que no es lo mismo que la financiación realmente recibida). Así por ejemplo, un 30% de los fondos disponibles se reparten en proporción a la población regional y un 1,8% en proporción a la superficie mientras que un 0,6% se reserva para las dos comunidades insulares. La dispersión de la población se mide a través del número de entidades singulares de población existente en cada territorio. La población protegida equivalente a efectos de gasto sanitario se calcula

³ Existe una cierta controversia sobre si la fórmula resumida en el Cuadro 2 pretende aproximar las necesidades totales de gasto de las comunidades autónomas, tal como aquí se interpreta, o sólo aquellas ligadas a la provisión de los servicios llamados fundamentales (educación, sanidad y servicios sociales). Sobre este tema, véase la sección 3.2 de de la Fuente (2010).

ponderando la población protegida por el Sistema Nacional de Salud, dividida en siete tramos de edad, en proporción al nivel relativo de gasto sanitario per cápita de cada tramo, siguiendo la metodología desarrollada por el Grupo de Trabajo sobre gasto sanitario creado por la Conferencia de Presidentes (GTS, 2007).

Cuadro 2: Variables que entran en la fórmula de necesidades de gasto y sus ponderaciones

- población protegida equivalente	38%
- población	30%
- población en edad escolar (0-16)	20,5%
- población 65+	8,5%
- superficie	1,8%
- dispersión de la población	0,6%
- insularidad	0,6%

La fórmula de reparto se utiliza también para calcular la *población ajustada* de cada comunidad autónoma – una variable que recoge las necesidades de gasto regionales de una forma que resulta particularmente conveniente. En este caso, lo que se reparte con los criterios resumidos en el Cuadro 2 no son los recursos económicos del SFRC sino la población total del conjunto de las comunidades de régimen común. Lo que se consigue con esta operación es ponderar las poblaciones regionales por un factor que recoge el coste diferencial por habitante en cada territorio de los principales servicios públicos. De esta forma se introduce una corrección por el hecho de que los costes por habitante de los servicios públicos serán mayores en las comunidades más envejecidas o más extensas, por citar sólo dos de los factores relevantes.

Dividiendo la financiación real de cada comunidad por su población ajustada se obtiene un indicador de *financiación por unidad de necesidad*. Si estamos dispuestos a aceptar que la fórmula de población ajustada recoge correctamente las necesidades de gasto, al menos de forma aproximada, este indicador nos proporciona un criterio operativo de equidad: si lo que buscamos es que todos los ciudadanos puedan acceder a los servicios públicos que gestionan las autonomías en condiciones de igualdad con independencia de su lugar de residencia, lo que tenemos que hacer es igualar la financiación por habitante ajustado de todas las comunidades autónomas. Como veremos más adelante, esta condición ha estado muy lejos de cumplirse desde la puesta en marcha de sistema hasta la actualidad.⁴

Los mecanismos de nivelación

Una de las principales novedades del actual modelo de financiación aprobado en 2009 ha sido la creación de un mecanismo de nivelación de carácter esencialmente horizontal, el llamado Fondo de Garantía (de Servicios Públicos Fundamentales), que no existía en modelos anteriores. Este Fondo se nutre con un 75% de los ingresos tributarios teóricos de las comunidades autónomas y con una aportación adicional del Estado, lo que en conjunto supone algo más del

⁴ Véanse las referencias citadas en la nota al pie número 1 y en especial de la Fuente (2018b), donde se construyen series largas homogeneizadas de los resultados del SFRC.

75% de los recursos totales del sistema. Este “saco común” se reparte año a año entre las autonomías en proporción a sus necesidades estimadas de gasto o población ajustada, generando así flujos horizontales de recursos entre regiones ricas y pobres que mitigan muy considerablemente las disparidades de partida en términos de recursos tributarios por habitante a igual esfuerzo fiscal.

El último elemento del sistema de financiación está integrado por tres Fondos, los mal llamados Fondos de Suficiencia, Cooperación y Competitividad. Estos Fondos canalizan transferencias de carácter vertical que van desde la Administración Central hacia las Comunidades Autónomas (o a la inversa en algún caso) y se distribuyen con criterios muy diversos y en ocasiones contradictorios. Entre ellos tiene un peso muy importante el *statu quo* (esto es, la situación de cada región en el momento del último cambio de modelo), que el sistema tiende a perpetuar de forma indefinida, pero se incluyen también el nivel de renta per cápita, la densidad de la población y su tasa de crecimiento, la existencia de una segunda lengua cooficial y los resultados del resto del sistema en relación con la media o con la capacidad fiscal de cada territorio. En el Fondo de Suficiencia se incluye también la financiación para las competencias no homogéneas, como la policía autonómica o la gestión de las instituciones penitenciarias, que sólo han sido asumidas hasta el momento por algunas comunidades autónomas.

Los resultados del sistema

Trabajando con datos de 2016, que es el último año liquidado hasta el momento, el Cuadro 3 muestra las partidas de ingresos ordinarios de las comunidades autónomas de régimen común. La primera columna muestra los ingresos tributarios de cada región, calculados con criterio normativo, la segunda la transferencia que refleja el saldo neto del Fondo de Garantía, la tercera la suma de los saldos regionales en los tres fondos “verticales” (Suficiencia, Cooperación y Competitividad) y la cuarta los recursos adicionales que la comunidad autónoma de Canarias obtiene fuera del sistema ordinario de financiación gracias al peculiar Régimen Económico y Fiscal del que disfruta (los llamados *Recursos REF*).⁵ Los ingresos se miden *a competencias homogéneas*, esto es, excluyendo del Fondo de Suficiencia los recursos destinados a financiar las competencias no homogéneas o singulares ya citadas.

⁵ En Canarias no se aplican buena parte de los tributos indirectos estatales (el IVA y algunos impuestos especiales). En contrapartida, existen figuras tributarias propias de las islas (el Impuesto General Indirecto Canario o IGIC, los arbitrios insulares y los impuestos canarios sobre combustibles, labores de tabaco y de matriculación) que gravan las mismas bases a tipos más reducidos y cuyos rendimientos se reparten en algunos casos entre la administración autonómica y las corporaciones locales de las islas. A efectos del SFRC, los rendimientos de estos tributos que corresponden a la comunidad autónoma no se deducen de sus necesidades de gasto para calcular el Fondo de Suficiencia. Hasta 2008, los recursos REF se mantenían completamente al margen del sistema ordinario de financiación. Esto cambió en 2009 con la actual ley de financiación autonómica, pero sólo a efectos del reparto del Fondo de Competitividad. Comenzando con la liquidación de 2015, sin embargo, el REF deja de tenerse en cuenta a estos efectos, aunque el cambio se está realizando de una forma gradual. Finalmente, en 2016 se suprime la compensación de Canarias al Estado por la supresión del antiguo impuesto sobre el tráfico de empresas, que hasta ese momento minoraba los recursos REF. Para más detalles, véase la sección 2 del Anexo a de la Fuente (2018b).

Cuadro 3: Financiación total a competencias homogéneas 2016
millones de euros

	[1] recaudación normativa tributos cedidos	+ [2] trans- ferencia de garantía	+ [3] fondos verticales	+ [4] recursos REF	= [5] financiación normativa con REF	+ [6] ajustes técnicos	= [7] financia- ción efectiva	[8] financ. efectiva por hab aj
Cataluña	20.034	-1.247	-881	0	17.906	185	18.091	2.445
Galicia	5.468	1.323	474	0	7.265	-45	7.220	2.478
Andalucía	14.516	4.343	208	0	19.067	-124	18.944	2.316
Asturias	2.370	265	186	0	2.822	-45	2.777	2.531
Cantabria	1.423	27	363	0	1.813	-97	1.716	2.920
La Rioja	735	54	145	0	934	-22	911	2.805
Murcia	2.678	660	-34	0	3.305	-51	3.253	2.270
Valencia	10.550	1.059	-505	0	11.104	-380	10.724	2.226
Aragón	3.271	144	266	0	3.680	-54	3.626	2.600
C. - Mancha	3.790	1.118	256	0	5.164	-88	5.076	2.386
Canarias	1.917	2.534	326	735	5.512	28	5.540	2.597
Extremadura	1.773	791	505	0	3.068	-19	3.050	2.678
Baleares	3.107	-285	-168	0	2.653	339	2.992	2.724
Madrid	20.236	-3.518	-1.652	0	15.065	365	15.431	2.464
Cast. y León	5.411	873	589	0	6.873	-65	6.808	2.571
total	97.277	8.140	79	735	106.231	-73	106.159	2.437

- Fuente: Liquidación del SFRC (MH, 2018a) y de la Fuente (2018a).

La suma de las cuatro primeras columnas del Cuadro 3 nos da la financiación teórica o normativa total de las comunidades autónomas calculada a competencias homogéneas, a la que he añadido la recaudación normativa de los recursos REF. Partiendo de este agregado oficial, en la columna [6] se introducen también una serie de ajustes técnicos para llegar a lo que se denomina la *financiación efectiva*, que se muestra en la columna [7]. Dividiendo esta cantidad por la población ajustada se obtiene finalmente la financiación efectiva por habitante ajustado o “por unidad de necesidad” de la que disfruta cada comunidad, que aparece en la columna [8] y es el indicador con el que trabajaré a la hora de realizar comparaciones entre territorios.

Los ajustes que se recogen en la columna [6] buscan mejorar la estimación de los recursos de los que dispondría cada comunidad, si no hiciese uso de sus competencias normativas para subir o bajar impuestos, para financiar las competencias comunes a todas ellas. El componente más importante del ajuste sirve para corregir la recaudación normativa oficial, que generalmente sobrevalora los recursos realmente disponibles y distorsiona las comparaciones entre comunidades autónomas.⁶ También se recogen aquí los rendimientos autonómicos de dos nuevos tributos (los impuestos sobre actividades de juego y sobre depósitos en entidades de

⁶ Los problemas surgen en conexión con los llamados tributos cedidos tradicionales gestionados directamente por las CCAA, para los que la AEAT no realiza un cálculo directo de la recaudación sin ejercicio de la capacidad normativa. En este caso, la recaudación normativa se calcula, básicamente, actualizando la recaudación real de cada tributo en el momento de su cesión con un índice de evolución común para todas las comunidades autónomas, lo que introduce una brecha creciente en el tiempo y diferente entre comunidades entre la recaudación normativa y lo que se pretende medir. Para más detalles, véase de la Fuente (2010).

crédito, IAJ e IDEC) que todavía no forman parte formalmente del SFRC por haberse creado después del último acuerdo de financiación pero cuya recaudación está cedida a las comunidades autónomas, parcialmente en el caso del IAJ y totalmente en el del IDEC. Finalmente, el ajuste también corrige a la baja la valoración oficial de las competencias singulares para deshacer los engañosos efectos sobre la financiación aparente a competencias homogéneas de algunas regiones que se derivan del arbitrario aumento en la valoración de las políticas lingüísticas incluido en el último acuerdo de financiación.⁷

Cuadro 4: Componentes del índice de financiación efectiva a competencias homogéneas, por habitante ajustado, 2016

	<i>ingresos tributarios homogéneos*</i>	<i>transferencia de garantía</i>	<i>Fdo de Suficiencia a comps homog ajustado**</i>	<i>Fdo de Cooperación</i>	<i>Fondo de Competi- tividad</i>	<i>Total, índice de financiación efectiva phabaj</i>
<i>Cataluña</i>	111,2	-6,9	-8,4	0,0	4,5	100,3
<i>Galicia</i>	75,3	18,6	4,5	3,3	0,0	101,7
<i>Andalucía</i>	72,2	21,8	-1,8	2,3	0,6	95,0
<i>Asturias</i>	87,0	9,9	3,5	3,5	0,0	103,8
<i>Cantabria</i>	92,6	1,9	21,8	3,5	0,0	119,8
<i>La Rioja</i>	89,9	6,8	15,3	3,0	0,0	115,1
<i>Murcia</i>	75,2	18,9	-5,6	2,1	2,6	93,1
<i>Valencia</i>	85,7	9,0	-12,9	3,7	5,8	91,3
<i>Aragón</i>	94,6	4,2	4,9	2,9	0,0	106,7
<i>Cast.- Mancha</i>	71,4	21,6	1,2	3,7	0,0	97,9
<i>Canarias</i>	51,5	48,7	-3,9	2,0	8,3	106,6
<i>Extremadura</i>	63,2	28,5	14,3	3,9	0,0	109,9
<i>Baleares</i>	126,7	-10,7	-25,8	0,0	21,5	111,8
<i>Madrid</i>	135,0	-23,1	-11,3	0,0	0,5	101,1
<i>Castilla y León</i>	82,8	13,5	5,9	3,2	0,0	105,5
<i>promedio</i>	<i>91,9</i>	<i>7,7</i>	<i>-4,1</i>	<i>1,9</i>	<i>2,6</i>	<i>100,0</i>

- *Notas:* (*) Se incluye el REF de Canarias, el ajuste por homogeneización de los tributos cedidos tradicionales, el tramo autonómico del IAJ y el IDEC.

(**) Ajustado por la valoración de las competencias de normalización lingüística.

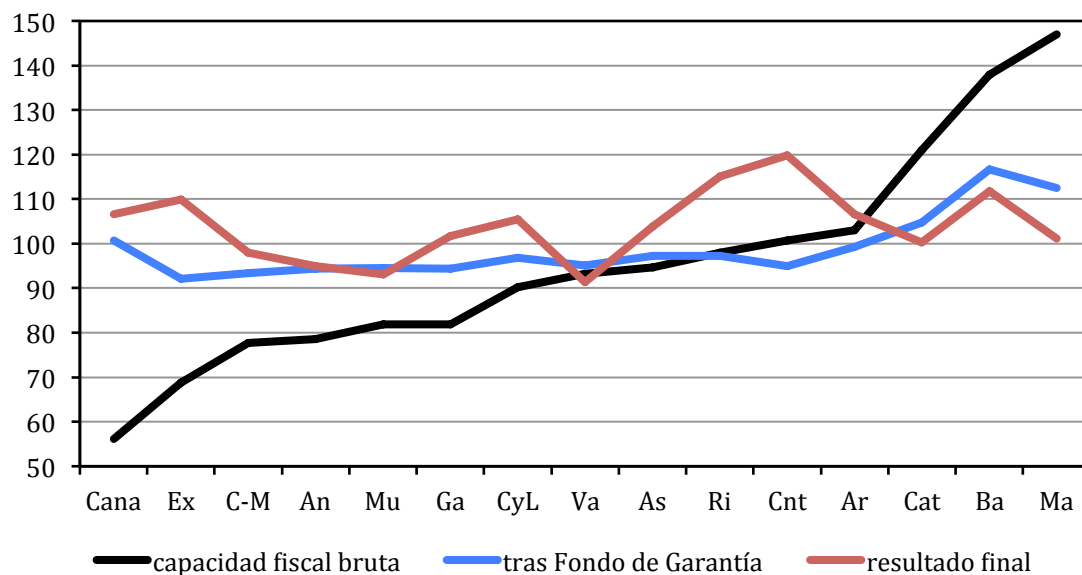
El Cuadro 4 muestra la financiación efectiva a competencias homogéneas por habitante ajustado de cada comunidad autónoma, expresada en forma de índice (con la media ponderada de las comunidades no forales normalizada a 100), así como la aportación a este índice de los distintos elementos del sistema de financiación. Los ingresos tributarios homogéneos que aparecen en la columna [1] se obtienen sumando a los ingresos normativos por tributos cedidos los Recursos

⁷ Como parte del acuerdo, la valoración oficial de estas competencias se ha multiplicado por 3,5, lo que implica una transferencia de 237 millones adicionales en 2009 a las cuatro comunidades con una segunda lengua co-oficial. Si respetásemos la valoración oficial de tales competencias, esta partida se integraría en la financiación de las competencias singulares y no sería visible en la financiación a competencias homogéneas que aquí se ofrece y que es el agregado que habitualmente se utiliza para realizar comparaciones entre regiones. Sin embargo, esto no parece razonable. Suponiendo que las competencias de política lingüística hubiesen sido medianamente bien valoradas en su momento, un incremento de tal magnitud en su valoración resulta difícil de justificar. Puesto que además nada obliga a las comunidades beneficiarias a dedicar estos recursos a la promoción de sus respectivas lenguas co-oficiales, parece más razonable tratar este incremento de recursos como un aumento de la financiación a competencias homogéneas, lo que se consigue con la corrección realizada.

REF, los rendimientos del IAJ e IDEC que corresponden a las autonomías y el ajuste por homogeneización a la recaudación normativa oficial de los tributos cedidos tradicionales, dividiendo el resultado por la población ajustada y normalizándolo después por la financiación efectiva media por habitante ajustado en 2016 (2.437 euros). De la misma forma, la corrección a la valoración de las competencias de política lingüística se añade al Fondo de Suficiencia a competencias homogéneas antes de dividir éste por la población ajustada y de normalizarlo.

La partida más importante de ingresos de las comunidades autónomas es la que recoge sus ingresos tributarios homogeneizados, que suponen el 92% de la financiación efectiva a competencias homogéneas. La contribución de los ingresos tributarios a la financiación efectiva, sin embargo, varía muy significativamente de unas regiones a otras, oscilando entre 135 en Madrid y 52 en Canarias. Las demás partidas tienen un tamaño muy inferior en promedio pero pueden ser extremadamente importantes en determinadas comunidades. La transferencia de garantía, por ejemplo, reduce la financiación relativa de Madrid, Baleares y Cataluña entre 7 y 23 puntos y aumenta la de Canarias en 49 puntos y la de Extremadura en 29. El Fondo de Suficiencia es muy importante en Cantabria, Rioja y Extremadura con un valor positivo y en Baleares, Valencia y Madrid con uno negativo. El Fondo de Cooperación añade más de 3 puntos a la financiación relativa de ocho regiones, acercándose a 4 en Valencia, Castilla la Mancha y Extremadura y el de Competitividad aporta casi 6 puntos al índice de financiación de Valencia, 8 al de Canarias y más de 21 al de Baleares.

Gráfico 1: Financiación a competencias homogéneas por habitante ajustado en distintas etapas de la aplicación del sistema, 2016

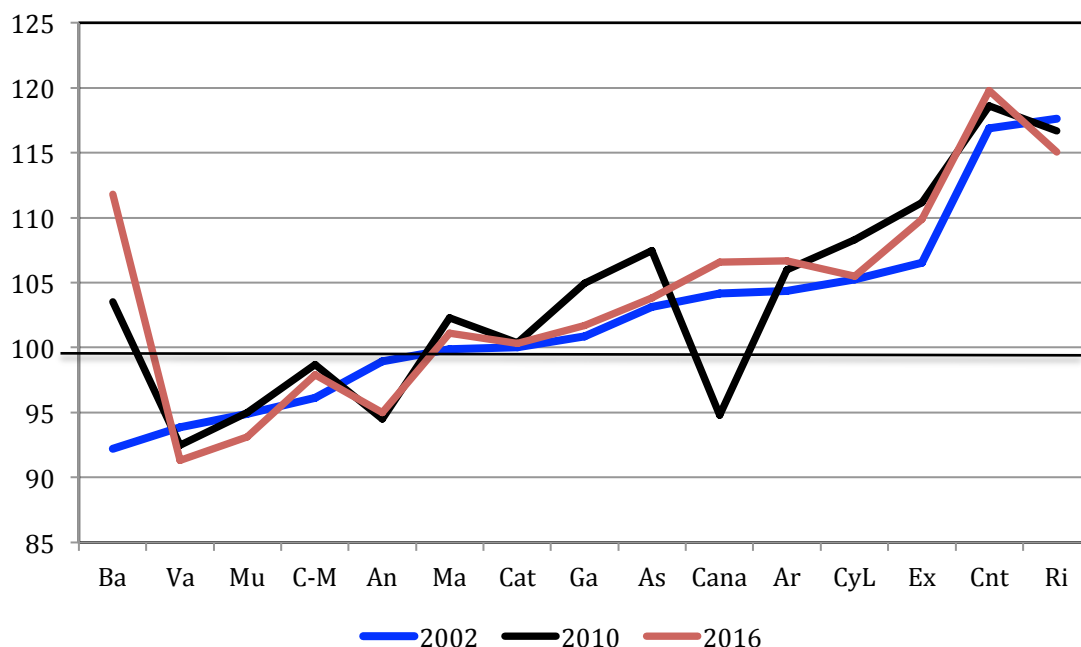


El Gráfico 1 muestra como varía la financiación por habitante ajustado según se van aplicando los distintos elementos del SFRC. La línea negra corresponde a la *capacidad fiscal bruta* (ingresos tributarios homogéneos) y tiene pendiente siempre positiva porque las regiones se han ordenado a lo largo del eje horizontal de acuerdo con el valor de esta variable. La línea azul muestra el índice de financiación observado tras aplicar el Fondo de Garantía y la roja la

distribución final de la financiación tras las transferencias verticales canalizadas a través de los Fondos de Suficiencia, Cooperación y Competitividad.

El Gráfico nos permite visualizar el impacto de los diferentes componentes del sistema de financiación sobre los recursos con los que cuenta cada comunidad. El Fondo de Garantía, reduce enormemente las disparidades de recursos entre regiones (la desviación estándar del índice de financiación por habitante ajustado cae desde 23,7 hasta 6,9) respetando básicamente su ordenación inicial por capacidad fiscal bruta.⁸ El efecto de las transferencias verticales que nos llevan de la línea azul a la roja es, sin embargo, muy diferente: este elemento del sistema aumenta la dispersión de la financiación por habitante ajustado (que pasa de 6,9 a 7,8) y altera la ordenación de las comunidades autónomas hasta hacer que el reparto final se parezca más bien poco a la distribución inicial de los ingresos tributarios brutos.

Gráfico 2: Índice de financiación efectiva por habitante ajustado a competencias homogéneas varios años, siempre con población ajustada del modelo 2009



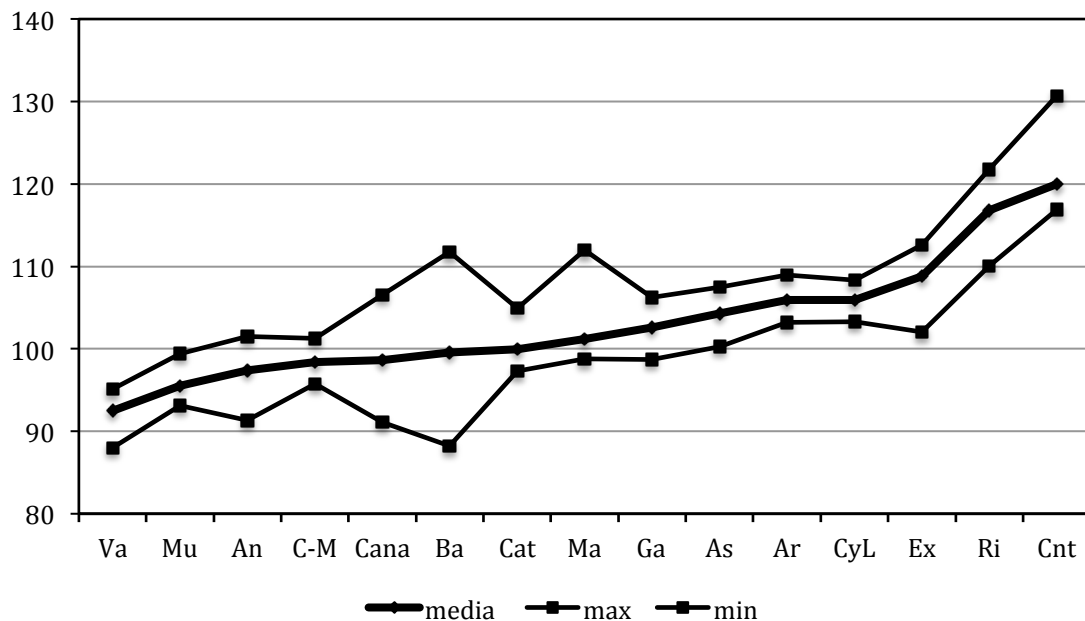
- Fuente: de la Fuente (2018b).

- Nota: Se utiliza 2010 en vez de 2009 porque este último ejercicio es muy atípico como resultado del procedimiento ad hoc que se utilizó para calcular la financiación asignada a las CCAA durante el primer año del nuevo sistema. (Para más detalles, véase de la Fuente (2010)).

Trabajando con índices de financiación efectiva por habitante ajustado, en el Gráfico 2 se compara la situación de 2016 con la de los años que corresponden a los dos últimos cambios de modelo, mientras que en el Gráfico 3 se muestran los valores medio, máximo y mínimo del índice durante el período 2002-16. Tanto al comienzo como al final del período analizado encontramos diferencias muy importantes en términos de financiación por unidad de necesidad. En el año 2002, algunas regiones disfrutaban de una financiación por habitante ajustado superior en casi veinte puntos al promedio, mientras que la comunidad peor tratada se

⁸ Esto no es exactamente cierto en el gráfico porque las participaciones regionales en el Fondo de Garantía se calculan utilizando la recaudación normativa oficial de los tributos cedidos, que como se ha visto es distinta de la que aquí se utiliza, y no incluye los ingresos REF de Canarias.

Gráfico 3: Índice de financiación efectiva por habitante ajustado a competencias homogéneas siempre con población ajustada del modelo 2009 media, máximo y mínimo del período 2002 a 2016,



situaba casi diez puntos por debajo de esta referencia. En 2016 la situación era muy similar. Comparando ambos años, vemos que existe bastante inercia en el sistema pero también se observan algunos cambios significativos de posición con el paso del tiempo. El caso más llamativo es el de Baleares, que gana casi veinte puntos entre un año y otro. Por otro lado, Extremadura y Cantabria ganan en torno a tres puntos, mientras que Andalucía pierde casi cuatro, seguida de Valencia y Rioja con dos y medio. En términos generales, las regiones inicialmente situadas en la cola superior de la distribución ganan algo de terreno, mientras que en la cola inferior y la región central de la distribución se mezclan ganadores y perdedores. Por otra parte, la variabilidad de la financiación relativa a lo largo del tiempo ha sido considerable. Como se aprecia en el Gráfico 3, el rango de variación, definido como la diferencia entre los valores máximo y mínimo del índice de financiación relativa de una comunidad dada durante el período analizado, ha sido de casi 10 puntos en promedio y supera los quince puntos en los casos de Canarias y Baleares.

3. Las comunidades forales

Las tres provincias vascas y la comunidad foral de Navarra disfrutaban de un sistema fiscal y de financiación diferente del que se aplica en el resto de las comunidades autónomas españolas. El llamado sistema de *concierto* o *convenio* otorga a los territorios forales un nivel muy elevado de autonomía fiscal. Éstos recaudan íntegramente las principales figuras tributarias que conforman el sistema fiscal español (con la excepción de las cotizaciones sociales) y regulan la mayor parte de las mismas sujetas a las restricciones que impone la Unión Europea y a algunas limitaciones generales, tales como el mantenimiento de una presión fiscal similar a la existente en el resto de España. Puesto que los rendimientos del grueso de los impuestos se atribuyen a las haciendas forales, la normativa establece que la contribución de los hogares y empresas vascos y navarros

a la financiación de los servicios comunes que presta el Estado se canalizará a través de una transferencia de estas haciendas a la hacienda estatal. Esta transferencia se conoce como *cupo* en el caso vasco y como *aportación* en el navarro. El Concierto y el Convenio también establecen mecanismos de compensación entre las distintas haciendas implicadas con el objetivo teórico de adecuar el reparto final de los ingresos tributarios al de las cargas fiscales efectivamente soportadas por los residentes en cada territorio.

De acuerdo con las leyes del Concierto y el Convenio, el punto de partida para el cálculo del cupo y la aportación ha de ser un desglose del gasto del Estado en dos componentes (que pueden ser distintos en el País Vasco y Navarra en función de las competencias asumidas por cada territorio foral). El primero de ellos, el *gasto asumido* o *cargas asumidas*, corresponde al gasto del Estado (dirigido presumiblemente a los territorios de régimen común) que está ligado a las competencias que han sido asumidas en cada territorio foral por la comunidad autónoma o por las diputaciones. El segundo componente, las *cargas no asumidas*, engloba el gasto estatal en todo el territorio nacional en materias que no han sido efectivamente transferidas a las instituciones forales. De acuerdo con las leyes del Concierto y el Convenio, las haciendas forales contribuyen a financiar sólo este segundo componente del gasto estatal, que correspondería aproximadamente al gasto que tendría que realizar el Estado si todas las comunidades autónomas tuviesen las mismas competencias que el País Vasco o Navarra.⁹

Así pues, para llegar a *base del cupo* (o la aportación) se parte de las cargas del Estado que no han sido asumidas por las instituciones forales. Seguidamente, de esta cantidad se descuenta el déficit del Estado. Este ajuste es necesario para evitar que el País Vasco y Navarra puedan terminar "pagando dos veces" por el mismo gasto estatal. En ausencia de esta corrección, las diputaciones forales pagarían siempre la parte que les corresponde del gasto no asumido en el momento en el que éste se realiza. Pero si este gasto se financiase en parte con déficit, se produciría también un aumento del *stock* de deuda estatal con el consiguiente incremento de la carga futura de intereses y amortizaciones. Puesto que los intereses y amortizaciones de la deuda estatal se consideran una carga no asumida, las haciendas forales tendrían que ayudar a pagar el incremento de los gastos financieros del Estado a pesar de haber desembolsado íntegramente en su momento la parte que les correspondía del gasto estatal, lo que no sería lógico. Para evitar este "doble cargo" se ha optado por que el País Vasco y Navarra hagan lo mismo que el Estado: esto es, que no paguen en cada ejercicio por la parte del gasto estatal no asumido que se financia con déficit pero que, en contrapartida, asuman en el futuro la fracción que les corresponde de los intereses y amortizaciones ligados al incremento resultante de la deuda del Estado.

Para calcular el importe del cupo y la aportación, su base ajustada por el déficit estatal se multiplica por un *índice de imputación* que ha de reflejar la capacidad de pago de cada comunidad foral de acuerdo, "básicamente" con el peso de su renta en el total nacional (art. 57 de la Ley del Concierto, BOE 2002). La cantidad así obtenida se somete seguidamente a una serie de ajustes con el fin de llegar al *cupo o aportación líquidos a pagar*. La mayoría de estos

⁹ Para más detalles sobre el funcionamiento del sistema vasco de concierto véanse entre otros Zubiri (2007), Monasterio (2009) y de la Fuente (2011). El sistema navarro es muy similar.

ajustes consisten en descontar de la base del cupo o aportación los ingresos estatales no concertados o convenidos, esto es, aquellos que el Estado ingresa directamente en su integridad por provenir de fuentes distintas de los tributos que las haciendas forales recaudan en su territorio en virtud del Concierto o el Convenio. Puesto que una parte de estos ingresos correspondería en principio a los territorios forales pero se queda en manos de la Hacienda central, es lógico que su importe reduzca la base del cupo y la aportación.

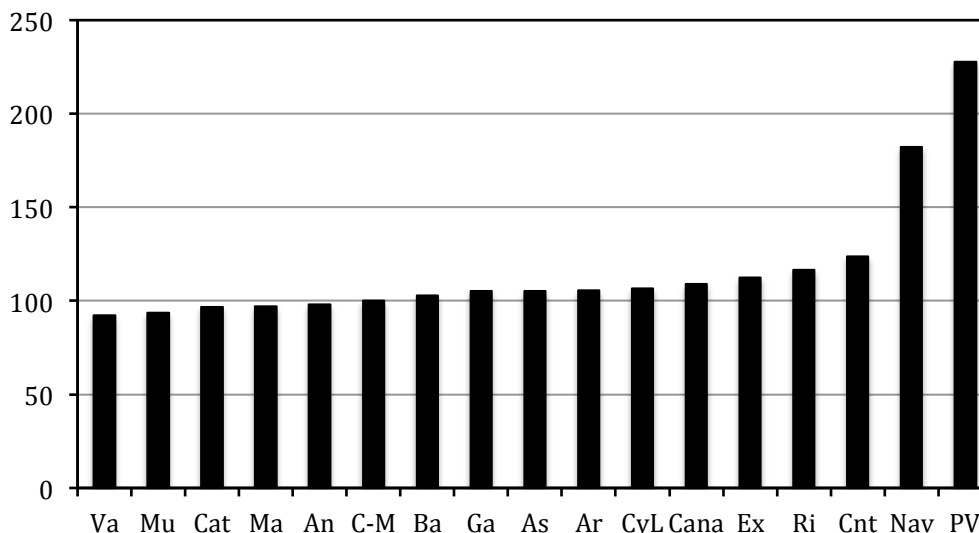
Otra pieza importante del sistema foral es el *ajuste a consumo del IVA*. Se trata, al menos en principio, de un ajuste técnico que se realiza para que cada administración se quede aproximadamente con la parte del IVA que en última instancia soportan sus ciudadanos, y no con la que se ingresa físicamente en su territorio, que puede ser muy distinta. El ajuste es necesario por dos razones. La primera es que puesto que la recaudación del IVA que grava las importaciones desde países no comunitarios es responsabilidad exclusiva del Estado, éste debe transferir a las haciendas forales la parte de tales ingresos que corresponde al consumo vasco o navarro de bienes importados. La segunda es que, incluso en el caso del IVA por operaciones interiores (que grava también las adquisiciones intra-comunitarias), quien recauda en primera instancia el tributo no es necesariamente el que realmente lo soporta. Mientras que el impuesto lo terminan pagando los consumidores finales, los ingresos los realizan las empresas en proporción al valor añadido en cada una de las etapas del proceso de producción, generalmente en la región en la que está localizada su sede social. Puesto que no hay ninguna garantía de que productores y consumidores estén distribuidos de la misma forma en el territorio, resulta necesario realizar un ajuste que ha de tener en cuenta el peso de cada comunidad foral en el consumo y en la base del impuesto a nivel nacional. Un ajuste similar se realiza también en el caso de los impuestos especiales.

El sistema de financiación foral ha recibido numerosas críticas en la literatura hacendística por su opacidad y porque la forma en la que se ha aplicado en la práctica genera unos resultados financieros muy ventajosos para los territorios forales. Los cálculos detallados del importe del cupo y la aportación, incluyendo el desglose pormenorizado del gasto del Estado en cargas asumidas y no asumidas, no se han hecho nunca públicos y todo hace pensar que las valoraciones de los servicios no transferidos del Estado que se recogen en la ley del cupo y el acuerdo sobre la aportación están fuertemente sesgadas a la baja.¹⁰ Además, los coeficientes de consumo y producción que se utilizan para el cálculo del ajuste del IVA no reflejan bien las magnitudes que deberían medir. Como resultado de ambos factores, el cupo y la aportación son muy inferiores a lo que exigiría una aplicación razonable de la normativa vigente y eso hace que los territorios forales disfruten de niveles de financiación por habitante ajustado a competencias homogéneas muy superiores a los del resto de las comunidades autónomas. Esto se ilustra en el Gráfico 4 utilizando datos de financiación equivalente a competencias homogéneas e igual

¹⁰ Véanse entre otros los trabajos citados en la nota anterior.

esfuerzo fiscal tomados del Sistema de Cuentas Públicas Territorializadas (SCPT), del que hablaremos en el siguiente capítulo.¹¹

Gráfico 4: Índice de financiación efectiva por habitante ajustado a competencias homogéneas año 2014 con criterio de caja



- Fuente: SCPT de 2014 (MH, 2018b).

4. ¿Ha funcionado bien el sistema?

España tiene un sistema de financiación regional perfectamente equiparable a los de los países federales de nuestro entorno, tanto en términos de su estructura como de sus resultados.¹² En términos generales, el sistema ha funcionado razonablemente bien. En las cuatro décadas transcurridas desde su puesta en marcha, los sucesivos modelos de financiación han ido adaptándose de manera generalmente satisfactoria a la creciente descentralización del país, permitiendo la transferencia ordenada de competencias a las nuevas administraciones regionales creadas en la Constitución de 1978 y dotando a éstas de una autonomía financiera cada vez mayor mediante la cesión gradual de una amplia cesta de tributos con un margen muy apreciable para modificar sus tipos de gravamen y otros elementos importantes. Al mismo tiempo, el sistema ha garantizado un elevado grado de nivelación entre comunidades autónomas, contribuyendo así de manera muy significativa a mantener la cohesión territorial y social del país.

Al igual que sucede en otros países, sin embargo, nuestro sistema de financiación regional también presenta algunos problemas importantes que convendría solucionar lo antes posible.

¹¹ Los datos que se recogen en el Gráfico 4 no son exactamente comparables con los utilizados en gráficos anteriores porque en el SCPT se trabaja con un criterio de caja mientras que en las liquidaciones del SFRC se ofrecen datos de financiación definitiva devengada.

¹² Para una comparación del sistema español con los de otros países véanse entre otros Utrilla (2006), Bosch y Durán (2008), de la Fuente y Gundín (2008) y de la Fuente, Thöne y Kastrop (2016).

Existe un considerable consenso entre los hacendistas españoles sobre cuáles son los más importantes de estos problemas.¹³ Muchos expertos consideran que

i) el sistema es excesivamente complicado y poco transparente, hasta el punto de que resulta incomprensible para el ciudadano medio,

ii) no responde a un criterio claro de reparto y nivelación, sino que genera una cuestionable distribución de recursos entre comunidades autónomas que se caracteriza por una elevada desigualdad y por la introducción de cambios aparentemente caprichosos en su ordenación en términos de recursos por habitante ajustado y

iii) sufre de un déficit de autonomía de ingreso y de responsabilidad fiscal que limita innecesariamente la capacidad de actuación de los gobiernos regionales y tiende a generar un exceso de gasto.

La complejidad y falta de transparencia del sistema de régimen común provienen fundamentalmente del enrevesado sistema de transferencias verticales, en cuyo detalle no hemos entrado más arriba para no torturar innecesariamente al lector. El muy discutible reparto de estas transferencias, fuertemente condicionado por una rígida cláusula de *statu quo*, es también la fuente fundamental de los problemas de equidad del SFRC. Volviendo a los Gráficos 1 y 4, donde se resume la situación existente en años recientes, resulta difícil evitar la conclusión de que la distribución de la financiación regional es excesivamente desigual y esencialmente arbitraria. Aún dejando de lado a las comunidades forales, con datos de 2016 existe un abanico de casi 30 puntos porcentuales entre las regiones mejor y peor tratadas por el sistema en términos de financiación por habitante ajustado que no tiene nada que ver ni con diferencias en factores de coste (que ya van en el denominador) ni con los ingresos tributarios brutos de los distintos territorios. Así, Valencia estaría en 91,3 en términos del índice de financiación relativa por habitante ajustado, mientras que Cantabria y la Rioja están en 120 y 115 respectivamente sin que existan motivos comprensibles para ello. La ordenación de las comunidades autónomas en términos de financiación relativa tras la aplicación del sistema carece, además, de toda lógica. No es que las regiones pobres, o las ricas, estén sistemáticamente bien o mal tratadas, sino que hay un poco de todo. Así, Murcia está en 93 y Andalucía en 95 mientras que Extremadura anda por 110 y Canarias en 107, y Cataluña y Madrid están en torno a 100 frente a los 112 de Baleares y 115 de la Rioja. Si añadimos a las comunidades forales, las diferencias son todavía mucho mayores pues estos territorios se sitúan entre 50 y 100 puntos por encima de la mejor financiada de las comunidades de régimen común.

El otro gran problema del SFRC (que, en alguna medida, también afecta al sistema foral¹⁴) es que incumple el principio de *responsabilidad o equivalencia fiscal* (Olson, 1969). Este principio exige que, en la medida de lo posible, cada nivel de gobierno aparezca ante sus ciudadanos

¹³ Véanse entre otros Monés, Balletbó y de la Fuente (2016), Balletbó y de la Fuente (2016) y Fernández Llera, Lago y otros (2017). Ambos conjuntos de autores han recabado la opinión de un amplio grupo de especialistas a través de encuestas y jornadas de discusión y constatan la existencia de un amplio consenso entre ellos sobre los problemas más importantes del modelo actual y los principios generales que deberían guiar su reforma, aunque mucho menos sobre los detalles concretos de ésta.

¹⁴ Véase la sección 2 de de la Fuente (2018c).

como responsable no sólo de sus decisiones de gasto sino también de las cargas tributarias que han de financiarlas. De esta forma se busca alinear los incentivos de los gestores públicos con los intereses de sus administrados al obligar a los primeros a considerar en el margen también los costes, y no sólo los beneficios, de sus posibles actuaciones. Cuando este principio se incumple, surgen disfunciones que pueden afectar a todos los niveles de gobierno. En el caso de las administraciones regionales españolas el problema adopta la forma de una *restricción presupuestaria blanda*, esto es, de la percepción de que es posible trasladar una parte significativa de sus costes a la Administración Central, que terminará financiándolos mediante aportaciones adicionales de fondos o la condonación de la deuda acumulada. En esta situación, el mecanismo natural de disciplina fiscal en una democracia (para gastar más hay que subir impuestos y esto tiene un coste electoral) deja de funcionar y resulta muy difícil resistir la presión para incrementar el gasto. Por su parte, la Administración Central puede sufrir también de una tendencia similar a imponer a las Comunidades Autónomas un exceso de obligaciones gravosas sin preocuparse excesivamente de su financiación, como sucedió por ejemplo con la Ley de Dependencia.

Referencias

- Balletbó, A. M. A. Monés y A. de la Fuente (2016). "Elementos para un nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas. Discusión y conclusiones." Fedea Policy Papers no. 2016-09.
<http://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2016/05/FPP2016-09.pdf>
- Balletbó, A. y A. de la Fuente (2016). "Elementos para un nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas: Conclusiones del ciclo de encuentros de S'Agaró." Fedea Policy Papers no. 2016-24.
<http://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2016/11/FPP2016-24.pdf>
- Boletín Oficial del Estado (BOE, 2002). Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco. (BOE núm. 124, de 24 de mayo de 2002).
<https://www.boe.es/eli/es/1/2002/05/23/12/con>
- Boletín Oficial del Estado (BOE, 2009). Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y se modifican determinadas normas tributarias. (B.O.E. núm. 305 de 19/12/2009).
<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/19/pdfs/BOE-A-2009-20375.pdf>
- Boletín Oficial del Estado (BOE, 2015). Ley 14/2015, de 24 de junio por la que se modifica la Ley 28/1990, de 26 de diciembre, por la que se aprueba el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra
<https://www.navarra.es/NR/rdonlyres/CA195034-4318-4C1B-B76C-3893674D5446/0/VigorConvenio170120.pdf>
- Boletín Oficial del Estado (BOE, 2017a). Ley 10/2017, de 28 de diciembre, por la que se modifica la Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco
<https://www.boe.es/boe/dias/2017/12/29/pdfs/BOE-A-2017-15713.pdf>
- Boletín Oficial del Estado (BOE, 2017b). Ley 11/2017, de 28 de diciembre, por la que se aprueba la metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2017-2021.
<https://www.boe.es/buscar/pdf/2017/BOE-A-2017-15714-consolidado.pdf>
- Bosch, N. (2010). "El modelo de financiación autonómica de 2009: un análisis bajo la perspectiva del federalismo fiscal." *Informe sobre federalismo fiscal en España, 2009*. Instituto de Economía de Barcelona, pp. 10-21.
- Bosch, N. y J. M. Durán, editores (2008). *Fiscal Federalism and Political Decentralization. Lessons from Spain, Germany and Canada*. Edward Elgar.
- Comisión Coordinadora prevista en el artículo 67 del Convenio económico entre el Estado y a Comunidad Foral de Navarra. (CC, 2017). Acta no. 1/2017 de 27 de diciembre de 2017. Acuerdo primero: Aportación definitiva de Navarra a las cargas generales del Estado del año base 2015.
<https://www.navarra.es/NR/rdonlyres/BF4EE732-D7D4-4DFC-ABEB-81E48787F8BE/401862/Acuerdo20152019.pdf>
- Comisión de Expertos para la revisión del modelo de financiación autonómica (CERFA, 2017). *Informe de la Comisión de Expertos para la revisión del modelo de financiación autonómica*. Ministerio de Hacienda y Función Pública, Madrid.
http://www.minhfp.gob.es/Documentacion/Publico/CDI/Sist%20Financiacion%20y%20Deuda/Informaci%C3%B3nCCAA/Informe_final_Comisi%C3%B3n_Reforma_SFA.pdf

- de la Fuente, A. (2010). "El nuevo sistema de financiación regional: un análisis crítico y proyecciones para 2009." *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública*, 195(4), pp. 91-138.
- de la Fuente, A. (2011). "¿Está bien calculado el cupo?" *Moneda y Crédito* 231, pp. 93-150.
- de la Fuente, A. (2018a). "La liquidación de 2016 del sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común." FEDEA, Estudios de Economía Española no. 2018-19, Madrid.
<http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2018-19.pdf>
- de la Fuente, A. (2018b). "La evolución de la financiación de las comunidades autónomas de régimen común, 2002-2016." FEDEA, Estudios de Economía Española no. 2018-21, Madrid.
<http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2018-21.pdf>
- de la Fuente, A. (2018c). "Sobre la generalización del sistema de concierto." Fedea Policy Papers no. 2018-02, Madrid.
<http://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2018/01/FPP2018-02.pdf>
- de la Fuente, A. y M. Gundín (2008a). *La financiación regional en España y en cuatro países federales*. Fundación Caixa Galicia, Santiago de Compostela.
- de la Fuente, A., M. Thöne y C. Kastrop (2016). "Regional financing in Germany and Spain: comparative reform perspectives." FEDEA Policy Papers no. 2016-05, Madrid.
<http://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2016/02/FPP2016-05.pdf>
- de la Fuente, A. y M. Gundín (2008a). *La financiación regional en España y en cuatro países federales*. Fundación Caixa Galicia, CIEF, Centro de Investigación Económica y Financiera
- de la Fuente, A. y M. Gundín (2008b). "El sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común: un análisis crítico y algunas propuestas de reforma." *Investigaciones Regionales* 13, 2008, pp. 213-62.
- Fernández Llera, R., S. Lago y otros (2017). "La nivelación interterritorial y la estimación de las necesidades de gasto." Gen+ Report 2/2017, Ourense.
http://genplus.es/documentos/2-2017_GENReports.pdf
- Grupo de trabajo de análisis del gasto sanitario (GTS, 2007). Informe del Grupo de Trabajo de análisis del gasto sanitario, 2007. Ministerio de Sanidad y Consumo, Madrid.
<http://www.msc.es/estadEstudios/estadisticas/sisInfSanSNS/finGastoSanit.htm>
- López Laborda, J. (2006). "Veinticinco años de financiación autonómica: balance y perspectivas." *Mediterráneo Económico* 10, pp. 197-219.
- López Laborda, J. (2010). "La reforma del sistema de financiación de las comunidades autónomas: descripción, valoración y algunas cuestiones pendientes." *Informe sobre federalismo fiscal en España, 2009*. Instituto de Economía de Barcelona, pp. 22-37.
- Ministerio de Hacienda (MH, 2018a). "Liquidación de los recursos del sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y de las participaciones en los fondos de convergencia autonómica regulados en la ley 22/2009 de 18 de diciembre, correspondientes al ejercicio 2016." Madrid.
<http://www.minhfp.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionCCAAs/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>
- Ministerio de Hacienda (MH, 2018b). Sistema de Cuentas Públicas Territorializadas. Cálculos.
<http://www.hacienda.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/OtraInformacionEconomica/Sistema-cuentas-territorializadas-2014.aspx>
- Monasterio, C. (2002). "El laberinto de la financiación autonómica." *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública* 163(4), pp. 157-87.

- Monasterio, C. (2009). "Federalismo fiscal y sistema foral. ¿Un concierto desafinado?" *Hacienda Pública Española / Revista de Economía Pública* 192(1), pp. 59-103.
- Monés, M. A., A. Balletbó y A. de la Fuente (2016). "Elementos para un nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas. Discusión y conclusiones." Fedea Policy Papers no. 2016/09, Madrid.
<http://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2016/05/FPP2016-09.pdf>
- Olson, M. (1969). "The principle of "fiscal equivalence": the division of responsibilities among different levels of government." *American Economic Review* 59(2), pp. 479-487.
- Utrilla de la Hoz, A. (2006). "Comparación internacional de los modelos de descentralización fiscal." *Mediterráneo Económico* 10, pp. 167-95.
- Zubiri, I. (2007). "Los sistemas forales: características, resultados y su posible generalización". En Lago, S. (ed.) (2007), *La financiación del Estado de las autonomías: perspectivas de futuro*, pp. 355-388. Estudios de Hacienda Pública, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.