



fedea

Fundación de
Estudios de
Economía Aplicada

**El sistema de financiación regional:
problemas y propuestas de reforma**

Ángel de la Fuente

Instituto de Análisis Económico (CSIC)

**Colección Estudios Económicos
22-08**

Serie Economía Regional
CÁTEDRA Fedea – CajaMadrid

ISSN 1988-785X
www.fedea.es

El sistema de financiación regional: problemas y propuestas de reforma

Ángel de la Fuente*

Instituto de Análisis Económico (CSIC)

Agosto de 2008

Antes que nada, quiero agradecer a los organizadores la oportunidad de estar aquí hoy. Entre otras cosas porque siento una cierta curiosidad (malsana, por supuesto) por ver qué sale de la mesa redonda posterior, en la que participa gente que, a diferencia de nosotros los académicos, tiene alguna posibilidad de incidir sobre la negociación del nuevo sistema de financiación regional.

Voy a dedicar mi charla a hablar del sistema actual, centrándome en los principales problemas que presenta y en cómo deberíamos cambiarlo.

¿Por qué es importante el sistema de financiación?

Empezaré con una reflexión un poco más general sobre por qué es importante el sistema de financiación. Una razón obvia son “las pelotas”: el sistema mueve mucho dinero y es el dinero con el que contamos para financiar los principales servicios públicos. Por lo tanto, la calidad de nuestras escuelas y hospitales y de otras cosas muy importantes depende de forma muy directa del sistema. Sin embargo, existe otra razón, quizá un poco menos obvia pero no menos importante, y es que el correcto diseño del sistema de financiación es fundamental para el buen funcionamiento del Estado Autonómico, que es el Estado que tenemos.

Esto ocurre por dos motivos: el primero es que el sistema de financiación es el componente de nuestro marco legal que tiene que hacer consistentes entre sí dos principios constitucionales básicos: la autonomía y la igualdad. La Constitución nos exige que intentemos compaginar la libertad de los Gobiernos regionales para poder hacer cosas distintas, si así lo desean sus ciudadanos, con la garantía constitucional de que los españoles somos todos iguales y tenemos los mismos derechos y deberes también en lo que concierne al pago de impuestos y al acceso a los servicios públicos fundamentales.

El segundo motivo es que el sistema de financiación también juega un papel clave en la rendición de cuentas a los ciudadanos y por lo tanto en la determinación de los incentivos con los que se enfrentan los distintos niveles de la Administración. Para que las cosas puedan funcionar bien, es importante que el sistema haga transparente el nexo que existe entre impuestos y servicios, al menos en el margen.

* Conferencia impartida en el marco de la jornada sobre el futuro del sistema de financiación autonómica celebrada en La Granda (Asturias) en Agosto de 2008. Para un análisis más detallado del tema, véase de la Fuente y Gundín (2008).

En resumen, el sistema de financiación es una pieza de nuestra arquitectura institucional que tiene que hacer muchas cosas importantes a la vez. No solamente necesitamos que financie bien los servicios públicos sino también que de alguna manera engrase el funcionamiento del sistema político y permita la rendición de cuentas a los ciudadanos de una forma razonable.

La pregunta que tenemos que plantearnos a la hora de pensar sobre la reforma del sistema es hasta qué punto hace bien todas estas cosas y, en caso contrario, qué aspectos del mismo habría que cambiar para conseguir que las haga.

¿Cómo funciona el sistema?

Para intentar contestar estas preguntas, comenzaré describiendo el funcionamiento del sistema. Seré muy breve porque entiendo que todo el mundo que está aquí lo conoce razonablemente bien.

Existen básicamente dos sub-sistemas muy distintos (de hecho, dos y medio porque Canarias tiene peculiaridades importantes sobre las que no entraré en detalles). Hay un *sistema foral*, que se aplica en el País Vasco y en Navarra, y un *sistema común*, que se aplica en el resto de las Comunidades Autónomas. Son dos sistemas muy diferentes.

En el sistema foral, los territorios forales (que son de hecho las provincias y no las regiones) recaudan prácticamente todos los impuestos, a excepción de las contribuciones a la Seguridad Social, y luego pagan al Estado una cuota por los servicios que éste les presta en áreas no transferidas. Con una excepción muy poco significativa (el Fondo de Compensación Interterritorial), el sistema exige a los territorios forales de participar en la redistribución territorial. Y puesto que se trata de territorios de renta alta, esto les permite quedarse con niveles de financiación muy superiores a los del resto de comunidades, en torno a un 60 o 70% por encima de la media de las comunidades de régimen común a igualdad de competencias.

El funcionamiento del sistema común se puede resumir a través de la respuesta a tres preguntas. En primer lugar: *¿cuánto dinero le toca a cada comunidad en el año base del sistema?* (el año que se toma como referencia para su puesta en marcha). La respuesta viene en dos partes. Primero, existe una *fórmula de necesidades de gasto* (de la que ya habló el Profesor Monasterio antes) que asigna a cada comunidad una cantidad de recursos en función de sus características demográficas y territoriales (la población y su grado de envejecimiento, la superficie, la dispersión y la insularidad). La filosofía que hay detrás de esta fórmula es una filosofía de nivelación total. La idea es que, independientemente del nivel de renta de cada región, todos los Gobiernos regionales tienen que tener los recursos necesarios para poder prestar servicios parecidos a sus ciudadanos, si así lo deciden.

Segundo, el problema, como también ha señalado Carlos (Monasterio) es que la fórmula existe pero luego nos la saltamos muy alegremente. Tanto, que en la práctica es como si no existiera. Nos la saltamos de muchas formas: existe toda una serie de “cosas raras” en el sistema (las llamadas modulaciones, las garantías de mínimos, los fondos especiales, las peculiaridades canarias y la llamada recaudación normativa por los

impuestos cedidos) que hacen que, al final, lo que llega a muchas comunidades no se parezca demasiado a lo que les tocaría por fórmula.

La segunda pregunta es *¿cómo llega el dinero a las Haciendas autonómicas?* También aquí la respuesta tiene dos partes. Primero, el Estado cede a las comunidades ciertos tributos. La cesión es a veces total y a veces parcial, a veces con capacidad normativa (capacidad para subir o bajar tipos y fijar deducciones) y a veces sin ella, a veces con capacidad de gestión y a veces sin ella. Y segundo: hay un cheque del Gobierno central. Dado el rendimiento del paquete de tributos cedidos, el Estado pone lo que falta hasta llegar a la cantidad que corresponde a cada comunidad a través de una transferencia de nivelación, que es lo que en España llamamos el *Fondo de Suficiencia*. (Hay que observar que este fondo puede ser negativo, y de hecho lo es en Madrid y Baleares. Si la recaudación por tributos cedidos excede lo que le toca a una comunidad, ésta tiene que devolver el excedente a la Hacienda central).

La tercera pregunta es *¿cómo evolucionan los ingresos a partir del año base?* Los cálculos que acabo de resumir se hacen una sola vez en el momento en el que el sistema se pone en marcha para un año ya pasado (el “año base”) para el que se dispone de toda la información necesaria. A continuación, entran en juego las llamadas *normas de evolución del sistema*: año a año, los tributos cedidos crecen lo que crecen y las transferencias de nivelación del Fondo de Suficiencia crecen a una tasa común para todas las comunidades (o al menos para todas aquellas en las que es positivo). Esta tasa está ligada al crecimiento los ingresos tributarios del Estado y no tiene en cuenta la evolución de los rendimientos de los tributos cedidos a las Comunidades Autónomas ni el crecimiento de la población o de otros factores de coste.

Principales problemas del sistema actual

¿Qué problemas presenta el sistema actual? Creo que fundamentalmente tres. Voy a empezar con una visión de conjunto y luego entraré en más detalle sobre todo en el último que, en mi opinión, es el más importante.

El primer problema es un *déficit* muy claro *de autonomía de ingreso* (pero no de gasto), *de transparencia y de responsabilidad fiscal*. Las Comunidades Autónomas tienen bastantes limitaciones todavía en cuanto a su capacidad para subir o bajar impuestos. Por otro lado, esas mismas limitaciones les dejan en una posición de cierta irresponsabilidad fiscal. El hecho de que ellas no controlan la mayor parte de los recursos puede servir de alguna manera de excusa para ir siempre a pedir más dinero al Gobierno central. Además, el sistema tiende a oscurecer el nexo que existe entre servicios e impuestos. Es decir, los ciudadanos no ven con demasiada claridad cuál es el coste de sus Gobiernos regionales y esto plantea un problema de rendición de cuentas.

El problema se agrava porque el sistema es bastante complejo y no existe demasiada información accesible a un público general. Una encuesta reciente del Instituto de Estudios Fiscales revela que los ciudadanos no entienden bien cómo funciona el sistema autonómico. Muchos de ellos piensan que la mayor parte de sus impuestos se pagan al Gobierno central y no acaban de tener claro que éste no gestiona los principales servicios, aunque parece ser que esto lo tienen un poco más claro que quién se queda con sus impuestos. En estas condiciones, no parece que los ciudadanos puedan ir a votar

siendo conscientes de lo que les da y lo que les cuesta cada nivel de gobierno y esto hace que el que debería ser el principal instrumento de disciplina en un sistema democrático no funcione adecuadamente.

El segundo problema es la *ausencia de un mecanismo transparente de reequilibrio vertical*. La dinámica de los ingresos y de los gastos regionales y estatales es distinta. A lo largo del tiempo, lo lógico sería que el reparto de recursos fuese variando de acuerdo con la evolución de los costes de las competencias de cada nivel de gobierno. Esto es algo que el sistema actual no prevé de una forma sencilla: no existe una forma de hacerlo que además sea transparente para los ciudadanos.

El tercer problema –y yo creo que es el más grave– es un *problema de equidad*. El sistema que tenemos no garantiza de forma satisfactoria la igualdad de acceso de los ciudadanos a los servicios públicos. Tenemos un problema de desigualdad que viola principios constitucionales muy básicos.

La solución que voy a proponer –que está muy en la línea de lo que proponía Carlos en la conferencia anterior y muy en la línea de lo que han dicho muchos otros académicos– apunta en una doble dirección. En primer lugar, en lo que respecta a los dos primeros problemas que he citado, la solución tiene que pasar por darles a las Comunidades Autónomas el dinero de una forma distinta. Independientemente de si hay que darles más dinero o no, lo que está claro es que hay que dárselo de una forma diferente: de una forma que les dé más margen para subir o bajar impuestos. Esto les dará un mayor margen de actuación a la hora de modular sus ingresos para ofrecer los servicios que quieren sus ciudadanos, pero también les impondrá una mayor responsabilidad fiscal. Tienen que ser ellas –las Comunidades Autónomas– las que pidan recursos a sus ciudadanos para que éstos sean plenamente conscientes del coste de sus gobiernos regionales y puedan así valorar el conjunto de sus actuaciones y votar en consecuencia.

En relación con el tercer problema, el déficit de equidad, la solución pasa por eliminar todos los aspectos arbitrarios del sistema que alejan sus resultados reales de la fórmula. Hay que hacer que se aplique la fórmula de necesidades de gasto, pero también intentar mejora dos cosas: una, la propia fórmula –que es francamente mejorable– y otra, las normas de evolución del sistema actual –que son bastante descabelladas–.

Un déficit de autonomía de ingreso y de responsabilidad fiscal

Pasaré muy rápido sobre los dos primeros problemas. Solamente quiero aportar un dato sobre el déficit de autonomía y responsabilidad fiscal que presenta el sistema actual: en promedio, las Comunidades Autónomas españolas solo obtienen un 40% de sus recursos ordinarios de tributos sobre los que tienen capacidad normativa. Es decir, menos de la mitad de los ingresos ordinarios de estas Administraciones (excluyendo cosas como las transferencias de los fondos europeos y los convenios de inversión con el Estado) provienen de tributos que pueden subir o bajar. Esto limita de forma innecesaria la capacidad de los gobiernos regionales para regular sus ingresos, y por tanto para ofrecer los servicios que puedan preferir sus ciudadanos. Pero también les ayuda de alguna forma a evadir los costes políticos que conlleva el pedirles a éstos que se rasquen los bolsillos para pagarlos y les da una excusa –utilizada con mucha frecuencia– para ir a Madrid con la gorra en la mano a pedir más dinero.

La solución es obvia: pasa por aumentar las participaciones autonómicas en los tributos estatales y por hacerlo con capacidad normativa. Como ya indicaba el profesor Monasterio, en el caso del IVA la única forma viable de hacerlo ahora mismo sería otorgar capacidad normativa de forma colegiada al conjunto de las comunidades, obligándolas a mantener un tipo común en toda España, tal como exige la Comisión Europea, pero esto no supone ningún problema. Además de aumentar las participaciones, la otra cosa que habría que hacer es desdoblar o deslindar de forma mucho más clara que en el sistema actual los tramos estatales y autonómicos de los principales tributos para conseguir que estos se regulen de forma claramente independiente. Cuando las participaciones se fijan como un porcentaje de la cuota, como sucede actualmente con muchos impuestos, cualquier cambio en los tipos impositivos (que ahora fija el Estado) afecta necesariamente de la misma forma al Estado y a las comunidades autónomas, lo que seguramente no es deseable. Un deslinde más claro debería ayudar a que cada palo aguante su vela.

Para que la cosa funcione, por último, sería importante también hacer un esfuerzo para aumentar la visibilidad de los tramos autonómicos de los principales impuestos en facturas e impresos tributarios. Seguramente también sería buena idea hacer una campaña de información a los ciudadanos –si gastamos dinero en publicidad institucional en cosas menos importantes, ¿por qué no hacerlo en esto?– y reforzar los contenidos escolares sobre temas autonómicos. No estaría de más que los chavales salieran de la secundaria con una idea más clara de cómo funciona el sistema autonómico.

El objetivo de todas estas propuestas es doble: se trata de aumentar la autonomía de los Gobiernos regionales pero también a la vez –y esto es muy importante– de facilitar el control de los Gobiernos regionales por parte de sus ciudadanos y de eliminar el posible incentivo al exceso de gasto que se produce cuando el que disfruta los beneficios políticos de prestar el servicio no tiene que soportar el coste político de recaudar, de pedir el dinero a sus ciudadanos.

El mismo tipo de instrumento serviría también para resolver el segundo problema: en el momento en el que las Comunidades tengan capacidad normativa sobre una cesta amplia de tributos, similar a la del Estado, si ven que necesitan más dinero podrán subirlos. Y si el Estado no necesita tanto dinero podrá bajar sus impuestos. Ésta sería una forma transparente y visible para los ciudadanos de cambiar el reparto de recursos entre el Estado y las Administraciones territoriales. Si es necesario reequilibrar el sistema, es importante que esto se haga de forma que las Comunidades Autónomas tengan que pedir más dinero directamente a sus ciudadanos y no al Estado.

Un déficit de equidad

El tercer problema es el déficit de equidad. Éste es en mi opinión el más importante de los tres y también, probablemente, el más difícil de resolver tal y como se están planteando las negociaciones. Como decía antes, la cuestión es que el sistema que tenemos no garantiza la igualdad real de los ciudadanos a la hora de acceder a los servicios públicos. Parafraseando a Orwell en *Animal Farm* [*Rebelión en la granja*]: todos los españoles somos iguales, pero algunos españoles somos más iguales que otros.

Esto es algo que encaja difícilmente con la Constitución y también con la concepción de justicia distributiva que compartimos casi todos.

El problema tiene varios aspectos. Uno muy importante es el que plantea el subsistema foral. Los resultados financieros de este sistema (aunque no el sistema en sí mismo) violan flagrantemente la prohibición constitucional de que los regímenes autonómicos comporten privilegios económicos o sociales. Cuando existen de diferencias de financiación por habitante del orden del 60 o 70%, es evidente que la calidad de los servicios públicos puede ser enormemente distinta en función del territorio donde viva uno.

La solución del problema foral es en principio sencilla (aunque políticamente muy complicada) y no implica violencia alguna a la protección constitucional del sistema foral. Lo que está en la Constitución son peculiaridades institucionales y no la garantía de unos resultados financieros como los que tenemos.

La solución sería introducir una aportación de los territorios forales al Fondo de Suficiencia. Esto encaja perfectamente con la propia lógica del sistema foral: por su propia naturaleza, la redistribución territorial es una competencia estatal no transferida y no transferible y, por lo tanto, las Comunidades Forales tendrían que contribuir a su financiación. Esto se puede hacer de forma gradual respetando las peculiaridades institucionales de los territorios forales.

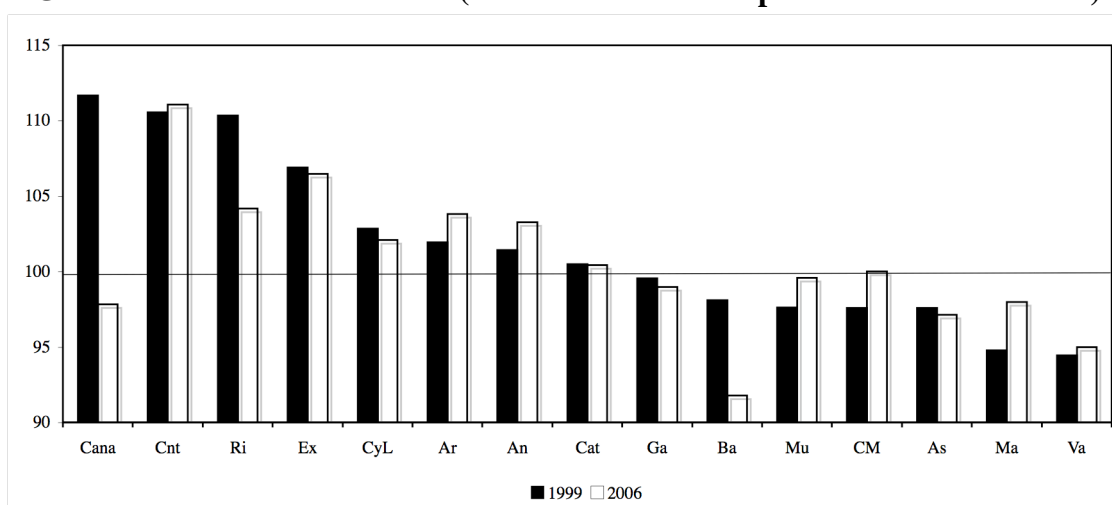
Una medida de este tipo es muy necesaria, además de por razones de equidad, porque la situación actual es una fuente de inestabilidad permanente para el sistema de régimen común. Los nacionalistas catalanes tienen su parte de razón cuando preguntan: "¿Por qué estos señores sí y nosotros no? Si somos dos comunidades con niveles de renta similares, ¿por qué una tiene que hacer una aportación muy sustancial a la caja común y otra no?" La solución lógica, por supuesto, sería recortar los privilegios fiscales de los territorios forales, y no extenderlos a Cataluña como piden los programas electorales de los partidos nacionalistas catalanes (incluyendo el PSC), pero es verdad que ahora mismo existe una asimetría muy difícil de defender y que sólo sirve para alimentar reivindicaciones particularistas en las regiones de mayor renta.

Pasando al régimen común, hemos visto que la fórmula actual de necesidades de gasto busca garantizar el acceso de todos los ciudadanos a servicios similares con independencia de su comunidad autónoma de residencia. Esta filosofía básica de nivelación total es la filosofía correcta, pero ha sido implementada de una forma muy deficiente.

El primer problema en este sentido es que la fórmula no se aplica en la práctica. Entre la fórmula y el resultado final del sistema hay demasiados ajustes arbitrarios que hacen que las dos cosas no se parezcan demasiado en muchos casos. Esto se observa con claridad en el Gráfico 1, donde se muestra el *índice de cobertura* de las necesidades de gasto regionales a competencias homogéneas en 1999 y 2006. Este índice se define como la razón entre la financiación ordinaria efectiva de cada comunidad (esto es, el dinero que ésta realmente recibe para financiar las competencias comunes a todas las comunidades) y el dinero que debería recibir por el mismo concepto de acuerdo con la fórmula.

Como se observa en el gráfico, hay algunas comunidades en las que este ratio está en 110 (esto es, que recibieron un 10% más de lo que tendrían que haber recibido por fórmula) y hay otras en las que está en torno a 90. Tenemos, por tanto, un abanico de 20 puntos entre unas regiones y otras en términos no ya de la financiación por habitante – que no es el mejor criterio a la hora de evaluar el grado en el que el sistema cumple su objetivo de nivelar la capacidad de prestación de servicios– sino de la financiación por unidad de necesidad, calculada de acuerdo con los criterios del propio sistema. Otra forma de decir lo mismo es que una parte muy importante de las diferencias de financiación por habitante que existen entre regiones (en torno al 40% en 1999) no viene de la fórmula --esto es, de factores objetivos que inciden sobre los costes de los servicios públicos-- sino de los elementos arbitrarios del sistema, lo que resulta muy difícil de justificar.

Gráfico 1: Índice de cobertura (financiación efectiva por unidad de necesidad)



Una vez más, parece muy claro lo que habría que hacer: habría que eliminar los aspectos arbitrarios del sistema de financiación y aplicar de verdad la fórmula. Quizás haya que hacerlo de una forma gradual puesto que si se hiciera de hoy para mañana, habría que recortar el presupuesto de algunas comunidades en torno al 10%, lo que les crearía graves problemas. Pero hay que hacerlo. En vez de una garantía de mínimos como la actual, que tiende a congelar de forma permanente la situación existente, habría que ir hacia una garantía de mínimos más "flexible". Está bien que ninguna comunidad pierda financiación en términos absolutos en el momento del cambio de sistema, pero cada uno deber ir acercándose poco a poco a donde le corresponde estar por fórmula.

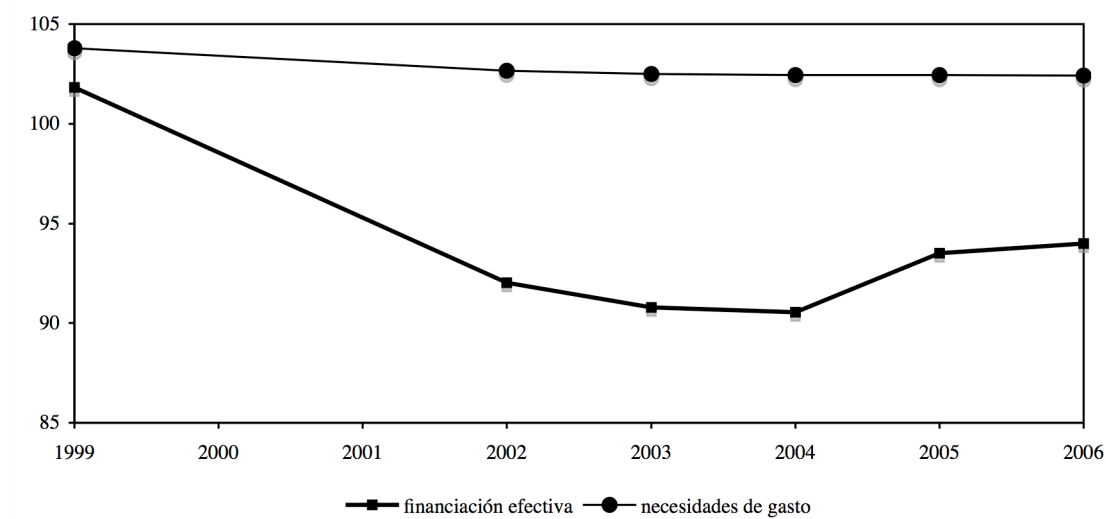
El segundo problema tiene que ver con la estructura de la fórmula. La que tenemos no es ni mucho menos descabellada, ni es el principal problema del sistema, pero sí es claramente mejorable. Un aspecto muy discutible de la misma es el tratamiento asimétrico que se da a la población mayor y a la población joven. Del mismo modo que la primera es cara porque exige mucha más atención sanitaria, la segunda también lo es porque hay que escolarizarla. Por lo tanto, la población en edad escolar debería recogerse en la fórmula de alguna manera.

Otra limitación de la fórmula actual es que infravalora los costes sanitarios derivados del envejecimiento de la población. Los estudios del Grupo de Trabajo sobre gasto sanitario (creado por la Conferencia de Presidentes), así como algún análisis estadístico

que hemos hecho nosotros, indican que el peso que tiene el envejecimiento en la fórmula actual es muy inferior al que tendría que tener. En la misma línea, el sistema infravalora también los costes fijos de los sistemas sanitarios regionales, lo cual supone un problema en las regiones pequeñas. Finalmente, tampoco tiene en cuenta las diferencias existentes entre regiones en términos de dos variables que son importantes a la hora de determinar el coste de los servicios públicos. La primera es el nivel de precios, que incide de forma directa sobre los costes salariales de las administraciones regionales porque a la hora de atraer gente con un cierto nivel de cualificación es necesarios pagarles más en Madrid o en Cataluña que en Extremadura. La segunda es el nivel de renta disponible, que tiene un efecto muy apreciable sobre el gasto autonómico a través del grado de utilización efectiva de la sanidad y de la educación públicas. A medida que la renta aumenta, la gente se pasa al sector privado. Se pasan a colegios privados o concertados –que como están muy mal financiados son más baratos para el sector público– y se pasan a mutuas y a servicios sanitarios privados, con lo cual hay menos gente que atender en los centro de salud públicos, lo que reduce sus costes.

Mi propuesta en relación con este segundo problema sería la de introducir en la fórmula de necesidades de gasto (o revisar los pesos de) aquellos factores que tenemos razonablemente claro que tienen que estar en ella y que sabemos, al menos aproximadamente, como habría que ponderar. Para ver qué hacemos con los demás, se debería crear un grupo de trabajo técnico con participación de todas las administraciones implicadas que trabaje para mejorar la contabilidad analítica del sector público y que, eventualmente, pueda hacer recomendaciones sobre nuevos cambios en la fórmula basados en buena información sobre los determinantes de los costes de provisión de los principales servicios públicos. Los factores a incorporar de forma inmediata serían la población en edad escolar y posiblemente las diferencias en niveles de precios regionales. Por otra parte, el peso asignado al indicador de envejecimiento debería revisarse en línea con los resultados del Grupo de Trabajo sobre gasto sanitario.

Grafico 2: Evolución de la financiación efectiva y de las necesidades de gasto por habitante. Baleares, 1999-2006.



El tercer problema son las normas de evolución del sistema actual. Como ya he indicado, estas normas no tienen mucho sentido porque no existe nada en ellas que

garantice que la financiación va a crecer en paralelo a las necesidades de gasto. El Gráfico 2 ilustra la divergencia entre ambas magnitudes en el caso de Baleares, que es la región más perjudicada por este aspecto del sistema actual. La línea más fina y con puntitos muestra la evolución de las necesidades de gasto de esta comunidad, calculadas aplicando la fórmula año a año con los valores actualizados de las variables demográficas que entran en la misma, mientras que la línea más gruesa con cuadraditos muestra la senda de la financiación realmente asignada a la región. Como se observa en el gráfico, la brecha entre las dos variables se amplía en casi 10 puntos entre 1999 y 2003.

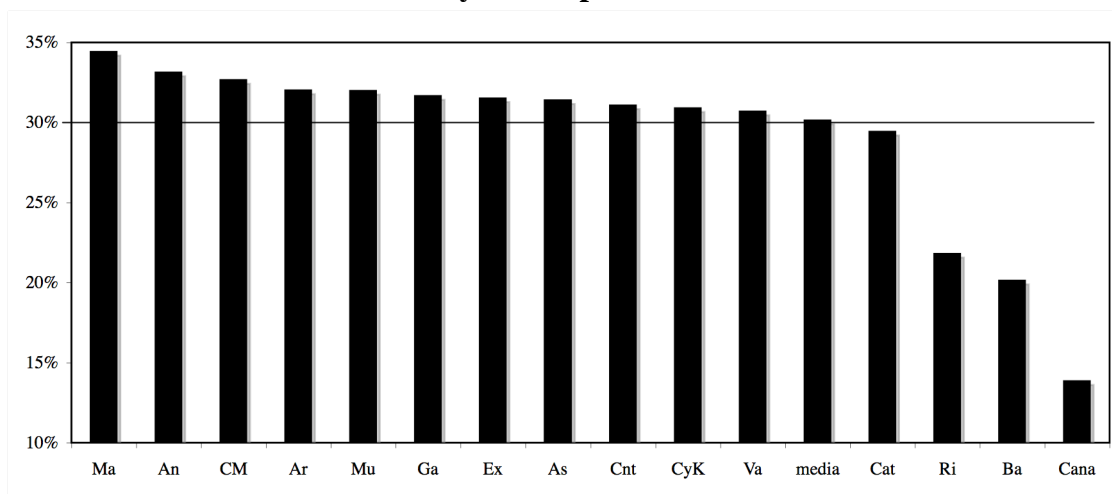
La forma de evitar que puedan pasar cosas de este tipo está clara: hay que aplicar la fórmula año a año y no sólo en el año base del sistema. En este sentido al menos, parece que las actuales negociaciones están bien encaminadas.

Un falso problema

Por último, quería mencionar un supuesto problema del sistema de financiación del que se ha hablado mucho y que no ha sido tal en absoluto. Se trata de la idea de que el sistema ha sido incapaz de generar los recursos necesarios para hacer frente al incremento de la población. Es cierto que la población ha crecido mucho en los últimos años debido al fuerte influjo de inmigrantes, pero los recursos del sistema han crecido mucho más.

Tal y como lo cuentan algunos responsables autonómicos, uno podría quedarse con la impresión de que sus comunidades siguen recibiendo hoy el mismo dinero que recibían en el año base del sistema (1999), o al menos el mismo dinero que si tuvieran la misma población que entonces. Esto no es cierto porque los recursos que reciben las administraciones autonómicas están ligados a la evolución de la renta y a la recaudación tributaria del Estado y ambas variables aumentan con la población.

Gráfico 3: Incremento acumulado de la financiación real por habitante entre 1999 y 2006 a precios constantes



Entre 1999 y 2006, la financiación autonómica ha mejorado espectacularmente. La financiación ordinaria a competencias homogéneas del conjunto de las comunidades

autónomas de régimen común ha aumentado en casi punto y medio su peso en el PIB durante un período en el que éste ha crecido a buen ritmo. El resultado ha sido un incremento medio de la financiación real por habitante del orden del 30%. Como se observa en el Gráfico 3, las únicas regiones que se sitúan significativamente por debajo de esta cifra son la Rioja y las dos regiones insulares, aunque con incrementos todavía muy respetables, situados siempre por encima del 10%.

Como ya hemos visto, es cierto que hay un problema grave con las normas de evolución del sistema pero, en la práctica, las regiones que han salido malparadas han sido las que han tenido un menor crecimiento de la renta per cápita. La población *per se* no ha sido un problema en la práctica. De hecho, cuando uno intenta relacionar estadísticamente el incremento de la financiación per capita con el crecimiento de la población y con el incremento de la renta per cápita, la primera de estas variables no es significativa. Esto es, durante el período considerado no se detecta un efecto negativo del crecimiento de la población sobre la evolución de la financiación por habitante.

Conclusión

A modo de conclusión quisiera insistir en dos ideas que de alguna forma resumen todo lo que he dicho. La primera es que el sistema de financiación regional actualmente vigente tiene algunas carencias importantes que ciertamente exigen una reforma en profundidad. La segunda es que, aún así, la filosofía del sistema es la correcta y que, por lo tanto, la necesaria reforma debería salvaguardar –y de hecho reforzar-- los principios básicos del sistema actual.

El sistema de financiación que tenemos intenta garantizar (al menos en principio, aunque en la práctica se haga muy mal) que todos los Gobiernos regionales tienen los recursos necesarios para poder ofrecer un paquete similar de prestaciones a sus ciudadanos. Esto no significa que todos ellos tengan que prestar exactamente los mismos servicios (de hecho, pueden hacer básicamente lo que quieran con el dinero que se les asigna), pero sí que disponen de las mismas oportunidades. Esta garantía básica de igualdad es una parte muy importante del núcleo de la España constitucional. En el momento en el que desaparezca – en el momento en el que oficialmente dejemos de ser todos iguales-- éste será un país muy distinto del que muchos de nosotros querríamos y del que se esboza en la Constitución.

Muchas gracias y nada más.

Referencias

de la Fuente, A. y M. Gundín (2008). "El sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común: un análisis crítico y algunas propuestas de reforma." De próxima publicación en *Investigaciones Regionales*.

http://www.fedea.es/030_Publicaciones_Principal.asp?z=1