

## EL FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE GARANTÍA EN EL MODELO DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA

**Autor:** *Alfonso Utrilla de la Hoz*

Los argumentos teóricos que están detrás del establecimiento de sistemas de garantías en la financiación de los gobiernos subcentrales con alta corresponsabilidad fiscal obedecen a un triple criterio. Por un lado, los relacionados con la conveniencia de garantizar una suficiencia financiera en términos dinámicos, acorde con la evolución tendencial de sus gastos. La falta de adecuación en términos dinámicos del crecimiento de los ingresos, más allá del uso de la capacidad normativa que les corresponda a los gobiernos regionales, con la evolución de sus gastos presentaría problemas a largo plazo en la sostenibilidad del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas. A este respecto se considera que, dada la diferente incidencia que tendrán en el futuro las transferencias incondicionadas por participación en los ingresos del Estado en cada Comunidad Autónoma, hubiera sido conveniente adoptar algunas cautelas en el diseño del nuevo sistema.

La segunda causa para establecer sistemas de garantías viene determinada por las modificaciones en materia de ingresos o de obligaciones realizadas por otra Administración y que incidan en los recursos y en los gastos de los gobiernos subcentrales. Así debería tratarse de compensar pérdidas recaudatorias asociadas a reformas estatales de figuras tributarias cedidas total o parcialmente a las Comunidades Autónomas, así como modificaciones al alza de los tipos impositivos derivadas de obligaciones de armonización fiscal en el ámbito de la Unión Europea. De la misma manera, cambios en la normativa estatal de competencias de gasto gestionadas por los gobiernos regionales que impliquen nuevas necesidades presupuestarias deberían de contabilizarse en términos de transferencias condicionadas. Estas compensaciones (positivas o negativas) deberían ser puntuales e incidir lo menos posible en el flujo de recursos ordinarios que sirven a la financiación autonómica.

El tercer argumento para mantener sistemas de nivelación estaría relacionado con el grado de equidad deseado en la aplicación de un sistema fiscal común y con similares competencias. Los fondos (estatales o regionales) en este caso tendrían la finalidad de nivelar los recursos por habitante (ponderados en su caso por otras variables) proporcionados por el sistema de financiación en su funcionamiento real a lo largo del tiempo. Su articulación garantizaría así un mínimo de recursos per-cápita para hacer frente a similares necesidades relacionado con la media y permite aún tiempo mantener un margen de diferencias en la financiación para absorber otros criterios diferentes (riqueza relativa, costes diferenciados, necesidades diferentes, etc.).

Teniendo en cuenta estos argumentos, la experiencia comparada en sistemas de elevada corresponsabilidad fiscal y fuertes sistemas de nivelación y la situación previa en España, hubiera sido adecuado plantear un sistema de garantías más simple y transparente que los actualmente vigentes. Con un menor coste financiero y que permitiese a la vez compartir riesgos derivados del ejercicio efectivo de la corresponsabilidad fiscal y cerrar el abanico de dispersión en financiación por habitante que no responde a criterios objetivos de necesidad. En este sentido, el análisis realizado pone de manifiesto la importancia económica alcanzada por los sistemas de compensación y las excepciones que han operado en el pasado y hasta el momento presente en el sistema español y aproxima el posible coste de medidas más transparentes de nivelación y garantías de cara al nuevo modelo de financiación.



