

POLÉMICA SOBRE LA CESIÓN DEL I. R. P. F. A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Asistimos estos días a un saludable debate sobre un tema en el que, desde que el proceso autonómico inició su andadura, los progresos han sido escasos: la corresponsabilidad fiscal de las comunidades autónomas.

El resultado actual del sistema de financiación de las comunidades es que éstas, que obtienen la mayor parte de sus ingresos mediante transferencias de la Administración central, disponen de gran autonomía en el gasto, pero no en la gestión y reducción de ingresos tributarios. Por otra parte, y también refiriéndonos al actual estado de la situación, se constata que el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), que es el mecanismo habilitado para corregir desequilibrios regionales, no sólo no ha conseguido evitarlos, sino que los está consolidando.

Es decir que, si bien los acuerdos sobre financiación obviamente han servido para que camine el proceso autonómico, también parece oportuno reconocer la conveniencia de ir perfeccionando el sistema, para que éste responda al principio de solidaridad que constitucionalmente vertebra el Estado de las autonomías.

Por mi parte, estimo positivo el debate abierto en torno a la corresponsabilidad fiscal, en tanto que ésta puede facilitar a los ciudadanos la apreciación de que son varias las administraciones implicadas en los recursos que se le detraen, y que todas compartan, asimismo, la corresponsabilidad política que conlleva la recaudación tributaria. Además puede crear una mayor percepción individual y colectiva de que su esfuerzo fiscal va a recalar en su territorio.

La propuesta que está siendo vivamente debatida consiste en la cesión a las comunidades autónomas del 15% de la recaudación del IRPF en su territorio. Lo que se pretende con esta fórmula es que las comunidades autónomas reciban el total que les corresponda por su población, superficie, renta y esfuerzo fiscal, en función a un porcentaje de la recaudación del IRPF (el 15%), pero en ningún caso percibirían una cantidad su-

## Corresponsabilidad fiscal y solidaridad

CARLOS COLLADO MENA

Considera el articulista que en la cuestión de la corresponsabilidad fiscal es esencial no aumentar los desequilibrios regionales para lo que considera prioritario perfeccionar la LOFCA. En igual sentido señala la posibilidad de otros mecanismos, como un recargo opcional, que permitiría una mejor política fiscal.

perior a ese total, que es el resultado de aplicar las variables socio-económicas antedichas.

A aquellas comunidades cuyo 15% del IRPF exceda la cantidad establecida se les detraería la diferencia entre ambas. En las que resulte inferior se les compensaría manteniendo una participación en los ingresos del Estado.

Por consiguiente, para el año inicial de aplicación de este nuevo procedimiento su efecto será neutro. Pero las diferencias respecto al sistema actual se producirán en los años sucesivos, ya que el acuerdo de financiación determina que la participación en los ingresos del Estado crecerá anualmente al mismo ritmo que aumenten ciertos gastos del presupuesto del Estado (los denominados gastos equivalentes) o el PIB.

Y aquí es donde surgen las diferencias. Las comunidades en las que la recaudación por IRPF aumente en mayor proporción a como lo hagan los gastos equivalentes o PIB resultarían beneficiadas —lo que, en principio, parece favorecer a las más prósperas y de economía más dinámica— y perjudicaría a las más atrasadas en términos de renta y riqueza. Con excepciones, como ha sido el caso de Murcia, este comportamiento es el que se ha podido constatar durante los últimos años, por lo que la aplicación del mecanismo tendería a acrecentar los desequilibrios financieros entre las regiones más y menos ricas.

Una primera consideración

respecto a esta iniciativa lleva a preguntarnos si con la misma se alcanza el objetivo de corresponsabilidad fiscal. Parece extremadamente complejo que en la gestión del IRPF se pueda separar un 85% que correspondería a la Administración central y un 15% a las comunidades autónomas. En la práctica seguirían gestionando y recaudando las delegaciones del Ministerio de Hacienda, y las comunidades percibirían lo que les corresponde como una transferencia del Estado. Es decir, como ocurre ahora. Cambiaría el nombre, pero no el procedimiento.

### Solidaridad interregional

Sin embargo, más preocupante me parece que esta propuesta ha llevado el debate a la mera discusión cuantitativa sobre si se gana o se pierde, soslayando un principio fundamental como el de la solidaridad interregional, pues ello supondría profundizar en los desequilibrios que la financiación autonómica de los últimos años ha originado en las comunidades, incluso entre las del mismo nivel competencial.

Habría, pues, que corregir algunas lagunas del sistema actual que son fuente de desequilibrios:

1. Puesta en marcha del artículo de la ley de Financiación de las Comunidades Autónomas, que permite crear un fondo financiero del que se beneficiarían aquellas comunidades en las que el nivel de

prestación de servicios por parte del Estado en su territorio sea inferior a la media nacional.

2. Evitar los desajustes que provoca la regulación actual del FCI que, respecto del valor añadido bruto —una de las variables que utiliza para redistribuir recursos entre las nueve regiones beneficiarias del Fondo, que son las de menor renta de España— aumenta la asignación a las regiones en las que menos haya crecido dicha variable, restándolos de aquéllas en las que más ha aumentado, por lo que no altera el total a repartir. Por este motivo, en 1993 Murcia percibirá 838 millones de pesetas menos que en 1992, mientras que aumenta la dotación por tal concepto en Extremadura, Andalucía o Galicia.

Es decir que esta variable está redistribuyendo recursos entre las regiones menos ricas. Y si el FCI consiguiera su teórico objetivo de equilibrar las economías regionales, igualaría la renta entre las regiones pobres, pero siempre a un nivel inferior a la media nacional, puesto que todas ellas están por debajo de ese nivel. No parece razonable que regiones como Murcia, que indudablemente ha sido una de las que más ha crecido durante los últimos años ochenta pero todavía está por debajo de la media nacional, transfiera recursos del FCI a regiones de situación similar, como Andalucía o Galicia, y tampoco que reciba menos recursos que antes de la reforma del

FCI, mientras se mantiene los que les corresponden a las comunidades que, por más desarrolladas, quedaron fuera del fondo. Esa dinámica no corrige diferencias, sino que las consolida.

3. Otro resultado del actual sistema es que son notables los desequilibrios en la asignación de recursos por habitante, concepto por el cual Murcia percibirá un 79,5% de la media de regiones de su nivel competencial.

En relación con la propuesta de cesión del 15% de recaudación del IRPF, ya se ha mencionado que acentuaría estos desequilibrios. No obstante, se podrían estudiar mecanismos que pudieran limitar los efectos negativos y positivos. Por ejemplo, asegurar a todas las comunidades autónomas que los recursos crecerán, por lo menos, al ritmo de los gastos equivalentes. La cesión de otros impuestos de mayor capacidad recaudatoria, el establecimiento de recargos o la participación de las comunidades autónomas en la agencia tributaria estatal podrían ser opciones a considerar de tanta o mayor capacidad, desde el punto de vista de la corresponsabilidad fiscal.

En conclusión, considero positivo que las comunidades autónomas avancemos en la corresponsabilidad fiscal con el Estado para que la autonomía financiera alcance su pleno sentido también en la vertiente de los ingresos, pero la fórmula que se implanta debe ser complementada con mecanismos correctores que eviten acrecentar los desequilibrios financieros entre las regiones, socavando el principio constitucional de solidaridad, en el bien entendido que la práctica solidaria no sólo obliga a las regiones entre sí, sino al Estado para con las regiones y a ésta para con el Estado. En el ejercicio ponderado de esta triple vertiente solidaria, estoy seguro que se hallará el adecuado mecanismo que haga factible la necesaria corresponsabilidad fiscal.

Carlos Collado Mena es presidente de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.