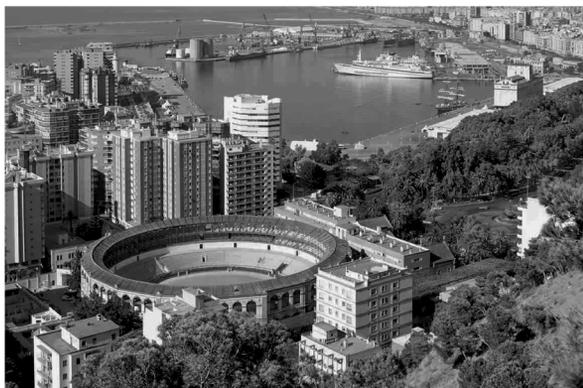


# REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

I.S.S.N.: 0213-7585

2ª EPOCA Enero-Abril 2007



# 78

## MONOGRÁFICO XIV Jornadas de Estudios Andaluces Modelos de financiación autonómica y financiación de los servicios básicos: Educación, Sanidad y Servicios Sociales

### *Ponencias*

**Santiago Lago Peñas.** La autonomía tributaria de las Comunidades Autónomas de régimen común: Perspectivas de futuro

**Guillem López Casasnovas.** La descentralización fiscal en España en la disyuntiva de la nueva financiación autonómica. Algunas reflexiones generales y específicas al caso de la sanidad

**Juan de Dios Jiménez Aguilera.** La distribución territorial de los recursos sanitarios: Algunas propuestas

**José Sánchez Maldonado, Carmina Ordóñez de Haro y Carmen Molina Garrido.** La reforma de la financiación autonómica: Un escenario de reparto de los recursos basado en las necesidades de gasto

**Alfonso Utrilla de la Hoz.** La financiación de los Servicios Sociales en las Comunidades Autónomas

**Juan Hernández Armenteros.** La financiación de las universidades públicas presenciales. Análisis por Comunidades Autónomas del período 1996 a 2004

**Luis Ángel Hierro Recio, Pedro Atienza Montero y David Patiño Rodríguez.** La financiación autonómica de régimen general. Nivelación y corresponsabilidad fiscal desde una perspectiva comparada

**J. Salvador Gómez Sala y José Sánchez Maldonado.** Seguridad Social y Comunidades Autónomas

**Jesús Sánchez Fernández.** Financiación autonómica y población

### *Comunicaciones*



# **La financiación autonómica de régimen general. Nivelación y corresponsabilidad fiscal desde una perspectiva comparada**

**Luis Ángel Hierro Recio**  
**Pedro Atienza Montero**  
**David Patiño Rodríguez**  
**Universidad de Sevilla**

PALABRAS CLAVE: Federalismo fiscal, desigualdad, progresividad, transferencias, corresponsabilidad fiscal, financiación autonómica, estudios comparados

KEY WORDS: fiscal federalism, inequality, progressiveness, transfers, fiscal accountability, compared research.

Clasificación JEL: H71, H73.

## RESUMEN

En España, y, en general, en los países federales, ha sido y es común debatir sobre la corresponsabilidad fiscal y sobre los efectos distributivos del sistema de financiación regional. En este trabajo, por un lado, se propone una metodología para estimar la corresponsabilidad fiscal, y por otro, se aplican los instrumentos tradicionales de medida de la desigualdad y la progresividad a los sistemas de financiación de los Estados en varios países federales con el objetivo de realizar una comparación internacional del régimen general de financiación autonómica. Después de un apartado de introducción, en el segundo apartado se describen los instrumentos y metodología usadas para medir la corresponsabilidad y la desigualdad y progresividad. En los apartados tercero y cuarto, se evalúan la corresponsabilidad y desigualdad y progresividad respectivamente en el sistema español y en los sistemas de cuatro países federales: Alemania, Australia, Canadá y Suiza. En el quinto apartado, emprendemos una evaluación simultánea de ambos aspectos analizados. Finalmente, en el apartado sexto resumimos las conclusiones principales del trabajo.

## ABSTRACT

Fiscal accountability and the distributive effects of the regional financing system are common topic of debate in Spain, and, in general, in every federal country. In this paper, on the one hand, we propose a methodology for estimating the fiscal accountability and, on the other, we apply inequality and progressiveness traditional measurement tools to the study of financing systems among States in federal countries for making an international comparison of the Spanish system. After an introduction, in the second part we describe the tools and methodology used for measuring accountability, inequality and progressiveness. In the third and fourth parts we evaluate such concepts in the Spanish system and in four federal countries: Germany, Australia, Canada and Switzerland. In the fifth part, we make a simultaneous evaluation of both aspects analysed. Finally, in the sixth part we summarize the conclusions.

---

## 1. INTRODUCCIÓN

---

El uno de enero de 2002 entró en vigor el actual sistema de financiación autonómica de régimen común. El mismo se construyó con varios objetivos entre los que destacan aumentar la corresponsabilidad fiscal, dar los primeros pasos para definir un sistema de nivelación, aumentar la estabilidad del sistema, etc.

Por lo que se refiere al objetivo de aumentar la corresponsabilidad, éste venía siendo reiterado desde comienzos de la década de los noventa y tuvo un primer paso en la reforma para el periodo 1994-96 con la que se creó la participación territorializada del 15% del IRPF. Más tarde, en el modelo 1997-2001, se pasó a la cesión del 30% de la tarifa del IRPF, con competencias normativas incluidas, siendo con el actual modelo vigente con el que se ha producido una significativa descentralización tributaria al aumentar la cesión parcial del IRPF al 33% (con competencias ampliadas), cederse capacidades de regulación normativa plena sobre los tributos cedidos tradicionales y crearse una cesta de tributos participados, que curiosamente también reciben el nombre de tributos cedidos, conformada por el IVA y los Impuestos Especiales.

Respecto al problema de la nivelación, la cuestión resulta más complicada pues tradicionalmente la Participación en Ingresos del Estado y las transferencias procedentes del sistema de la Seguridad Social eran instrumentos que cumplían parte del objetivo nivelador, ya que al tomar como base para el reparto la variable población y computar una recaudación normativa de los tributos cedidos simulaban algo parecido a lo que los manuales de federalismo fiscal definen como transferencias de nivelación<sup>1</sup>. No obstante también es cierto que dichas transferencias no respondían estrictamente al concepto de nivelación, o hablando de forma más precisa, no eran jurídicamente asimilables a las asignaciones previstas en el artículo 158 de la Constitución, que son a las que en España se les ha venido atribuyendo la etiqueta de niveladoras, frente a la PIE a la que legalmente se le había asignado el objetivo de suficiencia<sup>2</sup>. El resultado de esta divergencia conceptual fue una demanda sistemática de desarrollo de las denominadas asignaciones de nivelación, que tomó cuerpo a medida que el sistema tendía a primar cada vez más la antes mencionada corresponsabilidad fiscal. El resultado de dicha presión fue la inclusión de unas reformas

1 Al menos la denominada nivelación de ingresos.

2 En España, por la introducción de criterios jurídico políticos, desde la promulgación de la LOFCA se distingue entre suficiencia financiera y nivelación, dándole a la primera una orientación de derecho ligado a la garantía de la autonomía, no es posible la autonomía si no existe autonomía financiera y esta implica recursos suficientes, y a la segunda una orientación de garantía de servicios mínimos, que es la que a la postre han venido tomando el nombre de nivelación. Denominación ésta que, por cierto, la Constitución no incluye.

dirigidas a separar claramente las fuentes de financiación según su objetivo jurídico fuese la suficiencia, Fondo de Suficiencia, o la nivelación, Fondo de Nivelación.

En realidad, el debate sobre nivelación y corresponsabilidad es consustancial a la organización federal de los Estados. Por lo general existe un razonamiento intuitivo según el cual más federalismo implica más tributos descentralizados (más corresponsabilidad fiscal) y por ende más desigualdad en la distribución de los recursos de los Estados, Provincias o Comunidades Autónomas. Pero también es cierto que a medida que aumenta dicha corresponsabilidad suele tenderse a crear instrumentos compensadores para evitar una desigualdad políticamente inaceptable de la prestación de servicios públicos (más nivelación).

Si lo anterior es cierto, y nos movemos en un mundo de combinaciones de corresponsabilidad y nivelación, es posible valorar el sistema de financiación tomando como referencia aquellos países que tienen una estructura territorial de gobierno similar a la española y posicionarnos relativamente tanto en nivelación como en corresponsabilidad. Es por ello por lo que con este trabajo nos planteamos el objetivo de valorar la nivelación y medir el grado de corresponsabilidad fiscal que alcanza nuestro sistema en la actualidad, para comparar los resultados con los provenientes de cuatro países federales de referencia internacional como son: Alemania, Australia, Canadá y Suiza<sup>3</sup>. Con este objetivo, en el apartado 2 se explican los instrumentos y la metodología seguida en la medición de la nivelación y corresponsabilidad. En los apartados 3 y 4 se presentan los resultados cuantitativos y su comentario. En el apartado 5 se combinan corresponsabilidad y nivelación y se analiza la posición española en relación a la de los países con los que se compara. Finalizando el trabajo con un apartado de conclusiones.

---

## 2. INSTRUMENTOS PARA EVALUAR EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN

---

### 2.1. *Corresponsabilidad fiscal*

Considerando la interpretación realizada en el documento de la Secretaría de Estado de Hacienda (1990), la corresponsabilidad fiscal se manifiesta participando en la recaudación, en la gestión y en la definición legal de los tributos, y la corresponsabilidad es mayor a medida que se avanza en cada una de las facetas mencionadas. Esta concepción se encuentra desarrollada con detalle en Castells (1.991) donde se considera que la corresponsabilidad fiscal aumenta a medida que se atribuyen responsabilidades tributarias a los gobiernos subcentrales. Entendiéndose

3 En el anexo se describen brevemente los sistemas de financiación de los países de referencia.

por responsabilidades tributarias las referidas a: potestad tributaria (competencias legislativas para configurar el tributo y definir sus elementos fundamentales), administración tributaria (participación en la administración de los tributos) y atribución de rendimientos tributarios (apropiación de la recaudación).

Desde esta perspectiva el problema de la corresponsabilidad fiscal es una estricta cuestión de grado, que viene representada por las múltiples alternativas que se pueden plantear entre los dos modelos extremos: la corresponsabilidad máxima, que se produce en el caso de los impuestos gestionados y regulados por el nivel de gobierno subcentral que se apropia de su rendimiento; y la de corresponsabilidad mínima, que se da cuando es el nivel de gobierno central el que se encarga de regular y gestionar los tributos y transfiere una parte del rendimiento al gobierno subcentral.

Utilizando este concepto y siguiendo el sistema propuesto en Hierro (1999) podemos construir un indicador sintético de corresponsabilidad fiscal, lo que dicho autor denomina "grado ponderado de corresponsabilidad fiscal". En efecto, si consideramos que la corresponsabilidad fiscal viene dada por los componentes antes citados, elemento I (potestad tributaria), II (administración tributaria) y III (apropiación del rendimiento), y si tenemos en cuenta que según las consideraciones de la Secretaría de Estado de Hacienda (1990) la potestad tributaria introduce más corresponsabilidad fiscal que la administración tributaria y ésta, a su vez, proporciona más corresponsabilidad que la apropiación del rendimiento, podemos atribuir a cada uno de los elementos que determinan la corresponsabilidad fiscal unos pesos acordes con este planteamiento que serían: 0.5 para el elemento I, 0.3 para el elemento II y 0.2 para el elemento III.

Teniendo en cuenta además que para cada elemento la potestad puede ser atribuida a un solo nivel de gobierno o ser compartida, se puede caracterizar cada fuente de financiación de la siguiente forma: si el Estado asume pleno poder en un elemento le asignamos el carácter "S", si lo comparte con el Gobierno federal se le asigna el carácter "s" y si el elemento no forma parte de las potestades del Estado se le asigna el carácter "n". Para su cuantificación, en ausencia de estudios fiables sobre cuáles son las variables que determinan la percepción de la corresponsabilidad fiscal, en Hierro (1999) se propone que la situación "S" tenga un peso de 1, la situación "s" un peso de 0.5 y la situación "n" un peso de 0.

Con este procedimiento la ponderación final de un estado (SSS), representativo de la corresponsabilidad total, sería de 1, mientras que la del estado opuesto de corresponsabilidad nula (nnn) sería de 0<sup>4</sup>. Y a partir de aquí, caracterizada cada

4 Por ejemplo, un estado (sSS) tendría una ponderación igual a 0.75 ( $0.5 \cdot 0.5 + 0.3 \cdot 1 + 0.2 \cdot 1$ ) y un estado (nsS) la tendría de 0.35 ( $0.5 \cdot 0 + 0.3 \cdot 0.5 + 0.2 \cdot 1$ ).

tipo de fuente obtenemos un porcentaje que representa la una ponderación de corresponsabilidad fiscal de la misma y basta con calcular el porcentaje que representa cada fuente sobre el total de ingresos no financieros, multiplicarla por su ponderación y sumar todos los componentes, para obtener el grado ponderado de corresponsabilidad fiscal del sistema de financiación en su conjunto.

## 2.2. La nivelación

El concepto de nivelación no es un algo nítido y ausente de enfoques discrepantes. La justificación de la nivelación se puede encontrar tanto en argumentos de eficiencia económica como ocurre en los trabajos de Buchanan, Wagner (1970), Buchanan, Goetz (1972) o Flatters, Henderson, Mieszkowski (1974), como en argumentos de equidad. No obstante, son estos últimos los que a la postre resultan más plausibles económicamente, y más sintónicos con los argumentos tradicionalmente usados por la clase política, siendo los dos principales los siguientes: el argumento según el cual, dada la inevitable desigualdad en la distribución de renta y riqueza entre los habitantes de un Estado, la articulación de cualquier estructura política descentralizada que implique atribución de potestad tributaria conlleva, también inevitablemente, un trato fiscal desigual entre personas de igual capacidad tributaria en función de su localización territorial ya que no se reciben los mismos servicios pagando los mismos impuestos (argumento de Buchanan (1950)); y el argumento de que es necesario que los gobiernos subcentrales dispongan de una capacidad de prestación de servicios públicos similar, sin que para ello sea necesario que las administraciones con mayor concentración de ciudadanos de menor nivel de renta se vean forzadas a gravar a sus ciudadanos con mayores tipos impositivos (argumento Musgrave (1961)).

La existencia de estas dos interpretaciones distintas del objetivo de equidad, unida a la profusión de otros argumentos, muchos de ellos fundados en criterios de eficiencia, y a la existencia de múltiples fórmulas financieras para dotar recursos con el objetivo nivelador<sup>5</sup>, nos conduce a una dificultad casi insalvable para medir la nivelación de un sistema de financiación federal. Es por ello por lo que es necesario buscar conceptos que si bien no sean estrictamente representativos de la nivelación que genera el sistema de financiación sí sean indicadores aproximados de la misma.

5 Para asignar recursos con objetivo nivelador se puede realizar una transferencia específica, organizar un sistema general de transferencias, incorporar mecanismos de transferencias entre Estados o desde el gobierno federal, ceder espacio fiscal, etc. Y para su cálculo se pueden incorporar estándares de recaudación, computar o no otros ingresos recibidos de otras administraciones, considerar o no indicadores de necesidad, de disparidad de coste, etc.

Intuitivamente se pueden tomar en cuenta al menos dos consideraciones: la primera es que si la nivelación implica acercar la capacidad de prestación de servicios públicos y estos están predeterminados en gran medida por razones demográficas<sup>6</sup>, cuanta más igualación per cápita produzcan los sistemas de financiación más nivelación estarán incorporando; y la segunda es que si la nivelación lo que hace es corregir las desigualdades generadas por la distribución desigual de las recaudaciones tributarias y éstas se suelen distribuir proporcionalmente al PIB, el sistema nivelará más cuanto menos regresiva sea la distribución de recursos entre los Estados.

Si aceptamos estos razonamientos, y teniendo en cuenta que en ningún caso este trabajo pretende valorar en términos de eficiencia o equidad la nivelación asociada al sistema de financiación de las Comunidades Autónomas sino tan sólo posicionarlo en términos relativos, podemos considerar que tanto los indicadores de igualdad como los de progresividad del sistema pueden funcionar como aproximación de la nivelación implícita del mismo.

Siguiendo a Hierro, Atienza, Patiño (2006), para cubrir las necesidades de medición que nos plantea el objetivo propuesto podemos recurrir a múltiples instrumentos de medida de desigualdad<sup>7</sup> como son las medidas estadísticas de dispersión (rango relativo, coeficiente de variación o varianza logarítmica, por ejemplo), o los índices específicos de desigualdad o de variación de la misma (Gini<sup>8</sup>, en el primer caso, y Reynolds-Smolenski<sup>9</sup> y Pechman-Okner<sup>10</sup>, en el segundo).

Por otra parte, para valorar la progresividad, y siguiendo el mismo trabajo se puede hacer una adaptación de los índices de Kawkani<sup>11</sup> y de Suits<sup>12</sup>, calculados el primero a partir de la diferencia de los índices de concentración de los impuestos considerados y la curva Lorenz típica representativa de la renta antes de impuestos; y el segundo como un índice de Gini, pero en este caso sobre la curva de concentración relativa de los ingresos, que en ordenadas sitúa la acumulación porcentual de los ingresos y en abscisas la acumulación porcentual de la renta.

6 Ver, entre otros, a Boex, Martínez-Vázquez (2004), Commonwealth Grants Commission (2004), Ma (1997), Shah (1996) o Rafuse (1990), entre otros y, en la literatura española, sobre todo a Castells, Solé-Ollé (2000). También trabajos anteriores como los de Olano (1987), Olmeda (1987), Bosch, Escribano (1988) o Cabrer, Mas, Sancho (1991), entre otros.

7 Respecto a la literatura tradicional sobre la desigualdad véase ATKINSON (1970), SEN (1973), SHORROCKS (1980, 1982, 1984), LAMBERT (1989), CHAKRAVARTY (1990) o COWELL (1995) entre otros. En la literatura española son destacables los trabajos de GOERLICH (1998, 1999, 2001), GOERLICH, MAS (1998), SALAS (1996), RUIZ-CASTILLO (1986) o ZUBIRI (1985), entre otros.

8 Formulado originariamente en GINI (1912)

9 REYNOLDS, SMOLENSKY (1977).

10 PECHMAN, OKNER (1974).

11 KAKWANI (1977).

12 SUITS (1977).

En este caso, el índice de Kakwani puede ser representativo de la progresividad en la distribución de los recursos antes y después de las transferencias, y su interpretación es la inversa a la tradicional: un índice negativo es representativo de que los recursos se distribuyen progresivamente, mientras que un índice positivo estará indicando una distribución regresiva de los mismos. Igualmente le ocurre al índice de Suits, ya que al comparar recursos y PIB en lugar de impuestos y PIB un valor negativo es indicativo de progresividad y uno positivo lo es de regresividad<sup>13</sup>.

---

### 3. EVALUANDO LA CORRESPONSABILIDAD FISCAL

---

Las dos primeras filas del Cuadro 1 resumen los resultados obtenidos en cuanto al índice ponderado de corresponsabilidad fiscal del sistema en cada uno de los cinco países. Por término medio la corresponsabilidad fiscal alcanza un valor en el grupo de países considerados de 0,4060. Es decir, los Estados tienen poder tributario sobre aproximadamente el 40% de sus ingresos. Por debajo de esta media se encuentran Alemania y España con valores de 0,2618 y 0,2979 respectivamente. En el otro extremo, con índice con valor notablemente por encima de la media se sitúa Canadá, con 0,62. Finalmente, Suiza y Australia alcanzan valores de índice ponderado de corresponsabilidad fiscal que rondan la media, 0,4199 y 0,4328 respectivamente.

Ahora bien, estos valores sintetizan numéricamente dos circunstancias, a saber, el peso porcentual de la financiación tributaria en el total de financiación (tanto para cada uno de los Estados como para el conjunto de los mismos) y el grado de corresponsabilidad de cada uno de los tributos y, por ende, del conjunto de los mismos. Esa es la razón por la que un país como España, con un peso porcentual considerable de la financiación tributaria en el conjunto de los ingresos no financieros de las Comunidades Autónomas, el 67%, sólo superada en este sentido por Canadá con el 79,4%), tenga un grado ponderado de corresponsabilidad fiscal muy por debajo de la media.

En efecto, en nuestro país el grado de implicación de las Comunidades Autónomas en cuanto a la regulación o gestión de los principales tributos sigue siendo muy reducido. Así ocurre sobre todo con la denominada cesión parcial del IVA y de los Impuestos Especiales, donde, al no existir capacidad normativa autonómica

13 El índice asimilado al de Kakwani tomaría un valor máximo de  $1+G$  (siendo  $G$  el índice de Gini) indicando máxima regresividad y un valor mínimo de  $-(1+G)$  representativo de máxima progresividad en la distribución de los recursos financieros y el índice asimilado al de Suits tomaría un valor máximo de 1 (máxima regresividad) y un valor mínimo de  $-1$  (máxima progresividad).

ni participación en la gestión de los mismos su ponderación es sólo del 20%<sup>14</sup>. En menor medida también ocurre con el IRPF, donde se alcanza una ponderación del 45%. Los tributos cedidos tradicionales, otro pilar fundamental en la recaudación tributaria de las Comunidades Autónomas, alcanzan, sin embargo, un valor relativamente alto, del 75%.

Es decir, en el actual sistema de financiación autonómica se ha producido una sustancial descentralización tributaria, que ha conducido a que la recaudación tributaria alcance 2/3 del total de financiación, valor sólo superado, en la muestra de países considerados, por Canadá. Sin embargo, a pesar de este gran avance en la descentralización de la recaudación tributaria, no ha ocurrido así con la capacidad normativa de regulación ó de gestión de las principales figuras, sobre todo, con el IVA y los Impuestos Especiales, donde su cesión se ha configurado como una mera transferencia incondicionada y formulada de recursos hacia las Comunidades Autónomas.

En este aspecto Alemania es el país más equiparable al nuestro en cuanto a corresponsabilidad fiscal. El peso porcentual de los tributos del conjunto de *Länder* en el total de financiación llega al 53,1%, pero dado su sistema de tributos compartidos la ponderación en todos los tributos sólo alcanza el 50%<sup>15</sup>, al reservarse el gobierno federal la capacidad de regulación legal de los mismos, el resultado es una corresponsabilidad incluso más baja que en España.

En Suiza la recaudación tributaria del conjunto de Cantones sobre el total de financiación llega a representar un porcentaje casi idéntico al de España (el 66,5%) y, sin embargo, el índice final ponderado de corresponsabilidad fiscal es mayor que en España (0,4199). Esto se debe a que en la mayoría de impuestos, incluidos, los más importantes en términos recaudatorios como son los impuestos sobre la renta y el patrimonio, la ponderación es del 60%, al estar compartidos tanto la potestad regulatoria como la de gestión.

En Australia, todos los tributos de los Estados y Territorios son propios, por lo que la ponderación en cada uno de ellos es del 100%. El índice ponderado de corresponsabilidad entonces es igual el peso porcentual de la financiación tributaria del conjunto respecto al total de financiación, el 0,4328.

Por último, las Provincias y Territorios canadienses disfrutan de los más elevados niveles de corresponsabilidad, muy por encima de la media como se ha comentado,

14 Hay que tener en cuenta que hemos considerado que el hecho de que la recaudación se impute en base a indicadores de incidencia tributaria es equivalente a apropiarse de una parte de la recaudación en el territorio lo que no es estrictamente cierto. Una consideración más estricta al respecto hubiese conllevado tratar las cesiones de estos tributos como meras transferencias.

15 A esta regla sólo escapa el impuesto industrial, al estar la potestad de gestión compartida entre los *Länder* y los gobiernos locales de cada uno de ellos.

lo cual viene explicado tanto por la fuerte descentralización de la recaudación tributaria (el 79,4% del total de financiación proviene de tributos) como por la profunda implicación de las Provincias y Estados en la regulación y gestión de las principales figuras tributarias canadienses. Así, la ponderación, para el conjunto de Provincias y Territorios, del impuesto sobre la renta es del 62,7%, en los impuestos generales sobre ventas del 83,8% o en el impuesto sobre sociedades del 90,2%. En otros impuestos menores el índice es del 100%<sup>16</sup>.

En resumen, podemos decir que, en comparación con el resto de países considerados, en el nuestro se ha producido una sustancial descentralización de recursos tributarios con el actual modelo de financiación autonómica de régimen común, pero se trata de una descentralización más nominativa que real, ya que la implicación autonómica en la configuración legal y en la gestión de los tributos sigue siendo de las más bajas de los cinco países objeto de comparación.

---

## 4. EVALUANDO LA NIVELACIÓN

---

### 4.1. *Igualdad*

Como se ha señalado más arriba para aproximarnos a medir la nivelación vamos a utilizar dos variables que nos pueden aportar cierta idea sobre la misma: igualdad y progresividad. Los valores obtenidos aparecen en el Cuadro 1.

Desde la perspectiva de la desigualdad, los datos reflejan que Suiza es el país que presenta una mayor desigualdad, con una diferencia notable respecto a la media aritmética. De hecho el grado de desigualdad que se mantiene es de algo más del 14,5%, una cifra prácticamente idéntica a la desigualdad existente en la distribución de recursos en España antes de las transferencias. A continuación, entre el 8% y el 7% de nivel de desigualdad (índice de concentración) se sitúan, por este orden Alemania y Canadá y ya muy por debajo de la media se sitúan, entre el 4% y el 3% de desigualdad, Australia y España, por ese orden. Es decir el país donde es menor la desigualdad es en España.

En el Gráfico 1, donde se representa la curva de concentración de los recursos de los Estados después de transferencias, se observa: primero, una escasa diferencia entre países, excepción hecha de Suiza donde la curva de concentración

16 Estos índices de corresponsabilidad para el conjunto de Provincias y Territorios, en la medida en que existen diferentes capacidades de regulación o gestión entre las Provincia y Territorios para dichos tributos, se han calculado mediante la suma de los índices de cada Provincia y Territorio ponderados por la participación de cada uno de éstos en la recaudación total del impuesto en cuestión.

CUADRO 1  
**MEDIDAS DE CORRESPONSABILIDAD FISCAL, Y DE DESIGUALDAD Y PROGRESIVIDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS ESTADOS EN LOS PAÍSES FEDERALES**

	España	Alemania	Australia	Canadá	Suiza	Medir aritmética
1) Peso de los ingresos tributarios sobre el total de financiación (ingresos no financieros)	0,6677	0,5308	0,4434	0,7940	0,6649	0,6202
2) Grado ponderado de corresponsabilidad fiscal	0,2979	0,2618	0,4328	0,6200	0,4199	0,6065
3) Índice de Concentración, antes de transferencias	0,1498	0,1796	0,0623	0,0742	0,1906	0,1313
4) Índice de Concentración, después de transferencias	0,0339	0,0813	0,0417	0,0716	0,1466	0,0750
5) Índice de Reynolds-Smolensky	0,1159	0,0983	0,0206	0,0026	0,0439	0,0563
6) Índice de Pechmann-Okner	77,39%	54,73%	33,07%	3,53%	25,06%	
8) Índice de Kakwani, antes de transferencias	0,0142	0,0715	0,0041	-0,1145	-0,0119	-0,0073
9) Índice de Kakwani, después de transferencias	-0,1327	-0,1563	-0,0197	-0,1404	-0,0870	-0,1072
10) Variación de la progresividad (Kakwani)	-0,1469	-0,2279	-0,0238	-0,0259	-0,0752	-0,0999
11) Índice de Suits, antes de transferencias	0,0156	0,0678	0,0034	-0,1143	-0,0143	-0,0684
12) Índice de Suits, después de transferencias	-0,1335	-0,1525	-0,0189	-0,1390	-0,0864	-0,1061
13) Variación de la progresividad (Suits)	-0,1491	-0,2203	-0,0223	-0,0247	-0,0721	-0,0977

Fuente: Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes: para Alemania, Oficina estadística federal, "Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland und für das Ausland CD-ROM", año publicación 2005 y base de datos online GENESIS; para Australia, Australian Bureau of Statistics ([www.abs.gov.au](http://www.abs.gov.au)), y Commonwealth of Australia (2004); para Canadá, Statistic Canada ([www.statcan.ca](http://www.statcan.ca)); para España, IEF, BADESPE (Base de datos del Sector Público español) ([www.ief.meh.es](http://www.ief.meh.es)); Ministerio de Economía y Hacienda ([www.meh.es](http://www.meh.es)) y Ministerio de Administraciones Públicas ([www.map.es](http://www.map.es)); para Suiza, Administration fédérale des finances (2005) y Oficina federal de estadísticas ([www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch))

está muy alejada de la línea de equidistribución; segundo, que la diferencia entre los resultados de Canadá y Alemania se concentran en los niveles de desigualdad de los *Länder* alemanes con mayores ingresos finales; y tercero, que los resultados igualatorios de Australia y España son prácticamente idénticos. Es decir con las cifras obtenidas se puede presumir que el conjunto de transferencias implicadas en el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas conducen a una situación de gran igualdad y por ende que la nivelación implícita en dicho sistema es elevada y únicamente equiparable a los resultados obtenidos para Canadá.

Para aportar una visión completa del impacto igualador de las transferencias en el sistema de financiación autonómica tomamos la situación antes de transferencias. En el Cuadro 1 se puede observar que la desigualdad original de la distribución de los recursos financieros per cápita es muy alta tanto en Suiza y Alemania, rondando el 18,5%, como en España, en torno al 15%, mientras que en Canadá y Australia es sensiblemente inferior, rondando el 6,5%.

Observando la Figura 2 se aprecia cómo las curvas de concentración de Alemania y Suiza son efectivamente las más alejadas de la línea de equidistribución, aunque la concentración de la desigualdad es diferente ya que mientras para Alemania la desigualdad es consecuencia de la escasa capacidad tributaria de los *Länder* que reciben menos recursos, Sajonia-Anhalt, Turingia, Mecklemburgo-Antepomerania, Sajonia y Brandemburgo, en el caso de Suiza se debe al salto en ingresos de los Cantones con más recursos, en concreto los de Ginebra y Basilea-Ciudad. En el caso de España no ocurre esta concentración ni en la parte alta ni en la parte baja de la recaudación, por eso no hay saltos importantes en la recaudación y la curva de concentración se superpone con los tramos de las Curvas de Alemania y Suiza en las que no se dan dichos saltos. Es decir la desigualdad se debe tanto a la escasa recaudación de las Comunidades Autónomas que menos recaudan como a la recaudación mayor de las que más recaudan.

Cuando calculamos la diferencia entre la desigualdad inicial y final de los sistemas de financiación, a través de los índices Reynolds-Smolensky y Pechman-Okner, España es el país donde la disminución de la desigualdad provocada por los sistemas de transferencias es mayor, con una reducción de más de 11,5 puntos de desigualdad, sólo comparable a la reducción que se produce en Alemania, que ronda los 10 puntos porcentuales (77% y 55% de reducción en relación a sus respectivas posiciones de desigualdad iniciales). Los siguientes sistemas que hacen que se reduzca más la desigualdad son los de Suiza, más de 4 puntos, y Australia, unos 2 puntos, con la diferencia de que el primero parte de una desigualdad del 19%, mientras que el segundo lo hace de una de 6%. Por último, sobresale el caso de Canadá, donde los sistemas de transferencias apenas alteran la desigualdad, con una reducción de la misma prácticamente nula.

FIGURA 1  
**CURVA DE CONCENTRACIÓN DE LOS INGRESOS TOTALES (después de transferencias) DE LOS ESTADOS EN LOS PAÍSES FEDERALES**

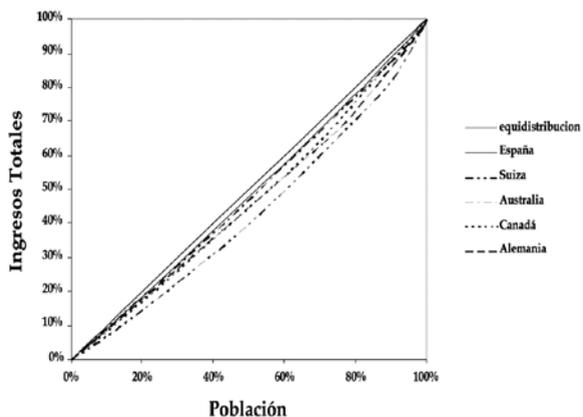
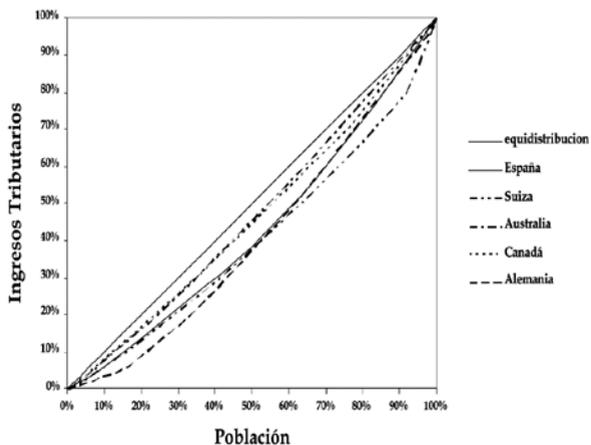


FIGURA 2  
**CURVA DE CONCENTRACIÓN DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS DE LOS ESTADOS EN LOS PAÍSES FEDERALES**



En resumen, los datos corroboran que la igualdad que generan los sistemas de transferencias implicados en la financiación autonómica es muy elevada. Tanto que hacen que de una distribución de recursos altamente desigual pasemos a producir la situación más igualitaria del conjunto de países analizados.

#### 4.2. Progresividad

Pasando a la perspectiva de la progresividad, en cuanto a la situación antes de transferencias se pueden distinguir tres posiciones: una primera de distribución progresiva, Canadá; otra de distribución casi proporcional, Suiza, España y Australia; y finalmente una claramente regresiva representada por Alemania. En el caso de Canadá los valores de los índices tanto de Kakwani como de Suits son marcadamente negativos y la curva de concentración de Suits antes de transferencias presenta una forma atípica en comparación con las de los demás países. Ello se debe a la existencia de un “salto” en el punto en el que se acumula el Québec, que hace que la curva se sitúe por encima de la línea de equidistribución. Dicho salto se produce fundamentalmente porque esta Provincia presenta un sistema tributario *sui generis*, ya que Québec es la única Provincia que posee, desde 1954, un impuesto personal sobre la renta propio y que no ha suscrito el Acuerdo de Recaudación de Impuestos (ARI) en el que se estableció un impuesto sobre la renta uniforme para todas las provincias suscriptoras<sup>17</sup>. No obstante, si eliminamos ese tratamiento específico de Québec los resultados no se alteran sustancialmente y se mantiene la progresividad de la distribución inicial de recursos tributarios<sup>18</sup>. Ello tiene su explicación en el hecho de que en Canadá la igualación se produce al repartir los espacios fiscales.

En la situación contraria se encuentra Alemania, que es el país que, con diferencia, mantiene un sistema que produce unos índices de regresividad relevantes y una curva de concentración, ver el Gráfico 3, es la más alejada, por debajo, de la línea de equidistribución. Dicho alejamiento se produce por la escasa recaudación de los *Länder* con menor PIB per cápita.

Respecto al resto de países que hemos denominado como de distribución proporcional, Australia presenta la curva más próxima a la equidistribución, con

17 Véase, en cuanto a la historia de acuerdos intergubernamentales reguladores del sistema de financiación subcentral en Canadá, SMITH (1998). En concreto, en lo referente a la suscripción de los Acuerdos sobre Recaudación de Impuestos (*Tax Collection Agreements*) vigentes en la actualidad desde 1962.

18 Por ejemplo si se homogeniza la atribución de espacio fiscal a las Provincias de Ontario, Alberta y Columbia Británica, que son las de mayor número de habitantes, los resultados apenas sufren modificación ya que los índices de Kakwani y Suits toman un valor de -0,0836 y -0,0844, respectivamente.

unos índices de regresividad muy cercanos a cero, es decir, una pauta de reparto de los recursos tributarios que se puede decir prácticamente proporcional al PIB. En España y Suiza también sus respectivas curvas están muy próximas a la línea de equidistribución, pero no tanto como en el caso de Australia. En el caso de España observamos que partiendo de una curva prácticamente coincidente con la equidistribución se produce también un pequeño “salto” en un punto correspondiente a Canarias, que es la única Comunidad Autónoma que no participa en el IVA y en los Impuestos Especiales. Y en el caso de Suiza se produce también un salto, en este caso de mucha más relevancia, para los Cantones de Ginebra y de Basilea-Ciudad<sup>19</sup>.

Una vez aplicados los sistemas de transferencias todos los países presentan índices negativos, lo que revela un comportamiento progresivo del conjunto de los sistemas de financiación. No obstante aparecen cambios sustanciales. Por ejemplo, ahora el país cuya financiación presenta una mayor progresividad es Alemania, cuyo sistema de transferencias hace que se pase de una posición claramente regresiva a ser la más progresiva. Por su parte en España y Canadá el nivel de progresividad es alto y similar, si bien mientras Canadá partía ya de una situación de significativa progresividad, en España el sistema de transferencias produce una gran corrección haciendo que de un sistema de distribución de recursos inicial proporcional se pase a uno sensiblemente progresivo después de transferencias. Algo similar al caso español ocurre con Suiza que también da como resultado un importante salto de progresividad. Finalmente, el caso de Australia es representativo de una situación donde el sistema se mantiene muy cercano a la proporcionalidad aunque ligeramente progresivo. Estas características se pueden apreciar en el Gráfico 4, donde ahora todas las curvas están ya por encima de la línea de equidistribución y donde se observan unas menores irregularidades que antes de computar los sistemas de transferencias.

El resultado de la evaluación de la progresividad es que, en el caso de España, el sistema de transferencias posiciona a las Comunidades Autónomas en una situación de nivelación similar a los de la mayor parte de los países objeto de comparación, con una progresividad comparable en términos relativos a la de Alemania y Canadá.

19 En el caso de Basilea-Ciudad no se aprecia el salto al ser el Cantón con mayor PIB per cápita con lo que, al agregarlo, la curva toma valor 1 y su efecto sólo se puede percibir en la pendiente de la curva de concentración en ese último tramo. Tanto para el Cantón de Ginebra como para el de Basilea-Ciudad el origen de su mayor recaudación está en el ejercicio de su capacidad fiscal en los tributos propios.

FIGURA 3  
**CURVA DE CONCENTRACIÓN DE SUITS DE INGRESOS TRIBUTARIOS DE  
 LOS ESTADOS EN LOS PAÍSES FEDERALES**

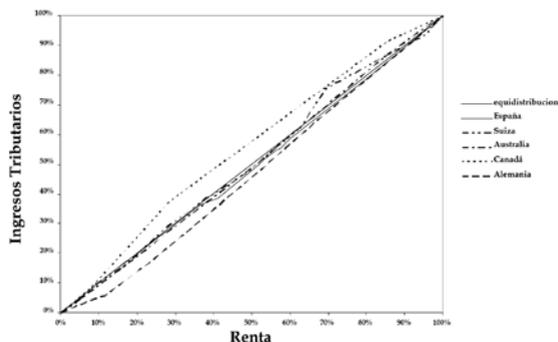
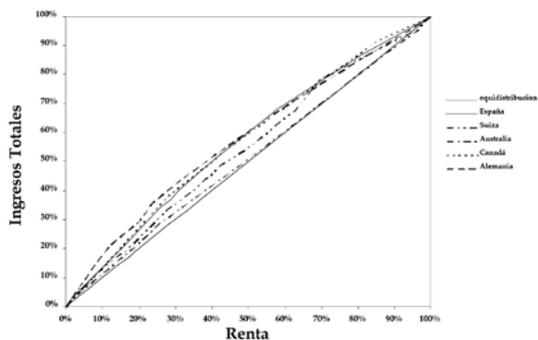


FIGURA 4  
**CURVA DE CONCENTRACIÓN DE SUITS DE LOS INGRESOS TOTALES (después de transferencias) DE LOS ESTADOS EN LOS PAÍSES FEDERALES**



Fuente: Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes: para Alemania, Oficina estadística federal, "Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland und für das Ausland CD-ROM", año publicación 2005 y base de datos online GENESIS; para Australia, Australian Bureau of Statistics ([www.abs.gov.au](http://www.abs.gov.au)), y Commonwealth of Australia (2004); para Canadá, Statistique Canada ([www.statcan.ca](http://www.statcan.ca)); para España, IEF, BADESPE (Base de datos del Sector Público español) ([www.ief.meh.es](http://www.ief.meh.es)); Ministerio de Economía y Hacienda ([www.meh.es](http://www.meh.es)) y Ministerio de Administraciones Públicas ([www.map.es](http://www.map.es)); para Suiza, Administration fédérale des finances (2005) y Oficina federal de estadísticas ([www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch))

---

## 5. CORRESPONSABILIDAD Y NIVELACIÓN. UNA VALORACIÓN SIMULTÁNEA

---

La caracterización del sistema de financiación autonómica que se deriva de los resultados obtenidos puede resumirse de la siguiente forma: el sistema de financiación autonómica de régimen general mantiene una escasa corresponsabilidad fiscal, equiparable a la alemana, como consecuencia de la escasa capacidad normativa sobre los tributos; en su origen, cuando sólo se tienen en cuenta los recursos tributarios, parte de una situación de desigualdad muy alta equiparable a la de Alemania y Suiza; sin embargo, una vez que actúan las transferencias y sus mecanismos implícitos de nivelación el resultado es que la distribución de recursos se vuelve muy igualitaria, mayor incluso que la de Australia, donde funciona el sistema de transferencias de nivelación expreso más completo; en términos de progresividad nuestro sistema es similar al canadiense y muy cercano al alemán, que es el que a la postre resulta más progresivo. En resumen, nos encontramos en la franja de los muy niveladores y de los poco corresponsables, aunque siempre en posiciones comparables a las de algunos de los países tomados como referencia.

Este resultado pone encima de la mesa la cuestión de si la modificación de la corresponsabilidad fiscal nos inducirá o no a modificar la posición del sistema de financiación autonómica en materia de nivelación. Podemos afrontar la respuesta a esta cuestión con un breve ejercicio de análisis gráfico.

Efectivamente, en las Figuras 5 y 6 se ponen en relación las tres variables que hemos utilizado para caracterizar el sistema de financiación autonómica: corresponsabilidad, igualdad y progresividad. En el gráfico 5 se observa claramente que no existe ninguna relación entre el grado de corresponsabilidad fiscal y la desigualdad en la distribución de recursos entre Estados en los países tomados como referencia. De hecho existen casos contradictorios tanto de desigualdad equiparable con grados de corresponsabilidad opuestos (Alemania y Canadá), como de niveles similares corresponsabilidad con desigualdad opuesta (Australia y Suiza). El resultado que se sigue de este gráfico es que las decisiones sobre corresponsabilidad y desigualdad en la distribución de recursos son independientes, o al menos que el efecto financiero de la corresponsabilidad se ve alterado sustancialmente por el impacto nivelador de las transferencias sin que exista un patrón al respecto. De igual forma, en el gráfico 6, donde se relaciona corresponsabilidad y progresividad, se aprecia cómo tampoco existe un patrón claro que permita relacionar ambas variables. Países como Suiza y Australia, con un grado de corresponsabilidad similar mantienen una progresividad sustancialmente distinta, mientras que países como España y Canadá muy distantes en materia de corresponsabilidad sin embargo producen unos resultados en materia de progresividad muy similares.

FIGURA 5  
RELACIÓN CORRESPONSABILIDAD-DESGUALDAD  
DESPUÉS TRANSFERENCIAS

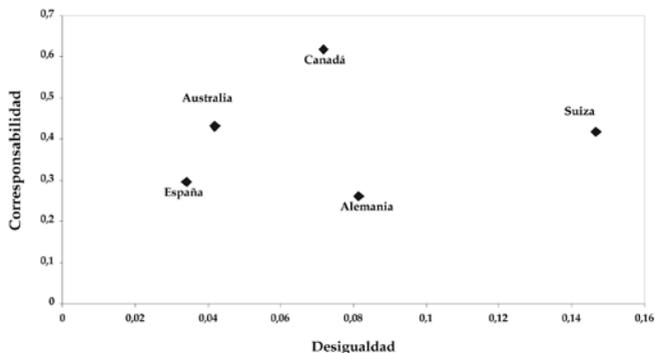
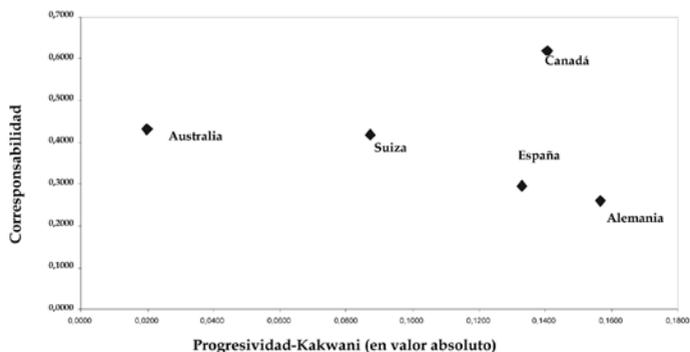


FIGURA 6  
RELACIÓN CORRESPONSABILIDAD-PROGRESIVIDAD  
DESPUÉS TRANSFERENCIAS



Fuente: Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes: para Alemania, Oficina estadística federal, "Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland und für das Ausland CD-ROM", año publicación 2005 y base de datos online GENESIS; para Australia, Australian Bureau of Statistics ([www.abs.gov.au](http://www.abs.gov.au)), y Commonwealth of Australia (2004); para Canadá, Statistique Canada ([www.statcan.ca](http://www.statcan.ca)); para España, IEF, BADESPE (Base de datos del Sector Público español) ([www.ief.meh.es](http://www.ief.meh.es)); Ministerio de Economía y Hacienda ([ww.meh.es](http://ww.meh.es)) y Ministerio de Administraciones Públicas ([www.map.es](http://www.map.es)); para Suiza, Administration fédérale des finances (2005) y Oficina federal de estadísticas ([www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch))

El resultado de ambas comparaciones es que dado que hemos tomado como indicadores de la nivelación el grado de igualdad y progresividad de la distribución de recursos y ambas variables carecen de relación con la corresponsabilidad dentro del grupo de referencia tomado, parece razonable intuir que modificaciones en la variable corresponsabilidad no tienen porqué conducir a alteraciones sustanciales de la nivelación, ya que las decisiones sobre nivelación parecen no tomar como referencia el grado de corresponsabilidad fiscal del sistema. O dicho de otro modo, el reparto original de recursos que es función directa de la corresponsabilidad fiscal no impide la nivelación.

No obstante, podemos hacer un ejercicio adicional consistente en relacionar el grado de corresponsabilidad con la variación en desigualdad y progresividad que generan los sistemas de transferencias aplicados en cada país. En ese caso, la capacidad de reducción de la desigualdad en el reparto de los recursos financieros vendría medida por los índices Reynolds-Smolensky y Pechman-Okner, mientras que la variación en la progresividad se puede medir por la diferencia entre los índices de Kakwani o de Suits después y antes de transferencias.

En las Figuras 7 y 8 hemos realizado el ejercicio propuesto y la conclusión es que en este caso sí se da un cierto nivel de relación entre las variables consideradas. Así, observamos en la Figura 7 cómo el ajuste lineal tiene pendiente negativa, con un coeficiente de correlación alto, con valor de 0,8276. Esto quiere decir que la corresponsabilidad fiscal parece operar a la inversa con la reducción de la desigualdad de forma que a mayor corresponsabilidad menor reducción de la desigualdad. La causa de esta relación inversa no es determinable con un instrumento tan simple<sup>20</sup>; no obstante nos señala algo que resulta también relevante, que es que la capacidad niveladora puede estar asociada al volumen de transferencias y que mayores volúmenes de trasferencias parecen indicar mayor nivelación.

A resultados análogos llegamos si nos centramos en el aumento de la progresividad que generan los sistemas de transferencias, como se puede observar en la Figura 8, el aumento de la progresividad suele estar asociado a un menor peso de las transferencias y a una mayor corresponsabilidad fiscal.

20 Dado lo escaso del grupo objeto de análisis la aplicación de técnicas econométricas potentes es imposible.

FIGURA 7  
**RELACIÓN CORRESPONSABILIDAD-REDUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD**  
**(índice Reynolds-Smolensky)**

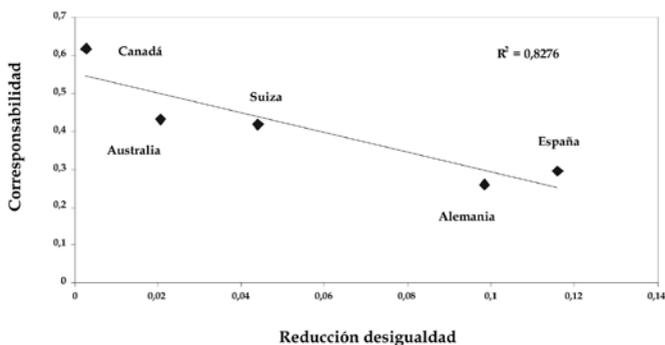
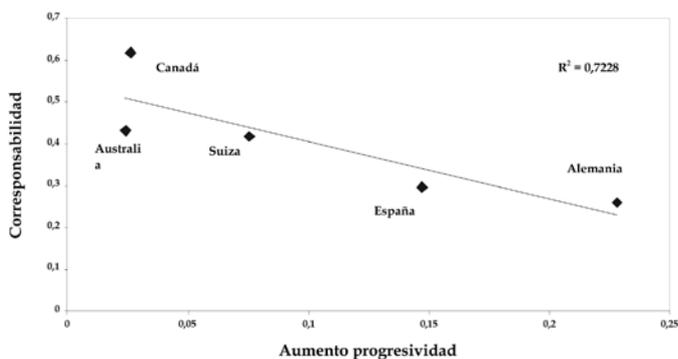


FIGURA 8  
**RELACIÓN CORRESPONSABILIDAD-AUMENTO PROGRESIVIDAD**  
**(variación absoluta índice Kakwani)**



Fuente: Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes: para Alemania, Oficina estadística federal, "Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland und für das Ausland CD-ROM", año publicación 2005 y base de datos online GENESIS; para Australia, Australian Bureau of Statistics ([www.abs.gov.au](http://www.abs.gov.au)), y Commonwealth of Australia (2004); para Canadá, Statistique Canada ([www.statcan.ca](http://www.statcan.ca)); para España, IEF, BADESPE (Base de datos del Sector Público español) ([www.ief.meh.es](http://www.ief.meh.es)); Ministerio de Economía y Hacienda ([www.meh.es](http://www.meh.es)) y Ministerio de Administraciones Públicas ([www.map.es](http://www.map.es)); para Suiza, Administration fédérale des finances (2005) y Oficina federal de estadísticas ([www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch))

---

## 6. CONCLUSIONES

---

El sistema de financiación autonómica de régimen común alcanza un grado de corresponsabilidad fiscal claramente inferior a la media del grupo de países tomado como referencia. En este sentido es equiparable a la situación de Alemania, pero con la diferencia de que en nuestro país la descentralización tributaria es mayor que la alemana. Asimismo, en cuanto a peso de los ingresos tributarios respecto al total, la situación española es comparable a la suiza, con 2/3 del total de ingresos no financieros provenientes de recaudación tributaria en ambos países. Sin embargo, el grado de corresponsabilidad fiscal en Suiza es mucho mayor que en España.

En España es donde se alcanza una menor desigualdad a la vez considerando el sistema de transferencias, con un nivel sólo equiparable al de Australia. Sin embargo, antes de transferencias, la desigualdad es alta (sólo inferior a la de Suiza y Alemania). De aquí se deduce que el efecto de igualación generado por las transferencias en España es el más elevado de todos los países considerados, seguido a cierta distancia por Alemania.

En cuanto a la progresividad en el reparto de los recursos, España parte de una situación inicial prácticamente de proporcionalidad, situación parecida a la de Suiza y Australia. Después de transferencias, los índices de progresividad son altos en nuestro país, muy cerca de los que alcanzan los dos países con mayor progresividad, Alemania y Canadá.

Como consecuencia de la situación descrita en el punto anterior, España es uno de los países donde se produce mayor incremento de progresividad, sólo superado por Alemania. En los restantes países dicho incremento es bastante reducido, sobre todo en Canadá y Australia.

En resumen, nuestro país se puede catalogar como muy poco corresponsable y muy nivelador en la perspectiva comparada que acometemos en este trabajo.

Si nos preguntamos qué relación guardan corresponsabilidad y nivelación, o más en concreto, si se plantea la cuestión de si la modificación de la corresponsabilidad fiscal nos inducirá o no a modificar la posición del sistema de financiación autonómica en materia de nivelación, se concluye del análisis que las modificaciones en la variable corresponsabilidad no tienen porqué conducir a alteraciones sustanciales de la nivelación, ya que las decisiones sobre nivelación parecen no tomar como referencia el grado de corresponsabilidad fiscal del sistema. O dicho de otro modo, el reparto original de recursos que es función directa de la corresponsabilidad fiscal no determina la nivelación.

Por último, y al contrario que en el punto anterior, sí existe una relación claramente negativa entre corresponsabilidad, por un lado, y disminución de la desigualdad y aumento de la progresividad, por otro. De lo que parece deducirse mayor corresponsabilidad fiscal conduce a menor impacto nivelador de las transferencias.

## ANEXO. RESUMEN DE LOS SISTEMAS DE FINANCIACIÓN DE LOS PAÍSES CONSIDERADOS

### a. España<sup>21</sup>

A partir del año 2002 se encuentra vigente un nuevo sistema de financiación autonómica de régimen común que establece como recursos tributarios de las Comunidades Autónomas de régimen común sus tributos propios, las tasas afectas a los servicios traspasados, los tributos ya cedidos con anterioridad (impuestos sobre el patrimonio, las sucesiones y donaciones, los actos jurídicos documentados y las transmisiones patrimoniales y las tasas sobre el juego) respecto a los cuales se amplían las facultades normativas cedidas y la recaudación total del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte, del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos (ambos con ciertas facultades normativas) y del Impuesto sobre la Electricidad. Además se comparten el IRPF, mediante una tarifa propia equivalente al 33% de la recaudación, el IVA (un 35%) y los Impuestos Especiales sobre Cerveza, Vino y Bebidas Fermentadas, Productos Intermedios, Alcohol y Bebidas Derivadas, Labores del Tabaco e Hidrocarburos (un 40%), como participación en proporción a los consumos estimados.

En lo referido a las transferencias destinadas a garantizar la suficiencia, para su cálculo se define un montante inicial de financiación, que incluye la financiación prevista para las competencias comunes, las competencias sanitarias y las referentes a servicios sociales, y sobre dicho montante se definen las necesidades de financiación a cada C.A. según un conjunto de variables y ponderaciones asociadas, en las que prima la población. Una vez establecida la suficiencia estática de las necesidades de gastos globales de todas las competencias se descuenta la recaudación normativa de tributos y tasas cedidos o compartidos, de forma que las necesidades de gasto no cubiertas por esa capacidad fiscal autonómica se satisfacen con una aportación del Fondo de Suficiencia. Dicha aportación opera como mecanismo de cierre del sistema de financiación y evoluciona según la tasa de variación de un grupo de tributos que componen el índice denominado Ingresos Tributarios Estructurales del Estado.

Aparte de los recursos de financiación ordinaria que establece el modelo de financiación autonómica de régimen común existen otros recursos adicionales transferidos por el Estado a las CC.AA. Así, por una parte, el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) instrumenta el principio de solidaridad interterritorial en cuanto a

21 Véanse SALINAS JIMÉNEZ (DIR.) (2002), MONASTERIO ESCUDERO (2001), RODRÍGUEZ-PONGA (2002), MONASTERIO ESCUDERO, SUAREZ PANDIELLO (1998).

la convergencia en el desarrollo económico de las CC.AA.<sup>22</sup>. Tiene carácter anual y se destina a la financiación de proyectos de inversión de las CC.AA. Su dotación y los criterios de reparto y sus ponderaciones siguen siendo los mismos desde 1990. En cuanto a su distribución, sólo tienen derecho a percibir esta transferencia las CC.AA. definidas como regiones Objetivo 1 según la regulación europea sobre Fondos Estructurales, es decir aquellas CC.AA. con un PIB per cápita inferior al 75% de la media de la Unión Europea.

Además del FCI existen los convenios de inversión conjunta y contratos-programas, que constituyen unos recursos adicionales de financiación caracterizados básicamente por su bilateralidad y discrecionalidad<sup>23</sup>.

22 Cuya existencia viene establecida con carácter obligatorio por el art. 158.2 de la Constitución española.

23 Es decir no son transferencias diseñadas en base a una fórmula objetiva de reparto multilateral, sino que su implementación depende del poder discrecional del Estado así como del poder de negociación y presión de las CC.AA. en los correspondientes foros de relaciones bilaterales.

CUADRO A1

**ESPAÑA. RECURSOS (ingresos no financieros) DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN CO-MUNÍ. AÑO 2003. EN MILES DE EUROS Y EN PORCENTAJE DEL TOTAL DE FINANCIACIÓN Y DEL PIB**

Comunidad autónoma	Financiación tributaria			Transferencias 4			Total financiación (ingresos no financieros)	
	Impuestos directos <sup>2</sup>	Impuestos indirectos <sup>3</sup>	Total financiación tributaria Millones de €	% s/total de financiación	% s/PTB	Millones de €	% s/total de financiación	% s/PTB
Andalucía	1.855.035	6.481.728	8.336.763	53,77%	7,87%	7.166.401	46,23%	6,76%
Canarias	544.000	802.724	1.346.724	35,04%	4,21%	2.496.144	64,96%	7,80%
Cataluña	3.861.407	7.571.578	11.432.985	82,77%	7,77%	2.379.835	17,23%	1,62%
Comunidad Valenciana	1.528.534	4.615.809	6.144.342	69,94%	8,08%	2.640.878	30,06%	3,47%
Galicia	821.147	2.107.947	2.929.073	47,43%	7,42%	3.246.581	52,57%	8,22%
Aragón	576.686	1.240.636	1.819.322	67,21%	7,51%	887.588	32,79%	3,66%
Asturias	448.364	952.283	1.400.647	59,76%	8,34%	943.168	40,24%	5,62%
Baleares	422.680	1.456.822	1.879.502	108,66%	9,61%	-149.789	-8,66%	-0,77%
Cantabria	226.338	553.416	779.755	58,91%	8,00%	543.898	41,09%	5,58%
Castilla - La Mancha	426.766	1.405.785	1.832.551	48,61%	6,99%	1.936.989	51,39%	7,39%
Castilla y León	859.631	2.124.091	2.983.722	53,51%	7,05%	2.592.533	46,49%	6,12%
Extremadura	253.489	707.490	960.980	37,94%	7,43%	1.578.394	62,16%	12,20%
La Rioja	124.242	271.565	395.807	56,79%	6,79%	301.207	43,21%	5,16%
Madrid	4.439.240	6.692.696	11.131.936	101,89%	8,03%	-206.908	-1,89%	-0,15%
Murcia	313.509	1.104.109	1.417.618	60,78%	7,23%	914.627	39,22%	4,67%
<b>Total</b>	<b>16.703.047</b>	<b>38.088.679</b>	<b>54.791.726</b>	<b>66,77%</b>	<b>7,65%</b>	<b>27.271.544</b>	<b>33,23%</b>	<b>3,81%</b>

(1) No se han incluido las CC.AA. forales por disfrutar de un sistema de financiación sustancialmente diferente a las de régimen común.

(2) Impuestos directos: Tarifa autonómica del IRPF, Impuesto sobre sucesiones y donaciones, impuesto sobre el patrimonio de las personas físicas y otros impuestos menores (recargo impuesto sobre actividades económicas, impuesto sobre grandes establecimientos comerciales, impuesto sobre producción y transporte de energía...)

(3) Impuestos indirectos: Participación territorializada en el IVA y en Impuestos Especiales, impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados y otros menores (tributos y tasas sobre el juego, impuesto sobre combustibles derivados del petróleo...).

Fuente: IEF, BADESPE (Base de Datos del Sector Público español), salvo en el caso del FCI que se ha obtenido del Ministerio de Economía y Hacienda ([www.meh.es](http://www.meh.es)) y la financiación por convenios de colaboración y acuerdos suscritos con el Estado, cuya fuente es MAP, "Los convenios de colaboración entre la Administración General del Estado y las CC.AA.". Respecto a los tributos y recargos propios se han estimado a partir de datos del 2001 a la misma tasa de actualización que han experimentado, en cada C.A., entre 1999 y 2001.

### b. Alemania<sup>24</sup>

En Alemania prácticamente toda la legislación sobre tributos corresponde al gobierno federal, si bien, según el art. 105.3 de la Ley Fundamental, se requiere la aprobación del *Bundesrat* de todas las leyes tributarias federales sobre impuestos cuya recaudación se atribuya total o parcialmente a los *Länder*.

El sistema tributario de los *Länder* se compone de:

- Impuestos propios: impuesto sobre el patrimonio neto, impuesto sobre sucesiones y donaciones, impuesto sobre transmisiones patrimoniales, impuesto sobre la cerveza, impuesto sobre vehículos a motor e impuestos sobre apuestas, juego y loterías.
- Impuestos compartidos: impuesto sobre la renta personal<sup>25</sup>, impuesto sobre renta de sociedades<sup>26</sup>, IVA<sup>27</sup> y participación en el impuesto industrial local<sup>28</sup>.

En lo referido a las transferencias se pueden distinguir, por una parte, aquellas que tienen un reparto vertical desde la federación a los *Länder*, entre las que se incluyen transferencias condicionadas afectadas en su mayor parte a financiación de inversión pública y las transferencias federales complementarias (que forman parte del sistema de nivelación alemán); y por otra parte, los pagos de nivelación horizontales de unos *Länder* a otros.

La nivelación horizontal en Alemania tiene como objetivo, según el art. 107.2 de la Ley Fundamental alemana, la corrección de la desigualdad en capacidades financieras de los *Länder* y se organiza mediante un sistema de pagos anuales de nivelación donde las necesidades de gasto se estiman a partir de una financiación per

24 Véanse BOADWAY, WATTS (2004), GIMÉNEZ MONTERO (2003), WATTS, HOBSON (2000), SPAHN, FÖTTINGER Y STEINMETZ (1998).

25 Los *Länder* participan de un 42,5% (entre los cuales se reparte según recaudación territorializada), correspondiendo otro 42,5% para el gobierno federal y el restante 15% para los gobiernos locales.

26 Se reparte al 50% entre la federación y los *Länder*. El reparto entre los *Länder* se realiza según el criterio de recaudación territorializada.

27 El 5,63% de la recaudación total del IVA corresponde al gobierno federal para la financiación de los fondos de garantías de las pensiones públicas. Del resto, el 2,2% está destinado a los gobiernos locales en concepto de participación en el IVA y de lo que queda, participan el gobierno federal en un 50,4% y los *Länder* en un 49,6% (un 75% se reparte según la población y el 25% restante según la capacidad fiscal, lo que constituye la primera etapa en el cálculo de la nivelación, como se verá posteriormente).

28 El 15% del impuesto industrial local se reparte de la siguiente manera: el 42,2% para el gobierno federal y el 57,8% para el *Land* correspondiente.

cápita ajustada, el estándar de referencia es la media nacional y los desembolsos son obligatorios para los *Länder* más ricos. El cálculo de la nivelación alemana se realiza en tres etapas. Primera, con el objetivo de que ningún *Land* tenga una capacidad fiscal<sup>29</sup> per cápita inferior al 92% de la media nacional, aquel que no llegue a ese nivel recibirá una participación en el 25% de la recaudación del IVA destinado a los *Länder*. En segundo lugar se calculan las transferencias de nivelación de reparto horizontal entre los *Länder* a partir de una medición de la diferencia entre la capacidad fiscal per cápita de cada *Land* y la media federal, de manera que se reciben ingresos de nivelación del 100% de la diferencia si la capacidad financiera es inferior al 92%, del 37,5% si está entre el 92% y el 100%; y se paga por nivelación el 15% del exceso si ésta se sitúa entre el 100% y el 101% de media nacional, el 66% de exceso si está entre el 101% y 110%, y del 80% si la capacidad financiera supera el 110% de la media federal. Finalmente, existen unos pagos de transferencias federales complementarias (reparto vertical del Gobierno federal) con el objetivo de que los *Länder* lleguen a una capacidad fiscal igual al 99,5% de la media nacional si todavía no han llegado a ese nivel tras las dos primeras etapas descritas.

29 La capacidad fiscal relevante a estos efectos se calcula como la suma de la participación en la recaudación del IRPF y del impuesto de sociedades y del conjunto de ingresos tributarios exclusivos (conceptos antes descritos).

CUADRO A2

**ALEMANIA. RECURSOS (ingresos no financieros) DE LOS LÁNDER. AÑO 2004. EN MILLONES DE EUROS  
Y EN PORCENTAJE DEL TOTAL DE FINANCIACIÓN Y DEL PIB**

Länder	Financiación tributaria				Transferencias <sup>3</sup>		Total financiación (ingresos no financieros)		
	Impuestos directos <sup>1</sup>	Impuestos indirectos <sup>2</sup>	Total financiación tributaria Millones de €	% de total de financiación	Millones de €	% de total de financiación	Millones de €	% w/PIB	
Baden-Württemberg	13.108	2.019	15.127	74,14%	4.67%	25,386%	1,63%	20.404	6,30%
Baviera	15.149	2.429	17.578	73,57%	4,42%	6,314	26,43%	23.892	6,01%
Berlin	2.566	519	3.085	28,10%	3,88%	7.983	71,90%	10.978	13,81%
Brandemburgo	839	373	1.212	17,98%	2,50%	5.531	82,02%	6.743	13,90%
Bremen	685	105	789	38,54%	3,29%	1.259	61,46%	2.048	8,55%
Hamburgo	3.413	369	3.783	85,67%	4,82%	633	14,33%	4.416	5,63%
Hesse	7.644	1.146	8.790	76,46%	4,48%	2.706	23,54%	11.496	5,87%
Mecklenburgo- Anteponerania	465	226	691	14,73%	2,20%	4.000	85,27%	4.691	14,92%
Baja Sajonia	5.997	1.340	7.336	49,04%	3,95%	7.624	50,96%	14.960	8,05%
Renania del Norte- Westfalia	18.696	3.182	21.878	63,98%	4,54%	12.317	36,02%	34.195	7,09%
Renania Palatinado	3.661	771	4.432	56,43%	4,60%	3.422	43,57%	7.854	8,16%
Sarre	789	175	964	40,91%	3,63%	1.393	59,09%	2.357	8,87%
Sajonia	1.200	535	1.735	15,23%	2,02%	9.657	84,77%	11.392	13,28%
Sajonia-Anhalt	678	293	971	14,30%	2,05%	5.817	85,70%	6.788	14,35%
Schleswig-Holstein	2.483	522	3.005	56,53%	4,41%	2.311	43,47%	5.316	7,80%
Turingia	638	290	928	14,59%	2,08%	5.433	85,41%	6.361	14,25%
Total	78.010	14.294	92.304	53,68%	4,17%	81.587	46,92%	173.891	7,85%

(1) Impuestos directos: impuesto sobre la renta personal, impuesto de sociedades, impuesto sobre el patrimonio, impuesto sobre sucesiones, impuesto industrial, impuesto sobre descuento intereses.

(2) Impuestos indirectos: Impuesto sobre adquisición de inmuebles, impuesto sobre vehículos a motor, impuestos sobre loterías y apuestas y otros.

(3) Transferencias: Participación en IVA, transferencia de nivelación y transferencias federales complementarias.

Fuente: Oficina estadística federal, "Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland und für das Ausland 2005 CD-ROM"; Oficina federal estadística, base de datos online GENESIS.

### c. Australia<sup>30</sup>

En este país existe, en la práctica, un sistema de separación de tributos entre los dos niveles de gobierno, aunque con primacía del Gobierno federal. Este último mantiene en su poder los principales impuestos como son el de la renta, los que recaen sobre las ventas generales y sobre los consumos específicos y los derechos aduaneros, mientras que los Estados, por su parte, centran su capacidad tributaria en el impuesto sobre nóminas, los impuestos sobre transacciones financieras y de capital, los impuestos sobre el juego, los impuestos sobre propiedad inmueble, los impuestos sobre seguros y los impuestos sobre vehículos a motor.

Por su parte, el sistema de transferencias hacia los Estados y Territorios está formado por<sup>31</sup>: una transferencia incondicionada de nivelación basada en el reparto de la recaudación del impuesto federal sobre bienes y servicios (IBS de aquí en adelante) y la cofinanciación de la asistencia sanitaria; un conjunto de transferencias condicionadas con objetivo específico<sup>32</sup>; y otras transferencias menores, como son la transferencia de equilibrio presupuestario, que compensa la pérdida de transferencia de nivelación derivada de la última reforma, y los pagos en concepto de política de competencia y las reformas asociadas a la misma.

El sistema de nivelación, que representa la transferencia más relevante, persigue otorgar a cada Estado o Territorio australiano una capacidad de suministro de servicios públicos igual al estándar medio nacional, suponiendo que el Estado realiza el esfuerzo medio para recaudar ingresos de sus propios impuestos y que logra una gestión eficiente de dichos servicios. La implementación de la nivelación implica la identificación y medición de las diferencias entre los Estados en costes de prestación de servicios y en capacidad relativa de recaudar ingresos. Para ello primero se calculan los estándares financieros y se elabora un presupuesto de nivelación. A continuación se estiman las necesidades de gasto e ingreso de

30 Ver COMMONWEALTH OF AUSTRALIA (1999, 2004), COMMONWEALTH GRANTS COMMISSION (2004), GIMÉNEZ MONTERO (2003).

31 El sistema de financiación de los Estados y Territorios en Australia experimentó una reforma en 1999 con el Acuerdo intergubernamental sobre la reforma de las relaciones financieras *Commonwealth-Estados* actualmente vigente. El contenido del Acuerdo se encuentra en COMMONWEALTH OF AUSTRALIA (1999).

32 Reguladas bajo acuerdos intergubernamentales y que normalmente responden a objetivos de alcance nacional y a ciertas condiciones en cuanto a requerimientos de política general, en cuanto a porcentajes de financiación compartida de los gastos a los que se destina y en cuanto a la presentación por parte de los gobiernos receptores de informes periódicos en cuanto a la consecución de los objetivos perseguidos. Los sectores de gasto principales a los que se destina son sanidad (38% del total), educación (15%), seguridad social (7,5%), transporte (5,2%) y vivienda (4%).

cada Estado<sup>33</sup> y se agregan para determinar la participación total per cápita de cada Estado en el fondo global de nivelación. Y por último se calcula el promedio de las estimaciones de los factores de ponderación per cápita (*relativities*) de los últimos cinco años fiscales para cuantificar el factor de ponderación a aplicar en el año corriente. Estos factores de ponderación son expresados como ratios de un promedio nacional igual a uno, de forma que un factor por debajo de 1 indica que el Estado en cuestión requiere una participación per cápita en el fondo global por debajo de la participación igualitaria per cápita entre todos los Estados y Territorios y viceversa si el factor de ponderación se sitúa por encima de 1.

33 Para cada servicio se calcula el gasto per cápita en que cada Estado debería incurrir si suministrara el nivel medio nacional del servicio, teniendo en cuenta el nivel de uso y los costes unitarios de provisión del servicio público en cuestión (necesidades de uso y de costes). Por su parte, para cada fuente de ingresos se calcula el ingreso per cápita que cada Estado debería recaudar si aplicara el esfuerzo tributario medio nacional a su propia base imponible (si aplicara el tipo impositivo medio nacional). Las bases imponibles son estimadas generalmente usando el valor de las transacciones en cada Estado que deberían ser gravadas según la política tributaria común entre los Estados. En otros casos, los menos, se usan otros indicadores económicos como variables *proxy* de la base imponible (por ejemplo, la renta familiar bruta disponible en la estimación de la base de los impuestos sobre el juego).

CUADRO A3  
**AUSTRALIA. RECURSOS (INGRESOS NO FINANCIEROS) DE LOS ESTADOS Y TERRITORIOS.  
 AÑO 2003-2004. EN MILL. \$. Y EN PORCENTAJE DEL TOTAL DE FINANCIACIÓN Y DEL PIB**

<i>Estados y Territorios</i>	Financiación tributaria			Transferencias <sup>3</sup>		Total financiación (ingresos no financieros)	
	Impuestos directos <sup>1</sup>	Impuestos indirectos <sup>2</sup>	Total financiación tributaria Millones de \$	Millones de \$	% s/ total de financiación	Millones de \$	
			% s/ total de financiación	% s/ PIB	% s/ PIB	% s/ PIB	
Nueva Gales del Sur	5.772	9.239	15.011	49,04%	5,16%	30.609	10,53%
Victoria	3.667	6.464	10.131	48,03%	4,77%	21.093	9,94%
Queensland	2.006	4.670	6.676	40,50%	4,61%	16.484	11,39%
Australia del Sur	1.012	1.794	2.806	38,29%	4,95%	7.328	12,92%
Australia occidental	1.537	2.583	4.120	44,80%	4,46%	9.196	9,96%
Tasmania	204	428	632	25,63%	4,27%	2.465	16,66%
Territorio del Norte	91	174	265	11,89%	2,82%	2.228	23,75%
Territorio de la capital australiana	355	399	754	44,35%	4,36%	1.700	9,82%
<i>Total</i>	14.643	25.750	40.393	44,34%	4,82%	91.102	10,87%

(1) Impuestos directos: Impuesto sobre nóminas e impuestos sobre la propiedad inmueble.

(2) Impuestos indirectos: Impuestos sobre transacciones financieras y de capital, sobre el juego, sobre seguros, sobre vehículos a motor y otros.

(3) Transferencias: la de nivelación, la de equilibrio presupuestario, sobre políticas de competencia nacional y las transferencias específicas sólo con destino a los Estados y Territorios, no a los gobiernos locales.

Fuente: Para los ingresos tributarios: Australian Bureau of Statistics, "Taxation revenue, 2003-2004" y para las transferencias: Commonwealth of Australia, "2004-2005 Budget paper nº 3: Federal financial relations 2004-2005".

#### d. Canadá<sup>34</sup>

El sistema de financiación de las Provincias canadienses está compuesto por un conjunto de impuestos exclusivos provinciales, como son los impuestos sobre consumos específicos, los impuestos sobre nóminas y cotizaciones sociales y sanitarias, el impuesto sobre el capital y los impuestos sobre primas de seguros; y por un grupo de impuestos compartidos que incluyen el impuesto sobre la renta, salvo en Québec, el impuesto de sociedades, excepto en Québec, Ontario y Alberta y el impuesto armonizado sobre ventas, vigente en las Provincias de Terranova, Nueva Brunswick y Nueva Escocia.

Según los Acuerdos de Recaudación de Impuestos (ARI) vigentes desde 1962, el gobierno federal recauda los impuestos sobre la renta personal y de sociedades en beneficio de las Provincias y Territorios a condición de que éstos últimos mantengan la misma base imponible y estructura de tipos impositivos. Las Provincias que no suscriben los ARI (Québec respecto al impuesto sobre la renta y Québec, Ontario y Alberta en relación al impuesto de sociedades) mantienen sus propios impuestos sobre la renta, aunque con una configuración muy parecida a la federal.

En cuanto a los impuestos sobre ventas, existe uno federal (el impuesto federal sobre bienes y servicios, IBS) y sendos impuestos provinciales sobre ventas minoristas que lo aplican todas las Provincias salvo Alberta y los Territorios. Además del tipo general, algunas Provincias aplican también tipos *ad-valorem* sobre el consumo específico de carburantes, tabaco y bebidas alcohólicas. No obstante, mediante acuerdo entre el gobierno federal y las Provincias de Terranova, Nueva Brunswick y Nueva Escocia existe un impuesto armonizado sobre ventas, con un tipo del 15%, que se reparte entre la federación, 7%, y las Provincias afectadas, 8%. Asimismo se ha producido un proceso de armonización entre el IBS federal y el impuesto sobre ventas quebequés.

Respecto a las transferencias intergubernamentales destacan la transferencia de nivelación y la transferencia en materia sanitaria y de programas sociales (TCSPS de aquí en adelante). La de nivelación es una transferencia incondicionada que tiene por objeto proporcionar a todas las Provincias los recursos financieros necesarios para ofrecer a los ciudadanos un nivel razonablemente comparable de servicios públicos a tipos impositivos equivalentes. Su cuantificación y reparto se realiza mediante la aplicación de una fórmula que considera la diferencia entre el resultado de aplicar el tipo medio nacional a la base imponible estándar y el de aplicarlo a la base imponible de la Provincia en cuestión para cada una de las 33 fuentes de ingresos

34 Véanse TREFF, PERRY (2004), BOADWAY, HOBSON (1998, 1993), SMITH (1998) o ATIENZA MONTERO (2004).

englobadas en el sistema de nivelación. Para cada una de esas 33 fuentes, el nivel de capacidad fiscal al cual cada Provincia debe llegar para ser “razonablemente comparable con otras Provincias”, es el ingreso medio per cápita del impuesto en cuestión en cinco Provincias “estándar” medianamente ricas: Québec, Ontario, Saskatchewan, Columbia Británica y Manitoba.

Por último, la TCSPS es una transferencia condicionada a la financiación de los programas subcentrales de sanidad, de enseñanza postsecundaria y de bienestar social que proporciona a cada Provincia la misma cantidad total per cápita, mediante la suma de tres componentes: una transferencia de espacio fiscal del impuesto sobre la renta de las personas físicas y del impuesto de sociedades con la finalidad de financiar la atención sanitaria y la educación postsecundaria, una cantidad adicional para las Provincias más pobres que eleva el valor de la transferencia de espacio fiscal al promedio de las cinco Provincias estándar antes mencionadas, y finalmente un pago en efectivo para alcanzar una distribución igualitaria en términos por habitante entre todas las Provincias.

CUADRO A4  
**CANADÁ. RECURSOS (ingresos no financieros) DE LAS PROVINCIAS1. AÑO 2005. EN MILL. \$. Y EN PORCENTAJE DEL TOTAL DE FINANCIACIÓN Y DEL PIB**

Provincias	Financiación tributaria				Financiación por transferencias <sup>4</sup>		Total financiación (ingresos no financieros)	
	Impuestos directos <sup>2</sup>	Impuestos indirectos <sup>3</sup>	Millones de \$	% s/ total de financiación	Millones de \$	% s/ total de financiación	Millones de \$	% s/PIB
Isla de P. Eduardo	289	315	604	57,85%	440	42,15%	1.044	25,95%
Nueva Brunswick	1.688	1.430	3.118	57,67%	2.289	42,33%	5.407	23,53%
Nueva Escocia	2.101	1.989	4.090	63,61%	2.340	36,39%	6.430	21,52%
Manitoba	2.847	2.657	5.504	64,66%	3.008	35,34%	8.512	21,29%
Quebec	27.790	21.017	48.807	82,04%	10.684	17,96%	59.491	22,44%
Columbia Británica	11.393	8.270	19.663	79,17%	5.174	20,83%	24.837	15,80%
Terranova	1.024	1.303	2.327	53,88%	1.992	46,12%	4.319	22,23%
Saskatchewan	2.129	2.533	4.662	70,59%	1.942	29,41%	6.604	16,51%
Ontario	34.523	29.289	63.812	83,88%	12.263	16,12%	76.075	14,70%
Alberta	10.132	4.250	14.382	81,92%	3.175	18,08%	17.557	9,38%
Total	93.916	73.053	166.969	79,40%	43.307	20,60%	210.276	16,39%

(1) No se han incluido los Territorios, al disfrutar de un sistema de financiación diferente, sobre todo en lo relativo a las transferencias.

(2) Impuestos directos: Impuesto sobre la renta personal, impuesto de sociedades, sobre la propiedad inmueble y asociados, primas de seguro médico y cotizaciones a los sistemas de seguridad social.

(3) Impuestos indirectos: impuestos generales sobre ventas, sobre bebidas alcohólicas y tabaco, sobre carburantes, sobre vehículos a motor y otros.

(4) Transferencias: la de nivelación, la transferencia canadiense en materia sanitaria y de servicios sociales (TCSPS) y las subvenciones a programas de financiación conjunta.

Fuente: Statistique Canada, "Ingresos de las administraciones provinciales generales, año 2005"

### e. Suiza<sup>35</sup>

En Suiza el sistema tributario federal está compuesto por: el IVA, el impuesto federal directo, el cual integra a dos impuestos (el impuesto sobre la renta personal y el impuesto sobre renta de sociedades), el impuesto sobre aceites minerales, los derechos de timbre, el impuesto anticipado, que grava los intereses y dividendos, los premios de lotería y las prestaciones de las compañías de seguro, los impuestos especiales sobre el consumo de tabaco, cerveza y bebidas alcohólicas, el impuesto sobre automóviles y la tasa de exención de la obligación de servir.

Por su parte el sistema tributario de los Cantones está compuesto fundamentalmente por el impuesto personal sobre la renta, el impuesto sobre el patrimonio de personas físicas, el impuesto sobre rentas de sociedades, el impuesto sobre patrimonio de sociedades, el impuesto sobre ganancias de capital, el impuesto sobre transmisiones patrimoniales, el impuesto sobre sucesiones y donaciones y el impuesto sobre la propiedad inmueble (que no existe en 11 Cantones).

Con respecto a la financiación mediante transferencias, en el reparto de todas las transferencias federales entre los Cantones existe un elemento de nivelación basado fundamentalmente en la capacidad financiera de los gobiernos cantonales, medida por el denominado "índice definitivo de capacidad financiera": Dicho índice se obtiene ponderando cuatro variables: la renta per cápita cantonal; la carga fiscal (la inversa de la suma de impuestos cantonales y municipales que recauda cada cantón); el esfuerzo fiscal (los ingresos tributarios por habitante ponderados por el índice de carga fiscal) y una variable relacionada con las especiales necesidades de gasto de las zonas de montaña, calculada ponderando el porcentaje de superficie cultivable y la densidad de población. Junto al anterior existe otro elemento de nivelación en el reparto de los recursos que se basa en la población<sup>36</sup>.

Las principales transferencias son: la participación cantonal en los ingresos federales (30% de la recaudación del impuesto federal directo<sup>37</sup>, 10% de la recaudación neta del impuesto anticipado<sup>38</sup>, 20% del impuesto sobre exención de obli-

35 Véase ADMINISTRATION FEDERALE DES CONTRIBUTIONS (2005), GIMÉNEZ MONTERO (2003) o DAFFLON (1998).

36 Es de remarcar que el sistema de nivelación suizo se encuentra en proceso de reforma desde 2003 con la aprobación de la ley federal sobre la nivelación financiera y la compensación de las cargas (de 3 de octubre de 2003) y que está previsto que entre en vigor en 2008. Véase página web del Departamento federal de finanzas de Suiza.

37 Del cual el 17% se reparte según su recaudación territorializada y el 13% restante en función de la población, ponderada según el "índice definitivo de capacidad financiera".

38 Del cual el 50% se reparte según la población y el 50% restante según población ponderada por el "índice definitivo" pero sólo entre los cantones cuyo índice definitivo es inferior a 100.

gación de servir y un porcentaje de los beneficios de la Banca Nacional Suiza); las transferencias federales condicionadas que incluyen un conjunto de subvenciones de gasto compartido o transferencias compensatorias<sup>39</sup> y el 50% de los derechos aduaneros sobre carburantes y el recargo sobre los mismos que está afectado a la financiación del gasto en carreteras<sup>40</sup>; y las contribuciones cantonales a gastos federales en el sistema de seguridad social, las cuales también están ponderadas por el índice definitivo de capacidad financiera.

39 Donde el porcentaje de compensación federal está modulado generalmente por dos componentes. Uno primero básico que depende de las características del bien o servicio subvencionado y otro complementario que depende fundamentalmente del "índice definitivo de capacidad financiera".

40 De ese fondo global el 12% está destinado al gasto cantonal en carreteras, del cual el 93% se reparte entre los cantones según distintos indicadores de necesidad que combina fundamentalmente los gastos efectivos cantonales en carreteras con el índice definitivo de capacidad financiera.

**CUADRO A5**  
**SUIZA. RECURSOS (ingresos no financieros) DE LOS CANTONES. AÑO 2003. EN MILES DE FRANCOS SUIZOS Y EN PORCENTAJE DEL TOTAL DE FINANCIACIÓN Y DEL PIB**

Cantones	Financiación tributaria			Financiación por transferencias <sup>3</sup>			Total financiación no financiera <sup>4</sup>			
	Impuestos directos <sup>1</sup>	Impuestos indirectos <sup>2</sup>	Miles de francos suizos	%/total de financiación	%/PIB	Miles de francos suizos	%/total de financiación	%/PIB	Miles de francos suizos	%/PIB
Zurich	4.166.795	275.643	4.742.438	71,86%	5,95%	1.857.099	26,14%	2,21%	6.599.537	7,86%
Berna	3.500.844	421.274	3.922.118	62,52%	9,40%	2.351.121	37,48%	5,69%	6.273.239	13,19%
Lucerna	892.552	102.568	995.120	35,40%	6,94%	801.188	44,60%	5,31%	1.796.308	12,36%
Uri	92.405	7.059	99.464	34,51%	6,28%	188.278	65,49%	11,91%	288.242	18,19%
Schwyz	252.655	36.164	288.819	32,96%	4,63%	256.536	47,04%	4,11%	545.355	8,74%
Obwald	61.121	9.486	70.607	32,66%	6,05%	145.568	67,34%	12,47%	216.175	18,52%
Nidwald	113.714	12.476	126.190	49,59%	5,31%	128.279	50,41%	5,40%	254.469	10,71%
Glarus	149.339	9.500	158.839	62,86%	6,45%	93.851	37,14%	3,81%	252.670	10,26%
Zoug	379.533	24.204	403.557	62,58%	4,52%	241.304	37,42%	2,70%	644.861	7,23%
Fribourg	702.451	94.159	796.610	51,76%	8,36%	742.344	48,24%	7,96%	1.538.954	16,15%
Soleure	713.019	86.674	799.693	68,71%	7,41%	364.120	31,29%	3,38%	1.163.813	10,79%
Basilea Ciudad	2.016.409	66.160	2.082.569	85,49%	10,93%	353.591	14,51%	1,86%	2.436.160	12,79%
Basilea Campiña	1.148.315	101.759	1.250.074	77,44%	9,17%	364.140	22,56%	2,67%	1.614.214	11,84%
Schaffhouse	216.318	12.346	228.664	67,20%	5,84%	111.625	32,80%	2,85%	340.289	8,69%
Aperuzell Rio-Ext.	126.853	15.974	144.827	55,53%	6,31%	115.970	44,47%	5,21%	260.797	11,72%
Aperuzell Rio-Int.	32.794	5.217	38.011	48,22%	6,07%	40.817	51,78%	6,52%	78.828	12,59%
San Gall	1.391.660	116.675	1.508.335	65,43%	7,99%	796.951	34,57%	4,01%	2.305.286	11,60%
Grisones	573.400	66.088	639.488	41,70%	7,34%	894.240	58,30%	10,26%	1.533.728	17,60%
Argovia	1.641.007	140.139	1.781.146	69,91%	6,62%	766.623	30,09%	2,85%	2.547.769	9,47%
Turgovia	575.138	61.461	636.599	64,53%	6,41%	351.511	35,47%	3,52%	991.110	9,93%
Tessino	1.052.782	177.598	1.230.380	65,46%	10,03%	649.198	34,54%	5,29%	1.879.578	15,32%
Vaud	2.001.452	325.433	2.926.885	69,86%	8,79%	1.262.915	30,14%	3,79%	4.189.800	12,59%
Valais	680.443	86.159	766.602	45,83%	7,23%	906.006	54,17%	8,55%	1.672.608	15,78%
Neuchâtel	603.503	61.172	664.675	54,79%	8,69%	549.680	45,27%	7,19%	1.214.355	15,88%
Ginebra	3.811.231	276.617	4.087.848	85,10%	16,16%	715.740	14,90%	2,83%	4.803.588	18,99%
Jura	182.098	28.422	210.520	36,12%	8,40%	372.249	63,88%	14,85%	582.769	23,25%
Total	27.982.650	2.620.236	30.602.876	66,49%	8,07%	15.421.424	33,51%	4,07%	46.024.300	12,13%

(1) Impuestos directos: Impuestos sobre la renta, sobre el patrimonio, sobre el rendimiento, sobre el capital, sobre bienes inmuebles, sobre ganancias de capital, sobre sucesiones y donaciones.  
 (2) Impuestos indirectos: Impuesto sobre transmisiones inmobiliarias, sobre espectáculos, sobre tenencias de perros y otros.  
 (3) Transferencias: Subvenciones y reembolsos de la Confederación, participaciones cantonales en ingresos de la Confederación.  
 Fuente: Administration fédérale des finances, "Finances Publiques en Suisse 2003", Neuchâtel, 2005.

## BIBLIOGRAFÍA

- ADMINISTRATION FÉDÉRALE DES CONTRIBUTIONS (2005): *Les impôts de la Confédération, des Cantons et des Comunes: un aperçu du système fiscal suisse*, Servicio de documentación, Berna.
- ADMINISTRATION FÉDÉRALES DES FINANCES (2005): *Finances publiques en Suisse 2003*, Neuchâtel, 2005.
- ATIENZA MONTERO, P. (2004): *El federalismo fiscal canadiense. La financiación de las provincias y territorios canadienses*. ESPAL (Asociación de Estudios del Sector Público Autonómico y Local), Sevilla.
- ATKINSON, A.B. (1970): "On the measurement of inequility", *Journal of Economic Theory*, nº 3, pp. 244-263.
- BOADWAY, R., HOBSON P.A.R. (1993): *Intergovernmental fiscal relations in Canada*, Canadian Tax Paper nº 96, Canadian Tax Foundation, Toronto.
- BOADWAY, R., HOBSON P.A.R. (1998): *Equalization: its contribution to Canada's economic and fiscal progress*, John Deustch Institute for the Study of Economic Policy, Queen's University, Kingston.
- BOADWAY, R., WATTS, R.L. (2004): "Fiscal federalism in Canada, the USA and Germany", WP nº 6, IIGR, Queen's University, Kingston.
- BOEX, J., MARTÍNEZ-VÁZQUEZ, J. (2004): "Designing intergovernmental equalization transfers with imperfect data: concepts, practices, and lessons", *Working Paper*, Andrew Young School of policy studies, Georgia State University.
- BOSCH, A., ESCRIBANO, C. (1988): "Las necesidades de gasto de las Comunidades Autónomas", en I.E.F. (1988).
- BUCHANAN, J.M. (1950): "Federalism and fiscal equity", *American Economic Review*, vol. 40, nº 4, pp. 583-99.
- BUCHANAN, J.M., GOETZ, C.J. (1972): "Efficiency limits of fiscal mobility: an assessment of the Tiebout model", *Journal of Public Economics*, nº 1, pp. 25-43.
- BUCHANAN, J.M., WAGNER, R. (1970): "Federal fiscal equalization" en MARGOLIS (1970).
- CABRER, B., MAS, M., SANCHO, A. (1991): "Las necesidades de provisión de servicios públicos en las CC.AA.", *Palau 14. Revista Valenciana de Hacienda Pública*, vol. 13, pp. 203-247.
- CALONGE, S. (2002): "Efectos redistributivos de impuestos y prestaciones en España y sus CC.AA.", *IX Encuentro de Economía Pública*, Vigo.
- CASTELLS, A. (1.991): "La reforma del sistema de financiación autonómica y el problema de la corresponsabilidad fiscal", *Palau 14. Revista Valenciana de Hacienda Pública*, 15, págs. 181-206.

- CASTELLS, A, SOLÉ-OLLÉ, A. (2000): *Cuantificación de las necesidades de gasto de las Comunidades Autónomas: metodología y aplicación práctica*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- CHAKRAVARTY, S.R. (1990): *Ethical Social Index Numbers*, Springer Verlag, Berlín.
- COMMONWEALTH OF AUSTRALIA (1999): "Federal financial relations 1999-2000", *Budget paper n° 3*, [www.budget.gov.au](http://www.budget.gov.au).
- COMMONWEALTH OF AUSTRALIA (2004): "Federal financial relations 2004-2005", *Budget paper n° 3*, [www.budget.gov.au](http://www.budget.gov.au).
- COMMONWEALTH GRANTS COMMISSION (2004): "Report on state revenue sharing relativities 2004 review", [www.cgc.gov.au](http://www.cgc.gov.au).
- COWELL, F. (1995): *Measuring inequality*, LSE Handbooks in Economics, Prentice Hall, 2ª edición, Londres.
- DAFFLON, B. (1998): "Imposición, ingresos públicos y federalismo en Suiza", *Hacienda Pública Española*, n° 146, pp. 13-41.
- FLATTERS, F., HENDERSON, V., MIESZKOWSKI, P. (1974): "Public goods, efficiency, and regional fiscal equalisation", *Journal of Public Economics*, n° 3, pp. 99-112.
- GIMÉNEZ MONTERO, A. (2003): *Federalismo fiscal. Teoría y práctica*. Tirant Lo Blanch, Valencia.
- GINI, C. (1912): "Variabilità e mutabilità, contributo allo studio delle distribuzioni e relazioni statistiche", *Studi Economico-Giuridici dell' Università di Cagliari*, 3, part. 2, pp. 1-158.
- GOERLICH, F.J. (1998a): "Dinámica de la distribución provincial de la renta. I: Un enfoque desde la óptica de la desigualdad", *Quadern de Treball 69 (nova epoca)*, Universidad de Valencia, Valencia.
- GOERLICH, F.J. (1999): "Dinámica de la distribución provincial de la renta, 1955-1995: Un enfoque desde la óptica de la desigualdad", *Revista de Estudios Regionales*, n° 53, 1999.
- GOERLICH, F.J. (2001): *Desigualdad, diversidad y convergencia: (más) instrumentos de medida –Modelos de regresión*, IVIE, Valencia.
- GOERLICH, F.J., MAS, M. (1998): "Medición de las desigualdades: Variables, indicadores y resultados", *Moneda y Crédito*, n° 207.
- HIERRO RECIO, L. A. (1999): "Sobre la "corresponsabilidad fiscal" en la financiación autonómica", *Boletín Económico de Andalucía*, n° 27, págs. 31-47.
- HIERRO, L.A., ATIENZA, P., PATIÑO, D. (2006): "Inequality and progressiveness in the distribution of revenues of the states in federal countries. A compared study", *Working Paper (pendiente publicación)* Andrew Young School of policy studies, Georgia State University.
- I.E.F. (1988): *Cinco estudios sobre la financiación autonómica*, Madrid.

- KAKWANI, N.C. (1977): "Measurement of Tax Progressivity: An International Comparison", *Economic Journal*, nº 87 (345), pp. 71-80.
- LAMBERT, P. (1989): *The Distribution and Redistribution of Income*, Basil Blackwell, Cambridge MA.
- MA, J. (1997): "Intergovernmental fiscal transfer: a comparison of nine countries (cases of the United States, Canada, the United Kingdom, Australia, Germany, Japan, Korea, India, and Indonesia)", mimeo.
- MONASTERIO ESCUDERO, C. (2002): "El sistema de financiación autonómica a partir de 2002. Acierto estratégico y dudas tácticas", *Cuadernos de Información Económica*, nº 165, pp. 33-41.
- MONASTERIO ESCUDERO, C., SUÁREZ PANDIELLO, J. (1998): *Manual de Hacienda Autonómica y Local*, Editorial Ariel, Barcelona.
- MUSGRAVE, R.A. (1961): "Approaches to a fiscal theory of political federalism", en N.B.E.R. (ed.), 1961.
- N.B.E.R. (ed.) (1961): *Public finances: needs, sources and utilization*, Princeton University Press, Princeton.
- OLANO FERNÁNDEZ, C. (1987): "La nivelación de los servicios públicos fundamentales", *Palau 14: Revista valenciana de Hacienda Pública*, vol. 3, pp. 49-76.
- OLMEDA DÍAZ, M. (1987): "Comunidades grandes versus comunidades pequeñas: el nivel mínimo de servicios públicos", *Palau 14: Revista valenciana de Hacienda Pública*, vol. 3, pp. 119-133.
- PECHAM, J.A., OKNER, B. (1974): *Who Bears the Tax Burden?*, Brookings Institution, Washington, DC.
- RAFUSE, R. (1990): "Representative Expenditures: addressing the neglected dimension of fiscal capacity", *U.S. Advisory Commission on Intergovernmental relations*, Washington DC
- REYNOLDS, M., SMOLENSKY, E. (1977): *Public Expenditures, Taxes and the Distribution of Income: The United States, 1950, 1961, 1970*, Academic Press, Nueva York.
- RODRÍGUEZ-PONGA, ESTANISLAO (2002): "El nuevo modelo de financiación autonómica y las novedades fiscales para 2002", *Presupuesto y Gasto Público*, Vol. 28.
- RUIZ-CASTILLO, J. (1986): "Problemas conceptuales en la medición de la desigualdad", *Hacienda Pública Española*, nº 101, pp. 17-31.
- SALAS R. (1996): "Fundamentos de bienestar de los índices de desigualdad pertenecientes a la clase de la entropía generalizada", *Investigaciones Económicas*, Vol. 20, nº 3, pp. 403-409.
- SALINAS JIMÉNEZ, J. (DIR.) (2002): *El nuevo modelo de financiación autonómica*, IEF, Colección Estudios de Hacienda.

- SECRETARÍA DE ESTADO DE HACIENDA (1.990): *Informe sobre la Imposición personal sobre la renta y el patrimonio*, MEH, Madrid.
- SEN, A. (1973): *On economic inequality*, Oxford University Press, Oxford.
- SHAH, A. (1996): "A fiscal need approach to equalization", *Canadian Public Policy*, vol. 32, nº 2, pp. 99-115.
- SHORROCKS, A.F. (1980): "The class of additively decomposable inequality measures", *Econometrica*, 48, pp. 613-625.
- SHORROCKS, A.F. (1982): "Inequality decomposition by factor components", *Econometrica*, 50, pp. 193-211.
- SHORROCKS, A.F. (1984): "Inequality decomposition by population subgroups", *Econometrica*, 52, pp. 1369-1386.
- SMITH, E.H. (1998): *Federal-provincial tax sharing and centralized tax collection in Canada*, Special studies in taxation and public finance nº 1, Canadian Tax Foundation, Toronto.
- SPAHN, P.B., FÖTTINGER, W., STEINMETZ, I. (1998): "Cesión de impuestos y administración tributaria en el modelo alemán de federalismo cooperativo", *Hacienda Pública Española*, nº 146, pp. 99-120.
- SUITS, D. B. (1977), "Measurement of Tax Progressivity", *American Economic Review*, vol. 67(4), pp. 747-752.
- TREFF, K., PERRY, D.B. (2002): *Finances of the Nation 2001*, Canadian Tax Foundation, Toronto.
- WATTS, R.L., HOBSON, P. (2000): "Fiscal federalism in Germany", mimeo.
- ZUBIRI, I. (1985): "Una introducción al problema de la medición de la desigualdad", *Hacienda Pública Española*, nº 95, pp. 291-317.

