

UNHA ANÁLISE DO NOVO SISTEMA DE FINANCIAMENTO AUTONÓMICO: CORRESPONSABILIDADE FISCAL E SOLIDARIEDADE TERRITORIAL ¹

JULIO ARTURO VÁZQUEZ NAVARRETE
Economista

Recibido: 4 decembro 1997

Aceptado: 13 xaneiro 1998

Resumo: O 1 de xaneiro de 1997 entrou en vigor o novo sistema de financiamento autonómico cunha vixencia de cinco anos. A través das liñas que se describen a continuación intentaremos analiza-lo modelo de cesión do 30% do IRPF que introduce o acordo e prever posibles distorsións financeiras nos elementos fundamentais do sistema: taxas, tributos cedidos, PIE e IRPF. Realizaremos unha proxección para o período 1987-1996 e observáremo-lo comportamento das distintas categorías de ingreso na Comunidade autónoma galega dende unha perspectiva comparada: as comunidades autónomas do artigo 151 da Constitución. Finalmente, no apéndice procederemos a explicar brevemente cómo se liquidará o imposto sobre a renda a partir do exercicio de 1997.

Palabras Clave: Sistema de financiamento / Corresponsabilidade fiscal / Tarifa autonómica / Sistema de garantías / Solidariedade territorial / Deducións autonómicas / Participación en ingresos / Pagamentos a conta / Tarifa estatal / Progresividade.

A REVIEW OF THE NEW AUTONOMY FINANCING SYSTEM: JOINT FISCAL RESPONSIBILITY AND TERRITORIAL SOLIDARITY

Summary: The first of January 1997 the new autonomy financing system for a five-years period of time came into effect. In this paper we attempt to analyse the cession model of 30% of income tax stated in the Agreement and to foresee possible financing distortions in the basic elements of the system: Taxes, revenue ceded, general revenue sharing and income tax. A study of the period 1987-1996 will be carried out and the behaviour of the different income categories in Galician Autonomous Community will be observed from a comparative viewpoint: The Autonomous Communities of article 151 of the Constitution. Finally, in the appendix, it is explained how income tax will be liquidated from 1997 onwards.

Keywords: Financing system / Joint fiscal responsibility / Autonomy rate / Guarantee system / Territorial solidarity / Autonomy deductions / Revenue sharing / Tax prepayment / State rate / Progressivity.

INTRODUCCIÓN

O 23 de setembro de 1996, o Consello de Política Fiscal e Financeira aprobou o *Modelo para la aplicación del sistema de financiación de las comunidades autónomas en el quinquenio 1997-2001*¹. A pesar do breve prazo transcorrido dende a súa aprobación foi obxecto de diversas análises, tanto de tipo xurídico coma empí-

¹ Este estudio forma parte dun proxecto de investigación máis amplo desenvolvido na sección de Facenda Pública da Universidade de Santiago de Compostela baixo o título: "La cesión del IRPF a las Comunidades Autónomas: Pasado, presente y perspectivas de futuro", 1997. [Mimeo].

rico, non coincidindo estas de forma xeneralizada nos seus resultados. O presente estudio encádrase neste contexto e intenta prever futuros resultados a través da experiencia empírica.

Na primeira parte revisámo-lo contido do Acordo de 23 de setembro dende un punto de vista teórico e normativo. Na segunda parte do estudio repasamos brevemente os resultados da cesión do 30% do IRPF a través dos dous últimos quinquenios da recente historia do sistema financeiro das comunidades autónomas. Posteriormente, contrastamos distintas hipóteses de evolución da nova fórmula de coresponsabilidade fiscal.

Finalmente, no apéndice realizamos unha análise do proceso de liquidación do imposto, unha vez cedida a capacidade normativa ás comunidades autónomas sobre un trinta por cento da tarifa estatal.

O ACORDO DE FINANCIAMENTO AUTONÓMICO 1997-2001

INTRODUCCIÓN

O 23 de setembro de 1996, o Consello de Política Fiscal e Financeira aprobou o sistema de financiamento autonómico para o quinquenio 1997-2001. O novo modelo nace sobre a base do sistema anterior, utilizando as mesmas variables e ponderacións aplicadas nel para a distribución da subvención. Non obstante, introduce novidades importantes non só dende un punto de vista cualitativo senón tamén cuantitativo; a principal é a cesión de capacidade normativa sobre unha parte do imposto sobre a renda das persoas físicas: inicialmente cederase un 15% da tarifa con vistas a de aumentala porcentaxe nun futuro inmediato ata o 30%².

O sistema de financiamento aprobado consta de dez acordos:

- 1) Modelo para a aplicación do sistema de financiamento das comunidades autónomas no quinquenio 1997-2001.
- 2) Aplicación subsidiaria do modelo.
- 3) Facultades normativas das comunidades autónomas sobre os tributos cedidos.
- 4) Facultades normativas das comunidades autónomas no imposto sobre a renda das persoas físicas.
- 5) Participación das comunidades autónomas na xestión tributaria do imposto sobre a renda e doutros tributos.
- 6) Asignacións de nivelación dos servizos públicos fundamentais.
- 7) Establecemento de instrumentos de solidariedade que garantan a evolución e a distribución dos recursos do modelo.
- 8) Aplicación do sistema de financiamento das comunidades de réxime común á cidade autónoma de Ceuta.

² Vexáanse os acordos políticos de investidura e gobernabilidade.

- 9) Aplicación do sistema de financiamento das comunidades autónomas de réxime común á cidade autónoma de Melilla.
 10) Perspectivas de aplicación dos impostos especiais ó modelo do sistema de financiamento.

Só os acordos do primeiro ó cuarto teñen contido normativo, pois os relativos ó oitavo e noveno limítanse ó estudio de propostas sobre as cidades de Ceuta e Melilla e o décimo constitúe un mandato a un grupo de traballo. Os acordos sexto e sétimo pretenden dar resposta a criterios de solidariedade entre territorios.

A ESTRUCTURA FINANCEIRA DO MODELO

Descrición do sistema

O financiamento total que recibe unha comunidade autónoma a través do sistema nace da seguinte expresión:

$$FT_i = Tg_i + TE_i$$

na que FT_i é o financiamento total da comunidade i , Tg_i os ingresos polos recursos de xestión propia da comunidade i e TE_i o importe das transferencias do Estado en concepto de participación nos ingresos.

$$Tg_i = Tc_i + Ta_i$$

na que Tc_i é o rendemento para a comunidade i dos tributos cedidos e Ta_i o rendemento para a comunidade e das taxas afectas ós servicios transferidos.

$$TE_i = Pig_i$$

na que Pig_i é o tramo de participación nos ingresos xerais do Estado.

No quinquenio 1997-2001, o financiamento total que recibe unha comunidade autónoma responderá á seguinte ecuación matemática:

$$FT'_i = Tg'_i + TE'_i$$

Os termos FT'_i , Tg'_i e TE'_i representan o financiamento total, os recursos tributarios xestionados e as transferencias no novo quinquenio, respectivamente. Os recursos xerados no territorio co novo sistema modifícanse de forma substancial, de forma que a expresión anterior se transforma en:

$$Tg'_i = Tc_i + Ta_i + Tir_i$$

na que Tg_i é a suma global de recursos tributarios xestionados pola comunidade i e Tir_i a tarifa complementaria do IRPF.

Os recursos transferidos polo Estado segundo o novo modelo quedan da seguinte forma:

$$TE'_i = Pir_i + Pig'_i$$

na que TE'_i é o importe global das transferencias á comunidade i por participación nos ingresos do Estado, Pir_i o tramo nos ingresos territoriais do IRPF e Pig'_i o tramo de participación nos ingresos xerais.

Neutralidade financeira no ano base

O modelo do sistema cumpre o principio de neutralidade financeira no ano base. Desta forma, o tránsito entre o sistema anterior e o novo é equivalente. Matematicamente fórmase da seguinte forma:

$$Tc_i + Ta_i + Pig_i = Tc_i + Ta_i + Tir_i + Pir_i + Pig'_i$$

O obxectivo de neutralidade financeira cúmprese gracias ó establecemento dunha restricción inicial, de forma que o financiamento total FT'_i que se lle asigna á comunidade autónoma i , en valores do ano base, é unha cantidade igual á que percibía polo sistema do quinquenio 1992-1996 pola suma de tres mecanismos: recadación normativa de tributos cedidos, taxas afectas ós servicios transferidos e participación nos ingresos xerais do Estado.

$$FT'_i = Tc_i + Ta_i + Pig_i$$

$$FT'_i = Tc_i + Ta_i + Tir_i + Pir_i + Pig'_i$$

A fórmula anterior reflicte a restricción inicial do modelo ó mostárno-los distintos elementos do novo sistema. A avaliación deste sistema ímola realizar agrupando o seu contido en tres grandes bloques:

- A corresponsabilidade fiscal.
- A participación nos ingresos do Estado.
- A solidariedade territorial.

A CORRESPONSABILIDADE FISCAL: A CESIÓN DO 15% DA TARIFA

INTRODUCCIÓN

O principio de corresponsabilidade fiscal do novo modelo móstrase non só na capacidade normativa sobre o IRPF, senón que abrangue tamén os impostos sobre

o patrimonio³, o imposto sobre sucesións e doazóns⁴, o imposto sobre transmisións patrimoniais e actos xurídicos documentados⁵ e as taxas sobre o xogo⁶.

A cesión do IRPF ás comunidades autónomas confórmase segundo as seguintes características:

- As comunidades autónomas dispoñen dunha imposición sobre a renda das persoas físicas, con competencias normativas en materia de tarifa que inclúen o mínimo exento e as deducións.
- No momento inicial o Estado reduce a tarifa ata o 85% dos tipos iniciais, atribuíndolles ós distintos territorios a recadación por IRPF ata un 15%.
- Unha vez que se completen os traspasos en materia educativa, reducirase noutro tanto a imposición estatal, co que, chegado ese momento, as comunidades autónomas disporán dun espazo fiscal equivalente ó 30 por cento do IRPF inicial.
- As tarifas autonómicas deberán ser progresivas e as cotas resultantes, de aplicarllas ás bases impositivas regulares⁷, non poderán ser superiores ou inferiores, en máis dun 20%, ás cotas que se obterían de aplicarllas a esas mesmas bases as tarifas autonómicas⁸ comúns reguladas na lei do imposto⁹.
- As comunidades autónomas poderán regular igualmente determinadas deducións por circunstancias persoais e familiares, algúns investimentos non empresariais e certas aplicacións de renda.

As comunidades autónomas non poderán en ningún caso modifica-los tipos de gravame autonómicos das rendas irregulares¹⁰, nin as deducións na cota establecidas polo Estado e que comparten coas entidades territoriais, nin os axustes da cota íntegra ou os pagamentos a conta do imposto.

A CESIÓN DO 15% DA TARIFA

O Acordo de financiamento autonómico regula a aplicación da tarifa complementaria do IRPF e implementa a corresponsabilidade fiscal a través dunha recarga compensada progresiva sobre a base impositiva do IRPF: no ano inicial a pre-

³ As competencias normativas no imposto sobre o patrimonio alcanzan os seguintes aspectos: o mínimo exento e a tarifa; esta última debe ser progresiva e co mesmo número de tramos cá do Estado.

⁴ Fixación da tarifa, cunha estrutura que debe ser progresiva; e nas adquisicións *mortis causa*, reducións da base impositiva.

⁵ Na modalidade "transmisións patrimoniais onerosas" o tipo de gravame sobre as concesións administrativas, as transmisións de bens inmoables, a constitución e cesión de dereitos reais que recaian sobre estes, coa excepción de dereitos reais de garantía. Na modalidade de "actos xurídicos documentados" o tipo de gravame.

⁶ A capacidade normativa nos tributos sobre o xogo alcanza as exencións, a base impositiva, os tipos de gravame, as cotas fixas, as bonificacións e o devengo, así como a súa xestión, liquidación, recadación e inspección.

⁷ Véxase diagrama 1.

⁸ Véxase esquema 1.

⁹ Lei 14/1996, de 30 de decembro.

¹⁰ Véxanse diagramas 2.1. e 2.2.

sión fiscal non sofre alteración ningunha, permitíndolles ás comunidades autónomas a súa modificación en próximos exercicios.

O Acordo de financiamento mostra que o rendemento recadatorio da tarifa autonómica se formula da seguinte forma:

$$Tir_i(t) = CL_i(t+1) - DII_i(t+1) + Ind_i(t)$$

na que $Tir_i(t)$ é o rendemento recadatorio da tarifa autonómica na comunidade autónoma i no exercicio t ; $CL_i(t+1)$ as cotas líquidas imputables ós residentes da comunidade autónoma i , que presenten no ano $t+1$ declaración relativa ó ano base t e que correspondan á tarifa complementaria do imposto; $DII_i(t+1)$ é a deducción por dobre imposición efectuada polos declarantes residentes no territorio da comunidade autónoma i , na parte imputable a esta (15 por cento do importe total efectivamente deducido polo suxeito pasivo); e o $Ind_i(t)$ consiste no quince por cento dos ingresos por IRPF producidos no ano t mediante liquidación (actas de inspección e liquidacións practicadas pola administración) e mediante autoliquidación (agás as referidas ó ano $(t-1)$, así como a parte imputable das devolucións de oficio do mesmo ano.

O termo $Ind_i(t)$, que se refire ós ingresos por IRPF producidos por liquidación ou por autoliquidación, defínese coa seguinte formulación:

$$Ind_i(t) = AI_i(t) + LA_i(t) + AL_i(t) - DI_i(t)^{11}$$

na que $AI_i(t)$ é o rendemento por actas de inspección; $LA_i(t)$ o rendemento por liquidacións da administración; $AL_i(t)$ o rendemento por autoliquidacións; e $DI_i(t)$ o rendemento por liquidacións de oficio.

A TARIFA AUTONÓMICA: PAGAMENTOS A CONTA

Como consecuencia de que o importe do rendemento recadatorio da tarifa complementaria do IRPF non se pode determinar ata rematado o ano, as comunidades autónomas participarán na recadación líquida mediante anticipos, en concepto de entrega a conta da liquidación definitiva. Desta forma, anticipase o 98% deses ingresos por doceavas partes ó longo do exercicio que corresponda.

Deste xeito, o anticipo á comunidade autónoma i en concepto de pagamento a conta pola súa tarifa autonómica vén dado pola seguinte ecuación matemática:

$$AC_{TIR_i}(t) = RPC_{PGE}(t) * Ia_{TIR_i}(t/ua) * 0,98$$

¹¹ Así a participación autonómica xira sobre o rendemento efectivo do IRPF, en lugar de facelo sobre o rendemento derivado das cotas declaradas polos contribuíntes, o que incentiva ás comunidades autónomas a unha xestión máis eficiente do imposto, xa que a recarga autonómica se aplica sobre as débedas descubertas ou as autoliquidacións fóra do prazo regulamentario (Sánchez, 1997).

na que $AC_{TIR_i}(t)$ é o anticipo á comunidade i ; $RPC_{PGE}(t)$ o importe da previsión orzamentaria de ingresos de IRPF no ano t por retencións, pagamentos a conta e pagamentos fraccionados; e $Ia_{TIR_i}(t/ua)$ o índice de actualización ou incremento previsto para a tarifa complementaria do imposto da comunidade i entre o último ano (ua) con liquidación definitiva practicada e o ano t .

O índice de actualización¹² defínese como:

$$Ia_{TIR_i}(t/ua) = \frac{CL(ua)}{RPC(ua)} * \frac{CL_i(ua)}{CL(ua)} * \frac{\overline{CL_i(t)}}{\overline{CL_i'(t)}}$$

Os cocientes do índice defínense como: $\frac{CL(ua)}{RPC(ua)}$ = Índice de discrepancia

entre a cota líquida total do último exercicio coñecido e os ingresos correspondentes a retencións, pagamentos a conta e pagamentos fraccionados no mesmo

exercicio; $\frac{CL_i(ua)}{CL(ua)}$ = Relación do rendemento da tarifa complementaria do IRPF

da comunidade i , sobre a cota líquida total do IRPF, no último ano con datos defi-

nitivos; e $\frac{\overline{CL_i(t)}}{\overline{CL_i'(t)}}$ = Relación entre a estimación da cota líquida da comunidade i ,

resultante de aplica-las modificacións normativas aprobadas por ela para o ano t respecto do último ano con datos definitivos, e igual estimación sen considerar esas modificacións normativas.

A PARTICIPACIÓN NOS INGRESOS DO ESTADO

O Acordo establece dúas vías de participación das comunidades autónomas nos ingresos do Estado: a participación nos ingresos territoriais do IRPF e a participación nos ingresos xerais do Estado propiamente dita.

PARTICIPACIÓN NOS INGRESOS TERRITORIAIS DO IRPF

Introducción

A posible participación das comunidades autónomas nos ingresos territoriais do IRPF está suxeita a dúas regras ou condicións:

¹² O propio Acordo de financiamento indica que este índice de actualización debe responder a criterios sinxelos e harmónicos coa súa finalidade.

- A primeira condición, denominada de "subsidiariedade", permite atribuírles este tramo de participación nos ingresos do Estado a aqueles territorios que asumisen a competencia para establecer no seu territorio o tramo autonómico do IRPF.
- A segunda condición, denominada de "suficiencia", mostra que para que unha comunidade autónoma poida acceder a este tramo debe ter, previamente, capacidade para absorbelo.

Analiticamente, estas dúas condicións describíense de seguinte maneira:

- Primeira: $FT_i^{''''} > 0$.
- Segunda: $FT_i^{''''} > Pir_i$.

Unha vez que se cumpren estas dúas condicións, o importe deste tramo para cada comunidade autónoma defínese como o 15 por cento da recadación do IRPF ingresada polos seus residentes¹³.

Finalmente, fíxanse unha serie de modulacións de forma que a aquelas comunidades autónomas que non poidan absorber-lo 15% do rendemento do IRPF aplícaránselle-las coeficientes 2/3 e 1/3, dando lugar a participacións do 10% e 5%, respectivamente.

Evolución ó longo do quinquenio

O importe do tramo de participación nos ingresos territoriais do IRPF determínase para os distintos anos do quinquenio aplicando a seguinte fórmula:

$$Pir_i(t) = Pir_i(1996) * Im_i(t) * Ia_i(t)$$

na que $Pir_i(t)$ é o importe definitivo do tramo de participación do IRPF da comunidade i no ano t ; $Im_i(t)$ o índice de modulación ou coeficiente corrector asignado á comunidade i no ano t , que pode ser 1, 2/3 ou 1/3; e $Ia_i(t)$ o índice de actualización do tramo entre o ano base e o ano t .

O índice de actualización mide o crecemento entre o ano base e o ano t dos ingresos do Estado por IRPF na comunidade autónoma i , e determínase do seguinte modo:

¹³ A expresión "ingresada polos seus residentes" introduce unha innovación na participación territorializada no Acordo de financiamento 1997-2001 fronte ó procedemento de 1993, xa que este termo incorpora non só as cotas líquidas declaradas polos residentes da xurisdicción que corresponda, senón que se deben ter en conta tódalas cotas ingresadas, con independencia de se se fai ou non no prazo e de se mediou ou non a actuación da administración. Así se identifica o rendemento da participación territorializada como o da tarifa autonómica.

$$Ia_i(t) = \frac{IEirpf_i(t)}{IEirpf_i(1996) * 0,85}^{14}$$

na que $IEirpf_i(t)$ son os ingresos do Estado por IRPF no ano t ; e $IEirpf_i(1996)$ os ingresos do Estado por IRPF no ano base 1996; e 0,85 o coeficiente que pretende homoxeneizar ámbolos dous termos, xa que en 1996 o Estado percibe o cento por cen do imposto, e a partir deste ano só o oitenta e cinco por cento.

Anticipos a conta

A figura dos anticipos a conta nace unha vez que a liquidación definitiva do tramo de participación nos ingresos territoriais do IRPF correspondente a cada exercicio só se poida practicar logo de finalizado este. Desta forma, as comunidades autónomas que accederan ó tramo percibirán anticipos en concepto de entrega a conta da liquidación definitiva, que se efectúan aplicando a seguinte operación matemática:

$$AC_{PIR_i}(t) = Pir_i(1996) * Ia_{PIR_i}(t/1996) * 0,98$$

na que $AC_{PIR_i}(t)$ é o importe anual do anticipo á comunidade i , en concepto de entrega a conta do redemento no ano t do tramo de participación nos ingresos territoriais do IRPF; $Pir_i(1996)$ a participación territorializada da comunidade i no IRPF referida ó ano base 1996; e $Ia_{PIR_i}(t/1996)$ o índice de actualización.

Este índice de actualización defínense como:

$$Ia_{PIR_i}(t/1996) = \frac{IRPF_{PGE}(t)}{IRPF_{PGE}(1996)}$$

na que $IRPF_{PGE}(t)$ é a previsión de ingresos do Estado por IRPF no ano t e $IRPF_{PGE}(1996)$ a previsión de ingresos do Estado por IRPF no ano 1996.

PARTICIPACIÓN NOS INGRESOS XERAIS DO ESTADO

A participación das comunidades autónomas nos ingresos xerais do Estado é o mecanismo de peche do sistema e a súa aplicación defínese da seguinte forma:

- Para as comunidades autónomas que accedan ó tramo de participación nos ingresos territorializados do IRPF, o valor seguinte: $FT''''_i - Pir_i = Pig'_i$.

¹⁴ De novo xorde a dúbida de se o texto do Acordo cando indica "ingresos... aportados por los declarantes" se refire ós rendementos efectivos do imposto. Ó noso entender, e coincidindo con Sánchez (1996), o termo leirpf refírese á totalidade dos rendementos do IRPF.

- Para as comunidades autónomas que non accedan ó tramo de participación nos ingresos territorializados do IRPF, o valor seguinte:

$$FT''_i - Pir_i = Pig'_i$$

$$FT''_i = Pig'_i$$

Como xa viña sendo habitual nos anteriores quinquenios, o valor da participación nos ingresos do Estado fíxase como unha porcentaxe de participación sobre os ITAE¹⁵.

$$PPI_i(q) = \frac{\pm FT''_i - Pir_i(1996)}{ITAE(1996)}$$

A partir do ano base, o valor da participación nos ingresos do Estado, Pig'_i , en cada ano do quinquenio determínase pola seguinte fórmula:

$$Pig'_i = PPI_i(q) * ITAE(1996) * \frac{ITAE(t)}{ITAE(1996)}$$

O índice de evolución da participación nos ingresos do Estado evoluciona de acordo coa taxa de crecemento dos ITAE¹⁶.

$$\begin{aligned} Pig'_i(t) &= \frac{\pm FT''_i - Pir_i(1996)}{ITAE(1996)} * ITAE(1996) * \frac{ITAE(t)}{ITAE(1996)} = \\ &= Pig'_i(1996) \frac{ITAE(t)}{ITAE(1996)} \end{aligned}$$

A SOLIDARIEDADE TERRITORIAL

INTRODUCCIÓN

A solidariedade é un concepto que presenta varias acepcións cando de financiamento autonómico estamos falando. Por un lado, algúns autores defenden que

¹⁵ Os ITAE defínense como a suma dos ingresos do Estado polos impostos directos e indirectos (excluídos os susceptibles de cesión), as cotas da Seguridade Social e as cotizacións por desemprego.

¹⁶ Inicialmente, no documento elaborado polo Ministerio de Economía e Facenda, que permitía desenvolver acordos de investidura, sinalábase que a PIE evolucionaría de acordo cos seguintes índices alternativos: PIB en termos nominais, gasto equivalente estatal, ITAE e IPC (con límite máximo do PIB nominal). Posteriormente, aprobouse que o índice é a evolución con base no ano 1996 dos ITAE. A esta confusión inicial non son alleos os traballos de Álvarez Corbacho (1997) e Sánchez (1997), que mostran cómo o índice de evolución é o PIB nominal.

solidariedade e suficiencia son conceptos totalmente distintos: o bloque de suficiencia está integrado polas taxas, os tributos cedidos, a PIE e o tramo sobre o IRPF; mentres que o bloque de solidariedade o conformarían o FCI e as asignacións niveladoras do artigo 15 da LOFCA.

A outra interpretación defende que tódalas comunidades autónomas, calquera que sexa a súa capacidade fiscal, poidan prestar un nivel equivalente de bens e de servicios públicos ós seus administrados, no suposto de que se realice un mesmo esforzo fiscal. Por iso, ó noso xuízo, a introducción do principio de solidariedade non debe facerse unicamente a través do FCI e das asignacións niveladoras do artigo 15, senón tamén a través da participación nos ingresos. A contía global da subvención estatal debe repartirse entre os distintos territorios considerando á vez as súas necesidades de gasto e a capacidade fiscal de cada territorio.

A continuación analizarémos os mecanismos de solidariedade que introduce o novo sistema para, con posterioridade, dende o punto de vista do segundo criterio de solidariedade.

O SISTEMA DE GARANTÍAS

Co fin de evitar posibles desviacións nos resultados do modelo de financiamento autonómico, ó introducirse novos mecanismos de corresponsabilidade fiscal como a tarifa complementaria do IRPF e a participación nos ingresos territoriais do imposto, o propio modelo de financiamento crea unha complexa estrutura de garantías que se integra dentro dos mecanismos de solidariedade do sistema e que está conformado polas seguintes garantías¹⁷:

A) *Garantía dun límite mínimo de crecemento dos recursos por IRPF.* Segundo esta garantía, no conxunto do quinquenio cada comunidade autónoma deberá obter un crecemento dos recursos proporcionados pola tarifa complementaria do IRPF e, de se-lo caso, pola participación territorializada nese imposto, igual como mínimo ó incremento que no mesmo período experimentara o PIB estatal expresado en termos nominais. Non obstante, no caso de que o devandito incremento do PIB ofrezca un valor superior ó obtido pola recadación do Estado por IRPF no mesmo período quinquenal, a garantía de crecemento mínimo do financiamento de cada comunidade autónoma polos mecanismos do imposto será do noventa por cento do devandito incremento do IRPF estatal. A continuación definímo-los índices anteriores:

Ind_1 : Rendemento do IRPF na comunidade autónoma.

Ind_2 : Recadación líquida do Estado por IRPF.

Ind_3 : Crecemento do PIB nominal do Estado.

¹⁷ Nun principio, indicouse que o importe total do Fondo ascendería a 200.000 millóns de pesetas, pero non se chegou a plasmar definitivamente no Acordo de financiamento 1997-2001.

- Se $Ind_2 > Ind_3$, tómase como prevalente Ind_3 .
- Se $Ind_2 < Ind_3$, tómase como prevalente Ind_2 , pero a súa contía multiplícase por 0,9 e despois réstaselle Ind_1 .

Se a diferenza establecida pola regra precedente é positiva, a comunidade autónoma percibe, con cargo ó Fondo de Garantía, o importe que resulte do produto desa diferenza.

Pola contra, se a diferenza é igual a cero ou negativa e nos anos precedentes o Estado non lle pagase cantidade ningunha á comunidade autónoma con cargo ó Fondo, non produce ningún efecto. No caso de que o Estado lle pagase á comunidade autónoma cantidades nalgún dos anos precedentes con cargo ó Fondo, esta deberá devolverlle esas cantidades.

- B) *Garantía de suficiencia dinámica*. Esta garantía pretende evita-las posibles desviacións que se produzan no reparto do volume total de recursos entre as comunidades autónomas debido ó peso relativo dos distintos mecanismos financeiros do sistema e ás distintas taxas de evolución deses mecanismos. Neste sentido, o sistema garántelle a cada comunidade autónoma, durante o quinquenio, un incremento de recursos non inferior ó noventa por cento do incremento que experimenten os recursos computables do conxunto das comunidades autónomas. Son ingresos computables, para os efectos desta garantía, os que se obteñen procedentes do IRPF —participación territorializada e tarifa autonómica—, así como os derivados da PIE.

$$GSD_i = 5FT_i - \left[5FT_i \left\{ 1 - (Fq_i - 5Fb_i) / 5Fb_i \right\} - 5FT_i \right] 0,9 - FQ_i$$

na que GSD_i é o resultado quinquenal da garantía de suficiencia dinámica para a comunidade i ; FT_i o financiamento que debe recibila comunidade i do sistema en valores do ano base; Fq_i o financiamento obtido no conxunto do quinquenio por tódalas comunidades autónomas e polos mesmos mecanismos que integran FT_i ; Fb_i o financiamento total asignado no ano base a tódalas comunidades autónomas polos mesmos mecanismos; e FQ_i o financiamento total real no quinquenio dunha comunidade autónoma determinada, por aplicación da tarifa complementaria regulada por unha lei estatal.

Esta garantía será nula cando o resultado final da fórmula anterior ofrezca un saldo igual a cero ou negativo. Sen embargo, se o resultado é positivo, a comunidade autónoma recibirá a cantidade que corresponda segundo a formulación descrita anteriormente.

A comprobación desta garantía efectuarase anualmente no momento da liquidación definitiva correspondente a cada exercicio do quinquenio, aínda que a liquidación definitiva se efectuará ó finaliza-lo quinquenio 1997-2001.

- C) *Garantía de cobertura na demanda de servizos públicos*. O seu obxectivo é diminuí-las diferenzas que poidan existir entre as comunidades autónomas no

financiamento por habitante, logo de que se produza o traspaso dos servicios de educación ás comunidades do artigo 143. Desta forma, o fondo garante que no último ano do quinquenio o financiamento por habitante de cada comunidade autónoma, obtido polos mecanismos do sistema, non poderá ser inferior ó 90 por cento do financiamento medio por habitante de tódalas comunidades autónomas. Para determina-lo valor deses mecanismos computarase o rendemento dos tributos cedidos e das taxas con criterio normativo, os dos dous tramos da participación nos ingresos do Estado polo seu valor real; e o rendemento da tarifa complementaria do IRPF regulada por lei.

$$GCDSP_{in} = (F / P) 0,9 - (F_i / P_i)$$

na que $GCDSP_{in}$ é a garantía de cobertura na demanda de servicios públicos da comunidade i no ano n ; F/P o financiamento incondicionado per cápita do conxunto de comunidades autónomas; e F_i / P_i o financiamento incondicionado per cápita da comunidade autónoma i .

Se o resultado obtido pola fórmula descrita é negativo, terá valor cero. Se é positivo, aínda deben aplicarse uns coeficientes en función do ano:

- Se se trata do ano 1998: 0,25.
- Se se trata do ano 1999: 0,50.
- Se se trata do ano 2000: 0,75.
- Se se trata do ano 2001: 1,00.

As garantías descritas anteriormente presentan como última característica unhas regras de prioridade e de exclusión na súa aplicación: en primeiro lugar, determínase e aplícase a garantía relativa ó límite mínimo de evolución dos recursos por IRPF. Estes recursos considéranse financiamento computable para establecer a posición da comunidade autónoma respecto das outras garantías. Cando unha comunidade autónoma ten dereito a recibir recursos por suficiencia dinámica e por cobertura na demanda de servicios públicos, só percibirá aquela de maior importe. Finalmente, en ningún caso o sistema de garantías descrito consolidarase entre os mecanismos do sistema.

OS OUTROS MECANISMOS DE SOLIDARIEDADE

En relación cos dous verdadeiros mecanismos financeiros da solidariedade —Fondo de Compensación Interterritorial e Fondo de Nivelación de Servicios—, do primeiro só se considera a ampliación da súa dotación inicial, que se levou posteriormente a cabo a través da Lei de orzamentos xerais do Estado para 1997; acerca do segundo, propúxose no propio Acordo de financiamento a creación dun grupo de traballo que se encargará de estudar a fórmula de funcionamento do fondo nivelador de servicios.

A CESIÓN DO 30% DO IRPF: CARACTERÍSTICAS E RESULTADOS

Unha valoración inicial do modelo necesita dunha análise sobre os efectos financeiros desa medida nas distintas comunidades autónomas. A principal característica é o fondo cambio que se introduce nas distintas categorías de ingreso, non só dende un punto de vista cualitativo senón tamén cuantitativo. Deixamos un sistema de cesión do 15% sen capacidade normativa ningunha para dar paso a un novo esquema con dúas características importantes: dende o punto de vista cuantitativo cédeuse o trinta por cento do IRPF unha vez que as comunidades autónomas do artigo 143 da Constitución asuman as competencias en educación non-universitaria; dende o punto de vista cualitativo terán capacidade normativa sobre o seu tramo de IRPF.

Así mesmo, modifícase substancialmente a evolución dos distintos recursos que integran o sistema financeiro: as taxas e os tributos cedidos evolucionan inicialmente en función do índice prevalente, para posteriormente vincularse á recadación real, á PIE de acordo co ritmo de evolución dos ITAE e ó tramo autonómico do IRPF segundo a súa recadación.

CARACTERÍSTICAS I: UNHA SIMULACIÓN SOBRE O PERÍODO 1987-1996

As primeiras cuestións que hai que debater describíense de seguido: ¿as comunidades autónomas obterán maiores ingresos co novo modelo?; ¿é posible que a evolución do financiamento das distintas comunidades autónomas co novo sistema resulte desigual?; ¿que é o que ocorrerá no futuro? Podemos partir da hipótese de que no futuro ocorrerá o do pasado. Neste contexto intentaremos analiza-lo procedemento de cesión territorializada do IRPF baseándonos en dous períodos históricos: o quinquenio 1987-1991 e o 1992-1996¹⁸. O primeiro caracterizouse por unha falta total de corresponsabilidade fiscal, sendo a participación nos ingresos estatais a principal categoría de ingresos. O segundo quinquenio definiuse inicialmente como unha participación nos ingresos, para logo estruturar unha débil corresponsabilidade fiscal: a cesión territorializada do 15% das cotas líquidas por IRPF durante os anos 1994, 1995 e 1996.

A análise que se describe a continuación inclúe argumentos sobre as vantaxes e os inconvenientes do modelo, así como da súa neutralidade e custo real. Aínda que o pasado non determina o futuro, si nos pode axudar a extraer algunha conclusión sobre a bondade ou a perversión dos novos mecanismos financeiros que o sistema introduce.

¹⁸ Debe indicarse que a análise baséase en dous escenarios nos que só se considera o grupo de comunidades autónomas do artigo 151 da Constitución, xa que son aquelas que teñen asumida a competencia en educación e, polo tanto, poden absorbe-lo 30% do IRPF. As simulacións efectúanse coas cotas líquidas por IRPF; sen embargo, debe indicarse que a cesión do 30% do IRPF, segundo o Acordo 1997-2001, debe incluír tódalas cotas ingresadas, con independencia de se se fai ou non en prazo e se mediou ou non a actuación da administración.

A modo de resumo, a análise individual dende o punto de vista territorial permite comprobar que cada unha das comunidades autónomas resultará favorecida coa cesión do IRPF, sempre que a recadación do seu tramo sobre o IRPF medre por riba do nivel de crecemento dos ITAE. A análise colectiva das comunidades autónomas que teñen o mesmo nivel competencial indica que un territorio obterá maiores beneficios coa cesión, respecto doutro, sempre que a recadación na primeira medre por riba da recadación na segunda.

Cadro 1.- Índices evolución quinquenio 1987-1991

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
<i>Índices PIE. Base 1986=100</i>						
ITAE	100,00	120,74	133,39	154,40	169,56	185,67
PIB	100,00	111,20	124,88	140,00	155,90	170,80
GE						
CC.AA. art. 151	100,00	116,53	138,15	155,20	187,34	212,84
<i>Cotas líquidas IRPF. Base 1986=100</i>						
CC.AA. art. 151						
Andalucía	100,00	116,87	121,15	145,14	191,47	217,60
Canarias	100,00	123,89	129,72	151,32	179,56	200,73
Cataluña	100,00	122,17	129,69	167,31	206,26	235,53
Galicia	100,00	112,57	111,76	141,46	176,26	202,12
Com. Valenciana	100,00	120,51	118,87	154,40	192,03	211,31
	100,00	119,72	123,87	156,04	195,54	221,23

FONTE: Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales. Elaboración propia.

O período 1987-1991

Os cadros do 2 ó 8 presentan os resultados dunha cesión do 30% das cotas líquidas por IRPF ás comunidades autónomas de réxime común no período indicado. O cadro 2 contén o resultado anual da cesión: a primeira e a segunda columnas mostran a evolución normativa da PIE e do 30% do IRPF, respectivamente, en función do índice prevalente (ITAE)¹⁹; a terceira columna inclúe a evolución do 30% do IRPF real.

O cadro 3 presenta as diferencias entre recadación efectiva e recadación normativa, concluíndo que non tódalas comunidades autónomas obterían beneficios coa cesión; por máis abastamento, territorios como Cataluña e Valencia obterían un sobrefinanciamento quinquenal per cápita de 18.071,98 e 4.227,81 pesetas, respectivamente. No outro extremo temos a Galicia, que perdería da orde de 1.964,76 ptas./hab. durante o quinquenio 1987-1991 de aplicarse a cesión territorializada do 30% do IRPF.

¹⁹ Nótese que o índice prevalente, segundo o Acordo 1997-2001, é o ITAE, mentres que no procedemento de cesión do 15% das cotas líquidas este era o ITAE ou o PIB nominal ou gasto equivalente.

Cadro 2.- Cesión do 30% IRPF. Período 1987-1991

CC.AA. art. 151	Ano 0			Ano 1 = 1987		
	PIE	30% IRPF*		PIE	30% IRPF norm.	30% IRPF real
Andalucía	133.072,84	62.128,50		160.672,14	75.013,95	72.608,04
Canarias	25.769,40	17.204,30		31.113,98	20.772,48	21.314,50
Cataluña	21.367,41	111.036,33		25.799,01	134.065,26	135.649,50
Galicia	45.982,52	28.446,62		55.519,30	34.346,45	32.021,16
Com. Valenciana	29.697,92	47.007,87		35.857,27	56.757,30	56.646,84
	255.890,10	265.823,63		308.961,71	320.955,44	318.240,04
		Ind. prevalente: CC.AA. art. 151	33,39		Ind. prevalente: CC.AA. art. 151	54,4
		CC.AA. art. 143	33,39		CC.AA. art. 143	54,4
CC.AA. art. 151	Ano 2 = 1988			Ano 3 = 1989		
	PIE	30% IRPF norm.	30% IRPF real	PIE	30% IRPF norm.	30% IRPF real
Andalucía	177.505,86	82.873,21	75.270,78	205.464,46	95.926,40	90.175,71
Canarias	34.373,81	22.948,82	22.317,09	39.787,96	26.563,45	26.033,40
Cataluña	28.501,99	148.111,36	144.004,35	32.991,29	171.440,09	185.770,32
Galicia	61.336,09	37.944,95	31.792,08	70.997,02	43.921,58	40.239,84
Com. Valenciana	39.614,06	62.703,80	55.878,36	45.853,59	72.580,15	72.582,33
	341.331,81	354.582,13	329.262,66	395.094,32	410.431,68	414.801,60
		Ind. prevalente: CC.AA. art. 151	69,56		Ind. prevalente: CC.AA. art. 151	85,67
		CC.AA. art. 143	69,56		CC.AA. art. 143	85,67
CC.AA. art. 151	Ano 4 = 1990			Ano 5 = 1991		
	PIE	30% IRPF norm.	30% IRPF real	PIE	30% IRPF norm.	30% IRPF real
Andalucía	225.638,30	105.345,08	118.954,68	247.076,34	115.353,99	135.194,31
Canarias	43.694,60	29.171,62	30.891,75	47.846,05	31.943,23	34.533,81
Cataluña	36.230,59	188.273,20	229.542,72	39.672,88	206.161,15	261.520,56
Galicia	77.967,97	48.234,09	50.138,79	85.375,75	52.816,84	57.496,98
Com. Valenciana	50.355,80	79.706,54	90.267,60	55.140,13	87.279,51	99.332,28
	433.887,25	450.730,54	519.795,54	475.111,15	493.554,72	588.077,94

Índice prevalente: ITAE. Millóns de pesetas.
Millóns de pesetas.

FONTE: DGCHT. Elaboración propia.

Cadro 3.- Recadación efectiva-recadación normativa (período 1987-1991)

CC.AA. art. 151	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Total quinquenio	Poboación	Quinq. per cápita
Andalucía	(2.405,91)	(7.602,43)	(5.750,69)	13.609,60	19.840,32	17.690,89	6.568.201	2.693,41
Canarias	542,02	(631,73)	(530,05)	1.720,13	2.590,58	3.690,96	1.399.909	2.636,57
Cataluña	1.584,24	(4.107,01)	14.330,23	41.269,52	55.359,41	108.436,38	6.000.249	18.071,98
Galicia	(2.325,29)	(6.152,87)	(3.681,74)	1.904,70	4.680,14	(5.575,06)	2.837.532	(1.964,76)
Com. Valenciana	(110,46)	(6.825,44)	2,18	10.561,06	12.052,77	15.680,10	3.708.799	4.227,81
TOTAL	(2.715,41)	(25.319,47)	4.369,92	69.065,00	94.523,22	139.923,26	20.514.690	6.820,64

Índice prevalente: ITAE; Millóns de pesetas.

FONTE: DGCHT. Elaboración propia.

O complexo sistema de índices que permite obter a cantidade que hai que asignarlles ós distintos territorios pola vía da garantía 1 preséntase no cadro 4. Esta garantía permite asegurar un crecemento dos recursos proporcionados polo IRPF igual ó incremento do PIB nominal estatal ou ben ó noventa por cento do incremento do IRPF estatal (se o crecemento do PIB é superior ó experimentado polo IRPF estatal). O cadro 5 presenta os resultados da aplicación da garantía descrita anteriormente, concluíndo que ningunha comunidade autónoma obtería recursos do fondo nivelador.

Cadro 4.- Evolución índices. Garantía I (período 1987-1991)

		1986	1987	1988	1989	1990	1991
Andalucía	Índice 1	100,00	116,87	121,15	145,14	191,47	217,60
	Índice 2	100,00	119,72	123,87	156,04	195,54	221,23
	Índice 3	100,00	111,20	124,88	140,00	155,90	170,80
	Ind.prev. I2/I3> I2-13/0,9		111,20	123,87	140,00	155,90	170,80
Canarias	Índice 1	100,00	123,89	129,72	151,32	179,56	200,73
	Índice 2	100,00	119,72	123,87	156,04	195,54	221,23
	Índice 3	100,00	111,20	124,88	140,00	155,90	170,80
	Ind.prev. I2/I3> I2-13/0,9		111,20	123,87	140,00	155,90	170,80
Cataluña	Índice 1	100,00	122,17	129,69	167,31	206,73	235,53
	Índice 2	100,00	119,72	123,87	156,04	195,54	221,23
	Índice 3	100,00	111,20	124,88	140,00	155,90	170,80
	Ind.prev. I2/I3> I2-13/0,9		111,20	123,87	140,00	155,90	170,80
Galicia	Índice 1	100,00	112,57	111,76	141,46	176,26	202,12
	Índice 2	100,00	119,72	123,87	156,04	195,54	221,23
	Índice 3	100,00	111,20	124,88	140,00	155,90	170,80
	Ind.prev. I2/I3> I2-13/0,9		111,20	123,87	140,00	155,90	170,80
Com. Valenciana	Índice 1	100,00	120,51	118,87	154,40	182,03	211,31
	Índice 2	100,00	119,72	123,87	156,04	195,54	221,23
	Índice 3	100,00	111,20	124,88	140,00	155,90	170,80
	Ind.prev. I2/I3> I2-13/0,9		111,20	123,87	140,00	155,90	170,80

FONTE: Elaboración propia.

Cadro 5.- Garantía I. Garantía de límite mínimo de crecemento dos recursos do IRPF (período 1987-1991)

<i>Parte I. Financiamento garantido</i>						
CC.AA. art. 151	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Andalucía	62.128,50	69.086,89	69.262,72	86.979,90	96.858,33	106.115,48
Canarias	17.204,30	19.131,19	19.179,87	24.086,03	26.821,51	29.384,95
Cataluña	111.036,33	123.472,40	123.786,63	155.450,86	173.105,64	189.650,05
Galicia	28.446,62	31.632,64	31.713,15	39.825,27	44.348,28	48.586,83
Com. Valenciana	47.007,87	52.272,75	52.405,78	65.811,02	73.285,27	80.289,44
TOTAL	265.823,63	295.595,87	296.348,15	372.153,08	414.419,03	454.026,75
<i>Parte III. Financiamento garantido pola vía da garantía I-Recadación real IRPF</i>						
CC.AA. art. 151	1987	1988	1989	1990	1991	
Andalucía	(3.521,15)	(6.008,06)	(3.195,81)	(22.096,35)	(29.078,83)	
Canarias	(2.183,31)	(3.317,22)	(1.947,37)	(4.070,24)	(5.148,86)	
Cataluña	(12.177,10)	(20.217,72)	(30.319,46)	(56.437,08)	(71.870,51)	
Galicia	(388,52)	(78,93)	(414,57)	(5.790,51)	(8.910,15)	
Com. Valenciana	(4.374,09)	(3.472,58)	(6.771,31)	(16.982,33)	(19.042,84)	
TOTAL	(22.644,17)	(32.914,51)	(42.648,52)	(105.376,51)	(134.051,19)	
<i>Parte II. Recadación real 30% IRPF</i>						
CC.AA. art. 151	1987	1988	1989	1990	1991	
Andalucía	72.608,04	75.270,78	90.175,71	118.954,68	135.194,31	
Canarias	21.314,50	22.317,09	26.033,40	30.891,75	34.533,81	
Cataluña	135.649,50	144.004,35	185.770,32	229.542,72	261.520,56	
Galicia	32.021,16	31.792,08	40.239,84	50.138,79	57.496,98	
Com. Valenciana	56.646,84	55.878,36	72.582,33	90.267,60	99.332,28	
TOTAL	318.240,04	329.262,66	414.801,60	519.795,54	588.077,94	
<i>Parte IV. Ingresos pola vía da garantía I</i>						
CC.AA. art. 151	1987	1988	1989	1990	1991	
Andalucía	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Canarias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Cataluña	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Galicia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Com. Valenciana	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
TOTAL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
CC.AA. art. 143						

O cadro 6 presenta a aplicación nos distintos territorios da garantía 2. Baixo este principio o sistema garante un crecemento dos recursos non inferior ó noventa por cento do incremento que estes experimenten no conxunto das comunidades autónomas. Son ingresos computables para os efectos desta garantía a PIE, o trinta por cento do IRPF e os recursos adicionais da garantía 1. A parte IV do mesmo cadro mostra como as comunidades autónomas de Canarias e Galicia recibirían financiamento extraordinario do fondo nivelador con cargo a esta garantía.

A aplicación da garantía 3 no período 1987-1991 móstrase no cadro 7. Esta garante que o financiamento per cápita de cada territorio non poderá ser inferior ó noventa por cento do financiamento medio per cápita do conxunto das comunidades autónomas. Así, e á vista do cadro indicado, só Valencia obtería financiamento adicional pola vía da garantía 3: 1.606,33 ptas./hab.

Resumindo, o cadro 8 presenta as cifras correspondentes ás tres garantías no quinquenio 1987-1991 cun resultado bastante claro: tódolos territorios, agás Cataluña e Andalucía, terían asegurada a súa participación no sistema de garantías.

Cadro 6.- Garantía 2. Garantía de suficiencia dinámica (período 1987-1991)

CC.AA. art. 151	Parte I. Garantía 2. Ingresos computables					
	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Andalucía	195.201,34	233.280,18	252.776,64	295.640,17	344.592,98	382.270,65
Canarias	42.973,71	52.428,48	56.690,90	65.821,36	74.586,35	82.379,86
Cataluña	132.403,74	161.448,51	172.506,34	218.761,61	265.773,31	301.193,44
Galicia	74.429,14	87.540,46	93.128,17	111.236,86	128.106,76	142.872,73
Com. Valenciana	76.705,79	92.504,11	95.492,42	118.435,92	140.623,40	154.472,41
TOTAL	521.713,73	627.201,75	670.594,47	809.895,92	953.682,79	1.063.189,09
Inc. base 1986=100	100	120,22	128,54	155,24	182,80	203,79
Inc. garantido		118,20	125,69	149,72	174,52	193,41
Garantía 2: garátese un incremento de ingresos computables para cada CC.AA. non inferior ó 90% do aumento que experimenten os ingresos no conxunto do sistema						
CC.AA. art. 151	Parte III. Financiamento garantido pola vía da garantía 2-Ingresos computables					
		1987	1988	1989	1990	1991
Andalucía		(2.552,20)	(7.428,08)	(3.384,73)	(3.927,61)	(4.731,74)
Canarias		(1.633,55)	(2.677,25)	(1.481,12)	411,36	735,59
Cataluña		(4.497,29)	(6.088,08)	(20.526,72)	(34.702,29)	(45.111,36)
Galicia		434,79	421,82	198,46	1.786,99	1.080,68
Com. Valenciana		(1.837,86)	919,09	(3.592,01)	(6.756,45)	(6.115,74)
TOTAL		(10.536,12)	(14.852,49)	(28.786,13)	(43.188,00)	(54.142,57)
As comunidades, se é o caso, recibirán aquelas cantidades positivas.						
CC.AA. art. 151	Parte II. Ingresos garantidos pola vía da garantía 2					
		1987	1988	1989	1990	1991
Andalucía		230.727,98	245.348,56	292.255,44	340.665,37	377.538,91
Canarias		50.794,92	54.013,65	64.340,24	74.997,71	83.115,45
Cataluña		156.501,22	166.418,26	198.234,88	231.071,01	256.082,08
Galicia		87.975,25	93.549,99	111.435,31	129.893,74	143.953,41
Com. Valenciana		90.666,25	96.411,51	114.843,91	133.866,95	148.356,67
TOTAL		616.665,82	655.741,98	781.109,79	910.494,79	1.009.046,52
CC.AA. art. 151	Parte IV. Ingresos pola vía da garantía 2					
	Totais	1987	1988	1989	1990	1991
Andalucía	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Canarias	1.146,95	0,00	0,00	0,00	411,36	735,59
Cataluña	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Galicia	3.922,74	434,79	421,82	198,46	1.786,99	1.080,68
Com. Valenciana	919,09	0,00	919,09	0,00	0,00	0,00
TOTAL	5.988,78	434,79	1.340,92	198,46	2.198,35	1.816,26

Cadro 7.- Garantía 3. Garantía de cobertura na demanda de servicios públicos

CC.AA. art. 151	Parte I. Garantía 3. Ingresos computables					
	Tributos cedidos (norm.) + taxas (norm.) + PIE+30% IRPF					
	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Andalucía	6.568.201	275.272,73	302.560,13	351.567,78	412.102,50	458.969,30
Canarias	1.399.909	64.246,61	70.701,67	81.561,30	93.585,83	103.965,48
Cataluña	6.000.249	219.844,69	241.736,85	296.536,31	359.654,19	407.853,02
Galicia	2.837.532	102.223,24	110.535,07	130.792,06	151.711,60	169.690,57
Com. Valenciana	3.708.799	128.128,64	137.726,43	165.882,31	197.895,34	219.539,99
TOTAL	20.514.690	789.715,92	863.260,16	1.026.339,74	1.214.949,46	1.360.018,37
Garantía 3: o financiamento per cápita de cada CC.AA. non poderá ser inferior ó 90% do financiamento medio por habitante de tódalas CC.AA.						
CC.AA. art. 151	Parte III. Garantía 3					
		1987	1988	1989	1990	1991
Andalucía		227.559,45	248.751,49	295.743,45	350.092,01	391.894,13
Canarias		48.500,73	53.017,48	63.033,08	74.616,62	83.526,09
Cataluña		207.882,40	227.241,96	270.170,53	319.819,57	358.007,07
Galicia		98.308,08	107.463,26	127.764,28	151.243,43	169.302,39
Com. Valenciana		128.493,67	140.459,96	166.994,43	197.682,88	221.286,86
TOTAL		710.744,33	776.934,14	923.705,77	1.093.454,52	1.224.016,53
CC.AA. art. 151	Parte II. Financiamento pola vía do sistemas de garantías: garantía 3					
		1987	1988	1989	1990	1991
Andalucía		41.909,91	46.064,38	53.525,73	62.742,07	69.877,48
Canarias		45.893,42	50.504,48	58.261,85	66.851,37	74.265,88
Cataluña		36.639,26	40.287,80	49.420,67	59.939,88	67.972,68
Galicia		36.025,40	38.954,65	46.093,60	53.466,04	59.802,17
Com. Valenciana		34.547,21	37.135,05	44.726,69	53.358,34	59.194,36
TOTAL		38.495,14	42.080,10	50.029,50	59.223,39	66.294,85
Financ. garantido		34.645,63	37.872,09	45.026,55	53.301,05	59.665,37
CC.AA. art. 151	Parte IV. Financiamento pola vía do sistemas de garantías: garantía 3					
	Totais	1987	1988	1989	1990	1991
Andalucía	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Canarias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cataluña	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Galicia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Com. Valenciana	5.957,56	(365,03)	(2.733,54)	(1.112,13)	0,00	(1.746,87)
TOTAL	5.957,56	(365,03)	(2.733,54)	(1.112,13)	0,00	(1.746,87)

Cadro 8.- Financiamento pola vía do sistema de garantías. Resumo (período 1987-1991)

CC.AA. art. 151	Garantía 1	Garantía 2	Garantía 3	Total	Poboación	Total per cápita
Andalucía	0,00	0,00	0,00	0,00	6.568.201	0,00
Canarias	0,00	1.146,95	0,00	1.146,95	1.399.909	819,30
Cataluña	0,00	0,00	0,00	0,00	6.000.249	0,00
Galicia	0,00	3.922,74	0,00	3.922,74	2.837.532	1.382,45
Com. Valenciana	0,00	919,09	5.957,56	5.957,56	3.708.799	1.606,33
Total	0,00	5.988,78	0,00	5.988,78	20.514.690	
Millóns de pesetas.- A garantía 1 é computable a tódolos efectos; sen embargo, nos casos da 2 e da 3 percibirá aquela de maior importe.						

O período 1992-1996

Os cadros 9 ó 15 mostran os resultados dunha simulación obtidos polo sistema da cesión do 30% das cotas líquidas por IRPF no período descrito. Os valores utilizados para o índice prevalente atópanse no cadro 9. Este cadro presenta os índices de crecemento das cotas líquidas por IRPF das distintas comunidades autónomas de réxime común Base 1986=100. Unha simple comparación entre os índices de crecemento por IRPF e o índice de crecemento dos ITAE permite albiscar como algúns territorios se verán máis favorecidos pola cesión.

O cadro 10 mostra a evolución da PIE e do 30% normativo do IRPF, que evo-

lucionan de acordo co índice prevalente: ITAE. A terceira columna presenta os resultados coa recadación real. Pola súa parte, o cadro 11 resume as diferencias entre recadación efectiva e recadación normativa, concluindo que non tódalas comunidades obterían os mesmos beneficios coa cesión. Así, Canarias obtería un sobrefinanciamento quinquenal de 13.943,45 ptas./hab.; Galicia de 9.566,18 ptas./hab.; Valencia de 5.136,70 ptas./hab.; e Andalucía de 366,97 ptas./hab. No outro extremo, o infrafinanciamento de Cataluña ascendería a 2.294, 19 ptas./hab.

Cadro 9.- Índices evolución quinquenio 1992-1996

	1990	1992	1993	1994	1995	1996
<i>Índices PIE. Base 1986=100</i>						
ITAE	100,00	121,08	119,76	130,13	140,58	150,20
PIB	100,00	116,67	125,67	129,17	139,99	145,78
GE						
CC.AA. art. 151	100,00	119,64	129,74	125,84	130,28	135,40
<i>Cotas líquidas IRPF. Base 1990=100</i>						
CC.AA. art. 151						
Andalucía	100,00	119,28	125,91	134,24	140,73	143,70
Canarias	100,00	119,14	131,15	143,26	157,87	176,55
Cataluña	100,00	120,80	125,80	132,16	139,89	137,11
Galicia	100,00	124,09	127,95	144,83	154,27	164,28
Com. Valenciana	100,00	118,70	128,76	137,49	147,28	150,98
	100,00	120,30	126,86	135,45	143,82	145,99

Os datos correspondentes a 1995 facilitounos a Xunta de Galicia. Os datos do ano 1996 estimáronse en función das previsións do Ministerio de Economía y Hacienda.

FONTE: Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales. Elaboración propia.

Cadro 10.- Cesión do 30% IRPF. Período 1992-1996

CC.AA. art. 151	Ano 0			Ano I = 1987		
	PIE	30% IRPF*		PIE	30% IRPF norm.	30% IRPF real
Andalucía	285.519,82	118.954,68		345.707,40	144.030,33	141.884,40
Canarias	63.050,35	30.891,75		76.341,36	37.403,73	36.802,89
Cataluña	36.526,48	229.542,72		44.226,26	277.930,33	277.284,42
Galicia	124.012,51	50.138,79		150.154,35	60.708,05	62.215,50
Com. Valenciana	73.918,30	90.267,60		89.500,28	109.296,01	107.150,16
	583.027,46	519.795,54		705.929,65	629.368,44	625.337,37
	Ind. prevalente: CC.AA. art. 151			Ind. prevalente: CC.AA. art. 151		
	19,76			30,13		
CC.AA. art. 151	Ano 2 = 1988			Ano 3 = 1989		
	PIE	30% IRPF norm.	30% IRPF real	PIE	30% IRPF norm.	30% IRPF real
Andalucía	341.938,54	142.460,12	149.774,22	371.546,94	154.795,73	159.689,79
Canarias	75.509,10	36.995,96	40.515,45	82.047,42	40.199,43	44.256,09
Cataluña	43.744,11	274.900,36	288.762,48	47.531,91	298.703,94	303.373,77
Galicia	148.517,38	60.046,21	64.151,22	161.377,48	65.245,61	72.617,40
Com. Valenciana	88.524,56	108.104,48	116.229,33	96.189,88	117.465,23	124.107,09
	698.233,69	622.507,14	659.432,70	758.693,63	676.409,94	704.044,14
	Ind. prevalente: CC.AA. art. 151			Ind. prevalente: CC.AA. art. 151		
	40,58			50,2		
CC.AA. art. 151	Ano 4 = 1990			Ano 5 = 1991		
	PIE	30% IRPF norm.	30% IRPF real	PIE	30% IRPF norm.	30% IRPF real
Andalucía	401.383,76	167.226,49	167.408,03	428.850,77	178.669,93	170.940,34
Canarias	88.636,18	43.427,62	48.769,42	94.701,63	46.399,41	54.538,84
Cataluña	51.348,93	322.691,16	321.107,63	54.862,77	344.773,17	314.717,59
Galicia	174.336,79	70.485,11	77.346,76	186.266,79	75.308,46	82.366,57
Com. Valenciana	103.914,35	126.898,19	132.949,85	111.025,29	135.581,94	136.286,89
	819.620,00	730.728,57	747.581,69	875.707,24	780.732,90	758.850,22

Índice prevalente: ITAE. Millóns de pesetas. Millóns de pesetas.

FONTE: DGCHT. Elaboración propia.

Cadro 11.- Recadación efectiva-recadación normativa (período 1992-1996)

CC.AA. art. 151	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Total quinquenio	Poboación	Quinq. per cápita
Andalucía	(2.145,93)	7.314,10	4.894,06	181,54	(7.729,59)	2.514,18	6.851.154	366,97
Canarias	(600,84)	3.519,49	4.056,66	5.341,79	8.139,43	20.456,53	1.467.107	13.943,45
Cataluña	(645,91)	13.862,12	4.669,83	(1.583,52)	(30.055,57)	(13.753,05)	5.994.739	(2.294,19)
Galicia	1.507,45	4.105,01	7.371,79	6.861,65	7.058,10	26.904,01	2.812.409	9.566,18
Com. Valenciana	(2.145,85)	8.124,85	6.641,86	6.051,66	704,95	19.377,47	3.772.358	5.136,70
TOTAL	(4.031,07)	36.925,56	27.634,20	16.853,12	(21.882,68)	55.499,14	20.897.767	2.655,74

Índice prevalente: ITAE. Millóns de pesetas.

FONTE: DGCHT. Elaboración propia.

Cadro 12.- Evolución índices. Garantía 1 (período 1992-1996)

		1990	1992	1993	1994	1995	1996
Andalucía	Índice 1	100,00	119,28	125,91	134,24	149,73	143,70
	Índice 2	100,00	120,30	126,86	135,45	143,82	152,75
	Índice 3	100,00	116,67	125,67	129,17	139,99	145,78
	Ind.prev.12/13> 12-13/0,9		116,67	125,67	129,17	139,99	145,78
Canarias	Índice 1	100,00	119,14	131,15	143,26	157,87	176,55
	Índice 2	100,00	120,30	16,86	135,45	143,82	152,75
	Índice 3	100,00	116,17	125,67	129,17	139,99	145,78
	Ind.prev.12/13> 12-13/0,9		116,17	125,67	129,17	139,99	145,78
Cataluña	Índice 1	100,00	120,80	125,80	132,16	139,89	137,11
	Índice 2	100,00	120,30	126,86	135,45	143,82	152,75
	Índice 3	100,00	116,67	125,67	129,17	139,99	145,78
	Ind.prev.12/13> 12-13/0,9		116,67	125,67	129,17	139,99	145,78
Galicia	Índice 1	100,00	124,09	127,95	144,83	154,27	164,28
	Índice 2	100,00	120,30	126,86	135,45	143,82	152,75
	Índice 3	100,00	116,67	125,67	129,17	139,99	145,78
	Ind.prev.12/13> 12-13/0,9		116,67	125,67	129,17	139,99	145,78
Com. Valenciana	Índice 1	100,00	118,70	128,76	137,49	147,28	150,98
	Índice 2	100,00	120,30	126,86	135,45	143,82	152,75
	Índice 3	100,00	116,67	125,67	129,17	139,99	145,78
	Ind.prev.12/13> 12-13/0,9		116,17	125,67	129,17	139,99	145,78

FONTE: Elaboración propia.

Cadro 13.- Garantía 1. Garantía de límite mínimo de crecemento dos recursos do IRPF (período 1992-1996)

CC.AA. art. 151	Parte I. Financiamento garantido					
	1990	1992	1993	1994	1995	1996
Andalucía	118.954,68	138.784,43	149.490,35	153.653,76	166.524,66	173.412,13
Canarias	30.891,75	36.041,40	38.821,66	39.902,87	43.245,36	45.033,99
Cataluña	229.542,72	267.807,49	288.466,34	296.500,33	321.336,85	334.627,38
Galicia	50.138,79	58.496,93	63.009,42	64.764,28	70.189,29	73.092,33
Com. Valenciana	90.267,60	105.315,21	113.439,29	116.598,66	126.365,61	131.592,11
TOTAL	519.795,54	606.445,46	653.227,06	671.419,90	727.661,78	757.757,94
CC.AA. art. 151	Parte III. Financiamento garantido pola vía da garantía 1-Recadación real IRPF					
	1992	1993	1994	1995	1996	
Andalucía	(3.099,97)	(283,87)	(6.036,03)	(883,37)	2.471,80	
Canarias	(761,49)	(1.693,79)	(4.353,22)	(5.524,06)	(9.504,84)	
Cataluña	(9.476,93)	(296,14)	(6.873,44)	229,22	19.909,79	
Galicia	(3.718,57)	(1.141,80)	(7.853,12)	(7.157,47)	(9.274,24)	
Com. Valenciana	(1.834,5)	(2.790,04)	(7.508,43)	(6.584,23)	(4.694,78)	
TOTAL	(18.891,91)	(6.205,64)	(32.624,24)	(19.919,91)	(1.092,29)	

As comunidades, no seu caso, recibirán aquelas cantidades positivas.

Cadro 13 (continuación).- Garantía 1. Garantía de límite mínimo de crecemento dos recursos do IRPF (período 1992-1996)

CC.AA. art. 151	Parte II. Recadación real 30% IRPF				
	1992	1993	1994	1995	1996
Andalucía	141.884,40	149.774,22	159.689,79	167.408,03	170.940,34
Canarias	36.802,89	40.515,45	44.256,09	48.769,42	54.538,84
Cataluña	277.284,42	288.782,48	303.373,77	321.107,63	314.717,59
Galicia	62.215,50	64.151,22	72.617,40	77.346,76	82.366,57
Com. Valenciana	107.150,16	116.229,33	124.107,09	132.949,85	136.286,89
TOTAL	625.337,37	659.432,70	704.044,14	747.581,69	758.850,22
CC.AA. art. 151	Parte IV. Ingresos pola vía da garantía 1				
	1992	1993	1994	1995	1996
Andalucía	0,00	0,00	0,00	2.471,80	2.471,80
Canarias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cataluña	0,00	0,00	229,22	19.909,79	20.139,99
Galicia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Com. Valenciana	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	0,00	0,00	229,22	22.381,58	22.610,80

Millóns de pesetas.

Cadro 14.- Garantía 2. Garantía de suficiencia dinámica (período 1992-1996)

CC.AA. art. 151	Parte I. Garantía 2. Ingresos computables PIE+30%IRPF+Garantía 1					
	1990	1992	1993	1994	1995	1996
Andalucía	404.474,50	427.404,22	435.294,04	445.209,61	452.927,85	458.931,95
Canarias	93.942,10	99.853,24	103.565,80	107.306,44	111.819,77	117.589,19
Cataluña	266.069,20	313.810,90	325.288,96	339.900,25	357.863,33	371.153,86
Galicia	174.151,30	186.228,01	188.163,73	196.629,91	201.359,27	206.379,08
Com. Valenciana	164.185,90	181.068,46	190.147,63	198.025,39	206.868,15	210.205,19
TOTAL	1.102.823,00	1.208.364,83	1.242.460,16	1.287.071,60	1.330.838,37	1.364.259,26
Inc. base 1986=100	100	109,57	112,66	116,71	120,68	123,71
Inc. garantido		108,61	111,39	115,04	118,61	121,34

Garantía 2: garántese un incremento dos ingresos computables para cada CC.AA. non inferior ó 90% do aumento que experimenten os ingresos no conxunto do sistema.

CC.AA. art. 151	Parte III. Financiamento garantido pola vía da garantía 2-Ingresos computables				
	1987	1988	1989	1990	1991
Andalucía	11.895,53	15.250,11	20.097,85	26.819,36	31.857,41
Canarias	2.177,27	1.076,31	764,55	(395,04)	(3.599,84)
Cataluña	(24.833,14)	(28.914,48)	(33.814,24)	(42.278,66)	(48.305,49)
Galicia	2.917,72	5.823,40	3.713,75	5.201,58	4.936,11
Com. Valenciana	(2.746,15)	(7.260,96)	(9.145,93)	(12.127,25)	(10.982,02)
TOTAL	(10.588,77)	(14.025,62)	(18.384,02)	(22.780,01)	(26.093,84)

As comunidades, no seu caso, recibirán aquelas cantidades positivas.

CC.AA. art. 151	Parte II. Ingresos garantidos pola vía da garantía 2				
	1992	1993	1994	1995	1996
Andalucía	439.299,75	450.544,15	465.307,46	479.747,20	490.789,36
Canarias	102.030,51	104.642,11	108.070,99	111.424,72	113.989,34
Cataluña	288.977,76	296.374,48	306.086,01	315.584,68	322.848,37
Galicia	189.145,73	193.987,13	200.343,66	206.560,86	211.315,19
Com. Valenciana	178.322,31	182.886,67	188.879,46	194.740,90	199.223,17
TOTAL	1.197.776,06	1.228.434,54	1.268.687,58	1.308.058,36	1.338.165,43

CC.AA. art. 151	Parte IV. Ingresos pola vía da garantía 2					
	Totais	1992	1993	1994	1995	1996
Andalucía	105.920,26	11.895,53	15.250,11	20.097,85	26.819,36	31.857,41
Canarias	4.018,13	2.177,27	1.076,31	764,55	0,00	0,00
Cataluña	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Galicia	22.592,56	2.917,72	5.823,40	3.713,75	5.201,58	4.936,11
Com. Valenciana	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	132.530,95	16.990,53	22.149,81	24.576,15	32.020,94	36.793,52

Cadro 15.- Garantía 3. Garantía de cobertura na demanda de servizos públicos

CC.AA. art. 151	Parte I. Garantía 3. Ingresos computables Tributos cedidos (norm.) + taxas (norm.) + PIE+30% IRPF					
	Poboación	1992	1993	1994	1995	1996
Andalucía	6.851.154	584.690,76	594.229,68	638.738,85	681.861,68	721.116,95
Canarias	1.467.107	142.550,81	147.071,94	158.860,68	171.648,98	185.984,17
Cataluña	5.994.739	474.528,75	494.062,83	520.318,08	550.643,20	560.777,54
Galicia	2.812.409	248.641,73	250.964,40	274.152,93	293.921,47	313.955,34
Com. Valenciana	3.772.358	281.794,69	294.649,05	314.563,56	336.013,06	353.700,52
TOTAL	20.897.767	1.732.206,74	1.780.977,91	1.906.634,10	2.034.088,39	2.135.534,52
Garantía 3: o financiamento per cápita de cada CC.AA. non poderá ser inferior ó 90% do financiamento medio por habitante de tódalas CC.AA.						
CC.AA. art. 151	Parte III. Garantía 3					
		1992	1993	1994	1995	1996
Andalucía		511.100,23	525.490,52	562.566,30	600.172,62	630.105,04
Canarias		109.447,07	112.528,61	120.468,02	128.521,04	134.930,77
Cataluña		447.211,16	459.802,62	492.243,81	525.149,22	551.340,00
Galicia		209.807,41	215.714,65	230.934,31	246.371,76	258.659,06
Com. Valenciana		281.420,19	289.343,72	309.758,25	330.464,91	346.946,19
TOTAL		1.558.986,07	1.602.880,11	1.715.970,69	1.830.679,55	1.921.981,07
CC.AA. art. 151	Parte II. Financiamento pola vía do sistema de garantías: garantía 3					
		1992	1993	1994	1995	1996
Andalucía		85.341,94	86.734,25	93.230,84	99.525,08	105.254,82
Canarias		97.164,56	100.246,23	108.281,59	116.998,27	126.769,33
Cataluña		79.157,53	82.416,07	86.795,78	91.854,41	93.544,95
Galicia		88.408,81	89.234,67	97.479,75	104.508,79	111.632,18
Com. Valenciana		74.699,88	78.107,39	83.366,45	89.072,42	93.761,12
TOTAL		82.889,56	85.223,38	91.236,26	97.335,20	102.189,60
Financ. garantido		74.600,61	76.701,02	82.112,63	87.601,68	91.970,64
CC.AA. art. 151	Parte IV. Financiamento pola vía do sistema de garantías: garantía 3					
	Totais	1992	1993	1994	1995	1996
Andalucía	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Canarias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cataluña	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Galicia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Com. Valenciana	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Cadro 16.- Financiamento pola vía do sistema de garantías. Resumo (período 1992-1996)

CC.AA. art. 151	Garantía 1	Garantía 2	Garantía 3	Total	Poboación	Total per cápita
Andalucía	2.471,80	105.920,26	0,00	108.392,05	6.851.154	15.820,99
Canarias	0,00	4.018,13	0,00	4.018,13	1.467.107	2.738,81
Cataluña	20.139,00	0,00	0,00	20.139,00	5.994.739	3.359,45
Galicia	0,00	22.592,56	0,00	22.592,56	2.812.409	8.033,7
Com. Valenciana	0,00	0,00	0,00	0,00	3.772.358	0,00
Total	22.610,80	132.530,95	0,00	155.141,75	20.897.767	7.423,84
Millóns de pesetas.						
A garantía 1 é computable a tódolos efectos, sen embargo, nos casos da 2 e da 3 percibirá aquela de maior importe.						

CARACTERÍSTICAS II: AUTONOMÍA E DEPENDENCIA FINANCEIRA

Un elemento moi importante que hai que analizar do novo modelo é o grao de corresponsabilidade fiscal que alcanzará o conxunto do sistema e cada unha das comunidades autónomas. Os cadros 17 e 18 presentan esta análise dende unha perspectiva histórica, mostrando a proporción das figuras tributarias propias sobre o total dos recursos en cada territorio. No período 1987-1991, a porcentaxe de autonomía do conxunto das comunidades autónomas elévase ó 65,84%, sendo Madrid co 99,68% e Cataluña co 89,30% os territorios con máis alto grao de corresponsabilidade fiscal. Pola súa parte, o quinquenio 1992-1996 presenta os seguintes resultados: 61,59% de autonomía financeira fronte a un 38,41% de dependencia financeira. Neste período e dende o punto de vista territorial debemos mencionar a Cataluña cun 90,81% de autonomía financeira, fronte a Galicia cun 59,27% de dependencia financeira.

Estas diferencias interrexionais no grao de autonomía e de dependencia financeira permiten augurar diverxencias financeiras entre territorios. Unha modificación da presión fiscal (aumento ou diminución do tipo impositivo autonómico) sobre o tramo cedido do imposto sobre a renda terá maiores efectos nos territorios con maior capacidade fiscal, fronte a aqueles que presentan unha elevada dependencia financeira. As comunidades autónomas que mostran esta última característica posúen un esquema financeiro no que a participación é a maior categoría de ingresos; esta, ó evolucionar no novo sistema de acordo cos ITAE, garánte-lles unha grande estabilidade.

Cadro 17.- Recursos totais do sistema de financiamento autonómico. Período 1987-1991 (cesión IRPF: 30% con s. garantías)

	Taxas	Trib. cedidos	PIE	IRPF	Sist. garant.	Total recursos	% depend.	% auton.
CC.AA. art. 151								
Andalucía	58.788,55	233.123,28	1.016.357,10	492.203,52	0,00	1.800.472,45	56,45	43,55
Canarias	8.663,74	73.490,20	196.816,40	135.090,55	1.920,48	415.981,37	47,78	52,22
Cataluña	33.592,22	372.349,64	163.195,76	956.487,45	0,00	1.525.625,06	10,70	89,30
Galicia	15.249,63	86.817,93	351.196,12	211.688,85	7.144,68	672.097,21	53,32	46,68
Com. Valenciana	13.826,61	233.817,33	226.820,86	374.707,41	817,83	849.990,54	26,78	73,22
	130.120,76	999.598,88	1.954.386,23	2.170.177,78	9.882,99	5.264.166,64	37,31	62,69
CC.AA. art. 143								
Asturias	8.192,64	46.641,63	83.540,99	128.019,10	8.372,58	274.766,93	33,45	66,55
Baleares	3.008,69	26.293,71	37.686,22	87.888,35	3.252,12	158.129,10	25,89	74,11
Cantabria	2.875,02	15.936,78	41.355,77	60.677,42	0,00	120.844,99	34,22	65,78
A Rioxa	967,10	13.389,00	22.034,68	29.901,33	0,00	66.292,11	33,24	66,76
Madrid	33.596,67	0,00	(19.847,90)	1.044.652,08	23.316,17	1.081.717,02	0,32	99,68
Murcia	3.559,44	34.960,41	116.787,69	77.278,69	0,00	232.586,22	50,21	49,79
Aragón	6.637,52	78.691,96	76.491,75	160.383,63	990,37	323.195,23	23,97	76,03
Cast.-León	15.353,16	97.359,13	261.400,79	242.391,96	1.290,72	617.795,76	42,52	57,48
Cast.-AM	9.614,81	49.486,70	218.330,75	110.674,55	165,68	388.272,48	56,27	43,73
Extremadura	6.709,11	25.160,07	155.523,89	54.520,91	993,08	242.907,05	64,43	35,57
	90.514,16	387.919,40	993.304,62	1.996.388,02	38.380,71	3.506.506,91	29,42	70,58
TOTAL	220.634,92	1.387.518,28	2.947.690,85	4.166.565,80	48.263,70	8.770.673,56	34,16	65,84

Taxas e tributos cedidos: recadación normativa. IRPF: recadación real sen modifica-lo menú fiscal. Millóns de pesetas.

FONTE: Caramés e Vázquez (1997): *La cesión del IRPF a las Comunidades Autónomas*. [Mimeo].

Cadro 18.- Recursos totais do sistema de financiamento autonómico. Período 1992-1996 (cesión IRPF: 30% con s. garantías)

	Taxas	Trib. cedidos	PIE	IRPF	Sist. garant.	Total recursos	% depend.	% auton.
CC.AA. art. 151								
Andalucía	74.452,34	478.429,98	1.901.943,09	794.255,75	0,00	3.249.081,15	58,54	41,46
Canarias	13.439,19	154.002,00	440.700,74	224.086,87	0,00	832.228,80	52,95	47,05
Cataluña	54.343,37	816.942,87	242.774,00	1.530.406,44	229,22	2.644.695,90	9,19	90,81
Galicia	24.122,79	182.409,65	822.492,00	358.715,02	0,00	1.387.739,46	59,27	40,73
Com.Valenciana	22.960,23	461.851,87	425.205,02	622.859,09	28.702,53	1.561.578,74	29,07	70,93
	189.317,91	2.093.636,37	3.833.114,85	3.530.323,16	28.931,75	9.675.324,05	39,92	60,08
CC.AA. art. 143								
Asturias	12.718,41	90.819,85	214.708,14	198.120,32	895,40	517.262,13	41,68	58,32
Baleares	4.626,99	57.757,31	110.447,31	143.272,15	1.118,22	317.221,97	35,17	64,83
Cantabria	4.406,43	34.290,21	107.045,83	91.658,82	2.782,72	240.184,01	45,73	54,27
A Rioxa	1.590,38	26.058,62	43.592,27	49.037,45	0,00	120.278,72	36,24	63,76
Madrid	53.126,33	406.828,24	96.252,34	1.590.696,71	63.669,10	2.210.572,72	7,23	92,77
Murcia	5.452,07	69.209,52	266.057,77	126.544,18	0,00	467.263,54	56,94	43,06
Aragón	10.254,44	134.021,25	161.028,31	247.155,14	3.254,34	555.713,48	29,56	70,44
Cast.-León	28.222,97	187.833,82	606.149,27	413.098,08	0,00	1.235.304,15	49,07	50,93
Cast.-AM	15.203,63	95.325,27	494.093,12	201.002,99	0,00	805.625,01	61,33	38,67
Estremadura	8.626,20	47.784,54	371.971,35	103.695,88	48,44	532.126,41	69,91	30,09
	144.227,86	1.149.928,62	2.471.345,71	3.164.281,73	71.768,22	7.001.552,15	36,32	63,68
TOTAL	333.545,77	3.243.564,99	6.304.460,57	6.694.604,89	100.699,97	16.676.876,19	38,41	61,59

Taxas e tributos cedidos: recadación normativa. IRPF: recadación real sen modifica-lo menú fiscal. Millóns de pesetas.

FONTE: Caramés e Vázquez (1997): *La cesión del IRPF a las Comunidades Autónomas*. [Mimeo].

CARACTERÍSTICAS III: NEUTRALIDADE E CUSTO REAL

Neutralidade financeira

Ó noso entender, resulta dubidoso que o sistema de cesión do 30% do IRPF territorializado garanta unha neutralidade total²⁰ pois, na medida que se lles atribúen vantaxes financeiras a uns territorios en detrimento doutros, este ou calquera outro mecanismo non pode ser cualificado de neutral. Esta é a conclusión extraída dos capítulos anteriores. Non obstante, debemos introducir unha matización: a existencia de dúas subanálises. A primeira fai referencia á neutralidade vertical (estado *versus* comunidades autónomas), mentres que a segunda fai referencia á neutralidade horizontal (comunidades autónomas *versus* comunidades autónomas). Parece lóxico defender que o sobrefinanciamento que outorgou o sistema de cesión minore os recursos do Estado na súa función redistributiva: os aumentos de financiamento nas comunidades autónomas supoñen unha minoración no mesmo importe dos recursos do Estado. Así mesmo, e como xa indicamos no capítulo anterior, as diferencias per cápita entre comunidades, permiten entrever que algunhas se verán máis favorecidas coa cesión.

²⁰ O propio Consello de Política Fiscal e Financeira no Acordo sétimo, punto 1, considera a posibilidade de desequilibrios financeiros como consecuencia da introducción da corresponsabilidade fiscal no sistema de financiamento: "la falta de referencias empíricas sobre las previsiones de comportamiento de los nuevos mecanismos (...) aconseja la adopción de medidas en el momento inicial, que actúen preventivamente para eliminar los potenciales desequilibrios antes de que se produzcan".

Para evita-la incerteza no resultado final pola aplicación do sistema de cesión do 30%, establécese un complexo sistema de garantías estruturado mediante tres regras de evolución sobre determinados parámetros do sistema: o IRPF, a PIE, as taxas e os tributos cedidos, e o financiamento per cápita. Unha vez definido o mecanismo de cesión, o tema central do debate é cómo evolucionará a PIE no novo sistema, sobre todo para aquelas comunidades autónomas cunha reducida capacidade fiscal e unha gran dependencia financeira. Co fin de evitar posibles desequilibrios, estableceuse finalmente que a PIE evolucionará de acordo cos ITAE²¹.

A introducción das tres regras de garantía financeira supón un recoñecemento implícito de que o modelo non ofrece garantías de neutralidade. Se o sistema financeiro fose neutro, non sería necesaria a creación dos mecanismos de garantía. Por máis abastamento, os argumentos esgrimidos en capítulos precedentes condúcennos a asegurar que o sistema de garantías non evita os efectos negativos do sistema de cesión do 30%. A continuación poñemos un exemplo: Galicia no quinquenio 1987-1991 sufriría unha perda de financiamento en torno a 1.964,76 ptas./hab. co modelo de cesión; o fondo nivelador que crea o sistema de garantías só cubriría 1.382,45 ptas./hab. No outro lado, Valencia obtén co mesmo procedemento de cesión un sobrefinanciamento de 4.227,81 ptas./hab., percibindo con cargo ó sistema de garantías unha cantidade adicional de 1.606,33 ptas./hab.

Custo real

A cifra estimada do custo real do sistema de cesión do 30% das cotas líquidas do IRPF no quinquenio 1987-1991 elevaríase a 8.722.409,85 millóns de pesetas. Se incluímo-lo sistema de garantías, o custo elevaríase a 8.770.673,56 millóns de pesetas. Desta forma, o sobrecusto da corresponsabilidade a través do novo sistema de cesión para o Estado non existen xa que o escenario financeiro que inclúe a cesión do 15% das cotas líquidas con topes se elevaría a 9.040.180,90 millóns de pesetas, o que mostra un sobrefinanciamento no sistema de 269.507 millóns de pesetas (cadro 19). Incluso neste período, o escenario financeiro baseado na cesión do 30% do IRPF é máis barato para o Estado có que se definiu inicialmente no Acordo de financiamento 1987-1991: en torno ós 125.721 millóns de pesetas.

En relación co quinquenio 1992-1996, os resultados mantéñense aínda que con algún matiz: o custo real da cesión do 30% ascendería a 16.576.176,22 millóns de pesetas, que se elevarían a 16.676.876,19 millóns de pesetas se incluímo-lo sistema de garantías. Agora a diferenza respecto do sistema de cesión do 15% con topes é de 18.558 millóns de sobrecusto para o Estado (cadro 20).

²¹ Lémbrase que, nos primeiros documentos de traballo, se establecían os mesmos índices prevalentes para a PIE cós do Acordo 1992-1996: PIB nominal, ITAE ou gasto equivalente. A negociación política e o esforzo das comunidades autónomas lograron finalmente que fora o ITAE o índice escollido.

Cadro 19.- Comparación entre os distintos escenarios (quinquenio 1987-1991)

	<i>Escenario 1</i>	<i>Escenario 2</i>	<i>Escenario 3</i>	<i>Escenario 4</i>	<i>Escenario 5</i>
	<i>Acordo 87-91</i>	<i>Cesión 15% IRPF</i>	<i>Cesión 15% IRPF topes</i>	<i>Cesión 30% IRPF</i>	<i>Cesión 30% IRPF s. gar.</i>
CC.AA. art. 151					
Andalucía	1.873.159,79	1.867.622,48	1.890.294,12	1.800.472,45	1.800.472,45
Canarias	430.266,76	428.129,45	434.849,89	414.060,90	415.981,37
Cataluña	1.478.491,62	1.507.004,90	1.526.557,51	1.525.625,06	1.525.625,06
Galicia	704.988,29	695.615,36	711.437,00	664.952,53	672.097,21
Com. Valenciana	869.007,39	865.965,12	877.768,24	849.172,71	849.990,54
	5.355.913,84	5.364.337,31	5.440.906,75	5.254.283,65	5.264.166,64
CC.AA. art. 143					
Asturias	288.473,72	279.966,21	291.112,47	266.394,35	274.766,93
Baleares	166.162,71	161.662,14	167.682,66	154.876,98	158.129,10
Cantabria	125.795,15	124.573,59	127.051,44	120.844,99	120.844,99
A Rioxa	67.533,41	67.580,65	68.599,56	66.292,11	66.292,11
Madrid	1.018.721,26	1.037.959,45	1.051.965,02	1.058.400,85	1.081.717,02
Murcia	239.971,35	239.818,69	242.315,98	232.586,22	232.586,22
Aragón	333.581,92	330.211,90	336.633,29	322.204,86	323.195,23
Castela-León	646.583,34	639.467,40	652.497,85	616.505,04	617.795,76
Castela-A Mancha	400.653,00	400.997,63	406.097,00	388.106,80	388.272,48
Estremadura	253.004,55	252.173,28	255.318,87	241.913,98	242.907,05
	3.540.480,41	3.534.410,94	3.599.274,14	3.468.126,20	3.506.506,91
TOTAL	8.896.394,26	8.898.748,24	9.040.180,90	8.722.409,85	8.770.673,56

Millóns de pesetas.

FONTE: Caramés e Vázquez (1997): *La cesión del IRPF a las Comunidades Autónomas*. [Mimeo].**Cadro 20.-** Comparación entre os distintos escenarios (quinquenio 1992-1996)

	<i>Escenario 1</i>	<i>Escenario 2</i>	<i>Escenario 3</i>	<i>Escenario 4</i>	<i>Escenario 5</i>
	<i>Acordo 87-91</i>	<i>Cesión 15% IRPF</i>	<i>Cesión 15% IRPF topes</i>	<i>Cesión 30% IRPF</i>	<i>Cesión 30% IRPF s. gar.</i>
CC.AA. art. 151					
Andalucía	3.252.682,45	3.254.863,92	3.269.149,06	3.249.081,15	3.249.081,15
Canarias	815.127,02	824.601,44	825.221,84	832.228,80	832.228,80
Cataluña	2.639.930,75	2.642.760,61	2.654.133,71	2.644.466,68	2.644.695,90
Galicia	1.365.400,55	1.378.291,74	1.380.201,76	1.387.739,46	1.387.739,46
Com. Valenciana	1.511.385,80	1.523.037,18	1.526.761,49	1.532.876,21	1.561.578,74
	9.584.526,56	9.623.554,88	9.655.467,85	9.646.392,30	9.675.324,05
CC.AA. art. 143					
Asturias	519.086,89	518.180,51	521.713,60	516.366,73	517.262,13
Baleares	311.623,08	314.098,14	315.350,83	316.103,75	317.221,97
Cantabria	241.621,42	239.737,40	242.844,79	237.401,29	240.184,01
A Rioxa	119.793,70	120.128,62	120.495,29	120.278,72	120.278,72
Madrid	2.220.497,37	2.183.963,13	2.231.732,37	2.146.903,62	2.210.572,72
Murcia	465.661,48	467.020,06	468.352,13	467.263,54	467.263,54
Aragón	558.475,29	555.811,35	561.298,84	552.459,14	555.713,48
Castela-León	1.207.376,69	1.222.614,44	1.222.957,89	1.235.304,15	1.235.304,15
Castela-A Mancha	784.626,82	796.159,38	795.373,80	805.625,01	805.625,01
Estremadura	515.713,61	524.672,00	522.731,05	532.077,97	532.126,41
	6.944.476,36	6.942.385,04	7.002.850,59	6.929.783,92	7.001.552,15
TOTAL	16.529.002,92	16.565.939,92	16.658.318,44	16.576.176,22	16.676.876,19

Millóns de pesetas.

FONTE: Caramés e Vázquez (1997): *La cesión del IRPF a las Comunidades Autónomas*. [Mimeo].

CARACTERÍSTICAS IV: OS INSTRUMENTOS DE SOLIDARIEDADE

O Acordo de financiamento introduce un complexo sistema de garantías co fin de salvagarda-la suficiencia financeira das comunidades autónomas, obxectivo que non consegue na maioría dos casos. Ó noso entender, tampouco se pode cualificar de instrumento de solidariedade aquel que pretende garanti-la suficiencia dos distintos territorios, así como iguala-lo financiamento per cápita, proba irrefutable dunha falta total do principio de solidariedade: unhas comunidades deben recibir máis financiamento ca outras porque os seus custos son máis altos, as súas rendas son máis baixas e carecen de infraestructuras adecuadas. (Moldes, 1997)²².

A continuación analizaremos cada unha das tres regras de garantía que o sistema introduce dentro dos mecanismos de solidariedade:

- A) *Límite mínimo de evolución dos recursos por IRPF*. Entre os dous escenarios que se formulan, crecemento do PIB superior ou inferior ó crecemento do IRPF, os cadros 2 e 9 móstrannos cómo no período 1986-1996, agás no ano 1988, a evolución do IRPF foi máis dinámina cá do propio PIB, co cal os recursos por IRPF no ámbito rexional evolucionarían de acordo co PIB nominal. Non obstante, de non cumprirse a argumentación descrita, o Estado resérvase sempre unha ampla marxe financeira ó asegurar unicamente o 90% do incremento de recadación estatal e non o 100%.
- B) *Garantía de suficiencia dinámica*. O custo para o Estado da introducción desta medida saberase unha vez que se lles transfiran as competencias de educación ás comunidades autónomas do artigo 143 da Constitución. Se o achegamento ó noventa por cento da media de crecemento se efectuara no período 1987-1996, o resultado sería de 138.519,73 millóns de pesetas nas comunidades autónomas do artigo 151 da Constitución.
- C) *Garantía de cobertura na demanda de servizos públicos*. Finalmente, esta garantía establece unha regra de evolución en relación coa posición relativa do financiamento per cápita das distintas comunidades autónomas, de forma que todas teñen garantido un 90% do financiamento medio por habitante do conxunto das comunidades. Esta garantía, que pretende darlle resposta a unha argumentación clásica, defendida por algúns territorios como Cataluña²³ e Valencia, de

²² O profesor Moldes vai moito máis alá na súa argumentación: "*Si se quiere decir otra cosa tal como la igualdad de financiación por habitante, ya no se establecerían variables y la LOFCA se limitaría a ordenar la distribución de la masa global de recursos de acuerdo con la población relativa de cada Comunidad en el supuesto de que todas tuviesen el mismo techo competencial*".

²³ Jaume Matas Palou, Conseller de Economía da Generalitat, na *Revista Palau 25* sostén: "*é coñecida a posición da Generalitat de Catalunya sobre a conveniencia de usa-lo nivel de poboación como índice de necesidades, por varias razóns que considero necesario enumerar: primeira, porque é un índice claro e fácil de obter que resume de forma axeitada as necesidades de gasto das comunidades autónomas (...). Terceira, porque a distribución de recursos segundo a poboación é xa en por si solidaria*".

igualación do financiamento per cápita, non evitará a aparición de diferencias financeiras entre territorios, xa que só se asegura o 90% do financiamento medio.

CARACTERÍSTICAS V: CORRESPONSABILIDADE FISCAL VERSUS SOLIDARIEDADE

A solidariedade entendida como un principio fundamental do sistema autonómico debe interpretarse dende a perspectiva da equidade horizontal. O sistema debe tratar de alcanzar un determinado grao de igualación rexional na provisión de bens e servizos públicos corrixindo, a través das transferencias, os desequilibrios que existan entre xurisdicións. A conflictividade clara entre os principios de corresponsabilidade fiscal e de solidariedade non debería pasar da negociación. Inicialmente, debemos facer as seguintes preguntas: ¿a que comunidades beneficia máis a introducción dos principios de solidariedade e de corresponsabilidade fiscal?; ¿que é o que ocorrerá no futuro con estes dous principios? Podemos partir da hipótese esgrimida en capítulos anteriores de que no futuro puidera ocorrer o mesmo ca no pasado. Desta forma, haberá comunidades autónomas que saíran máis beneficiadas coa cesión, aínda que non poidamos concluír cáles serán unhas e outras. Aquelas que no período 1987-1991 obtiñan beneficios, xa argumentamos anteriormente cómo saen prexudicadas no quinquenio 1992-1996. Tomaremos como exemplo dous territorios que representan por excelencia a dicotomía comunidade rica-comunidade pobre: Cataluña e Galicia, respectivamente.

Cataluña, no quinquenio 1987-1991, obtén un sobrefinanciamento co sistema de cesión de 18.071,98 ptas./hab. mentres que en Galicia resultaría un infrafinanciamento de 1.964,76 ptas./hab. Se aplicáramos-lo principio descrito ó inicio do capítulo de que no futuro ocorrerá o do pasado, equivocariámonos: no período 1992-1996, Galicia obtería un sobrefinanciamento de 9.566,18 ptas./hab. mentres que o resultado para Cataluña sería dun infrafinanciamento de 2.294,19 ptas./hab. Resumindo, calquera comunidade autónoma pode verse favorecida tanto polos instrumentos de corresponsabilidade fiscal coma polos de solidariedade que incorpore o sistema de financiamento.

Neste contexto, o obxectivo sería reforzar dalgunha forma a equidade horizontal, xa que a equidade vertical entendida como dependencia das comunidades autónomas respecto do Estado perde importancia gracias á cesión dun elevado grao de corresponsabilidade fiscal no imposto sobre a renda²⁴. Ó noso xuízo, a elevada

²⁴ Non debemos esquecer que o IRPF pode e debe se-lo eixe de calquera paquete de medidas para incorporar-lles responsabilidade fiscal as entidades territoriais. Sen embargo, iso non exclúe que esta vía non poida vir acompañada doutras. Por iso resultaría aconsellable complementa-la modalidade de cesión do IRPF con outra: a vía da imposición sobre o consumo en fase minorista, mediante o establecemento dunha recarga estatal monofásica cando esta exista. Neste contexto, de novo a cesión do trinta por cento do IRPF cremos que é excesiva.

"dose" de corresponsabilidade fiscal no IRPF dana a solidariedade do sistema ó perder importancia relativa os ingresos pola vía das subvencións. As posturas extremas entre os principios de corresponsabilidade fiscal e de solidariedade son radicalmente incompatibles. A tarefa debe encamiñarse cara á busca do equilibrio: a participación en ingresos debe seguir sendo o elemento de peche do sistema e debe posuír unha dimensión óptima de acordo coa súa finalidade, que non debe ser outra cá de compatibilizalo logro simultáneo dos principios de autonomía financeira e de corresponsabilidade fiscal, por un lado, e a solidariedade polo outro.

Se a capacidade fiscal estivese repartida con uniformidade, cada territorio podería obter recursos per cápita do IRPF iguais á base impositiva media per cápita polo tipo medio. Pero a desigual distribución das bases impositivas crea desequilibrios financeiros nas figuras tributarias cedidas. Se a base impositiva per cápita dunha comunidade autónoma é maior cá media, existirá un exceso de capacidade fiscal que ocasionará incrementos ou decrementos de financiamento en relación coas comunidades autónomas con base impositiva per cápita inferior á media. Na mesma orde de cousas, as perdas de financiamento que supoña a evolución da renda serán menos graves naqueles territorios que teña unha reducida capacidade fiscal. Así, a igualación pola vía da participación debe tratar desigualmente ás comunidades autónomas, proporcionándolles máis recursos per cápita ás de menor capacidade fiscal (Caramés e Vázquez, 1997).

APÉNDICES

O FUTURO IMPOSTO SOBRE A RENDA: ALGUNHAS NOTAS

INTRODUCCIÓN

Neste apartado mostrámo-la liquidación por IRPF para o exercicio 1997 de acordo cos criterios establecidos polo sistema de financiamento 1997-2001, aínda que a capacidade normativa sobre o IRPF se eleva ó 30%.

O esquema de liquidación da base liquidable regular móstrase no diagrama 1, mentres que para a base liquidable irregular presentámo-los diagramas 2.1 (cota íntegra estatal irregular) e 2.2. (cota íntegra autonómica irregular).

Así mesmo, o esquema 1, mostra a escala individual e a conxunta, tanto estatais coma autonómicas.

Diagrama 1.- Acordo de financiamento 1997-2001: a cesión do 30% do IRPF

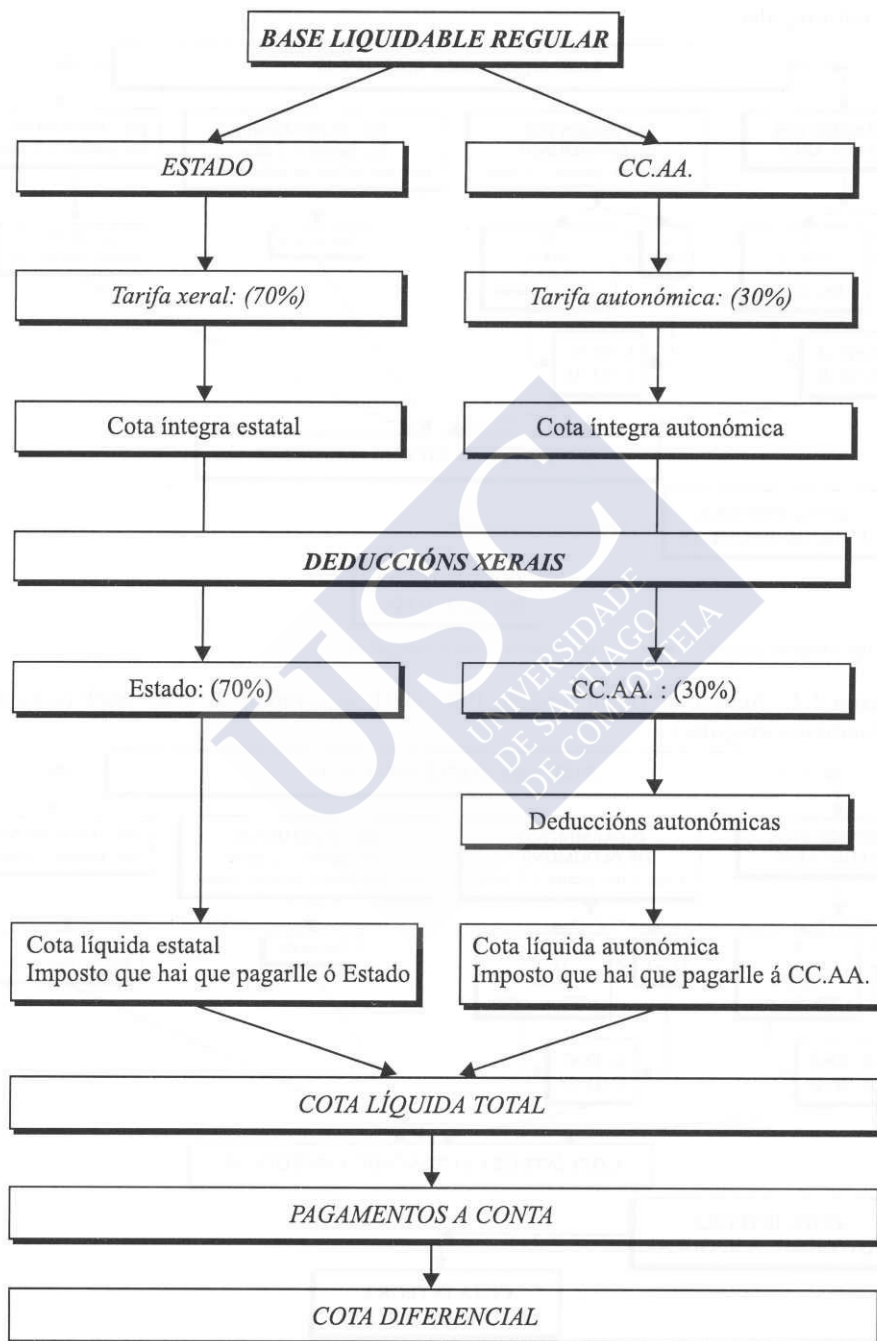
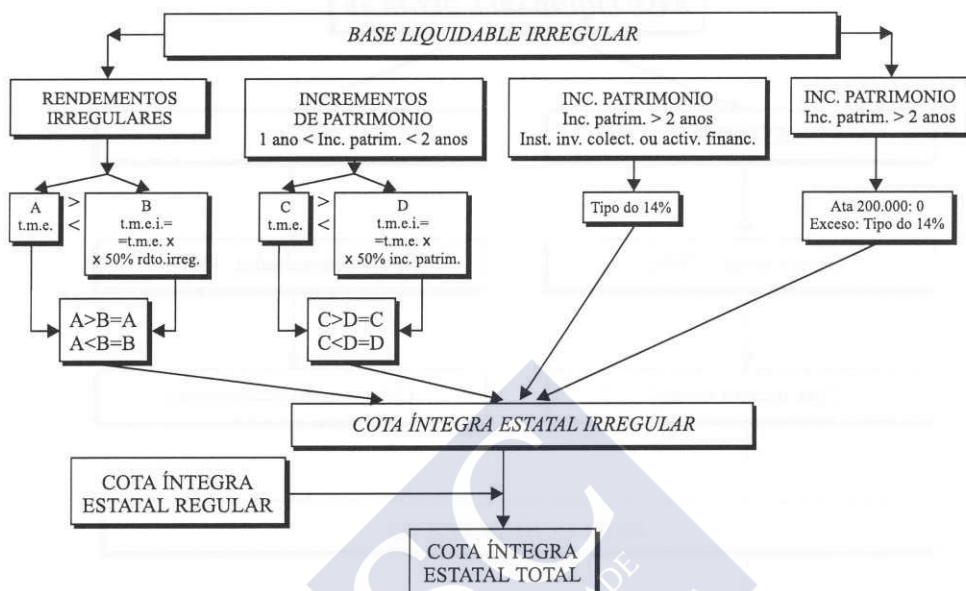
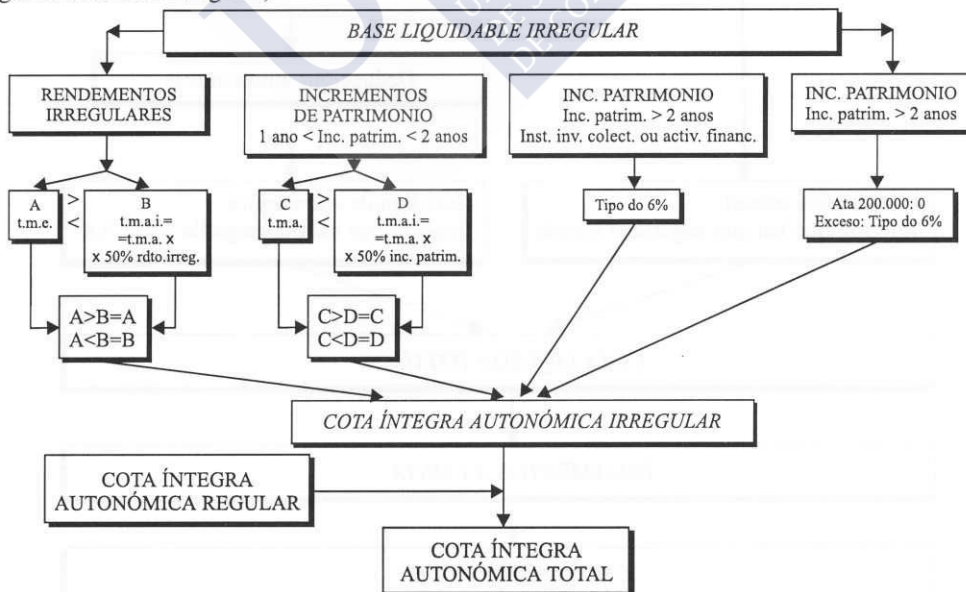


Diagrama 2.1.- Acordo de financiamento 1997-2001: a cesión do 30% do IRPF (cota íntegra estatal irregular)



t. m.e.: tipo medio estatal; t.m.e.i.: tipo medio estatal irregular.

Diagrama 2.2.- Acordo de financiamento 1997-2001: a cesión do 30% do IRPF (cota íntegra autonómica irregular)



t.m.a.: tipo medio autonómico; t.m.a.i.: tipo medio autonómico irregular.

Esquema 1.- Cesión do 30% do IRPF: Acordo de financiamento 1997-2001

<i>Escola inicial individual</i>				<i>Escola inicial conxunta</i>			
<i>BL ata ptas.</i>	<i>CI ptas.</i>	<i>RBL ptas.</i>	<i>TA (%)</i>	<i>BL ata ptas.</i>	<i>CI ptas.</i>	<i>RBL ptas.</i>	<i>TA (%)</i>
442.000	0	694.000	20,00	882.000	0	1.316.000	20,00
1.136.000	138.800	1.169.000	23,00	2.198.000	263.200	902.000	24,50
2.305.000	407.671	1.169.000	28,00	3.100.000	484.190	1.200.000	29,00
3.474.000	734.991	1.169.000	32,00	4.300.000	832.190	1.250.000	33,00
4.643.000	1.109.071	1.169.000	36,00	5.550.000	1.244.690	1.300.000	37,00
5.812.000	1.529.911	1.169.000	40,00	6.850.000	1.725.690	1.300.000	41,00
6.981.000	1.997.511	1.169.000	45,00	8.150.000	2.258.690	1.300.000	45,00
8.150.000	2.523.560	1.169.000	49,00	9.450.000	2.843.690	1.300.000	50,00
9.319.000	3.096.371	1.169.000	53,00	10.750.000	3.493.690	1.300.000	53,00
10.488.000	3.715.940	En diante	56,00	12.100.000	4.209.190	En diante	56,00

<i>Escola estatal individual: (70%)</i>				<i>Escola estatal conxunta: (70%)</i>			
<i>BL ata ptas.</i>	<i>CI ptas.</i>	<i>RBL ptas.</i>	<i>TA (%)</i>	<i>BL ata ptas.</i>	<i>CI ptas.</i>	<i>RBL ptas.</i>	<i>TA (%)</i>
442.000	0	694.000	14,00	442.000	0	1.316.000	14,00
1.136.000	97.160	1.169.000	16,10	1.136.000	184.240	902.000	17,15
2.305.000	285.370	1.169.000	19,60	2.305.000	338.933	1.200.000	20,30
3.474.000	514.494	1.169.000	22,40	3.474.000	582.533	1.250.000	23,10
4.643.000	776.350	1.169.000	25,20	4.643.000	871.283	1.300.000	25,90
5.812.000	1.070.938	1.169.000	28,00	5.812.000	1.207.983	1.300.000	28,70
6.981.000	1.398.258	1.169.000	31,50	6.981.000	1.581.083	1.300.000	31,50
8.150.000	1.766.492	1.169.000	34,30	8.150.000	1.990.583	1.300.000	35,00
9.319.000	2.167.460	1.169.000	37,10	9.319.000	2.445.583	1.300.000	37,10
10.488.000	2.601.158	En diante	39,20	10.488.000	2.946.433	En diante	39,20

<i>Escola autonómica individual: (30%)</i>				<i>Escola autonómica conxunta: (30%)</i>			
<i>BL ata ptas.</i>	<i>CI ptas.</i>	<i>RBL ptas.</i>	<i>TA (%)</i>	<i>BL ata ptas.</i>	<i>CI ptas.</i>	<i>RBL ptas.</i>	<i>TA (%)</i>
442.000	0	694.000	6,00	442.000	0	1.316.000	6,00
1.136.000	41.640	1.169.000	6,90	1.136.000	78.960	902.000	7,35
2.305.000	122.301	1.169.000	8,40	2.305.000	145.257	1.200.000	8,70
3.474.000	220.497	1.169.000	9,60	3.474.000	249.657	1.250.000	9,90
4.643.000	332.721	1.169.000	10,80	4.643.000	373.407	1.300.000	11,10
5.812.000	458.973	1.169.000	12,00	5.812.000	517.707	1.300.000	12,30
6.981.000	599.253	1.169.000	13,50	6.981.000	677.607	1.300.000	13,50
8.150.000	757.068	1.169.000	14,70	8.150.000	853.107	1.300.000	15,00
9.319.000	928.911	1.169.000	15,90	9.319.000	1.048.107	1.300.000	15,90
10.488.000	1.114.782	En diante	16,80	10.488.000	1.262.757	En diante	16,80

BL: base liquidable; CI: cota íntegra; RBL: resto base liquidable; TA: tipo aplicable.

NOTA: Aínda que inicialmente e segundo a Lei 14/1996, de 30 de decembro, a porcentaxe de cesión é do 15%, as tarifas anteriores realízanse logo dunha cesión do 30% do IRPF, que é cara a ónde camiña o sistema de financiamento a C/P.

A BASE IMPOÑIBLE

A base imponible é a cuantificación do feito imponible do imposto; é dicir, o importe da renda obtida polo suxeito pasivo. Dela pásase á base liquidable a través das reducións, magnitude á que se lle aplica a escala do imposto co fin de obte-la cota íntegra.

O esquema de liquidación do imposto sobre a renda distingue tres categorías²⁵:

²⁵ Véxase a Lei 14/1996, de 30 de decembro, e o RDL 7/1996. Aínda que inicialmente a capacidade normativa sobre o IRPF é dun 15% da tarifa, ó longo do apéndice a análise práctica realízase cunha capacidade normativa do 30% sobre o IRPF, xa que é cara a onde camiña o sistema tralos Acordos políticos de investidura e gobernabilidade entre o Partido Popular, Coalición Canaria, Convergencia i Unió e Partido Nacionalista Vasco, así como o Acordo de financiamento autonómico 1997-2001.

- A base impoñible regular.
- A base liquidable regular.
- As bases impoñibles e liquidables que coinciden.

FASES DO PROCESO DE LIQUIDACIÓN DO IRPF

A continuación pasamos a explica-lo proceso de liquidación do IRPF, distinguindo as distintas fases deste:

- Clasificación dos distintos tipos de rendas que integran a base impoñible: rendementos do traballo persoal, rendementos do capital mobiliario, rendementos do capital inmobiliario, rendas empresariais e profesionais, incrementos e diminucións patrimoniais, imputación de rendas das sociedades en transparencia fiscal.
- Cuantificación destes tipos de rendas: estimación directa, estimación obxectiva (que pode ser por coeficientes ou signos e por índices ou módulos), estimación indirecta de bases.
- Aspectos temporais da base impoñible que permiten asigna-las rendas ó período impositivo a través dos criterios de imputación temporal de ingresos e de gastos.
- Integración e compensación entre os distintos tipos de rendas, que diferencia rendas regulares e rendas irregulares.
- Gravame dos distintos tipos de rendas, é dicir, cómo se lles aplica a escala do imposto ás bases liquidables regular e irregular.
- Magnitudes negativas que se trasladan a exercicios posteriores.

A COTA INTEGRAL REGULAR: O GRAVAME DA BASE LIQUIDABLE REGULAR

A Lei 14/1996, de 30 de decembro de cesión de tributos do Estado ás comunidades autónomas e de medidas fiscais complementarias, engádelle á lista de tributos cedidos ás comunidades autónomas o imposto sobre a renda das persoas físicas, atribuíndolles a estas últimas capacidade normativa, en determinadas condicións, para as persoas residentes no seu territorio.

A capacidade normativa das comunidades autónomas no tocante ó IRPF é a seguinte:

- 1) *A tarifa autonómica*, individual ou conxunta, aplicable á base liquidable regular, coas seguintes limitacións: a) a súa estrutura debe ser progresiva; b) só poderá establecer unha tarifa individual e outra conxunta; e c) as cotas resultantes das tarifas descritas no epígrafe anterior non poderán ser superiores ou inferiores, en máis dun 20%, á que resultaría de aplicarlle á tarifa a escala global.

- 2) *As deduccións na cota* por circunstancias persoais e familiares, por investimentos non-empresariais e por aplicación de renda.

EXERCICIO

D. Luis obtivo as seguintes rendas en 1996: rendementos netos do traballo: 2.000.000 ptas.; rendementos netos do capital inmobiliario: 500.000 ptas.; rendementos netos do capital mobiliario: 300.000 ptas. Os ingresos nun plan de pensións foron de 200.000 ptas.

a) *Base imponible regular*: $2.000.000 + 500.000 + 300.000 = 2.800.000$ ptas.

b) *Base liquidable regular*: $2.800.000 - 200.000 = 2.600.000$ ptas.

c) *Cota íntegra estatal regular*:

Ata 2.305.000	285.370
Resto 295.000 ó 19,60%	<u>57.820</u>
Total	343.190

Tipo medio estatal: 13,20%.

d) *Cota íntegra autonómica regular*:

Ata 2.305.000	122.301
Resto 295.000 ó 19,60%	<u>24.780</u>
Total	147.081

Tipo medio autonómico: 5,65%.

e) *Total cota íntegra regular*:

Cota íntegra estatal regular	343.190
Cota íntegra autonómica regular	<u>147.081</u>
Total	490.271

A COTA ÍNTEGRA IRREGULAR: O GRAVAME DA BASE LIQUIDABLE IRREGULAR

A base liquidable irregular coincide coa base imponible irregular. Trala Lei 14/1996 de cesión parcial do IRPF ás comunidades autónomas, da base liquidable irregular resultan dúas cotas íntegras irregulares como consecuencia de aplicarlle simultánea á base liquidable irregular dous tipos de gravame: o estatal e o autonómico que correspondan en cada caso, tendo en conta que as comunidades autónomas non teñen competencia para modifica-los tipos de gravame sobre as rendas irregulares, pois a súa capacidade normativa redúcese á aprobación das súas propias tarifas, individual e conxunta, aplicables á base liquidable regular.

A base imponible irregular no ano 1997 pode estar integrada polas seguintes categorías²⁶:

²⁶ Segundo a Lei 14/1996, de 30 de decembro, e o RDL 7/1996.

- a) Rendementos irregulares.
- b) Incrementos de patrimonio xerados entre 1 e 2 anos.
- c) Incrementos de patrimonio xerados en máis de 2 anos e derivados de institucións de investimento colectivo ou de activos financeiros.
- d) Resto de incrementos de patrimonio xerados en máis de 2 anos.

Os tipos de gravame que se lle aplican a cada un destes compoñentes da base liquidable irregular son:

1) *Cota íntegra irregular estatal:*

1.1) Rendementos irregulares. O maior dos dous seguintes:

- O t.m.e.²⁷ segundo a escala estatal.
- O t.m.e.i.²⁸ resultante de aplicalle a escala estatal ó 50% do rendimento irregular.

1.2) Incrementos entre un e dous anos. O maior dos seguintes:

- O t.m.e. segundo a escala.
- O t.m.e.i. resultante de aplicarlle a escala estatal ó 50% do incremento de patrimonio.

1.3) Ós incrementos de máis de dous anos procedentes de institucións de investimento colectivo e activos financeiros aplícaselles un tipo único do 14%.

1.4) Ó resto de incrementos de máis de dous anos aplícaselles a tarifa seguinte: ata 200.000 ptas. 0%; a partir de 200.000 ptas. o 14%.

2) *Cota íntegra irregular autonómica:*

2.1) Rendementos irregulares. O maior dos dous seguintes:

- O t.m.a.²⁹ segundo a escala autonómica.
- O t.m.a.i.³⁰ resultante de aplicarlle a escala autonómica ó 50% do rendimento irregular.

2.2) Incrementos entre un e dous anos. O maior dos seguintes:

- O t.m.a. segundo a escala.
- O t.m.a.i. resultante de aplicarlle a escala autonómica ó 50% do incremento de patrimonio.

²⁷ t.m.e.= tipo medio estatal.

²⁸ t.m.e.i.= tipo medio estatal irregular.

²⁹ t.m.a. = tipo medio autonómico.

³⁰ t.m.a.i.= tipo medio autonómico irregular.

- 2.3) Ós incrementos de máis de dous anos procedentes de institucións de investimento colectivo e activos financeiros aplícaselles o tipo único do 6%.
- 2.4) Ó resto dos incrementos de máis de dous anos aplícaselles a tarifa seguinte: ata 200.000 ptas. o 0%; a partir de 200.000 ptas. o 6%.

Seguindo coa estrutura fiscal de D. Luis, a base liquidable irregular estará gravada tanto polo Estado coma polas comunidades autónomas. Supoñamos que á base liquidable descrita anteriormente lle incorporamos un rendemento neto irregular de 4.000.000 ptas.; así, a base liquidable irregular estará formada polo incremento neto irregular de 4.000.000 ptas., obténdose a cota estatal e a autonómica da seguinte forma:

a) *Cota íntegra estatal irregular:*

Ata 1.136.000	97.160
Resto 864.000 ó 16,10%	139.104
Cota irregular	236.264

t.m.e.i. = 11,81%.

t.m.e. > t.m.e.i. = t.m.e.

Cota íntegra estatal irregular: 13,20% s/4.000.000 = 528.000.

b) *Cota íntegra autonómica irregular:*

Ata 1.136.000	41.640
Resto 864.000 ó 6,90%	59.616
Cota irregular	101.256

t.m.a.i. = 5,06%.

t.m.a. > t.m.a.i. = t.m.a.

Cota íntegra autonómica irregular: 5,65% s/4.000.000 = 226.000.

c) *Total cota íntegra irregular:*

Cota íntegra estatal irregular	528.000
Cota íntegra autonóm. irregular	<u>226.000</u>
Total	754.000

A COTA ÍNTEGRA ESTATAL TOTAL

A cota íntegra estatal total é o resultado de sumar ámbalas dúas cotas íntegras estatais: a cota íntegra regular e a cota íntegra irregular.

A COTA ÍNTEGRA AUTONÓMICA TOTAL

A cota íntegra autonómica total é o resultado de sumar ámbalas dúas cotas íntegras autonómicas: a cota íntegra regular e a cota íntegra irregular.

BIBLIOGRAFÍA

- ALCALÁ AGULLO, F. (1995): *La financiación de las Comunidades Autónomas. Un análisis desde la perspectiva de la región de Murcia*. Comunidad Autónoma de Murcia.
- ÁLVAREZ CORBACHO, J. (1997): "La reforma de la financiación autonómica y su incidencia en Galicia", *Documentos de Trabajo (Economía Aplicada)*, núm. 3, (marzo). Santiago de Compostela: IDEGA.
- CALLE, R. (1996): *Hacienda pública española. Financiación de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.
- CARAMÉS VIÉITEZ, L. (1994): *Introducción a la Hacienda Local y Autonómica*. Madrid: Civitas.
- CARAMÉS VIÉITEZ, L. (1996a): *L'Endettement des Autonomies et des Collectivités Locales: Une Vision d'Ensemble*. Bordeaux: Maison des Pays Ibériques [En prensa].
- CARAMÉS VIÉITEZ, L. (1996b): "Le Système de Pèrèquation Espagnol", en G. Gilbert [ed.]: *La Pèrèquation Financière entre les Collectivités Locales*, pp. 115-125. París: Presses Universitaires de France.
- CARAMÉS VIÉITEZ, L. (1996c): "O financiamento autonómico", *Revista Galega de Economía*, vol. 5, núm. 1, pp. 55-64.
- CARAMÉS, L.; VÁZQUEZ NAVARRETE, J. (1997a): *Los problemas de la financiación autonómica: Una perspectiva desde Galicia*. Santiago de Compostela: Fundación Caixa Galicia.
- CARAMÉS, L.; VÁZQUEZ NAVARRETE, J. (1997b): *La cesión del IRPF a las Comunidades Autónomas: pasado, presente y perspectivas de futuro*. [Mimeo].
- CASADO, G.; GONZÁLEZ-PÁRAMO, J.M.; LASARTE, J.; MARTÍN AYALA, J.M.; MARTÍN QUERALT, J.M.; PLAZA, L.; PÉREZ, F. (1997): *La cesión parcial del impuesto sobre la renta a las Comunidades Autónomas*. Granada: Comares.
- CASTELLS OLIVERES, A. (1988): *Hacienda autonómica. Una perspectiva de federalismo fiscal*. Barcelona: Ariel Economía.
- CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA (1996): *Sistema de financiación de las Comunidades Autónomas para el quinquenio 1997-2001*. Madrid.
- CORTECER MONTIJANO, J. (1991): "El principio de solidaridad en la financiación de las Comunidades Autónomas", *Revista de Presupuesto y Gasto Público*, núm. 5/1991. Instituto de Estudios Fiscales.
- DIRECCIÓN GENERAL DE COORDINACIÓN CON LAS HACIENDAS TERRITORIALES: *Informe sobre la financiación de las Comunidades Autónomas*. (Varios años). Ministerio de Economía y Hacienda: DGCHT.
- EZQUIAGA I.; GARCÍA, F. (1997): "Una evaluación del sistema de financiación autonómica para el quinquenio 1997-2001", *Cuadernos de Información Económica*, núm. 120/121. Madrid.
- GAGO RODRÍGUEZ, A. (1991): "La reforma del IRPF en el horizonte europeo", *Revista de Economía Pública*, 12, pp. 25-45.
- GAGO RODRÍGUEZ, A. (1993): "Recursos tributarios y financiación de las CC.AA.", *Revista Valenciana de Hacienda Pública*, núm. 19, pp. 113-126.
- GAYUBO PÉREZ, P. (1991): "Corresponsabilidad fiscal y solidaridad", *Revista Palau*, núm. 15. Valencia.

- GIMÉNEZ-REYNA, E. (1996): "La reforma de la financiación autonómica", *Papeles de Economía Española*, núm. 68, pp. 200-211.
- GIMÉNEZ-REYNA, E.; TORRES, F. (1997): "El acuerdo de financiación autonómica para el quinquenio 1997-2001", *Cuadernos de Actualidad*, núm. 1/1997, pp. 1-11. Instituto de Estudios Fiscales.
- Informe sobre el sistema de financiación autonómica y sus problemas. Libro blanco sobre la financiación autonómica.* 1994.
- LÓPEZ CARBAJO, J.M.; CORDÓN EZQUERRO, T. (1997): *Manual práctico de los impuestos sobre la renta y patrimonio*. Bilbao: Deusto.
- MOLDES TEO, E. (1997): "La participación en los ingresos del Estado", en E.Moldes e P. Puy [ed.]. Santiago de Compostela: Minerva.
- MONASTERIO, C. (1997): "El sistema de financiación autonómica para el período 1997-2001: una reforma incompleta", *Economistas*, núm. 74, pp. 243-250.
- MONASTERIO, C.; ZUBIRI, I. (1996): "La financiación de las Comunidades Autónomas", *Papeles de Economía Española*, núm.69, pp. 200-211.
- PÉREZ GARCÍA, F. (1991): "Informe sobre la financiación de las Comunidades Autónomas", *Palau 14*, núm. 15, pp. 1-102.
- PÉREZ GARCÍA, F. (1992): "La financiación de las Comunidades Autónomas: corresponsabilidad fiscal y déficit público", *Papeles de Economía Española*, núm. 52/53, pp. 199-214.
- RUIZ-HUERTA, J.; ONRUBIA, J.; LÓPEZ, J; BADENES, N. (1997): "Impacto redistributivo de la utilización del IRPF como instrumento de financiación autonómica", *Papeles de Trabajo*, núm. 2/97. Instituto de Estudios Fiscales.
- SÁNCHEZ SÁNCHEZ, A. (1996): "La corresponsabilidad fiscal en el nuevo sistema de financiación autonómica", *Revista Palau*, núm. 27. Valencia.
- SUÁREZ PANDIELLO, J., (1992): "Esfuerzo fiscal y corresponsabilidad fiscal", *Jornadas sobre haciendas territoriales y corresponsabilidad fiscal*". Santiago Compostela.
- SUÁREZ PANDIELLO, J. (1997): "Sobre la nueva descentralización fiscal", *Economistas*, núm. 75, pp. 120-130.