

## **Disfunciones en la financiación autonómica: El Principio de ordinalidad como referencia<sup>1</sup>**

Oriol Amat, catedrático de la Universidad Pompeu Fabra y Jesús Lizcano, catedrático de la Universidad Autónoma de Madrid

En estos momentos uno de los principales problemas y debates sobre el funcionamiento del Estado de las Autonomías tiene que ver con la financiación. En el modelo actual de financiación las Comunidades reciben el 50% del IRPF y del IVA, el 58% de los impuestos especiales (tabaco, alcohol e hidrocarburos) y el 100% de otros impuestos menores como Patrimonio, Sucesiones y donaciones, Transmisiones Patrimoniales, Electricidad, Matriculación, Ventas minoristas de hidrocarburos y Juego. Los impuestos que se quedan en la Administración Central sirven para los gastos e inversiones del Estado y para nutrir fondos de compensación interterritorial en aplicación del principio de solidaridad, que redistribuye recursos haciendo llegar a las regiones con menos recursos financiación procedente de las más ricas.

En este contexto adquiere especial relevancia el *principio de ordinalidad*. Vamos a tratar de explicar brevemente su significado. El principio de ordinalidad es un mecanismo que viene a garantizar que una región mantiene su posición en el ranking de generación de riqueza una vez se haya producido la redistribución territorial de los recursos. Este principio establece unos ciertos límites a la solidaridad. El actual modelo de redistribución penaliza a los ciudadanos de diversas comunidades (como Baleares, Cataluña, Comunidad Valenciana o Madrid) y favorece a los de otras comunidades (como Extremadura, Cantabria, Castilla y León o Asturias). A excepción de Madrid, en las comunidades afectadas por esta problemática se da la coincidencia que son las que mayor dificultad están teniendo para cumplir los objetivos de déficit. Lo que realmente ocurre es que aunque tienen menos gasto público por habitante pero al recibir menos financiación consecuentemente generan más déficit.

Parece evidente que en un Estado moderno y desarrollado como España ha de existir solidaridad, entre otros motivos, para posibilitar que todas las regiones puedan prestar adecuadamente los servicios públicos fundamentales a sus ciudadanos. El problema puede surgir cuando una solidaridad excesiva y subjetivamente decidida deja más pobres a los ciudadanos de aquellas comunidades que más contribuyen. Esta situación dificulta el crecimiento de las regiones más dinámicas y origina que estas acaben recibiendo menos inversión y menos servicios públicos.

Si vemos experiencias en el ámbito internacional, en países como Alemania y Canadá, la aplicación del principio de ordinalidad garantiza que ninguna región que aporta al fondo común quede por debajo de una región que recibe del fondo común. Por ejemplo, en Alemania la región con más impuestos pagados por habitante es Hessen (18% más que la media) y la que menos es Berlín (30% menos que la media), pero una vez hechos los repartos Hessen sigue siendo la primera en recursos por habitante (+5%) y Berlín la

---

<sup>1</sup> Publicado en Expansión el 18 de septiembre de 2012.

última (-10%). Por tanto, el principio de solidaridad ha reducido los desequilibrios, pero el principio de ordinalidad garantiza que las regiones que más aportan no recibirán menos que las regiones que reciben.

En España el funcionamiento de estos fondos de compensación en España no sigue unas pautas claras y explícitas, y debería ser bastante más transparente. Su aplicación produce la paradoja de que en diversas comunidades en las que se recauda más por habitante que la media, se acaban revertiendo menos recursos por habitante que la media. Por ejemplo, regiones como Cataluña, que es la tercera comunidad en impuestos pagados por habitante pasa a ser la décima comunidad en recursos recibidos por habitante. Esta asimetría resultante en la redistribución regional es consecuencia de no aplicar en España el principio de ordinalidad que tal como hemos visto rige en otros países

Concluyendo, entendemos que resulta muy necesario continuar aplicando el *principio de solidaridad* para reducir los desequilibrios entre regiones ricas y pobres; si bien entendemos también que puede ser adecuado aplicar el *principio de ordinalidad*, con el fin de evitar que los ciudadanos de las regiones que más aportan acaben recibiendo finalmente menos recursos que los de las regiones que reciben.