

LA FINANCIACIÓN SINGULAR (I): EL CUPO PARA CATALUÑA



Francisco de la Torre Díaz

Economista e inspector de Hacienda

Una singularidad es un punto del espacio-tiempo donde no rigen las leyes físicas. El caso más conocido de singularidades es el de los agujeros negros, donde la acumulación de materia es tal que la fuerza de la gravedad no deja escapar la luz. No existe nada más oscuro que un agujero negro, en el que no sabemos qué ocurre, aunque nos lo podamos imaginar. Es bueno tener esta idea en la cabeza cuando se exigen “singularidades”, también en cuestión de dinero.

Como era previsible, y de hecho, ya habíamos comentado en El Economista, tras la amnistía, el siguiente tema que los independentistas iban a exigir era la denominada “financiación singular”. Éste es un término ambiguo, porque en un modelo común siempre hay algunas particularidades o “singularidades”. Pero cuando lo que se pretende es una auténtica financiación singular, lo que se pretende es salirse, completamente, del modelo común, que es lo que están exigiendo Junts y ERC.

Este planteamiento tiene obstáculos políticos, jurídicos y económicos, pero un precedente obvio: el modelo foral vasco-navarro del cupo y el concierto (llamados respectivamente aportación y convenio en Navarra). En el modelo foral, las Diputaciones Forales (en el caso de Navarra, la Administración Tributaria autonómica) establecen y cobran los impuestos, y luego negocian una cuantía, cupo o aportación, que pagan a la Administración General del Estado para compensar los servicios generales no territoriales (como la representación diplomática), o los que presta la Administración General del Estado en el territorio, como Seguridad Social o Aduanas.

Como el País Vasco y Navarra, la primera y tercera comunidad en renta per cápita de sus habitantes, no participan en los grandes fondos de financiación del modelo autonómico, se señala que no son solidarias. La realidad es “singular” y “diferente”: las Comunidades del País Vasco y Navarra reciben solidaridad de las demás. Hay dos vías fundamentales, la más moderna es la de los gastos impropios de la Seguridad Social. Una parte de las pensiones se pagan con impuestos, porque con las cotizaciones no es suficiente. Pero estas aportaciones -y también los créditos que concede la Administración General del Estado a la Seguridad Social y que no se podrán devolver- van a cargo de los impuestos de los contribuyentes de territorio común.

La segunda vía es que al País Vasco se le complementa la recaudación por IVA en cerca de 2.800 millones anuales. Sin embargo, las Diputaciones Forales recaudan entre un 7,5% y un 8% del IVA total que se recauda en España, mientras que el consumo vasco so-

bre el total de territorios que aplican IVA en España es de un 6%. Si se siguiese el mismo método con el que se reparte el 50% de recaudación del IVA entre las demás CCAA, que es lo único racional, entonces el País Vasco tendría que pagar un ajuste, no recibir 2.800 millones. Pensemos que el cupo pagado por el País Vasco en 2023 fue de 1.682 millones, inferior en más de 1.000 millones a un ajuste, que, aritméticamente, resulta complicado de comprender. Para más detalles de este sistema y sus “singularidades” pueden consultar mi libro “Y esto, ¿quién lo paga?” (Debate 2023).

Es bueno recordar estas cifras porque son el espejo en el que se miran los independentistas catalanes. El principal obstáculo económico es que aquí el tamaño sí importa. La

economía catalana tiene un tamaño tres veces superior al de Navarra y País Vasco conjuntamente. Pongamos cifras, el año pasado, la Agencia Tributaria recaudó aproximadamente 53.500 millones en Cataluña (de 271.000 millones de recaudación total, 120.000 en Madrid), pero la Generalitat recibió en financiación estatal unos 29.000 millones, la mayor parte, aunque no todo, del sistema de financiación. La diferencia no es sólo solidaridad, puesto que hay servicios de la Administración del Estado en Cataluña, entre otras cuestiones.

Pero si la Generalitat pretendiese quedarse con una parte sustancial de la diferencia, todo el sistema se resentiría gravemente. Y esto, aunque “temporalmente” fuesen más “solidarios” con su “cupo catalán” que los territorios forales porque aquí todas las cifras son superiores, muy superiores. Aquí conviene recordar que dos tercios del presupuesto de las CCAA se dedica a sanidad, educación y servicios, y que la garantía de su finan-

ciación es el sistema de financiación autonómico, que en una propuesta como ésta puede poner en riesgo grave de deterioro o incluso, si se sigue en esta línea, de colapso.

Otro obstáculo a la singularidad de financiación para Cataluña es que no hay una previsión constitucional que la avale. En su Disposición Adicional 1ª la Constitución reconoce y ampara los derechos históricos de los territorios forales. Es cierto que esa previsión constitucional ha sido objeto de una interpretación extraordinariamente extensiva porque en 1978, cuando se aprobó la Constitución, no podía haber un derecho histórico foral a establecer y cobrar impuestos que todavía no se habían implantado en España, como el IVA, la tasa Google, la tasa Tobin, el impuesto de Grandes Fortunas... pero al menos había una previsión. Si a la falta de una disposición expresa, añadimos cuestiones como que la Hacienda General es competencia exclusiva del Estado (149.1 CE), que la competencia originaria para establecer tributos corresponde al Estado mediante Ley (133.1 CE), que se establece la obligación de solidaridad interterritorial y la interdicción de privilegios (138 CE) y, finalmente, la previsión de una sola Ley Orgánica de Financiación de las CCAA (157.3 CE), una financiación realmente “singular” y “privilegiada” resulta de complicado encaje constitucional.

Por otra parte, y con independencia de los problemas de constitucionalidad, excepcionar la LOFCA para Cataluña habría que hacerlo modificando esta norma. Esto exige mayoría absoluta en el Congreso, y hay varios grupos, que han apoyado otras iniciativas del Gobierno, como Compromis y Chunta Argonesista que se han manifestado frontalmente en contra.

Por último, hay otro problema grave para la exigencia de ERC (y también de Junts): a diferencia de los territorios forales, en este momento la Generalitat no dispone de una Hacienda propia capaz de gestionar los grandes impuestos estatales por falta de personal cualificado, información, bases de datos... Pero, los independentistas insisten en lo que consideran una cuestión clave: tener las llaves de la caja. Para solventarlo, los independentistas proponen el traspaso de la Agencia Tributaria del Estado en Cataluña a la Generalitat. Frente a esta postura, el PSC reivindica la figura del Consorcio paritario entre la Generalitat y la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Aquí hay una previsión estatutaria de que este consorcio se hubiese creado en 2008 sin

que se haya materializado hasta la fecha. Esta cuestión la comentaremos la próxima semana. Aunque adelantando algo, una eventual fragmentación de la Agencia Tributaria sería una pésima noticia desde casi todos los puntos de vista: aumentaría el gasto para recaudar impuestos, el fraude fiscal, la descoordinación administrativa... sin ninguna ventaja clara más allá de la ideología.

No es fácil reformar un sistema de financiación, con defectos, y que lleva caducado desde hace muchos años. La próxima semana haremos algunas propuestas concretas. Pero casi todo es susceptible de empeorar, y el sistema de financiación autonómica no es una excepción. No creo que su reforma sea posible desde planteamientos unilaterales y sin consenso en dirección a la singularidad y al cupo catalán. Y aunque fuese posible, distaría mucho de ser precisamente deseable ni siquiera para los que parecerían ser sus beneficiarios más directos.

El plan de la financiación que ahora se baraja va más allá del modelo vasco y navarro

La Generalitat no dispone de un sistema de trabajo para gestionarse autónomamente

