

**INCIDENCIA DEL TRASPASO DE COMPETENCIAS SANITARIAS EN LOS
PRESUPUESTOS AUTONÓMICOS: UNA SIMULACIÓN DE ESCENARIOS
ALTERNATIVOS DE FINANCIACIÓN (*)**

Rosa M. Urbanos Garrido

Alfonso Utrilla de la Hoz

Universidad Complutense de Madrid

(*) El presente trabajo se integra en el proyecto “El sistema sanitario público en la Comunidad de Madrid: implicaciones económicas del traspaso de competencias al gobierno regional”, en curso de realización. Agradecemos la ayuda a la investigación concedida por la Comunidad de Madrid para la elaboración de este proyecto (ref. 06/0077/98).

1. INTRODUCCIÓN.

El proceso de descentralización autonómica en España lleva asociada la transferencia de aquéllas competencias que, bajo la perspectiva teórica del federalismo fiscal y el marco normativo español, las Comunidades Autónomas (CC.AA.) pueden gestionar más eficaz y eficientemente que el Estado. Hasta el momento, y en el caso particular de la sanidad, sólo 7 CC.AA. han asumido competencias plenas en esta materia: Cataluña (1981), Andalucía (1984), Comunidad Valenciana y País Vasco (1987), Galicia y Navarra (1991) y, finalmente, Canarias (1994). Este conjunto de CC.AA. gestionan la sanidad a través de sus respectivos Servicios Regionales de Salud, mientras el INSALUD, por su parte, mantiene la gestión sanitaria en las 10 regiones restantes. No obstante, el proceso descentralizador descrito se extenderá al resto de las regiones españolas en los próximos años. Por este motivo resulta relevante analizar la incidencia que el traspaso de competencias sanitarias tendrá, previsiblemente, sobre los presupuestos autonómicos.

El objetivo del presente trabajo es doble. El primer objetivo consiste en simular, bajo distintas hipótesis, la distribución territorial completa de las competencias sanitarias y sus efectos económicos en los recursos autonómicos. En segundo lugar, el trabajo trata de evaluar los efectos financieros generados en la evolución de los recursos recibidos por las distintas CC.AA., comparando la situación actual de financiación diferenciada de la sanidad con la situación de integración en el sistema de financiación general autonómica. Para ello se adopta el supuesto de transferencias generalizadas de las competencias sanitarias desde el año base utilizado en el actual sistema de financiación autonómico (1996), y se consideran los recursos a financiar en cada Comunidad analizada en dicho año sin contemplar las últimas transferencias en educación no universitaria realizadas en 1999. El período de evolución considerado abarca los años 1997-2000 y son objeto de análisis tan sólo las CC.AA. a las que resulta aplicable el último acuerdo de financiación autonómica.¹

Las consecuencias financieras del traspaso de competencias sanitarias constituyen un elemento fundamental a valorar dentro del proceso de descentralización, tanto por la magnitud absoluta del gasto sanitario público como por su relevancia en comparación con el resto de partidas de gasto de las CC.AA.

¹ El presente trabajo se integra en una investigación más amplia en curso de realización, que contemplará todo el período actual de vigencia del modelo de financiación autonómico (hasta el 2001) y se extenderá al próximo período. En este segundo caso se tendrá en cuenta el traspaso generalizado de las competencias en educación no universitaria y se considerarán una serie de supuestos que modifican el actual sistema (cesión de nuevos tributos: IVA e Impuestos Especiales y/o aumento del porcentaje de IRPF cedido).

En primer lugar, cabe destacar la evolución sufrida en nuestro país en cuanto al peso que la sanidad pública representa sobre el conjunto de la economía española. Si bien en la década de los 80 la magnitud relativa del gasto era moderada en comparación con el resto de Estados Miembros de la Unión Europea (4.5% sobre el PIB en 1980, sólo superior a las cifras de Grecia y Portugal), a finales de los años 90 España se sitúa entre los países cuyo sector sanitario público representa un mayor peso sobre el PIB (5.8% en 1997), lo que representa un crecimiento de casi un 30% entre el inicio y el final del período citado. En términos absolutos, las cantidades presupuestadas en los últimos años con destino a la sanidad pública alcanzan magnitudes considerables. De hecho, para el año 2000 está previsto que el gasto sanitario alcance los 4 billones y medio de pesetas.

En segundo lugar, el gasto sanitario público tiene una relevancia notable en los presupuestos de las regiones españolas. Según los últimos datos disponibles, correspondientes a 1998, el porcentaje que la función sanitaria representaba sobre su total de gastos en dicho año ascendió al 25.74%, por encima del 19.67% destinado al gasto en educación. Por lo tanto, en términos cuantitativos supuso la partida de gasto regional más importante. En términos absolutos, las CC.AA. destinaron a sanidad más de 2 billones y medio de pesetas de los 10.5 billones de su total de gastos.² Por su parte, el conjunto de transferencias procedentes del INSALUD que reciben las CC.AA. con competencias sanitarias³, supuso en 1998 el 29.07% del total de transferencias recibidas por todas las regiones.⁴ Además, los gastos en sanidad representaron la partida de gasto más importante para cada una de estas CC.AA. De hecho, el porcentaje de gasto sanitario sobre el total en los territorios con competencias transferidas osciló en 1998 entre el 21.33% de Navarra y el 35.94% de la Comunidad Valenciana.

Las cifras anteriores ilustran la relevancia económica del tema tratado en este trabajo. A continuación, el apartado 2 revisa los modelos recientes de financiación sanitaria y describe las hipótesis de territorialización del gasto que se considerarán en la parte aplicada. Seguidamente, el tercer apartado analiza el actual sistema de financiación autonómica y detalla los supuestos empleados para calcular la evolución de los recursos de las CC.AA. en el período considerado. Finalmente, los apartados

² *Presupuestos de las Comunidades y Ciudades Autónomas. Ejercicio 1998*. Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales. Secretaría de Estado de Hacienda. Ministerio de Economía y Hacienda (1999).

³ Aproximadamente 2 billones de pesetas.

⁴ Las transferencias del INSALUD se repartieron entre las 7 CC.AA. con competencias sanitarias de acuerdo con las siguientes proporciones: Andalucía recibió el 32.63% del total, Canarias el 7.31%, Cataluña el 28.63%, Galicia el 12.51%, Navarra el 0.13%, País Vasco el 0.53% y la Comunidad Valenciana el 18.26% restante.

cuarto y quinto se dedican a la presentación de los resultados y al resumen de conclusiones, respectivamente.

2. LA FINANCIACIÓN DEL GASTO SANITARIO Y SU TERRITORIALIZACIÓN.

La financiación sanitaria pública, en el contexto de descentralización descrito anteriormente, ha sido una cuestión sometida a reformas sucesivas desde comienzos de la década de los 80. Desde 1981 y hasta 1993, el coste histórico de los servicios sanitarios constituyó el punto de partida para la financiación de las CC.AA. con competencias en esta materia, si bien se articuló un período transitorio durante el cual los porcentajes de reparto debían adaptarse al criterio de población protegida. El sistema anterior, no obstante, distaba de garantizar los principios de estabilidad, suficiencia y equidad con que se pretendía dotar al mecanismo de financiación sanitaria. El montante de recursos a distribuir se calculaba a partir de los datos de liquidación del INSALUD Gestión Directa, a pesar de que el porcentaje de población protegida en las regiones sin competencias sanitarias tan sólo alcanza el 40%. Por otra parte, dicho sistema registraba una insuficiencia crónica de ajuste entre las cantidades presupuestadas y el gasto real, además de generar diferencias en el reparto de recursos entre regiones difícilmente justificables. Este conjunto de problemas motivó la revisión del sistema de financiación en 1994. En esa fecha, a raíz del acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF), se estableció un nuevo mecanismo de financiación sanitaria para el cuatrienio 1994-1997, que definía como criterio de reparto el porcentaje de población protegida,⁵ lo que supuso una aplicación directa de los principios contenidos en la Ley General de Sanidad de 1986 (art. 82). La única desviación de este criterio correspondía al fondo de compensación por pacientes desplazados, que se distribuía en función de unos porcentajes cuyo cálculo no se hizo explícito. Por otro lado, el acuerdo citado incorporaba otras novedades importantes en relación con el sistema anterior. En primer lugar, se adoptó el criterio de suficiencia dinámica, que establecía como referente de crecimiento del gasto sanitario el índice de crecimiento de la economía del país (PIB nominal) y, en segundo lugar, se introdujo mayor rigidez en el gasto de las CC.AA. al eliminar la posibilidad de financiación con cargo a créditos ampliables.

Finalmente, el CPFF acordó, a finales de 1997, el sistema que regirá durante el cuatrienio 1998-2001. Si bien el nuevo acuerdo mantiene las líneas básicas del anterior (población protegida -actualizada para 1996- como criterio de reparto y escenario de evolución del gasto ligado al incremento del PIB), introduce dos novedades fundamentales: el aumento del volumen de recursos a distribuir entre las

regiones, y la creación de un fondo finalista de atenciones específicas. Para el ejercicio 1998 se parte de un gasto presupuestado inicial que asciende a 3.719.396,5 millones de pesetas y que, junto con 50.000 millones adicionales por aumento en la garantía de cobertura y por ahorro estimado en las prestaciones de incapacidad, se distribuye en función de la población protegida. Por su parte, el fondo finalista se destina, en primer lugar, a compensar las pérdidas de población de las CC.AA. entre 1991 y 1996 y, en segundo lugar, a compensar desequilibrios territoriales originados por los costes de docencia y de atención a desplazados (nuevamente a partir de criterios no justificados).

A pesar de las reformas descritas, la cuestión de cómo debe financiarse la sanidad continúa generando un intenso debate, dado que siguen sin garantizarse los principios de equidad y suficiencia financiera en el reparto de los fondos sanitarios. Este debate ha dado lugar al planteamiento de dos alternativas básicas de reforma de la financiación autonómica de la sanidad. En primer lugar, la llamada “línea de gasto” consistiría en estimar el gasto necesario para costear la prestación de los servicios transferidos y repartir los ingresos precisos para su financiación. En segundo lugar, la línea de ingreso o “espacio fiscal” se propone como la garantía de una financiación estatal básica derivada fundamentalmente de la participación de las regiones en ciertos impuestos, y complementada con el esfuerzo fiscal propio de las CC.AA.

La primera de las alternativas señaladas exigiría sofisticar el criterio capitativo simple con el fin de compensar desequilibrios territoriales.⁶ De este modo, sería necesaria la adopción de una fórmula similar a la RAWP inglesa para distribuir los recursos entre regiones, que ajustase la población de cada Comunidad Autónoma en función de su necesidad sanitaria -incluyendo indicadores de morbi-mortalidad, la estructura demográfica de la población, indicadores socioeconómicos con influencia sobre el consumo de servicios sanitarios, etc.-.⁷ La aplicación de un criterio de reparto que contuviese indicadores de necesidad generaría una distribución regional de los recursos sanitarios distinta a la real de coste efectivo y a la que resulta de adoptar el criterio de población protegida.⁸ El cuadro 1 ilustra las diferencias en el reparto de la financiación sanitaria derivadas de la aplicación de los tres criterios citados para 1996.

⁵ Población de derecho de cada región para el año 1991 menos aquellos colectivos protegidos por las Entidades de Seguro Libre (MUFACE, ISFAS y MUGEJU).

⁶ Así como establecer un fondo redistributivo adicional al general.

⁷ La fórmula RAWP (Resource Allocation Working Party) introduce ponderaciones al criterio per cápita simple, de acuerdo con la estructura demográfica, socioeconómica y sanitaria de la población perteneciente a las distintas áreas británicas.

⁸ Para comprobar de qué modo la falta de ajustes por demografía en el gasto sanitario puede compensarse con la financiación educativa en el caso de una integración de ambas competencias en el sistema de financiación general autonómica, véase López (1999).

Cuadro 1. Distribución del gasto sanitario según hipótesis de reparto.

	Gasto real (millones ptas)	% Gasto real	Gasto por pob.protegida	% Población protegida	Gasto por pob. ajustada	% Población ajustada
INSALUD G.D.						
Aragón	111789	3,50%	102016	3,19%	102097	3,20%
Asturias	105466	3,30%	97841	3,06%	105489	3,30%
Baleares	55461	1,74%	63857	2,00%	64725	2,03%
Cantabria	50460	1,58%	47287	1,48%	43580	1,36%
C.La Mancha	142401	4,46%	146046	4,57%	155991	4,88%
C.León	213729	6,69%	220607	6,91%	240073	7,52%
Extremadura	95053	2,98%	92720	2,90%	99192	3,11%
La Rioja	21361	0,67%	23305	0,73%	23742	0,74%
Madrid	439914	13,77%	420681	13,17%	383347	12,00%
Murcia	90476	2,83%	91488	2,86%	83986	2,63%
Gestión Transferida						
Andalucía	609991	19,10%	620203	19,42%	658708	20,62%
Canarias	130518	4,09%	139591	4,37%	134881	4,22%
Cataluña	543114	17,00%	540538	16,92%	494063	15,47%
Galicia	245718	7,69%	237242	7,43%	259279	8,12%
C.Valenciana	338919	10,61%	350947	10,99%	345218	10,81%
Total (a)	3194370	100,00%	3194370	100,00%	3194370	100,00%

(a) Se excluyen País Vasco y Navarra.

Fuente: Elaboración propia a partir de Dcción. Gral. de Coordinación con las Haciendas Territoriales (1998), INSALUD (1996), y Rico y Rubio (1996).

Según se observa en el cuadro anterior, la distribución real del gasto sanitario favorece a algunas CC.AA. en comparación con los criterios de población protegida y población ajustada: es el caso de Aragón, Cantabria, Madrid y Cataluña. En el caso contrario se encuentran Baleares, Castilla-La Mancha, Castilla-León, La Rioja, Andalucía, Canarias y Comunidad Valenciana, cuyos porcentajes de gasto real sobre el total resultan inferiores a los correspondientes a los otros dos criterios de reparto. Si se analiza la distribución resultante de aplicar el criterio de población ajustada, la situación de las CC.AA. varía en función de que se compare con los porcentajes de gasto real o de población protegida. En el primer caso, Cantabria aparece como la región más perjudicada, seguida de Madrid, Cataluña, Aragón y Murcia, siendo las más beneficiadas Baleares, Castilla-León, La Rioja, Castilla-La Mancha y Andalucía. En el segundo caso, Madrid y Cataluña aparecen de nuevo como las regiones más perjudicadas, y pierden recursos en favor de CC.AA. económicamente más desfavorecidas como Galicia, Asturias, Extremadura y, nuevamente, Andalucía, Castilla-La Mancha y Castilla-León. En consecuencia, la elección del criterio de distribución de recursos genera efectos importantes en la situación relativa que ocupa cada una de las regiones españolas.

La segunda alternativa de reforma de la financiación sanitaria autonómica definida anteriormente se muestra, en comparación con la primera, como una opción más atractiva, puesto que permitiría que las CC.AA. dispusieran de una capacidad

real para diseñar sus políticas de gasto. A su vez, la introducción de un componente de financiación redistributivo podría articularse a partir de un fondo específico y condicionado al margen de la financiación ordinaria, tal y como se propone en López (1998).

Al hilo de esta segunda opción, la posibilidad de integrar la financiación sanitaria en la financiación autonómica general se muestra como la alternativa más coherente si se tiene en cuenta que las cotizaciones sociales han dejado de formar parte de la financiación de la sanidad. Por otro lado, también aparece como la alternativa más probable una vez se complete el traspaso de competencias a las CC.AA. que aún no las han asumido (Cabasés, 1998). En el presente trabajo se analizan las consecuencias financieras del traspaso competencial comparando la situación actual de no integración con la de integración en el sistema de financiación general. Para ello se partirá de tres hipótesis distintas de territorialización del gasto sanitario que ya han sido citadas: en primer lugar, se contempla la distribución en función del coste efectivo, que recoge para el año base la cantidad real de recursos que recibieron las CC.AA. para cubrir la prestación de los servicios sanitarios; en segundo lugar, se distribuye el gasto en función de los porcentajes de población protegida, tal y como se establece en los dos últimos acuerdos de financiación sanitaria y, por último, se considera la distribución de recursos que se obtendría de aplicar el criterio de población ajustada.

En cuanto a la evolución del gasto aplicable al período de estudio en el modelo sin integración, se han considerado los siguientes criterios. Bajo la hipótesis de coste efectivo, el gasto sanitario de las regiones con gestión transferida se corresponde, según los años, con los publicados en los Presupuestos de las CC.AA. y en los Presupuestos Generales del Estado. Al no estar disponibles para todo el período los datos de reparto del coste entre las regiones gestionadas por el INSALUD-Gestión Directa, se ha considerado que estos gastos crecen cada año a una tasa común, e igual al índice de crecimiento anual de los recursos destinados a Atención Primaria y Especializada. Finalmente, cuando se consideran las hipótesis de población protegida y población ajustada, el gasto sanitario público evoluciona al mismo ritmo que el PIB, tal y como rige en los acuerdos de financiación del CPFF.

3. LAS COMPETENCIAS SANITARIAS Y EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICO.

Como es sabido, en 1996 se aprueba una reforma sustancial del sistema de financiación regional que resulta aplicable a 12 Comunidades Autónomas (todas salvo las forales del País Vasco y Navarra y Andalucía, Extremadura y Castilla-La Mancha que

no han aceptado el nuevo modelo). La reforma presenta tres aspectos destacados. En primer lugar, modifica el sistema de participación en los ingresos del Estado al introducir el IRPF como un impuesto parcialmente cedido, reduciendo la participación en los ingresos estatales a una transferencia residual establecida inicialmente como diferencia entre la financiación incondicionada recibida por cada Comunidad Autónoma y los ingresos fiscales con base regional, que se amplían sustancialmente. En segundo lugar, se otorga una amplia capacidad normativa a las Comunidades Autónomas en los tributos total o parcialmente cedidos. Finalmente, se modifican los índices de referencia en la evolución de los ingresos autonómicos, estableciéndose una serie de garantías de suficiencia en los recursos que obtienen las Administraciones regionales.

Su articulación concreta respeta los recursos asignados inicialmente a cada Comunidad y sustituye una parte de los ingresos obtenidos por participación en los ingresos del Estado (PIE) por una participación en dos tramos (15%+15%) en la cuota líquida del IRPF recaudada en cada región en función del nivel de competencias asumido. Uno de los elementos fundamentales del nuevo sistema de financiación es la determinación de los criterios de evolución temporal que van a prevalecer a lo largo de su vigencia. Inicialmente, los recursos tributarios (tributos cedidos e IRPF) evolucionarán en función de la recaudación efectiva obtenida en cada territorio y la recaudación normativa y la participación en los ingresos del Estado se indicarán en función de la evolución de los ingresos del Estado (ITAE) como base de referencia. No obstante, se han establecido una serie de garantías para fijar un mínimo de recursos a las Comunidades Autónomas que, con carácter general, se fijan en función del crecimiento del PIB estatal nominal.

En la liquidación definitiva del ejercicio 1997, primero del actual período en el que rige el nuevo sistema de financiación, los recursos obtenidos por IRPF y participación en los ingresos generales del Estado (PIG) por las 12 Comunidades Autónomas que suscribieron el modelo aumentó el 7,54% respecto a 1996. Si se hubiese aplicado el sistema anterior, el índice que hubiese prevalecido (PIB) habría hecho aumentar la financiación en un 5,46% sobre el año anterior. Esta mayor financiación conseguida con el nuevo sistema se ha alcanzado fundamentalmente por la entrada en funcionamiento de los Fondos de Garantía actualmente vigentes, que han aportado 31.877 millones de pesetas adicionales.

Las ganancias por Comunidades Autónomas han resultado desiguales, ya que frente a incrementos del 9,49% en Canarias o 9,48% de Galicia, la Comunidad de Madrid ha aumentado sus ingresos sólo un 4,94%, porcentaje inferior al crecimiento del PIB, índice de referencia del modelo anterior, siendo la única Comunidad que "pierde" recursos respecto a lo que hubiese representado la prórroga del sistema anterior.

En ausencia de garantías, los mejores resultados obtenidos por algunas Comunidades se explican básicamente por dos motivos: bien porque el crecimiento del IRPF ha resultado elevado en su región (caso de Canarias o Baleares), afectando tanto a la tarifa autonómica (TIR) como a la participación territorializada en el IRPF (PIR) y/o porque la proporción de PIG resulta muy elevada en su financiación (caso de Galicia o la propia Canarias). Igualmente, las causas de que algunas regiones hayan aumentado poco su financiación se encuentran en el comportamiento de su IRPF (caso de Castilla y León o Asturias) o en la baja proporción de transferencias estatales (PIG) respecto al total de ingresos (caso de Madrid con una participación negativa equivalente al 25,06% de sus ingresos, nuevamente Asturias o Murcia). En algunas Comunidades como en Galicia y, en menor medida, la Comunidad Valenciana, el mal comportamiento del IRPF se compensa con el mayor crecimiento de las subvenciones recibidas por PIG. En otras, como La Rioja y Aragón, se solapan los efectos negativos de su menor crecimiento por IRPF y su baja proporción de PIG en la financiación total obtenida.

El sistema de garantías fijado definitivamente tras el acuerdo de 1998 permite por un lado, mediante la primera garantía, aumentar los recursos propios complementando el aumento conseguido por el IRPF en la región (que afecta a la TIR y PIR de cada Comunidad) hasta alcanzar el aumento del PIB. Por otro lado, a través de la tercera garantía permite asegurar un crecimiento de los recursos obtenidos por los 3 conceptos (TIR, PIR y PIG) equivalente al 90% de la media. La segunda garantía, hasta el momento, no se ha tenido que materializar al crecer los ITAE (11,31%) por encima del PIB (5,46%). Los mayores recursos del conjunto de garantías los han obtenido Cataluña, la Comunidad de Madrid, Castilla y León, la Comunidad Valenciana y Galicia. En general, la división entre regiones en función de su grado de competencias es la que explica las mayores divergencias territoriales en las ganancias obtenidas, mientras se reducen las diferencias dentro de cada grupo. Así, las regiones que aumentan más su financiación son las de mayores competencias, con algún efecto redistributivo interno, mejorando la financiación de las regiones más pobres. En el otro grupo de regiones esta situación no se mantiene, ya que Baleares, Aragón o La Rioja obtienen mayores ganancias que otras Comunidades menos desarrolladas, como Asturias o Murcia.

A la luz de estos resultados y teniendo en cuenta la evolución de los índices relevantes en la financiación regional que afectan a la TIR, PIR y PIG se realizan a continuación una serie de simulaciones respecto a los efectos económicos de la integración de la financiación de la sanidad en el sistema general de financiación actualmente vigente bajo distintas hipótesis para el período 1996-2000.

Las 12 simulaciones realizadas responden a una doble lógica. Por un lado, a la consideración de distintas alternativas de territorialización del gasto sanitario en la distribución regional de la financiación del año base (1996), que han sido descritas en el apartado anterior. Por otro lado, se consideran 2 hipótesis diferenciadas sobre la determinación de la evolución temporal de la cuota líquida del IRPF en cada una de las 12 Comunidades a las que se aplica el estudio en los años en los que no hay información (1998-2000). Así, en el primer caso se utiliza como referencia el comportamiento diferencial que cada región ha experimentado en 1997 respecto de la evolución de la cuota nacional en ese año, extendiéndolo al resto del período. En el segundo caso, se toma como referencia la evolución diferencial de cada región respecto a la media nacional en el período 1990-96 y se proyecta al resto de los años analizados.⁹ Si consideramos, además, que el estudio contempla el cálculo diferenciado de las distintas hipótesis "con" y "sin" integración de la financiación sanitaria en el sistema general el resultado global aparece diferenciado, mostrándonos las 12 alternativas posibles.

4. RESULTADOS.

Como puede observarse en el cuadro 2, los índices de evolución que determinan la financiación total que reciben las 12 Comunidades Autónomas en su conjunto muestran una ganancia potencial de financiación, cualquiera que sea la hipótesis de territorialización de los recursos sanitarios que se utilice, si se integra la financiación de la sanidad en el sistema general actualmente vigente. Esto se debe fundamentalmente al fuerte crecimiento de los ITAE en el período considerado, que determina el crecimiento de la PIG, muy superior al aumento del PIB que servía de referencia al crecimiento de la financiación sanitaria en las hipótesis de población protegida y ajustada, y al crecimiento del coste efectivo realmente producido. También contribuye en menor medida a este aumento de la financiación total destinada a las Comunidades Autónomas, aunque con excepciones, el comportamiento del sistema de garantías actualmente establecido.

Si se considera de forma diferenciada del resto de competencias la financiación de la sanidad, el crecimiento global de los recursos obtenidos por las Comunidades Autónomas analizadas resulta superior en todos los años y bajo las tres hipótesis contempladas, ya que, como se ha señalado, el crecimiento de la participación en los ingresos generales del Estado que evolucionan al ritmo de los ingresos tributarios resulta siempre superior y con diferencias crecientes (1,3412 en el último año) respecto al crecimiento del PIB (1,2501) o del coste efectivo (1,2554). Dado que el

⁹ En ambos casos se ha considerado, para los años 1999 y 2000, el aumento en el porcentaje cedido de

sistema de garantías iguala el crecimiento de los ingresos por IRPF en cada Comunidad a la evolución del PIB, resulta claro que, en general y cualquiera que sea el criterio de reparto del gasto sanitario, las Comunidades Autónomas obtendrán una ganancia adicional si la financiación de la sanidad se integra en el modelo general de financiación autonómica.

Este incremento general de la financiación resulta diferente según cuál sea la hipótesis elegida para determinar el comportamiento de las cuotas líquidas del IRPF y cuál sea el sistema de reparto escogido. Así, bajo el sistema de coste efectivo y tomando como referencia el IRPF de 1997 (cuadros 4-7) las ganancias globales de la integración en el modelo general oscilan entre un 3,06% de financiación suplementaria (141.229 millones de pts) en 1999 y un 5,51% en 1998 (236.918 millones de pts adicionales). Este aumento de recursos tan considerable no está motivado sustancialmente por el comportamiento del sistema de garantías, ya que, como se puede comprobar en el cuadro 3, con la integración en el modelo general las garantías desaparecerían en 1999 (655 millones de pts menos que con el modelo de no integración) y en 1998 apenas aumentaría su cuantía (1.504 millones de pts adicionales).

Todas las Comunidades Autónomas, excepto Canarias en 1999 y en el 2000, experimentarían ganancias integrando la financiación de la sanidad en el modelo general de financiación autonómica, aunque los resultados, tal como puede comprobarse en los cuadros 4-7, difieren en las distintas regiones. En general las mayores ganancias potenciales las obtendrían las Comunidades Autónomas que aún no gestionan estas competencias. Así, en 1999, año de menores ganancias globales, los mayores incrementos se localizarían en Murcia (6,82%), Baleares (6,37%) y Asturias (6,32%), mientras Cataluña (0,79%) y la Comunidad Valenciana (0,98%) presentan las menores ganancias relativas y Canarias vería disminuir sus recursos globales (-0,63%) (ver cuadro 7).

Si, bajo el mismo supuesto de coste efectivo, hacemos evolucionar las cuotas regionales por IRPF siguiendo la pauta distributiva del período 1990-96 (cuadros 8-11), los resultados obtenidos (cuadro 5) muestran unas ganancias globales más moderadas que oscilan entre un mínimo del 2,92% en 1999 y un 5,50% para 1998 (ver cuadro 11). Tampoco en este caso el motivo de las ganancias adicionales es el comportamiento del sistema de garantías, ya que incluso éstas disminuyen en 1999 respecto al modelo sin integración (1.690 millones menos). La explicación a este hecho se encuentra en el comportamiento diferencial de los índices de evolución relevantes

IRPF del 15% al 16,5%.

para cada bloque de financiación. En este caso, pese a disminuir las ganancias globales la dispersión regional aumenta, ya que algunas Comunidades como Asturias (7,17%), Murcia (6,88%) o Baleares (6,77%) obtienen mayores ganancias, mientras las regiones con la gestión sanitaria transferida, salvo Galicia, obtienen menores beneficios adicionales y Canarias vuelve a obtener en 1999 y en el año 2000 menores recursos si se integra la financiación de la sanidad en el modelo general.

Si se toma como referencia el sistema de población protegida y el IRPF de 1997 (cuadros 12-15), las ganancias globales de la integración en el modelo general resultan menores, oscilando entre un 2% de financiación suplementaria (93.126 millones de pts) en 1999 y un 3,66% en el año 2000 (179.009 millones de pts adicionales). En este caso las garantías destinan menos recursos en los dos años considerados que en el modelo sin integración (655 millones menos en 1999 y 2.527 en el 2000) y todas las ganancias adicionales se deben al buen comportamiento de los ITAE previstos para el período. Todas las Comunidades Autónomas experimentarían ganancias integrando la financiación de la sanidad en el modelo general de financiación autonómica (cuadro 15) y el grado de dispersión se reduce considerablemente respecto a la hipótesis anterior. Así, en 1999 las Comunidades Autónomas con mayores ganancias, como Murcia (2,68%) o Baleares (2,61%), registran incrementos relativos similares a los obtenidos por las Comunidades con gestión transferida que presentan los menores porcentajes, como Galicia (1,67%) o Canarias (1,68%).

Cuando, al considerar el mismo supuesto de población protegida, se toman como referencia las cuotas regionales por IRPF siguiendo la pauta distributiva del período 1990-96 (cuadros 16-19), los resultados obtenidos muestran unas ganancias globales aún más moderadas, que oscilan entre un mínimo del 1,87% en 1999 y un 3,68% para el año 2000 (ver cuadro 19). El sistema de garantías establecido se reduce en 1999 (1.228 millones de pts), aunque en el año 2000 aumenta (4.738 millones de pts adicionales), contribuyendo así a explicar ese ligero incremento en el porcentaje de aumento respecto al que se produce con la utilización del IRPF de 1997. También en este caso, pese a disminuir las ganancias globales, la dispersión regional aumenta, ya que algunas Comunidades como Asturias (3,01%), Baleares (2,97%) o Murcia (2,76%) obtienen unas ganancias muy superiores a las obtenidas por la Comunidad de Madrid (0,99%).

Finalmente, si se toma como referente el sistema de reparto en función de la población ajustada bajo criterios objetivos de necesidad, los resultados globales apenas varían, aunque las diferencias entre Comunidades Autónomas resultan más importantes. También en este caso todas las Comunidades consideradas ven incrementar sus recursos si se integra el sistema de financiación de la sanidad. Si se

toma como base el IRPF de 1997 (cuadros 20-23) las ganancias globales de la integración en el modelo general oscilan entre un 2% de financiación suplementaria (93.126 millones de pts) en 1999 y un 3,70% en el año 2000 (181.048 millones de pts adicionales) (ver cuadro 23). Las diferencias respecto a la hipótesis de población protegida se explican en este caso por el efecto diferencial del sistema de garantías, ya que, si bien en 1999 éstas no varían (655 millones menos que en el sistema sin integración), en el año 2000 se reducen menos que en la hipótesis anterior (489 en lugar de 2.527 millones). Las ganancias regionales resultan diferentes, ya que aunque las diferencias máximas y mínimas apenas cambian, se produce una reordenación regional, aumentando comparativamente los beneficios relativos obtenidos por Asturias, Castilla y León, La Rioja o Galicia, y disminuyendo los de Cantabria, Comunidad de Madrid y Cataluña.

Por último, si al mantener el supuesto de población ajustada se toman como referencia las cuotas regionales por IRPF siguiendo la pauta distributiva del período 1990-96 (cuadros 24-27), los resultados obtenidos muestran unas ganancias globales más moderadas, que oscilan entre un mínimo del 1,88% en 1999 y un 3,73% para el año 2000 (ver cuadro 27). El sistema de garantías establecido se reduce en 1999 (467 millones de pts), mientras que en el año 2000 aumenta (6.755 millones de pts adicionales), contribuyendo nuevamente a explicar el moderado incremento en el porcentaje de aumento respecto al que se produce con la utilización del IRPF de 1997. También en este caso, pese a disminuir las ganancias globales, la dispersión regional aumenta, ya que algunas Comunidades como Asturias (3,05%) o Baleares (2,99%) obtienen unas ganancias superiores a las obtenidas por la Comunidad de Madrid (0,97%). En el año de mayor crecimiento estas diferencias se acentúan, variando entre el aumento máximo de Murcia (5,18%) y el menor de la Comunidad de Madrid (1,90%). Estas diferencias, no obstante, resultan algo menores de las que se producen en ese mismo año para las dos regiones con el sistema de población protegida. Este incremento tan reducido de las ganancias obtenidas por el sistema de integración en la Comunidad de Madrid se debe a la escasa proporción que representa la participación en los ingresos generales del Estado en su estructura de financiación (35,4%), que contrasta con la alta proporción para la media de las regiones españolas (69,4%).

Cuadro 2. Índices de evolución relevantes en la financiación total.

<i>SISTEMA DE COSTE EFECTIVO</i>					<i>SISTEMA DE COSTE EFECTIVO</i>						
IRPF97					IRPF9690						
	1996	1997	1998	1999	2000		1996	1997	1998	1999	2000
<i>S/INTEGRACIÓN</i>					<i>S/INTEGRACIÓN</i>						
SANIDAD	1,0000	1,0311	1,0761	1,1611	1,2554	SANIDAD	1,0000	1,0311	1,0761	1,1611	1,2554
TIR+PIR	1,0000	1,0286	1,0979	1,2182	1,2234	TIR+PIR	1,0000	1,0286	1,0979	1,2182	1,2234
PIG	1,0000	1,1131	1,1850	1,2240	1,3412	PIG	1,0000	1,1131	1,1850	1,2240	1,3412
TOTAL (a)	1,0000	1,0487	1,1017	1,1819	1,2575	TOTAL (a)	1,0000	1,0487	1,1023	1,1852	1,2616
<i>C/INTEGRACIÓN</i>					<i>C/INTEGRACIÓN</i>						
TIR+PIR	1,0000	1,0286	1,0979	1,2182	1,2234	TIR+PIR	1,0000	1,0286	1,0979	1,2182	1,2234
PIG	1,0000	1,1131	1,1850	1,2240	1,3412	PIG	1,0000	1,1131	1,1850	1,2240	1,3412
TOTAL (a)	1,0000	1,0942	1,1624	1,2181	1,2999	TOTAL (a)	1,0000	1,0942	1,1629	1,2197	1,3045
<i>SISTEMA DE POBLACIÓN PROTEGIDA</i>					<i>SISTEMA DE POBLACIÓN PROTEGIDA</i>						
IRPF97					IRPF9690						
	1996	1997	1998	1999	2000		1996	1997	1998	1999	2000
<i>S/INTEGRACIÓN</i>					<i>S/INTEGRACIÓN</i>						
SANIDAD	1,0000	1,0546	1,1147	1,1816	1,2501	SANIDAD	1,0000	1,0546	1,1147	1,1816	1,2501
TIR+PIR	1,0000	1,0286	1,0979	1,2182	1,2234	TIR+PIR	1,0000	1,0286	1,0979	1,2182	1,2234
PIG	1,0000	1,1131	1,1850	1,2240	1,3412	PIG	1,0000	1,1131	1,1850	1,2240	1,3412
TOTAL (a)	1,0000	1,0629	1,1250	1,1942	1,2544	TOTAL (a)	1,0000	1,0629	1,1255	1,1975	1,2585
<i>C/INTEGRACIÓN</i>					<i>C/INTEGRACIÓN</i>						
TIR+PIR	1,0000	1,0286	1,0979	1,2182	1,2234	TIR+PIR	1,0000	1,0286	1,0979	1,2182	1,2234
PIG	1,0000	1,1131	1,1850	1,2240	1,3412	PIG	1,0000	1,1131	1,1850	1,2240	1,3412
TOTAL (a)	1,0000	1,0943	1,1624	1,2181	1,3002	TOTAL (a)	1,0000	1,0943	1,1630	1,2199	1,3048
<i>SISTEMA DE POBLACIÓN AJUSTADA</i>					<i>SISTEMA DE POBLACIÓN AJUSTADA</i>						
IRPF97					IRPF9690						
	1996	1997	1998	1999	2000		1996	1997	1998	1999	2000
<i>S/INTEGRACIÓN</i>					<i>S/INTEGRACIÓN</i>						
SANIDAD	1,0000	1,0546	1,1147	1,1816	1,2501	SANIDAD	1,0000	1,0546	1,1147	1,1816	1,2501
TIR+PIR	1,0000	1,0286	1,0979	1,2182	1,2234	TIR+PIR	1,0000	1,0286	1,0979	1,2182	1,2234
PIG	1,0000	1,1131	1,1850	1,2240	1,3412	PIG	1,0000	1,1131	1,1850	1,2240	1,3412
TOTAL (a)	1,0000	1,0629	1,1250	1,1942	1,2544	TOTAL (a)	1,0000	1,0629	1,1255	1,1975	1,2585
<i>C/INTEGRACIÓN</i>					<i>C/INTEGRACIÓN</i>						
TIR+PIR	1,0000	1,0286	1,0979	1,2182	1,2234	TIR+PIR	1,0000	1,0286	1,0979	1,2182	1,2234
PIG	1,0000	1,1131	1,1850	1,2240	1,3412	PIG	1,0000	1,1131	1,1850	1,2240	1,3412
TOTAL (a)	1,0000	1,0945	1,1627	1,2181	1,3008	TOTAL (a)	1,0000	1,0945	1,1633	1,2201	1,3054

(a) Incluye las garantías del sistema

Cuadro 3. Cálculo de garantías netas.

COSTE EFECTIVO			COSTE EFECTIVO		
IRPF97			IRPF96-90		
S/Integración	C/Integración		S/Integración	C/Integración	
1997	31884	36341	31884	36341	
1998	23842	25346	19941	23901	
1999	655	0	4735	3045	
2000	7737	1566	15013	18526	
POB.PROTEGIDA			POB.PROTEGIDA		
IRPF97			IRPF96-90		
S/Integración	C/Integración		S/Integración	C/Integración	
1997	31884	36499	31884	36499	
1998	23842	25346	19941	24206	
1999	655	0	4735	3507	
2000	7737	5210	15013	19751	
POB.AJUSTADA			POB.AJUSTADA		
IRPF97			IRPF96-90		
S/Integración	C/Integración		S/Integración	C/Integración	
1997	31884	37535	31884	37535	
1998	23842	26486	19941	25445	
1999	655	0	4735	4268	
2000	7737	7248	15013	21768	

HIPÓTESIS DE TERRITORIALIZACIÓN DEL GASTO: Coste efectivo

HIPÓTESIS DE CRECIMIENTO DEL IRPF: Desviación sobre 1997

Cuadro 4. FINANCIACIÓN TOTAL SIN INTEGRACIÓN (índices)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	1,0000	1,0284	1,0758	1,1440	1,2185
Asturias	1,0000	1,0249	1,0711	1,1376	1,2157
Baleares	1,0000	1,0290	1,0776	1,1531	1,2263
Cantabria	1,0000	1,0339	1,0831	1,1514	1,2210
C.León	1,0000	1,0349	1,0845	1,1469	1,2183
La Rioja	1,0000	1,0312	1,0799	1,1482	1,2178
Madrid	1,0000	1,0239	1,0711	1,1461	1,2161
Murcia	1,0000	1,0256	1,0719	1,1427	1,2157
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	1,0000	1,0751	1,1399	1,2347	1,3360
Cataluña	1,0000	1,0598	1,1115	1,2101	1,2828
Galicia	1,0000	1,0551	1,1157	1,1755	1,2497
C.Valenciana	1,0000	1,0648	1,1207	1,2066	1,2858
Total	1,0000	1,0487	1,1017	1,1819	1,2575

Cuadro 5. FINANCIACIÓN TOTAL CON INTEGRACIÓN (índices)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	1,0000	1,0922	1,1599	1,2137	1,2908
Asturias	1,0000	1,0939	1,1619	1,2095	1,2925
Baleares	1,0000	1,0868	1,1555	1,2265	1,2933
Cantabria	1,0000	1,0977	1,1664	1,2184	1,3059
C.León	1,0000	1,0973	1,1661	1,2109	1,3013
La Rioja	1,0000	1,0925	1,1602	1,2137	1,2913
Madrid	1,0000	1,0772	1,1419	1,2165	1,2690
Murcia	1,0000	1,0983	1,1673	1,2206	1,3095
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	1,0000	1,1033	1,1747	1,2270	1,3233
Cataluña	1,0000	1,0929	1,1607	1,2197	1,2982
Galicia	1,0000	1,1036	1,1735	1,2181	1,3171
C.Valenciana	1,0000	1,0992	1,1683	1,2184	1,3090
Total	1,0000	1,0942	1,1624	1,2181	1,2999

Cuadro 6 DIFERENCIAS EN FINANCIACIÓN TOTAL CON Y SIN INTEGRACIÓN (millones pts)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	0	9823	12946	10720	11122
Asturias	0	9404	12377	9813	10476
Baleares	0	4405	5936	5598	5104
Cantabria	0	4919	6426	5162	6548
C.León	0	20830	27213	21366	27727
La Rioja	0	1971	2587	2111	2368
Madrid	0	31061	41229	41040	30862
Murcia	0	8531	11175	9139	10995
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	0	8002	9905	-2197	-3597
Cataluña	0	32860	48858	9487	15278
Galicia	0	24917	29701	21896	34604
C.Valenciana	0	20662	28565	7093	13910
Total	0	177386	236918	141229	165397

Cuadro 7. DIFERENCIAS EN FINANCIACIÓN TOTAL CON Y SIN INTEGRACIÓN %

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	0,00%	6,21%	7,82%	6,09%	5,93%
Asturias	0,00%	6,73%	8,47%	6,32%	6,32%
Baleares	0,00%	5,62%	7,23%	6,37%	5,46%
Cantabria	0,00%	6,17%	7,69%	5,81%	6,95%
C.León	0,00%	6,03%	7,52%	5,58%	6,82%
La Rioja	0,00%	5,94%	7,44%	5,71%	6,04%
Madrid	0,00%	5,20%	6,60%	6,14%	4,35%
Murcia	0,00%	7,10%	8,89%	6,82%	7,71%
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	0,00%	2,62%	3,06%	-0,63%	-0,95%
Cataluña	0,00%	3,12%	4,43%	0,79%	1,20%
Galicia	0,00%	4,60%	5,18%	3,63%	5,39%
C.Valenciana	0,00%	3,23%	4,24%	0,98%	1,80%
Total	0,00%	4,34%	5,51%	3,06%	3,37%

HIPÓTESIS DE TERRITORIALIZACIÓN DEL GASTO: Coste efectivo

HIPÓTESIS DE CRECIMIENTO DEL IRPF: Desviación sobre 1996-90

Cuadro 8. FINANCIACIÓN TOTAL SIN INTEGRACIÓN (índices)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	1,0000	1,0284	1,0758	1,1422	1,2185
Asturias	1,0000	1,0249	1,0740	1,1568	1,2285
Baleares	1,0000	1,0290	1,0776	1,1590	1,2314
Cantabria	1,0000	1,0339	1,0831	1,1476	1,2197
C.León	1,0000	1,0349	1,0845	1,1584	1,2279
La Rioja	1,0000	1,0312	1,0799	1,1555	1,2216
Madrid	1,0000	1,0239	1,0720	1,1401	1,2173
Murcia	1,0000	1,0256	1,0719	1,1484	1,2209
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	1,0000	1,0751	1,1406	1,2429	1,3445
Cataluña	1,0000	1,0598	1,1115	1,2051	1,2778
Galicia	1,0000	1,0551	1,1177	1,1888	1,2632
C.Valenciana	1,0000	1,0648	1,1207	1,2146	1,2940
Total	1,0000	1,0487	1,1023	1,1852	1,2616

Cuadro 9. FINANCIACIÓN TOTAL CON INTEGRACIÓN (índices)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	1,0000	1,0922	1,1599	1,2083	1,2884
Asturias	1,0000	1,0939	1,1662	1,2397	1,3205
Baleares	1,0000	1,0868	1,1556	1,2375	1,3048
Cantabria	1,0000	1,0977	1,1664	1,2087	1,3022
C.León	1,0000	1,0973	1,1661	1,2239	1,3109
La Rioja	1,0000	1,0925	1,1602	1,2225	1,3002
Madrid	1,0000	1,0772	1,1419	1,1971	1,2698
Murcia	1,0000	1,0983	1,1673	1,2274	1,3164
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	1,0000	1,1033	1,1754	1,2352	1,3319
Cataluña	1,0000	1,0929	1,1607	1,2147	1,2930
Galicia	1,0000	1,1036	1,1755	1,2314	1,3306
C.Valenciana	1,0000	1,0992	1,1683	1,2264	1,3171
Total	1,0000	1,0942	1,1629	1,2197	1,3045

Cuadro 10. DIFERENCIAS EN FINANC. TOTAL CON Y SIN INTEGR. (millones pts)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	0	9823	12946	10173	10751
Asturias	0	9404	12572	11306	12542
Baleares	0	4405	5940	5980	5597
Cantabria	0	4919	6426	4715	6359
C.León	0	20830	27213	21856	27727
La Rioja	0	1971	2587	2157	2531
Madrid	0	31061	40731	33208	30592
Murcia	0	8531	11175	9264	11198
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	0	8002	9905	-2197	-3597
Cataluña	0	32860	48858	9487	15090
Galicia	0	24917	29701	21896	34604
C.Valenciana	0	20662	28565	7093	13910
Total	0	177386	236619	134938	167303

Cuadro 11. DIFERENCIAS EN FINANCIACIÓN TOTAL CON Y SIN INTEGRACIÓN %

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	0,00%	6,21%	7,82%	5,79%	5,73%
Asturias	0,00%	6,73%	8,58%	7,17%	7,48%
Baleares	0,00%	5,62%	7,23%	6,77%	5,96%
Cantabria	0,00%	6,17%	7,69%	5,33%	6,76%
C.León	0,00%	6,03%	7,52%	5,65%	6,76%
La Rioja	0,00%	5,94%	7,44%	5,80%	6,44%
Madrid	0,00%	5,20%	6,52%	5,00%	4,31%
Murcia	0,00%	7,10%	8,89%	6,88%	7,82%
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	0,00%	2,62%	3,06%	-0,62%	-0,94%
Cataluña	0,00%	3,12%	4,43%	0,79%	1,19%
Galicia	0,00%	4,60%	5,17%	3,59%	5,33%
C.Valenciana	0,00%	3,23%	4,24%	0,97%	1,79%
Total	0,00%	4,34%	5,50%	2,92%	3,40%

HIPÓTESIS DE TERRITORIALIZACIÓN DEL GASTO: Población protegida

HIPÓTESIS DE CRECIMIENTO DEL IRPF: Desviación sobre 1997

Cuadro 12. FINANCIACIÓN TOTAL SIN INTEGRACIÓN (índices)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	1,0000	1,0568	1,1174	1,1879	1,2464
Asturias	1,0000	1,0551	1,1152	1,1840	1,2453
Baleares	1,0000	1,0571	1,1186	1,1951	1,2540
Cantabria	1,0000	1,0596	1,1207	1,1910	1,2462
C.León	1,0000	1,0598	1,1209	1,1851	1,2432
La Rioja	1,0000	1,0569	1,1175	1,1875	1,2438
Madrid	1,0000	1,0533	1,1142	1,1916	1,2451
Murcia	1,0000	1,0556	1,1159	1,1888	1,2456
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	1,0000	1,0757	1,1415	1,2066	1,2804
Cataluña	1,0000	1,0609	1,1223	1,1965	1,2483
Galicia	1,0000	1,0759	1,1403	1,1981	1,2738
C.Valenciana	1,0000	1,0659	1,1283	1,1942	1,2574
Total	1,0000	1,0629	1,1250	1,1942	1,2544

Cuadro 13. FINANCIACIÓN TOTAL CON INTEGRACIÓN (índices)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	1,0000	1,0909	1,1583	1,2130	1,2875
Asturias	1,0000	1,0928	1,1606	1,2087	1,2898
Baleares	1,0000	1,0895	1,1585	1,2263	1,2982
Cantabria	1,0000	1,0970	1,1657	1,2181	1,3046
C.León	1,0000	1,0977	1,1665	1,2112	1,3023
La Rioja	1,0000	1,0937	1,1617	1,2143	1,2943
Madrid	1,0000	1,0764	1,1406	1,2163	1,2690
Murcia	1,0000	1,0985	1,1675	1,2207	1,3099
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	1,0000	1,1036	1,1750	1,2269	1,3239
Cataluña	1,0000	1,0929	1,1607	1,2197	1,2982
Galicia	1,0000	1,1034	1,1734	1,2181	1,3167
C.Valenciana	1,0000	1,0995	1,1687	1,2186	1,3097
Total	1,0000	1,0943	1,1624	1,2181	1,3002

Cuadro 14. DIFERENCIAS EN FINANC. TOTAL CON Y SIN INTEGR. (millones pts)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	0	4925	5919	3635	5959
Asturias	0	4877	5861	3197	5751
Baleares	0	2753	3386	2647	3755
Cantabria	0	2781	3342	2016	4330
C.León	0	12968	15584	8909	20195
La Rioja	0	1259	1513	919	1730
Madrid	0	13073	14935	13977	13542
Murcia	0	5091	6118	3785	7633
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	0	8206	9862	5948	12779
Cataluña	0	31778	38187	23032	49486
Galicia	0	13947	16760	10109	21719
C.Valenciana	0	20632	24793	14954	32129
Total	0	122291	146260	93126	179009

Cuadro 15. DIFERENCIAS EN FINANC. TOTAL CON Y SIN INTEGRACIÓN %

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	0,00%	3,22%	3,66%	2,12%	3,31%
Asturias	0,00%	3,58%	4,07%	2,09%	3,57%
Baleares	0,00%	3,07%	3,56%	2,61%	3,53%
Cantabria	0,00%	3,54%	4,02%	2,28%	4,68%
C.León	0,00%	3,58%	4,07%	2,20%	4,75%
La Rioja	0,00%	3,48%	3,95%	2,26%	4,06%
Madrid	0,00%	2,19%	2,37%	2,07%	1,92%
Murcia	0,00%	4,06%	4,62%	2,68%	5,16%
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	0,00%	2,59%	2,94%	1,68%	3,39%
Cataluña	0,00%	3,02%	3,43%	1,94%	3,99%
Galicia	0,00%	2,56%	2,90%	1,67%	3,37%
C.Valenciana	0,00%	3,15%	3,58%	2,04%	4,16%
Total	0,00%	2,95%	3,33%	2,00%	3,66%

HIPÓTESIS DE TERRITORIALIZACIÓN DEL GASTO: Población protegida

HIPÓTESIS DE CRECIMIENTO DEL IRPF: Desviación sobre 1996-90

Cuadro 16. FINANCIACIÓN TOTAL SIN INTEGRACIÓN (índices)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	1,0000	1,0568	1,1174	1,1860	1,2464
Asturias	1,0000	1,0551	1,1183	1,2043	1,2588
Baleares	1,0000	1,0571	1,1187	1,2005	1,2585
Cantabria	1,0000	1,0596	1,1207	1,1870	1,2448
C.León	1,0000	1,0598	1,1209	1,1964	1,2525
La Rioja	1,0000	1,0569	1,1175	1,1944	1,2474
Madrid	1,0000	1,0533	1,1150	1,1854	1,2464
Murcia	1,0000	1,0556	1,1159	1,1944	1,2507
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	1,0000	1,0757	1,1422	1,2146	1,2887
Cataluña	1,0000	1,0609	1,1223	1,1915	1,2434
Galicia	1,0000	1,0759	1,1423	1,2116	1,2875
C.Valenciana	1,0000	1,0659	1,1283	1,2020	1,2654
Total	1,0000	1,0629	1,1255	1,1975	1,2585

Cuadro 17. FINANCIACIÓN TOTAL CON INTEGRACIÓN (índices)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	1,0000	1,0909	1,1583	1,2073	1,2850
Asturias	1,0000	1,0928	1,1651	1,2406	1,3193
Baleares	1,0000	1,0895	1,1586	1,2361	1,3085
Cantabria	1,0000	1,0970	1,1657	1,2081	1,3006
C.León	1,0000	1,0977	1,1665	1,2239	1,3116
La Rioja	1,0000	1,0937	1,1617	1,2226	1,3027
Madrid	1,0000	1,0764	1,1411	1,1971	1,2698
Murcia	1,0000	1,0985	1,1675	1,2273	1,3168
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	1,0000	1,1036	1,1758	1,2348	1,3322
Cataluña	1,0000	1,0929	1,1607	1,2147	1,2930
Galicia	1,0000	1,1034	1,1754	1,2316	1,3304
C.Valenciana	1,0000	1,0995	1,1687	1,2264	1,3177
Total	1,0000	1,0943	1,1630	1,2199	1,3048

Cuadro 18. DIFERENCIAS EN FINANC. TOTAL CON Y SIN INTEGR. (millones pts)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	0	4925	5919	3088	5588
Asturias	0	4877	6055	4689	7816
Baleares	0	2753	3389	3029	4247
Cantabria	0	2781	3342	1570	4142
C.León	0	12968	15584	9399	20195
La Rioja	0	1259	1513	965	1893
Madrid	0	13073	14742	6607	13258
Murcia	0	5091	6118	3910	7836
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	0	8206	9862	5948	12779
Cataluña	0	31778	38187	23032	49298
Galicia	0	13947	16760	10109	21719
C.Valenciana	0	20632	24793	14954	32129
Total	0	122291	146266	87298	180902

Cuadro 19. DIFERENCIAS EN FINANC. TOTAL CON Y SIN INTEGRACIÓN %

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	0,00%	3,22%	3,66%	1,80%	3,10%
Asturias	0,00%	3,58%	4,19%	3,01%	4,80%
Baleares	0,00%	3,07%	3,57%	2,97%	3,97%
Cantabria	0,00%	3,54%	4,02%	1,78%	4,49%
C.León	0,00%	3,58%	4,07%	2,30%	4,72%
La Rioja	0,00%	3,48%	3,95%	2,36%	4,43%
Madrid	0,00%	2,19%	2,34%	0,99%	1,88%
Murcia	0,00%	4,06%	4,62%	2,76%	5,28%
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	0,00%	2,59%	2,94%	1,67%	3,37%
Cataluña	0,00%	3,02%	3,43%	1,95%	3,99%
Galicia	0,00%	2,56%	2,90%	1,65%	3,33%
C.Valenciana	0,00%	3,15%	3,58%	2,02%	4,13%
Total	0,00%	2,95%	3,33%	1,87%	3,68%

HIPÓTESIS DE TERRITORIALIZACIÓN DEL GASTO: Población ajustada

HIPÓTESIS DE CRECIMIENTO DEL IRPF: Desviación sobre 1997

Cuadro 20. FINANCIACIÓN TOTAL SIN INTEGRACIÓN (índices)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	1,0000	1,0568	1,1173	1,1878	1,2464
Asturias	1,0000	1,0550	1,1152	1,1838	1,2457
Baleares	1,0000	1,0570	1,1185	1,1947	1,2539
Cantabria	1,0000	1,0597	1,1209	1,1913	1,2460
C.León	1,0000	1,0594	1,1205	1,1849	1,2437
La Rioja	1,0000	1,0569	1,1174	1,1873	1,2440
Madrid	1,0000	1,0532	1,1141	1,1921	1,2448
Murcia	1,0000	1,0557	1,1160	1,1892	1,2454
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	1,0000	1,0758	1,1416	1,2068	1,2806
Cataluña	1,0000	1,0611	1,1226	1,1970	1,2483
Galicia	1,0000	1,0748	1,1389	1,1972	1,2726
C.Valenciana	1,0000	1,0659	1,1283	1,1942	1,2574
Total	1,0000	1,0629	1,1250	1,1942	1,2544

Cuadro 21. FINANCIACIÓN TOTAL CON INTEGRACIÓN (índices)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	1,0000	1,0913	1,1587	1,2132	1,2885
Asturias	1,0000	1,0943	1,1624	1,2098	1,2936
Baleares	1,0000	1,0902	1,1592	1,2262	1,2994
Cantabria	1,0000	1,0964	1,1650	1,2179	1,3032
C.León	1,0000	1,0988	1,1678	1,2121	1,3050
La Rioja	1,0000	1,0943	1,1624	1,2146	1,2957
Madrid	1,0000	1,0764	1,1404	1,2159	1,2690
Murcia	1,0000	1,0978	1,1666	1,2205	1,3084
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	1,0000	1,1036	1,1750	1,2269	1,3238
Cataluña	1,0000	1,0922	1,1599	1,2195	1,2966
Galicia	1,0000	1,1039	1,1740	1,2184	1,3180
C.Valenciana	1,0000	1,0996	1,1687	1,2186	1,3098
Total	1,0000	1,0945	1,1627	1,2181	1,3008

Cuadro 22. DIFERENCIAS EN FINANC. TOTAL CON Y SIN INTEGR. (millones pts)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	0	5075	6098	3743	6192
Asturias	0	5476	6580	3631	6684
Baleares	0	2896	3557	2750	3977
Cantabria	0	2625	3154	1903	4087
C.León	0	14452	17368	9985	22507
La Rioja	0	1319	1585	962	1822
Madrid	0	12458	14090	12779	13007
Murcia	0	4769	5731	3552	7131
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	0	8120	9758	5886	12646
Cataluña	0	29745	35745	21559	46321
Galicia	0	15610	18758	11314	24309
C.Valenciana	0	20784	24976	15064	32366
Total	0	123327	147400	93126	181048

Cuadro 23. DIFERENCIAS EN FINANC. TOTAL CON Y SIN INTEGRACIÓN %

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	0,00%	3,26%	3,71%	2,14%	3,37%
Asturias	0,00%	3,72%	4,23%	2,20%	3,85%
Baleares	0,00%	3,14%	3,64%	2,64%	3,63%
Cantabria	0,00%	3,46%	3,93%	2,23%	4,59%
C.León	0,00%	3,72%	4,22%	2,30%	4,93%
La Rioja	0,00%	3,54%	4,02%	2,30%	4,15%
Madrid	0,00%	2,20%	2,35%	1,99%	1,94%
Murcia	0,00%	3,99%	4,54%	2,64%	5,06%
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	0,00%	2,58%	2,92%	1,67%	3,38%
Cataluña	0,00%	2,93%	3,32%	1,88%	3,87%
Galicia	0,00%	2,72%	3,08%	1,77%	3,57%
C.Valenciana	0,00%	3,16%	3,59%	2,04%	4,17%
Total	0,00%	2,97%	3,36%	2,00%	3,70%

HIPÓTESIS DE TERRITORIALIZACIÓN DEL GASTO: Población ajustada

HIPÓTESIS DE CRECIMIENTO DEL IRPF: Desviación sobre 1996-90

Cuadro 24. FINANCIACIÓN TOTAL SIN INTEGRACIÓN (índices)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	1,0000	1,0568	1,1173	1,1859	1,2464
Asturias	1,0000	1,0550	1,1180	1,2026	1,2582
Baleares	1,0000	1,0570	1,1185	1,1999	1,2583
Cantabria	1,0000	1,0597	1,1209	1,1872	1,2446
C.León	1,0000	1,0594	1,1205	1,1953	1,2524
La Rioja	1,0000	1,0569	1,1174	1,1940	1,2475
Madrid	1,0000	1,0532	1,1151	1,1856	1,2462
Murcia	1,0000	1,0557	1,1160	1,1950	1,2508
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	1,0000	1,0758	1,1424	1,2148	1,2889
Cataluña	1,0000	1,0611	1,1226	1,1918	1,2432
Galicia	1,0000	1,0748	1,1408	1,2100	1,2856
C.Valenciana	1,0000	1,0659	1,1283	1,2020	1,2653
Total	1,0000	1,0629	1,1255	1,1975	1,2585

Cuadro 25. FINANCIACIÓN TOTAL CON INTEGRACIÓN (índices)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	1,0000	1,0913	1,1587	1,2076	1,2860
Asturias	1,0000	1,0943	1,1666	1,2393	1,3209
Baleares	1,0000	1,0902	1,1593	1,2358	1,3094
Cantabria	1,0000	1,0964	1,1650	1,2076	1,2991
C.León	1,0000	1,0988	1,1678	1,2239	1,3137
La Rioja	1,0000	1,0943	1,1624	1,2226	1,3038
Madrid	1,0000	1,0764	1,1411	1,1971	1,2698
Murcia	1,0000	1,0978	1,1666	1,2275	1,3156
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	1,0000	1,1036	1,1757	1,2349	1,3321
Cataluña	1,0000	1,0922	1,1599	1,2143	1,2913
Galicia	1,0000	1,1039	1,1759	1,2311	1,3310
C.Valenciana	1,0000	1,0996	1,1687	1,2264	1,3178
Total	1,0000	1,0945	1,1633	1,2201	1,3054

Cuadro 26. DIFERENCIAS EN FINANC. TOTAL CON Y SIN INTEGR. (millones pts)

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	0	5075	6098	3196	5820
Asturias	0	5476	6775	5123	8749
Baleares	0	2896	3561	3132	4469
Cantabria	0	2625	3154	1457	3899
C.León	0	14452	17368	10474	22507
La Rioja	0	1319	1585	1008	1985
Madrid	0	12458	13996	6170	12702
Murcia	0	4769	5731	3676	7335
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	0	8120	9758	5886	12646
Cataluña	0	29745	35745	21559	46133
Galicia	0	15610	18758	11314	24309
C.Valenciana	0	20784	24976	15064	32366
Total	0	123327	147505	88059	182919

Cuadro 27. DIFERENCIAS EN FINANC. TOTAL CON Y SIN INTEGRACIÓN %

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>INSALUD G.D.</i>					
Aragón	0,00%	3,26%	3,71%	1,83%	3,17%
Asturias	0,00%	3,72%	4,34%	3,05%	4,99%
Baleares	0,00%	3,14%	3,64%	2,99%	4,07%
Cantabria	0,00%	3,46%	3,93%	1,72%	4,38%
C.León	0,00%	3,72%	4,22%	2,39%	4,89%
La Rioja	0,00%	3,54%	4,02%	2,39%	4,51%
Madrid	0,00%	2,20%	2,34%	0,97%	1,90%
Murcia	0,00%	3,99%	4,54%	2,72%	5,18%
<i>Gestión Transferida</i>					
Canarias	0,00%	2,58%	2,92%	1,66%	3,35%
Cataluña	0,00%	2,93%	3,32%	1,89%	3,87%
Galicia	0,00%	2,72%	3,07%	1,75%	3,54%
C.Valenciana	0,00%	3,16%	3,59%	2,03%	4,15%
Total	0,00%	2,97%	3,36%	1,88%	3,73%

5. CONSIDERACIONES FINALES.

A pesar de las reformas sucesivas que ha experimentado en los últimos años el sistema de financiación sanitaria en nuestro país, se sigue cuestionando el grado de cumplimiento de los principios de suficiencia y equidad territorial en la distribución de los recursos alcanzado hasta el momento. A la vista de la desaparición de las cotizaciones sociales como fuente de financiación sanitaria, la alternativa de integrar la sanidad en el sistema general de financiación autonómica se impone al mantenimiento del modelo diferenciado actual. Además, resulta necesario incorporar, en la medida de lo posible, medidas que permitan ejercer a las CC.AA. un esfuerzo fiscal propio como complemento a los recursos estatales. Por otro lado, la perspectiva de que se complete el proceso de transferencia de las competencias sanitarias exige analizar los efectos presupuestarios de los posibles cambios en el sistema de financiación. Para ello, en el presente trabajo se examinan las implicaciones financieras del traspaso generalizado de la gestión sanitaria a partir de 3 hipótesis de territorialización del gasto: coste efectivo, población protegida y población ajustada por necesidad, que ofrecen ordenaciones diferentes en cuanto a la distribución regional de los fondos sanitarios. Asimismo, se analizan para cada una de las hipótesis mencionadas las consecuencias de la integración de la sanidad en la financiación autonómica general.

De acuerdo con los resultados presentados, se puede concluir que la integración del sistema de financiación sanitaria en el modelo de financiación general de las CC.AA. generaría más recursos económicos para éstas, cualquiera que sea el sistema de distribución de los fondos sanitarios escogido. Este hecho se debe, fundamentalmente, a que en el período analizado (1996-2000) el comportamiento de los índices de evolución relevantes en la financiación regional provoca que los recursos obtenidos por transferencias incondicionadas (participación en los ingresos generales del Estado) crezcan a una tasa muy superior a la que aumentan actualmente los recursos sanitarios y los ingresos tributarios (IRPF).

De seguir esta tendencia en el futuro, y dependiendo de cómo se defina el nuevo sistema de financiación de las CC.AA., la deseable generalización de las competencias sanitarias al resto de Comunidades y su integración en el modelo general de financiación pueden tener un coste financiero significativo y unos efectos variables sobre las distintas regiones que deberán ser evaluados.

REFERENCIAS:

Cabasés, J. M. (1998), "La financiación sanitaria autonómica. Bases para una propuesta", *Papeles de Economía Española* 76, pp. 67-77.

Consejo de Política Fiscal y Financiera (1996), "Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas para el quinquenio 1997-2001". Madrid, 23 de septiembre.

Consejo de Política Fiscal y Financiera, Grupo de trabajo para la financiación de la sanidad (1997), "Financiación de los servicios de sanidad en el período 1998-2001". Madrid, 27 de noviembre.

Consultores de las Administraciones Públicas (1997), "Análisis del sistema de financiación de los servicios sanitarios en las Comunidades Autónomas", *Las notas de las Monografías de las Comunidades Autónomas*, nº 18.

Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales (varios años), *Presupuestos de las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas*.

Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales (1998), *Liquidación de Presupuestos de las Comunidades Autónomas. Ejercicio 1996*.

Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales (1999), *Financiación de las Comunidades Autónomas por tarifa autonómica de IRPF, participación en los ingresos del Estado y Fondo de Garantía en 1997, y liquidación definitiva de dicho ejercicio*.

Instituto Nacional de la Salud (1998), Memoria 1996.

Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.

López, G. (1998), "Financiación autonómica y gasto sanitario público en España", *Papeles de Economía Española* 76, pp. 2-14.

López, G. (1999), "La capitación en la financiación territorial de los servicios públicos transferidos: el caso de la sanidad y la educación", *Hacienda Pública Española* (próxima publicación).

Ministerio de Economía y Hacienda (varios años), *Informe Económico y Financiero. Proyecto de Presupuestos Generales del Estado*.

Ministerio de Economía y Hacienda (1999), *Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2000*.

Rico, A., y Rubio, P. (1996), "Necesidades sanitarias y redistribución regional de recursos en España", mimeo.

Utrilla, A., y Cuadrado J.R. (1997), *Financiación autonómica. La incidencia del nuevo sistema en la Comunidad de Madrid*. Ed. Civitas.