

**LA NIVELACIÓN INTERTERRITORIAL EN ESPAÑA:  
¿QUÉ PIENSAN LOS CIUDADANOS?**

*Santiago Lago Peñas*

**Abril 2023**

## ÍNDICE

<b>RESUMEN</b>	<b>3</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>2. PRINCIPALES RESULTADOS AGREGADOS DE LA ENCUESTA</b>	<b>4</b>
2.1. ¿Cuánto saben los ciudadanos?	4
2.2. Sobre la percepción de agravios comparativos	7
2.3. ¿Hacia dónde deberíamos transitar?	8
2.4. Las opiniones sobre el sistema foral	11
<b>3. SOBRE LOS DETERMINANTES DE LA INFORMACIÓN QUE MANEJAN LOS CIUDADANOS</b>	<b>11</b>
<b>4. SOBRE LOS DETERMINANTES DE LAS PREFERENCIAS DE LOS CIUDADANOS</b>	<b>14</b>
<b>5. A MODO DE CONTRASTE: LA OPINIÓN DE LOS EXPERTOS</b>	<b>17</b>
<b>6. CONCLUSIONES</b>	<b>18</b>
Referencias	19
<b>ANEXO 1</b>	<b>20</b>
<b>ANEXO 2</b>	<b>23</b>



# LA NIVELACIÓN INTERTERRITORIAL EN ESPAÑA: ¿QUÉ PIENSAN LOS CIUDADANOS?

Santiago Lago Peñas

*Catedrático de Economía Aplicada de la Universidade de Vigo e investigador sénior de Funcas*

## Resumen

En este documento se analizan los resultados de una encuesta elaborada *ad hoc* para evaluar el conocimiento y opiniones acerca de la nivelación interterritorial en España que se produce a través del sistema de financiación autonómica. Para ello, se combina un tratamiento descriptivo de las respuestas con una serie de estimaciones econométricas que abordan, sucesivamente, los factores determinantes de la calidad de la información que manejan los ciudadanos y sus preferencias sobre varios vectores de reforma a discusión. Los resultados muestran lo mucho que hay que avanzar en pedagogía del sistema y en objetivar cuantitativamente el debate; pero también que las opiniones mayoritarias sobre algunos de los aspectos a discusión no se distancian muy sustancialmente de las posiciones dominantes entre los expertos cuando nos referimos a decisiones con un alto contenido normativo.

## 1. INTRODUCCIÓN\*

En todos los países del mundo existen diferencias interterritoriales significativas en PIB per cápita y, de ahí, en bases impositivas; o en el coste per cápita de los servicios públicos. Por eso, la descentralización de competencias de gasto e impuestos conduce, inevitablemente, a la aparición de disparidades en la capacidad financiera de los gobiernos subcentrales para prestar servicios. España no es una excepción. Existen divergencias significativas en capacidades fiscales y necesidades; y hemos alcanzado un grado de descentralización de los más elevados en el panorama internacional. Consecuentemente, la nivelación interterritorial es un asunto relevante para la equidad en el acceso a los servicios públicos.

Hasta la fecha, el sistema ha apostado por una nivelación muy fuerte. La descentralización no ha hecho que los territorios con menor PIB per cápita cuenten con menos recursos por habitante. Basta comparar los presupuestos de Extremadura y la Comunidad de Madrid. Pero es verdad que la dimensión de la nivelación no está exenta de problemas y retos.

---

\* Agradezco la asistencia de investigación de Alejandro Domínguez (GEN-UVigo).

El primero, sin duda, la muy escasa aportación financiera de las comunidades autónomas (CC. AA.) forales al proceso nivelador. Una realidad que, como es sabido, abona sentimientos de agravio comparativo en otras autonomías con una capacidad y esfuerzo fiscal similar, pero que disponen de un volumen de ingresos por habitante muy inferior al que disfrutaban las forales.

En segundo lugar, existen diferencias en los recursos per cápita entre las CC. AA. de régimen común que no se explican por diferencias en las necesidades de gasto que el propio sistema de financiación calcula y toma como referencia. En particular, son bien conocidas las situaciones enquistadas de infrafinanciación de la Comunidad Valenciana y Murcia. En el polo opuesto, otras que reciben del sistema sistemáticamente más recursos que las necesidades financieras reconocidas por el modelo. Se trata, por tanto, de una igualación con resultados finales erráticos.

Finalmente, porque el grado de nivelación del sistema es una variable sujeta a elección. En perspectiva internacional, observamos que los países federales de referencia han optado por esfuerzos niveladores muy distintos. En los extremos aparecen Estados Unidos, que renuncia a contar con un programa de transferencias de igualación explícito, y Australia, que calcula de forma metódica las necesidades de los estados y les garantiza una nivelación plena. En posiciones intermedias, Suiza y Canadá optan por fórmulas de alcance parcial y Alemania se acerca, pero no llega, a la nivelación plena.

En trabajos previos (Lago Peñas, 2008; Lago Peñas y Fernández Leiceaga, 2015) he discutido los factores explicativos de estas diferencias en el esfuerzo nivelador. El origen de la federación, los consensos de fondo plasmados en la Constitución y el grado de nacionalización del sistema de partidos se encuentran entre ellos. Baste ahora incidir aquí en que la decisión sobre el grado de nivelación es una cuestión profundamente política. Los argumentos técnicos a favor o en contra de una nivelación plena deben ser, sin duda, relevantes para informar la discusión; pero, en última instancia, la solución debe reflejar preferencias sociales básicas y retroalimentarse con los acuerdos existentes en el andamiaje constitucional. Esta es la conclusión a la que se llega en el *Libro Blanco para la reforma de la financiación autonómica* presentado en 2017 (VV. AA., 2018) y que se comparte plenamente en este documento.

El objetivo principal del trabajo es, precisamente, explorar el conocimiento y las preferencias dominantes de los ciudadanos en materia de nivelación interterritorial. La reforma de la financiación autonómica debe tener en el libro blanco de 2017 y en otros informes técnicos discutidos en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera un *input* fundamental. Pero su éxito y aceptación depende también de que encaje (o, al menos, no colisione) con las expectativas ciudadanas mayoritarias. Con ese objetivo, el trabajo se organiza en cuatro secciones, además de esta introducción y la sección de conclusiones. En la segunda sección se presentan los principales resultados agregados de la encuesta diseñada *ad hoc* y cuya ficha técnica y cuestionario aparecen en sendos anexos. En la tercera se analizan los determinantes individuales y de contexto de las respuestas a las preguntas enfocadas a determinar el grado de conocimiento del sistema mediante la estimación de varios modelos econométricos. La cuarta sección repite el enfoque metodológico para abordar, en ese caso, las diferencias en las respuestas a las preguntas normativas que podrían orientar la reforma del sistema. La sección quinta sintetiza los principales resultados de una encuesta a expertos hecha en diciembre de 2016 que pueden servir de contraste con la opinión de los ciudadanos. Finalmente, la sexta sección recoge las conclusiones.

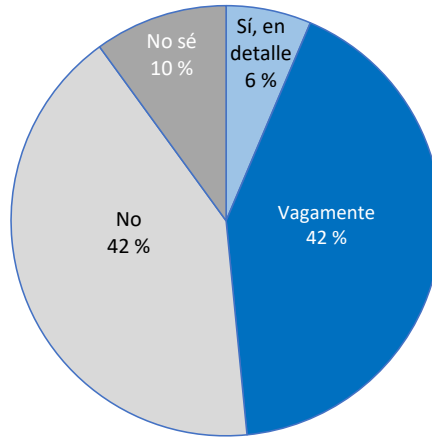
## 2. PRINCIPALES RESULTADOS AGREGADOS DE LA ENCUESTA

### 2.1. ¿Cuánto saben los ciudadanos?

Para testar la información que manejan los ciudadanos se han incluido cuatro preguntas en la encuesta. Las respuestas aparecen sintetizadas en los gráficos 1 a 4.

En el gráfico 1 se pregunta directamente a los encuestados sobre su grado de comprensión del diseño y los resultados que genera el sistema de financiación autonómica. Únicamente el 6 % de los encuestados res-

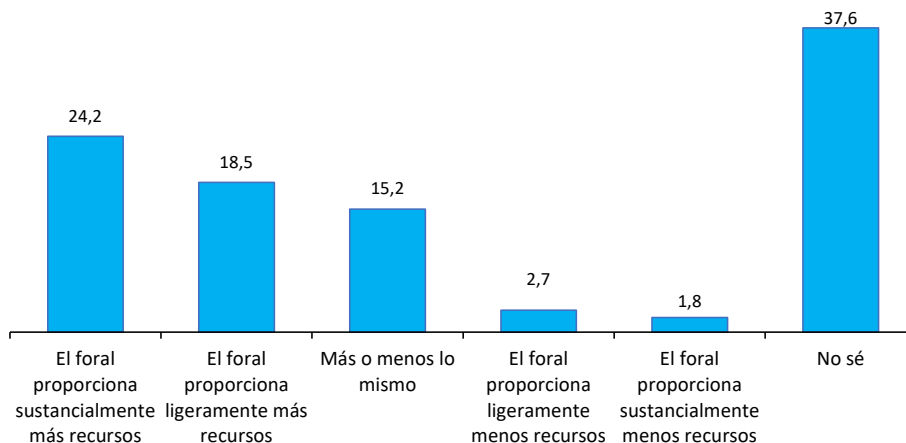
**GRÁFICO 1. CONOCE USTED EL DISEÑO Y LOS RESULTADOS QUE GENERA EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA (Q13)**



Fuente: Elaboración propia.

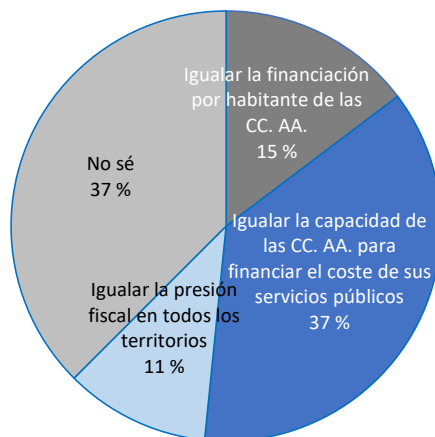
ponde que lo conoce en detalle, con un 42 % que manifiesta un entendimiento vago. La siguiente pregunta contrasta el conocimiento efectivo mediante una pregunta sobre la suficiencia relativa que proporciona el sistema foral. Aunque aparentemente es un lugar común el que el primero proporciona sustancialmente más recursos, tan sólo el 24,2 % de los encuestados responde acertadamente; con un 18,5 % que responde que la diferencia es ligeramente a favor del foral (gráfico 2). A los encuestados se les interrogó también sobre el criterio distributivo del sistema de financiación de régimen común (gráfico 3). El 37 % responden que no lo saben, el 11 % contestan erróneamente que el objetivo es igualar la presión fiscal y otro 15 % cree que es la igualación de la financiación per cápita. Solo uno de cada tres (37 %) responde correctamente.

**GRÁFICO 2. PAÍS VASCO Y NAVARRA CUENTAN CON UN SISTEMA DE FINANCIACIÓN (EL FORAL) DIFERENTE AL DE LAS OTRAS QUINCE CC. AA., LAS LLAMADAS “DE RÉGIMEN COMÚN”. SI COMPARAMOS AMBOS SISTEMAS EN CUANTO A LA FINANCIACIÓN POR HABITANTE QUE PROPORCIONAN, CUÁL CREE QUE PROPORCIONA MAYOR FINANCIACIÓN (Q14)**



Fuente: Elaboración propia.

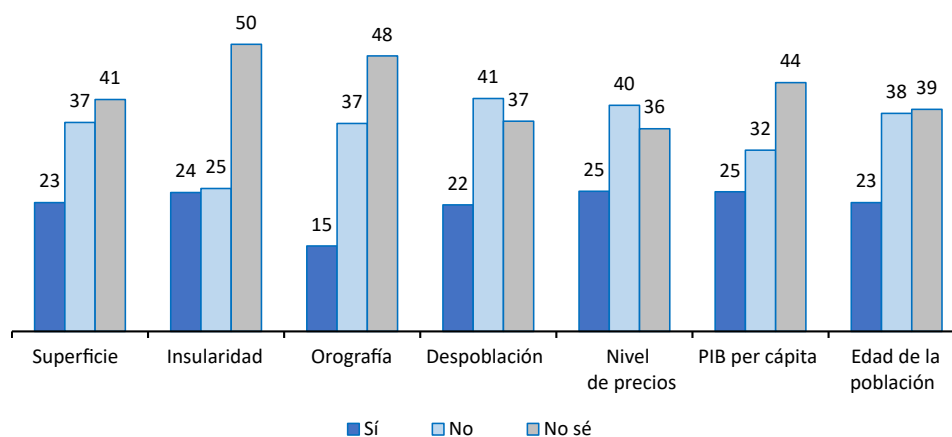
**GRÁFICO 3. QUÉ CREE QUE PERSIGUE FUNDAMENTALMENTE EL REPARTO DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE RÉGIMEN COMÚN (Q15)**



Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, se incorpora otra pregunta que permite precisar el grado efectivo de comprensión del sistema. En concreto, se interroga sobre las variables que se tienen en cuenta en la fórmula de cálculo de los habitantes ajustados. Como es bien sabido, la fórmula hoy incluye la superficie, la insularidad, la estructura etaria de la población y la dispersión poblacional. La encuesta pregunta sobre las tres primeras dimensiones y otras cuatro que el sistema no recoge: orografía, despoblación, nivel de precios y PIB per cápita. Las respuestas, que aparecen reflejadas en el gráfico 4, vuelven a demostrar que la mayoría de los ciudadanos no está familiarizada con el modelo. La respuesta “no sé” se sitúa entre el 36 % y el 50 % según la variable. Además, el porcentaje que acierta es muy bajo para las variables que sí están en el modelo: 23 % para superficie, 24 % para insularidad y 23 % para estructura etaria; y aumenta hasta el rango 32-41 % para las variables que no figuran en él.

**GRÁFICO 4. CONSIDERA QUE EL ACTUAL SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE RÉGIMEN COMÚN TIENE EN CUENTA LAS DIFERENCIAS EN EL COSTE DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROVOCADO POR LOS SIGUIENTES FACTORES (Q18)**

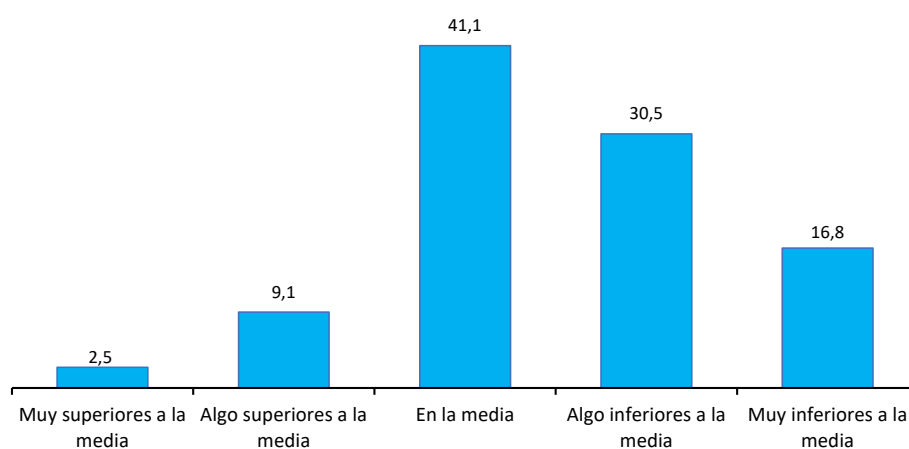


Fuente: Elaboración propia.

## 2.2. Sobre la percepción de agravios comparativos

Cuando la atención se centra en las CC. AA. de régimen común, casi la mitad de los encuestados considera que los recursos por habitante que recibe su gobierno autonómico se sitúan algo por debajo de la media (30,5 %) o muy por debajo (16,8 %). Solamente el 11,6 % considera que su CC. AA. está por encima de la media (gráfico 5). Y cuando la pregunta se refiere expresamente a la existencia de un maltrato comparativo, el 53 % contesta afirmativamente (gráfico 6). Sólo el 19 % estima que no son maltratados por el sistema de financiación autonómica.

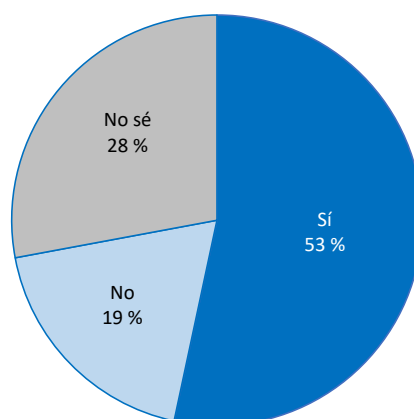
**GRÁFICO 5. RESPECTO AL CONJUNTO DE CC. AA. DE RÉGIMEN COMÚN, EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA PROPORCIONA A LA COMUNIDAD EN LA QUE USTED RESIDE UNOS RECURSOS POR HABITANTE (Q16)**



Fuente: Elaboración propia.

Se han cruzado los datos anteriores con la información sobre financiación por habitante ajustado y a competencias homogéneas que proporciona De la Fuente (2022). Los resultados aparecen en el cuadro 1, que incluye las cifras en base 100 para 2019 y 2020, así como el peso poblacional de cada comunidad autónoma sobre el total de población en territorio común. Aunque las cifras varían entre ejercicios, se mantiene el grupo de CC. AA.

**GRÁFICO 6. CONSIDERA USTED QUE, COMPARATIVAMENTE, SU COMUNIDAD ES MALTRATADA POR EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN (Q17)**



Fuente: Elaboración propia.



## CUADRO 1. INDICADORES DE FINANCIACIÓN OBJETIVOS Y PERCEPCIONES SUBJETIVAS

CC. AA.	FHA2020	FHA2019	POB 2020 (%)	INFERIOR (%)	MALTRATADA (%)
Cantabria	117,1	117,2	1,31	38,1	47,6
La Rioja	111,9	113,3	0,71	27,3	9,1
Extremadura	109,7	108,9	2,40	51,4	70,3
Baleares	109,1	110,4	2,73	71,1	68,4
Canarias	107,5	108,7	5,05	45,2	58,9
Castilla y León	105,8	103,9	5,42	51,8	56,6
Asturias	103,5	100,6	2,30	52,8	50,0
Galicia	102,2	100,5	6,10	51,0	46,9
Cataluña	101,9	101,3	17,27	55,9	63,9
Madrid	101,4	101,5	15,22	21,9	37,1
Aragón	101,2	100,6	3,00	46,7	60,0
Castilla-La Mancha	96,0	97,1	4,62	37,1	35,7
Andalucía	94,1	95,9	19,13	50,7	56,8
C. Valenciana	93,1	92,4	11,35	55,6	55,6
Murcia	92,3	92,8	3,40	52,9	51,0

Notas: FHA2020 y FHA2019 son las estimaciones de De la Fuente (2022, cuadro 8) del Índice de financiación definitiva a competencias homogéneas por habitante ajustado en 2020 y 2019, respectivamente. POB es la cuota de población de cada comunidad a 1 de enero de 2020 sobre el total de territorio común (Fuente: INE). INFERIOR es el porcentaje de encuestados que considera que su comunidad autónoma recibe recursos inferiores a la media. MALTRATO es el porcentaje de encuestados que considera que su comunidad autónoma es maltratada por el sistema.

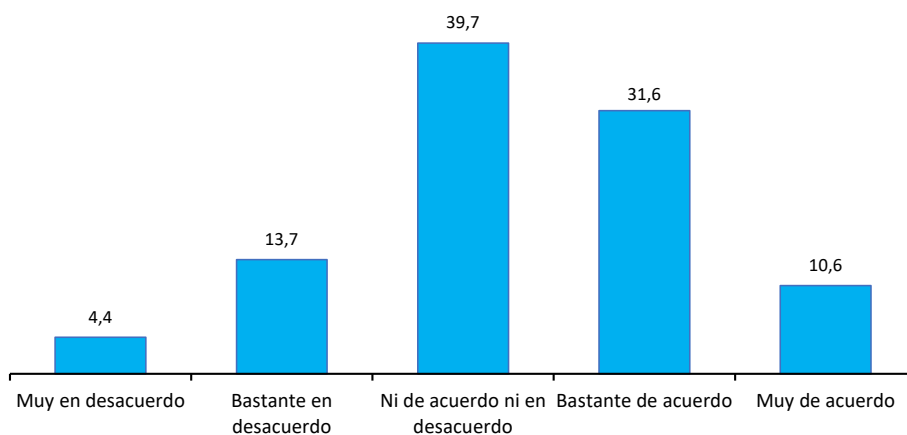
por debajo de la media: Murcia, Comunidad Valenciana, Andalucía y Castilla-La Mancha. Estas serían las CC. AA. objetivamente maltratadas por el sistema en términos comparativos. En conjunto, suponen el 38,5 % de la población, una cifra claramente por debajo del 53 % de encuestados que consideran que su comunidad es maltratada por el sistema o del 47,3 % que piensan que su comunidad recibe recursos por debajo de la media. Pero el contraste es aún mayor cuando se observan los datos desagregados por autonomías. Extremadura y Baleares, que se sitúan en las primeras posiciones en financiación por habitante ajustado, concentran el mayor porcentaje de ciudadanos que considera que su comunidad es maltratada. En cambio, en Castilla-La Mancha el porcentaje de quienes se sienten maltratados es de los más bajos en el mapa autonómico; y Murcia, Comunidad Valenciana y Andalucía se sitúan cerca de la media en cuanto a percepciones de agravio comparativo.

En definitiva, existe una percepción doblemente distorsionada de la realidad: un porcentaje excesivamente alto de la población se siente comparativamente maltratada; y la concentración de ese sentimiento en el espacio no casa con la realidad objetiva que muestran los datos. En una sección posterior trataremos de arrojar luz sobre la existencia de perfiles individuales o pautas territoriales o económicas que explican esas respuestas.

### 2.3. ¿Hacia dónde deberíamos transitar?

El tercer bloque de preguntas se sitúa en el terreno normativo, para explorar las opiniones de los ciudadanos sobre cambios y reformas. En el gráfico 7 se interroga sobre si los recursos del sistema deben abandonar las diferencias en las necesidades de gasto y centrarse en igualar recursos por habitante. El 42,2 % está bastante o muy de acuerdo y el 18,1 % muy o bastante en desacuerdo, con un 39,7 % de personas que no se posicionan. En segundo lugar, se les pregunta a los encuestados si el sistema debe centrarse en nivelar los recursos sólo para los llamados servicios públicos fundamentales (sanidad, educación y servicios sociales). Las respuestas reflejadas en el gráfico 8 muestran ausencia de posicionamiento individual y colectivo. El 44,9 % no se decanta. Y el resto lo hace de forma simétrica entre las respuestas afirmativas y las negativas. Como pregunta de contraste de la anterior, se pregunta si la nivelación debería alcanzar a todos los servicios descentralizados (gráfico 9). En este caso, el porcentaje de quienes están bastante de acuerdo o muy de acuerdo (47,5 %) más que cuadruplica al de quienes

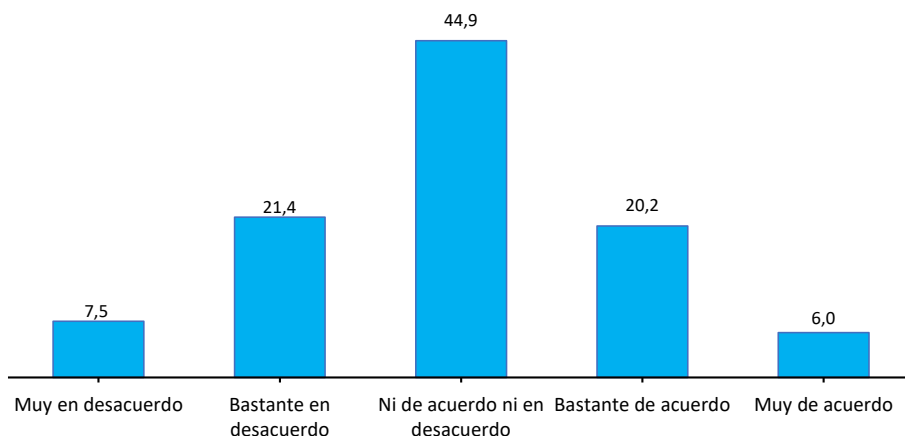
**GRÁFICO 7. PODRÍA MOSTRARNOS A CONTINUACIÓN SU GRADO DE ACUERDO CON LA SIGUIENTE AFIRMACIÓN CON RESPECTO A LA NIVELACIÓN INTERTERRITORIAL: EL REPARTO DE LA FINANCIACIÓN AUTÓNOMICA DEBE OLVIDARSE DE LAS DIFERENCIAS EN LOS COSTES Y CENTRARSE EN IGUALAR LOS RECURSOS POR HABITANTE DE TODAS LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS (Q19\_2)**



Fuente: Elaboración propia.

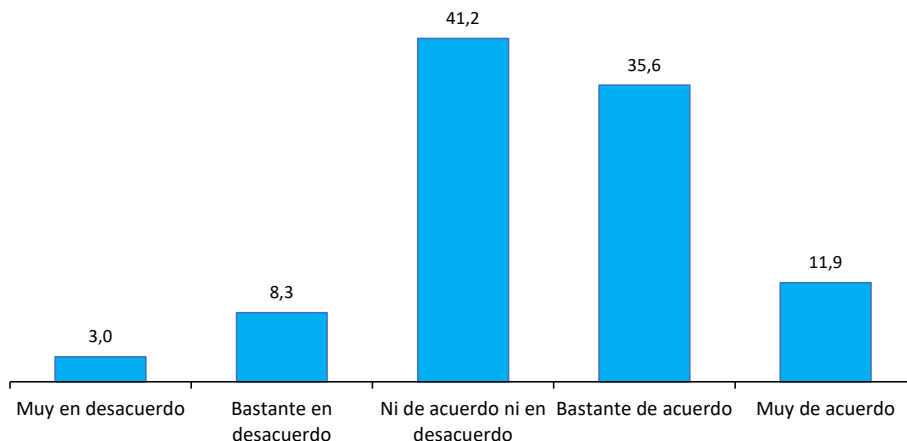
están en desacuerdo (11,3 %), lo que no casa del todo bien con las respuestas a la pregunta anterior sobre limitar la nivelación a los servicios públicos fundamentales. Finalmente, son mayoría los que están poco a nada de acuerdo con el llamado “criterio de no reordenación”: el 60,1 % (gráfico 10).

**GRÁFICO 8. PODRÍA MOSTRARNOS A CONTINUACIÓN SU GRADO DE ACUERDO CON LA SIGUIENTE AFIRMACIÓN CON RESPECTO A LA NIVELACIÓN INTERTERRITORIAL: EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN AUTÓNOMICA DEBE PREOCUPARSE DE NIVELAR LOS RECURSOS SÓLO PARA LOS SERVICIOS FUNDAMENTALES (SANIDAD, EDUCACIÓN Y SERVICIOS SOCIALES) (Q19\_3)**



Fuente: Elaboración propia.

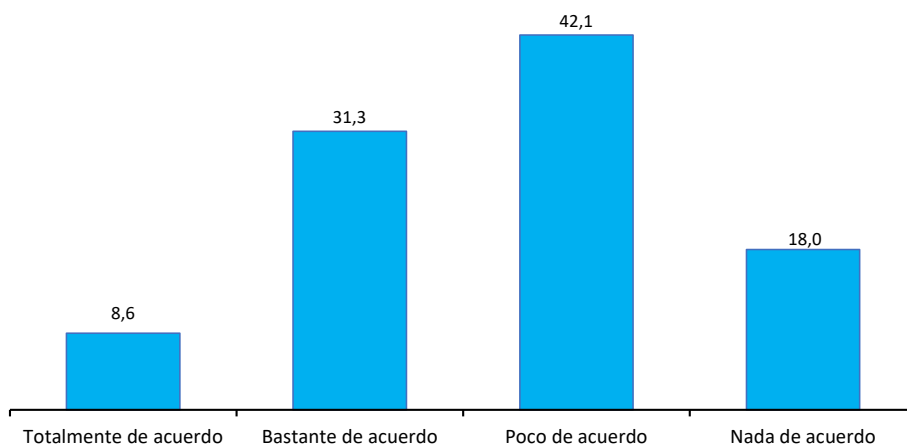
**GRÁFICO 9. PODRÍA MOSTRARNOS A CONTINUACIÓN SU GRADO DE ACUERDO CON LA SIGUIENTE AFIRMACIÓN CON RESPECTO A LA NIVELACIÓN INTERTERRITORIAL: EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA DEBE PREOCUPARSE DE NIVELAR LOS RECURSOS PARA TODOS LOS SERVICIOS AUTONÓMICOS (Q19\_4)**



Fuente: Elaboración propia.

En síntesis, los ciudadanos en su conjunto no permiten derivar preferencias colectivas claras que orienten las reformas. En todos los casos, la respuesta más frecuente es la indefinición. Y en los posicionamientos encontramos división de opiniones o incongruencias entre respuestas. En el asunto en el que las respuestas colectivas son más claras es en el criterio de no reordenación: seis de cada diez encuestados están en desacuerdo.

**GRÁFICO 10. SEGÚN EL LLAMADO “CRITERIO DE NO REORDENACIÓN”, LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS CON MÁS RIQUEZA Y CAPACIDAD FISCAL, QUE GENERAN MÁS RECAUDACIÓN TRIBUTARIA, DEBEN DISFRUTAR TAMBIÉN DE UNA FINANCIACIÓN POR HABITANTE SUPERIOR A LA MEDIA DE LAS CC. AA. EN QUÉ GRADO ESTÁ USTED DE ACUERDO CON LA AFIRMACIÓN ANTERIOR (Q20)**

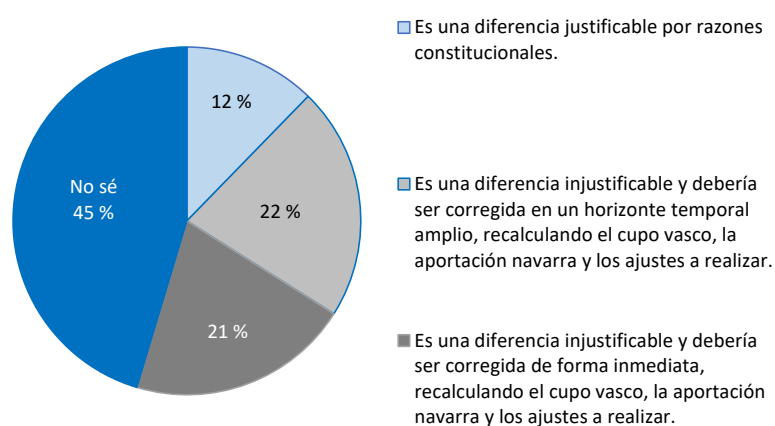


Fuente: Elaboración propia.

## 2.4. Las opiniones sobre el sistema foral

Finalmente, se ha preguntado a los ciudadanos sobre qué hacer con la diferencia de financiación que proporciona el régimen foral respecto al común (gráfico 11). El 45 % no se define y el 12 % considera que es justificable. El restante 43 % considera que debería eliminarse, existiendo una división casi simétrica entre los que consideran que debería hacerse de forma inmediata y los que se decantan por un período de transición.

**GRÁFICO 11. QUÉ OPINA SOBRE LA DIFERENCIA EN LA FINANCIACIÓN POR HABITANTE AJUSTADO QUE PROPORCIONA EL SISTEMA FORAL RESPECTO AL COMÚN (Q21)**



Fuente: Elaboración propia.

## 3. SOBRE LOS DETERMINANTES DE LA INFORMACIÓN QUE MANEJAN LOS CIUDADANOS

En este primer bloque de estimaciones, la variable explicada es la respuesta a las preguntas representadas en los gráficos 1, 4 y 6 sobre el conocimiento del sistema de financiación autonómica; la existencia de un maltrato financiero de la comunidad en términos comparados; y las variables que incorpora hoy el modelo para el cómputo de los habitantes ajustados de cada autonomía. Recordemos que la segunda y tercera pregunta se ciñen a los habitantes en CC. AA. de régimen común.

En el primer caso, utilizamos un modelo probit multinomial ordenado<sup>1</sup>. Los valores de la endógena van de desconocimiento, que engloba las respuestas “no” y “no sé” (1) a conocimiento en detalle (3), con el valor 2 para quienes responden “vagamente”.

Las respuestas correctas sobre la existencia o no de maltrato son codificadas como 1 y las incorrectas o no declaradas se les atribuye valor 0. A estos efectos y como se expuso precisamente, las cuatro CC. AA. que son consideradas maltratadas por el sistema son Andalucía, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana y Murcia. A partir de esa definición de la variable endógena, se estima un modelo probit binomial.

Finalmente, para la pregunta sobre variables de necesidad de gasto y coste, se define una variable cuantitativa que va de 0 a 7, en función del número de aciertos en la identificación de los factores que la fórmula de reparto actual tiene en cuenta. En este caso, se opta por una estimación por mínimos cuadrados ordinarios (MCO).

<sup>1</sup> Todas las estimaciones se ejecutan con el programa STATA 17.

Las variables explicativas, comunes para todas las estimaciones que siguen y habituales en los estudios con microdatos sobre opiniones de los individuos, son el género (mujer=1); la edad; la comunidad autónoma de residencia, con Galicia como categoría de referencia; el nivel de estudios (definido en ocho tramos, desde sin estudios hasta doctorado); la ocupación (con la categoría empresario/profesional como referencia); la renta del hogar; la ideología (que va de 1 a 10, de extrema izquierda a extrema derecha); la identificación de ciudadano con su comunidad autónoma respecto a su identificación con España (con la categoría de sentimiento únicamente español de referencia); el interés en política (de 1 a 10, de ningún interés al máximo); el interés en la actualidad económica (con la misma escala que la anterior); y, finalmente, las opiniones de los ciudadanos sobre el rol que desempeña el sector público en una sociedad (pregunta 12\_1) y sobre la privatización en la gestión de los servicios públicos (pregunta 12\_5), con la categoría “ni de acuerdo ni en desacuerdo” de referencia en ambos casos.

**CUADRO 2. DETERMINANTES DE LA INFORMACIÓN QUE MANEJAN LOS CIUDADANOS**

	Sistema financiación	Maltrato	Aciertos
Mujer	-0.19 (-2.74)***	-0.13 (-1.59)	-0.62 (-6.94)***
Edad	0.0063 (2.14)**	0.0095 (2.76)***	-0.0020 (-0.52)
CC. AA. (Categoría de referencia: Galicia)			
<i>Andalucía</i>	0.036 (0.24)	1.18 (6.61)***	-0.31 (-1.63)
<i>Aragón</i>	0.056 (0.24)	0.19 (0.68)	0.082 (0.28)
<i>Principado de Asturias</i>	0.25 (1.05)	-0.12 (-0.39)	-0.13 (-0.41)
<i>Illes Balears</i>	-0.15 (-0.63)	-0.090 (-0.29)	0.29 (0.94)
<i>Canarias</i>	0.11 (0.59)	-0.043 (-0.18)	0.33 (1.32)
<i>Cantabria</i>	-0.23 (-0.74)	0.58 (1.73)*	0.48 (1.25)
<i>Castilla y León</i>	-0.045 (-0.23)	-0.12 (-0.49)	-0.14 (-0.60)
<i>Castilla-La Mancha</i>	-0.12 (-0.60)	0.65 (2.84)***	-0.38 (-1.52)
<i>Catalunya</i>	0.24 (1.60)	0.15 (0.79)	-0.017 (-0.090)
<i>Comunitat Valenciana</i>	-0.096 (-0.59)	1.19 (6.20)***	-0.48 (-2.35)**
<i>Extremadura</i>	-0.21 (-0.79)	-0.41 (-1.09)	0.15 (0.48)
<i>Madrid</i>	0.089 (0.57)	0.68 (3.65)***	-0.19 (-0.95)
<i>Murcia</i>	-0.048 (-0.22)	1.06 (4.34)***	0.19 (0.69)
<i>Navarra</i>	-0.077 (-0.24)		
<i>País Vasco</i>	0.39 (2.07)**		
<i>La Rioja</i>	-1.02 (-1.88)*	-0.0050 (-0.010)	-1.10 (-2.19)**

**CUADRO 2. DETERMINANTES DE LA INFORMACIÓN QUE MANEJAN  
LOS CIUDADANOS**  
(continuación)

	Sistema financiación	Maltrato	Aciertos
Estudios	0.12 (5.89)***	0.043 (1.77)*	0.11 (4.08)***
Renta	-0.0015 (-1.84)*	-0.00010 (-0.13)	-0.0037 (-3.55)***
Color	-0.034 (-1.77)*	0.038 (1.76)*	0.011 (0.46)
Interés político	0.15 (9.38)***	0.045 (2.59)***	0.13 (6.83)***
Interés económico	0.076 (4.22)***	0.0022 (0.11)	0.041 (1.90)*
<b>Laboral (Categoría de referencia "Trabajando actualmente")</b>			
<i>Retirado / pensionista / incapacitado</i>	-0.12 (-1.16)	-0.0046 (-0.04)	0.10 (0.74)
<i>Parado</i>	-0.054 (-0.53)	0.095 (0.83)	0.15 (1.19)
<i>Estudiante</i>	-0.023 (-0.15)	0.44 (2.71)***	0.40 (2.11)**
<i>Labores del hogar</i>	0.020 (0.13)	-0.066 (-0.36)	0.17 (0.87)
<b>Pertenencia (Categoría de referencia "Me siento únicamente español")</b>			
<i>Me siento más español que [GENTILICIO]</i>	0.21 (1.32)	-0.073 (-0.42)	0.19 (0.94)
<i>Me siento tan español como [GENTILICIO]</i>	0.11 (1.04)	-0.080 (-0.70)	0.029 (0.22)
<i>Me siento más [GENTILICIO] que español</i>	0.062 (0.46)	-0.48 (-2.99)***	0.21 (1.20)
<i>Me siento únicamente [GENTILICIO]</i>	0.21 (1.20)	-0.60 (-2.57)***	0.27 (1.11)
<i>No sé</i>	-0.21 (-1.26)"	-0.39 (-2.24)**	-0.49 (-2.54)**
<b>Q12_1 (Categoría de referencia "Ni de acuerdo ni en desacuerdo")</b>			
<i>Muy en desacuerdo</i>	0.088 (0.40)	0.40 (1.77)*	0.15 (0.59)
<i>Bastante en desacuerdo</i>	0.49 (3.83)***	0.026 (0.17)	0.54 (3.18)***
<i>Bastante de acuerdo</i>	0.23 (2.61)***	-0.0031 (-0.030)	0.16 (1.40)
<i>Muy de acuerdo</i>	0.24 (2.36)**	0.21 (1.77)*	0.23 (1.74)*
<b>Q12_5 (Categoría de referencia "Ni de acuerdo ni en desacuerdo")</b>			
<i>Muy en desacuerdo</i>	0.18 (1.97)**	0.023 (0.22)	0.25 (2.14)**
<i>Bastante en desacuerdo</i>	-0.041 (-0.44)	0.091 (0.86)	0.24 (2.01)**
<i>Bastante de acuerdo</i>	0.17 (1.44)	-0.10 (-0.74)	0.36 (2.35)**
<i>Muy de acuerdo</i>	0.64 (3.47)***	0.18 (0.81)	0.28 (1.11)

**CUADRO 2. DETERMINANTES DE LA INFORMACIÓN QUE MANEJAN LOS CIUDADANOS**  
(continuación)

	Sistema financiación	Maltrato	Aciertos
/cut1	2.20 (1.67)		
/cut2	4.06 (3.50)		
constante		-2.04 (-6.64)***	0.90 (2.7)***
<b>N</b>	1.616	1.515	1.515
<b>Pseudo-R<sup>2</sup></b>	0,18	0,17	0,21
<b>Modelo</b>	Probit Ordenado	Probit	OLS

Notas: Nota: Valores z en paréntesis. \*\*\*, \*\*, \* indican un nivel de significatividad del 1 %, 5 % y 10 % respectivamente. Q12\_1: El sector público desempeña una función necesaria para la sociedad. Q12\_5: Deberían gestionarse desde la iniciativa privada.

Fuente: Elaboración propia

El cuadro 2 sintetiza los resultados. Para todas las variables, los signos positivos y significativos indican un conocimiento mejor o más preciso. La condición de mujer influye negativamente, resultado muy frecuente en este tipo de estudios<sup>2</sup>. En lo que se refiere a la edad, su efecto es positivo en las dos primeras columnas y no significativo en la tercera. Como era de esperar, el nivel de estudios del encuestado, su interés en la actualidad política y en la actualidad económica mejora muy significativamente su información sobre el sistema y su aplicación.

La situación laboral no es un factor relevante, salvo en el caso de los estudiantes, que sí demuestran una mejor información sobre el sistema. La ideología muestra efectos con significatividades sólo al 10 % o más y signos cambiantes entre columnas. Por su parte, una identificación autonómica más intensa que la española o exclusivamente autonómica conduce a responder de forma incorrecta a la cuestión sobre el maltrato financiero. En particular, se sesga la respuesta hacia responder maltrato cuando los datos de financiación por habitante ajustado no lo avalan. En concreto, la mayoría de quienes se identifica sólo (61 %) o principalmente (54 %) con su comunidad autónoma consideran que son maltratados por el sistema frente al 46 % de quienes se consideran más españoles que de su comunidad o el 51 % de quienes se consideran solo españoles. Por su parte, la percepción de los ciudadanos sobre la importancia del sector público o la privatización de servicios no influye de forma sistemática en el grado de comprensión del sistema de financiación.

Finalmente, en lo que atañe a los efectos regionales, una vez que se controla por todas las variables individuales incluidas del modelo, el grado de conocimiento puesto de relieve en las columnas 1 y 3 tiende a ser mayor en País Vasco, Castilla-La Mancha y Murcia; y lo contrario en La Rioja. En cuanto a las respuestas al maltrato, los errores tienden a ser mayores en Cantabria, Castilla y León, Extremadura, Madrid y La Rioja, entre las que cuentan con una financiación por habitante ajustado superior a la media, y en Comunidad Valenciana y Castilla-La Mancha entre los que se sitúan por abajo. Por su parte, en Andalucía la probabilidad de acierto es más alta que la media.

#### 4. SOBRE LOS DETERMINANTES DE LAS PREFERENCIAS DE LOS CIUDADANOS

En esta sección se analizan en detalle las respuestas a las preguntas que aparecen en los gráficos 9, 10 y 11. Los resultados aparecen en el cuadro 3, donde las columnas corresponden, respectivamente, a las respuestas sobre si la nivelación debe alcanzar a todos los servicios públicos descentralizados (categoría de referencia “ni de acuerdo ni en desacuerdo”); sobre la aplicación del criterio de no reordenación (categoría de referencia “nada de

<sup>2</sup> Sobre la brecha de género en el interés sobre cuestiones de política véase el reciente trabajo de Tormos y Verge (2022).

acuerdo”); y la corrección de los efectos financieros del sistema foral respecto al común (categoría de referencia “es una diferencia justificable por razones constitucionales”). En todos los casos se recurre a un modelo probit multinomial ordenado y las variables explicativas son las mismas.

### CUADRO 3. DETERMINANTES DE LAS PREFERENCIAS DE LOS CIUDADANOS

	Q19_4	Q20	Q21
Mujer	0.017 (0.29)	0.051 (0.86)	-0.066 (-0.77)
Edad	0.0090 (3.55)***	-0.0065 (-2.54)**	0.0057 (1.53)
CC. AA. (Categoría de referencia: Galicia)			
<i>Andalucía</i>	-0.069 (-0.54)	-0.19 (-1.47)	0.12 (0.62)
<i>Aragón</i>	-0.089 (-0.46)	0.33 (1.67)*	-0.098 (-0.36)
<i>Principado de Asturias</i>	0.080 (0.38)	-0.66 (-3.02)***	0.16 (0.53)
<i>Illes Balears</i>	-0.047 (-0.22)	0.35 (1.63)	0.13 (0.38)
<i>Canarias</i>	-0.20 (-1.16)	-0.12 (-0.73)	0.23 (0.89)
<i>Cantabria</i>	0.0037 (0.010)	-0.12 (-0.47)	-0.064 (-0.18)
<i>Castilla y León</i>	-0.13 (-0.78)	-0.30 (-1.78)*	0.053 (0.22)
<i>Castilla-La Mancha</i>	-0.23 (-1.34)	0.028 (0.16)	0.15 (0.62)
<i>Catalunya</i>	-0.28 (-2.13)**	0.79 (6.00)***	-0.50 (-2.56)***
<i>Comunitat Valenciana</i>	-0.11 (-0.79)	-0.011 (-0.080)	0.18 (0.83)
<i>Extremadura</i>	-0.19 (-0.90)	-0.61 (-2.81)***	0.27 (0.82)
<i>Madrid</i>	-0.18 (-1.34)	0.24 (1.78)*	-0.065 (-0.33)
<i>Murcia</i>	0.020 (0.11)	-0.18 (-0.93)	0.23 (0.88)
<i>Navarra</i>	-0.40 (-1.55)	0.56 (2.17)**	-0.77 (-1.74)*
<i>País Vasco</i>	-0.22 (-1.34)	0.45 (2.72)***	-1.00 (-4.18)***
<i>La Rioja</i>	-0.30 (-0.86)	-0.33 (-0.92)	-0.17 (-0.31)
Estudios	0.0057 (0.32)	-0.014 (-0.77)	0.044 (1.72)*
Renta	-0.00060 (-0.86)	-0.00040 (-0.53)	-0.0014 (-1.33)
Color	-0.021 (-1.29)	0.00080 (0.05)	0.064 (2.80)***
Interés político	-0.0040 (-0.31)	-0.00070 (-0.05)	-0.029 (-1.45)
Interés económico	0.043 (3.03)***	0.037 (2.57)***	0.030 (1.24)



**CUADRO 3. DETERMINANTES DE LAS PREFERENCIAS DE LOS CIUDADANOS**  
(continuación)

	Q19_4	Q20	Q21
<b>Laboral (Categoría de referencia "Trabajando actualmente")</b>			
<i>Retirado / pensionista / incapacitado</i>	-0.0098 (-0.11)	-0.021 (-0.23)	-0.027 (-0.21)
<i>Parado</i>	-0.17 (-1.97)**	-0.059 (-0.68)	-0.039 (-0.28)
<i>Estudiante</i>	0.18 (1.44)	-0.16 (-1.23)	0.024 (0.14)
<i>Labores del hogar</i>	-0.10 (-0.80)	-0.019 (-0.15)	0.066 (0.27)
<b>Pertenencia (Categoría de referencia "Me siento únicamente español")</b>			
<i>Me siento más español que [GENTILICIO]</i>	0.23 (1.70)*	-0.073 (-0.53)	0.022 (0.12)
<i>Me siento tan español como [GENTILICIO]</i>	0.16 (1.74)*	0.14 (1.59)	0.074 (0.59)
<i>Me siento más [GENTILICIO] que español</i>	0.00010 (0.00)	0.22 (1.91)*	0.023 (0.14)
<i>Me siento únicamente [GENTILICIO]</i>	-0.24 (-1.54)	0.64 (4.04)***	0.15 (0.71)
<i>No sé</i>	0.087 (0.68)	-0.083 (-0.64)	-0.14 (-0.60)
<b>Q12_1 (Categoría de referencia "Ni de acuerdo ni en desacuerdo")</b>			
<i>Muy en desacuerdo</i>	-0.33 (-1.91)*	-0.35 (-1.96)**	0.050 (0.16)
<i>Bastante en desacuerdo</i>	-0.055 (-0.5)	0.30 (2.66)***	0.30 (1.85)*
<i>Bastante de acuerdo</i>	0.26 (3.51)***	0.21 (2.79)***	-0.076 (-0.66)
<i>Muy de acuerdo</i>	0.46 (5.26)***	0.15 (1.74)*	-0.37 (-2.80)***
<b>Q12_5 (Categoría de referencia "Ni de acuerdo ni en desacuerdo")</b>			
<i>Muy en desacuerdo</i>	0.19 (2.49)**	-0.20 (-2.58)***	-0.094 (-0.83)
<i>Bastante en desacuerdo</i>	0.036 (0.46)	0.044 (0.55)	-0.26 (-2.2)**
<i>Bastante de acuerdo</i>	-0.017 (-0.17)	0.33 (3.26)***	0.0085 (0.060)
<i>Muy de acuerdo</i>	0.44 (2.67)***	-0.12 (-0.69)	-0.46 (-2.01)**
<i>/cut1</i>	-1.15 (-1.60)***	-0.80 (-1.25)***	-0.33 (-0.99)
<i>/cut2</i>	-0.47 (-0.90)***	0.50 (0.060)	0.86 (0.20)
<i>/cut3</i>	0.90 (0.46)	1.76 (1.31)	
<i>/cut4</i>	2.12 (1.68)		

**CUADRO 3. DETERMINANTES DE LAS PREFERENCIAS DE LOS CIUDADANOS**  
(continuación)

	Q19_4	Q20	Q21
<b>N</b>	1.616	1.616	882
<b>Pseudo-R<sup>2</sup></b>	0.050	0.080	0.080
<b>Modelo</b>	Probit Ordenado	Probit Ordenado	Probit Ordenado

Notas: Valores z en paréntesis. \*\*\*, \*\*, \* indican un nivel de significatividad del 1%, 5% y 10% respectivamente. Q19\_4: ¿Podría mostrarnos a continuación su grado de acuerdo con la siguiente afirmación con respecto a la nivelación interterritorial? – El sistema de financiación autonómica debe preocuparse de nivelar los recursos para todos los servicios autonómicos. Q20: Según el llamado “criterio de no reordenación”, las comunidades autónomas con más riqueza y capacidad fiscal, que generan más recaudación tributaria, deben disfrutar también de una financiación por habitante superior a la media de las CC. AA. ¿En qué grado está usted de acuerdo con la afirmación anterior? Q21: ¿Qué opina sobre la diferencia en la financiación por habitante ajustado que proporciona el sistema foral respecto al común? Q12\_1: El sector público desempeña una función necesaria para la sociedad. Q12\_5: Deberían gestionarse desde la iniciativa privada.

Fuente: Elaboración propia.

Para todas las columnas, los signos positivos y significativos indican un mayor grado de acuerdo. En este caso, la condición de mujer no tiene incidencia sobre las respuestas; y la edad impulsa la preferencia por una nivelación omnicompresiva y eleva la probabilidad de rechazo del criterio de no reordenación. A diferencia del cuadro 2, ahora el nivel de estudios, el interés en la actualidad política o la renta no son factores relevantes, salvo en el caso de la pregunta sobre el sistema foral. En este caso, un mayor nivel de estudios y, sobre todo, una posición ideológica escorada hacia la derecha ayuda a explicar posiciones más exigentes sobre la corrección de la sobrefinanciación que comparativamente proporciona el sistema foral. En sentido contrario, un mayor interés por la actualidad económica aparece correlacionado positivamente con una mayor preferencia por la nivelación plena y por el criterio de no reordenación. Por su parte, la situación laboral no es un factor relevante, salvo en el caso de los parados, que sí demuestran una mejor preferencia por la nivelación de todos los servicios.

Una identificación autonómica más intensa que la española o exclusiva conduce a apoyar más intensamente el criterio de no reordenación. Al contrario, cuando la identificación con la comunidad política española se hace más fuerte tiende a aumentar el apoyo a la nivelación de todos los servicios descentralizados, aunque sólo al 10 % de significatividad estadística. Por su parte, la percepción de los ciudadanos sobre la importancia del sector público explica una mayor defensa de la nivelación de todos los servicios pero reduce la probabilidad de manifestar la necesidad de revisar el impacto del sistema foral sobre la financiación comparada. En cambio, la posición sobre la privatización de servicios muestra un impacto errático sobre las respuestas.

Por lo que se refiere a los efectos regionales, una vez que se controla por todas las variables individuales incluidas del modelo, catalanes, vascos y navarros tienden a defender la aplicación actual del sistema foral y el criterio de no reordenación; el apoyo a este criterio se produce también en Aragón y Madrid, si bien con significatividad estadística al 10 %; y cambia de signo en el caso de asturianos, extremeños y castellanoleoneses. Finalmente, los catalanes son los más críticos con la nivelación de todos los servicios públicos.

## 5. A MODO DE CONTRASTE: LA OPINIÓN DE LOS EXPERTOS

En diciembre de 2016 los investigadores integrantes en la red RIFDE ([www.rifde.es](http://www.rifde.es)) cubrieron un amplio cuestionario sobre nivelación y necesidades de gasto. Los resultados aparecen detallados en Fernández Llera y Lago Peñas (2017)<sup>3</sup>. En lo que sigue sintetizamos los que son pertinentes para enmarcar y contrastar el cuestionario manejado en este documento. Al ser una encuesta a expertos las preguntas sobre el conocimiento del sistema y la información manejada son soslayadas.

- Una amplísima mayoría de los encuestados (89,6 %) considera arbitrarios o discutibles las diferencias actuales en la financiación per cápita que proporciona el sistema común.

<sup>3</sup> En el documento, de acceso libre, se incluyen también el listado con los nombres de los 48 expertos que contestaron la encuesta y el cuestionario.

- En lo referente al grado de nivelación del sistema de financiación de régimen común, el 56 % de los encuestados cree que se deberían nivelar los llamados servicios públicos fundamentales esenciales del Estado de bienestar (sanidad, educación y servicios sociales). Por el contrario, el 35 % aboga por la nivelación plena de todos los servicios descentralizados. Una minoría de los encuestados aboga por recortar la nivelación.
- Al respecto del llamado criterio de “no reordenación” u “ordinalidad”, el 27 % es favorable y defiende que debería ser aplicado de una forma estricta, el 42 % de los encuestados opina que es un criterio razonable, pero que su cumplimiento es secundario frente al de los principios básicos del sistema de financiación; y un 31 % es contrario. En todo caso, cuando el criterio se aplica a la financiación total por habitante ajustado en vez de a la financiación total por habitante, el número de partidarios de una aplicación estricta sube hasta el 40 % y se reduce levemente el porcentaje de críticos, hasta el 27 %.
- Sobre la “cláusula del *statu quo*” definida como que ninguna CC. AA. puede perder recursos de forma directa e inmediata como consecuencia de la reforma del sistema, el 69 % de los encuestados considera que esta cláusula no es razonable y debería ser eliminada; si bien, con un periodo de introducción progresiva de los efectos de la reforma y en un horizonte temporal amplio. Un 10 % adicional va más allá y opina que la corrección debería hacerse de forma plena en el nuevo año base del sistema.
- Existe práctica unanimidad (97,9 %) sobre lo injustificable de la actual diferencia en la financiación por habitante que proporciona el sistema foral respecto al común, aunque son mayoría (68,8 %) los que abogan por el recurso a un período transitorio amplio en el recálculo del cupo vasco y la aportación navarra.
- Finalmente, se computan una serie de tablas de contingencia y contrastes de asociación e independencia para relacionar las respuestas a las encuestas con las características específicas de la comunidad autónoma de referencia de los expertos. Los resultados confirman que los expertos que tienen como referencia una comunidad autónoma con renta y capacidad fiscal superior a la media tienden a defender la nivelación parcial (solamente servicios públicos fundamentales esenciales) o incluso una reducción de la nivelación. Al contrario, los expertos que tienen por referencia una comunidad con renta y capacidad fiscal por debajo de la media apoyan más intensamente la nivelación de todos los servicios descentralizados. Además, el criterio de no reordenación u ordinalidad es defendido en mayor medida por los expertos que tienen por referencia autonomías con renta per cápita superior a la media.

## 6. CONCLUSIONES

Los resultados de este trabajo no son globalmente positivos, por varios motivos. En primer lugar, porque ponen en evidencia, una vez más, el deficiente conocimiento de los españoles sobre el sistema de financiación autonómica, sus fundamentos y resultados. En su conjunto, las respuestas a las preguntas sobre la familiaridad con el modelo apuntan a que entre un cuarto y un tercio de los ciudadanos superaría una prueba básica de conocimiento.

En segundo lugar, porque los sentimientos de agravio comparativo están muy extendidos, sin que exista un soporte estadístico objetivo que lo fundamente. Más aun, el sentimiento es particularmente intenso en algunas de las CC. AA. comparativamente bien tratadas por el sistema de financiación de régimen común y se sitúa en la media o por debajo en territorios que sí afrontan situaciones objetivas de infrafinanciación.

En tercer lugar, porque las preferencias de los ciudadanos sobre las cuestiones políticas clave a resolver en el frente de la nivelación son individualmente indefinidas en un porcentaje muy elevado. Y, colectivamente, no existen dominancias fuertes ni en si la nivelación debe abarcar todos los servicios o sólo los fundamentales; o si debe centrarse en nivelar capacidades fiscales o seguir centrado en nivelar necesidades de gasto. Incluso la corrección del diferencial en la financiación que proporciona el régimen foral alcanza sólo un 43 % de respuestas a favor, frente a un 45 % que no se pronuncian y un 12 % que estarían en contra. Únicamente en el caso del

criterio de no reordenación, los críticos superan con cierta claridad a los defensores (60 % vs. 40 %). Además, se ponen de manifiesto las diferencias entre CC. AA. de acuerdo con su nivel de renta, pero sobre todo con el grado de descentralización preferido colectivamente. Catalanes, vascos y navarros tienden a defender la aplicación actual del sistema foral y el criterio de no reordenación; el apoyo a este criterio se produce también en Aragón y Madrid, si bien con significatividad estadística menor; y cambia de signo en el caso de asturianos, extremeños y castellanoleoneses. Finalmente, los catalanes son, en conjunto, los más críticos con la nivelación de todos los servicios públicos.

Es verdad que las encuestas a expertos también muestran diversidad en muchas respuestas y la dificultad de asumir el llamado “velo *ralwsiano*” cuando se responde a la intensidad preferida en los esfuerzos niveladores. Además, el propio modelo refleja una lógica borrosa y maleable en materia de nivelación. La idea de la nivelación parcial (esto es, la nivelación de los servicios públicos fundamentales) aparece entre los fundamentos del modelo aprobado en 2009, pero luego los resultados se corrigen de forma que se acercan más a una nivelación plena de las necesidades de gasto que, no obstante, acaba siendo arbitraria, porque la aplicación de cláusulas de *statu quo* ha provocado desviaciones respecto a la financiación por habitante ajustado difíciles de explicar. De hecho, cuantitativamente, pesan más que las propias variables de necesidad y coste a la hora de explicar las diferencias en la financiación per cápita.

Con estos mimbres, es justificable ser pesimista sobre los avances posibles de una reforma de la financiación autonómica en el frente de la nivelación y se entienden las dificultades para acometerla. Pero el optimismo cabe también en la reflexión. El escenario mejoraría significativamente si conseguimos que un porcentaje creciente de ciudadanos entienda los fundamentos y resultados del modelo, si objetivamos los debates con cifras, si conseguimos que los principales partidos a escala nacional compartan y avalen el diagnóstico sobre la nivelación interterritorial del sistema, y si reforzamos el Consejo de Política Fiscal y Financiera para dotarle de una unidad técnica de análisis independiente que proporcione los materiales para lo anterior, pero también que concrete propuestas sobre variables de necesidad de gasto o estimaciones de recaudación normativa.

## Referencias

DE LA FUENTE, A. (2022). La evolución de la financiación de las comunidades autónomas de régimen común, 2002-2020. *Estudios sobre la Economía Española*, 2022/22. Fedea

FERNÁNDEZ LLERA, R. y LAGO PEÑAS, S. (Coord.). (2017). *La nivelación interterritorial y la estimación de las necesidades de gasto*. GEN Report 2/2017, <https://api.infogen.uvigo.es/uploads/GRUPOGEN/originals/658fe2c8-d7cb-44b6-9d06-392296323c83.pdf>

LAGO PEÑAS, S. (2008). Unbalanced Development and Regional Governments: How Much Equalize and How to Equalize? En J. MARTÍNEZ-VÁZQUEZ y F. VAILLANCOURT (Eds.), *Public Policy for Regional Development*. Londres: Routledge.

LAGO PEÑAS, S. y FERNÁNDEZ LEICEAGA, X. (2015). ¿Es posible alcanzar y aplicar un acuerdo sobre el criterio de equidad en el sistema de financiación de las CC. AA.? *Presupuesto y Gasto Público*, 81.

TORMOS, R. y VERGE, T. (2022). Challenging the gender gap in political interest. *Public Opinion*, 86(1).

VV. AA. (2018). *Informe de la comisión de expertos para la revisión del modelo de financiación autonómica*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

## ANEXO 1

### FICHA TÉCNICA DE LA ENCUESTA

<b>Ámbito</b> Nacional (España)
<b>Universo</b> Población general mayor de 18 años
<b>Tamaño</b> 1.616 entrevistas
<b>Trabajo de campo</b> Realizado mediante el panel <i>online</i> de Netquest
<b>Período de campo</b> Realizado entre 01/09/2022 y el 13/09/2022

### ESTRUCTURA DE LA MUESTRA

	Fecha de envío	Invitados	Tipo de muestra	Participantes	Diferencia entre invitados y participantes	% part
M1	01-09-22	311		231	80	74,3
M2	01-09-22	300		145	155	48,3
M3	01-09-22	300		220	80	73,3
M4	01-09-22	500		178	322	35,6
M5	02-09-22	432		199	233	46,1
M6	05-09-22	1.000		482	518	48,2
M7	06-09-22	650		247	403	38,0
M8	07-09-22	174		106	68	60,9
M9	08-09-22	99		45	54	45,5
M10	09-09-22	54		17	37	31,5
M11	09-09-22	8		4	4	50,0
M12	12-09-22	4		0	4	0,0
M13	12-09-22	162		54	108	33,3
M14	13-09-22	309		107	202	34,6
M15	13-09-22	252		84	168	33,3
PMP	-	427		395	32	-

## DISTRIBUCIÓN DE LAS PARTICIPACIONES

El detalle de las participaciones expuestas en el cuadro anterior de envíos de muestra es el siguiente:

<b>Completas</b>		<b>1.616</b>
	Por invitaciones	1.243
	Redirigidos	373
<b>Filtrados</b>		<b>54</b>
	FilterOut_ES_monthly_hh_grossincome	33
	filteroutISO	10
	filterout_nq_fraud_relevantID	7
	filterout_reCaptcha	4
<b>Cuota full</b>		<b>65</b>
	QuotaFull_Nivel_estudios	2
	QuotaFull_comunidad_autonoma	16
	QuotaFull_edad	15
	QuotaFull_sexo	32
<b>SecurityQuestionKO (4)</b>		<b>12</b>
<b>Already closed (5)</b>		<b>158</b>
<b>Incompletas (6)</b>		<b>102</b>

### *Casos filtrados por ISO*

De acuerdo con la normativa ISO Netquest realiza un control de la información de sexo y edad de cada panelista, de tal modo que se descartan aquellos casos en los que el dato facilitado en la encuesta no sea consistente con el dato disponible en base de datos.

### *Cuota Full*

Corresponden a las entrevistas descartadas por haberse obtenido ya la cantidad de respuestas afijadas por cuota para ese perfil.

### *Completes ISO*

De acuerdo con la normativa ISO Netquest realiza un control de la duración de la encuesta por parte del panelista. Si un panelista realiza la encuesta en una duración inferior al 20 % de la duración estimada se lo considera fraudulento.

### *SecurityQuestionKO*

De acuerdo con la normativa ISO Netquest realiza un control con una pregunta trampa a mitad de la encuesta para confirmar que el panelista está prestando atención.

### *Already closed*

Aquellos que han accedido a la encuesta cuando ya estaba cerrada.

### *Incompletas*

Aquellas entrevistas que fueron empezadas, pero no completadas. No computan en el total de participaciones.

### *Redirigidos*

Actualmente en Netquest, tenemos un programa llamado PMP. Esta herramienta lo que hace es redirigir a gente de unos proyectos a otros. Esto no afecta a la calidad de las participaciones en absoluto. Lo que hace es reciclar panelistas que ya no son necesarios en el proyecto al cual han sido invitados (cuando se ha llegado al objetivo o la cuota a la que pertenecen está llena) y los lleva a otros dónde sí que son necesarios. Por tanto, estos participantes no llegan a ver la encuesta a la que han sido invitados, ya que PMP los ha redirigido al nuevo proyecto

## DISTRIBUCIÓN DE CUOTAS

(En porcentaje)

	Distribución inicial	Distribución
Hombre	48,90	48,70
Mujer	51,10	51,30
18-24	10,30	10,30
25-34	13,70	14,20
35-44	19,30	19,20
45-54	18,70	18,60
55-64	15,10	15,00
65 y más	22,90	22,70
Andalucía	18,10	18,20
Aragón	2,80	2,80
Asturias, Principado de	2,20	2,20
Illes Balearses	2,40	2,40
Canarias	4,50	4,50
Cantabria	1,30	1,30
Castilla y León	5,20	5,10
Castilla-La Mancha	4,40	4,30
Cataluña	16,30	16,30
Comunitat Valenciana	10,70	10,60
Extremadura	2,30	2,30
Galicia	5,90	6,10
Madrid	14,00	13,90
Murcia	3,20	3,20
Navarra	1,40	1,40
País Vasco	4,70	4,90
La Rioja	0,70	0,70
Sin Estudios (Estudios primarios sin terminar) // Primer Grado (Certificado escolar, EGB 1ª etapa, más o menos 10 años)	16,20	16,03

## ANEXO 2

### CUESTIONARIO

#### LOS ESPAÑOLES Y LA NIVELACIÓN INTERTERRITORAL

Esta encuesta se centra en las opiniones de los españoles sobre la nivelación interterritorial en el Estado autonómico.

#### BLOQUE I: CARACTERÍSTICAS INDIVIDUALES

##### Q1 – Género

¿Con qué género se identifica?

- Hombre
- Mujer
- Otro

##### Q2 – Edad

¿Cuántos años tiene?

\_\_\_\_\_

##### Q3 – CC. AA.

¿Cuál es su comunidad autónoma de residencia?

\_\_\_\_\_

##### Q4 – CC. AA. de nacimiento

¿Cuál es su comunidad autónoma de nacimiento?

\_\_\_\_\_

##### Q5 – Estudios

¿Cuál es el nivel de estudios más alto que ha finalizado?

- Sin estudios (Estudios primarios sin terminar)
- Primer Grado (Certificado escolar, EGB 1ª etapa, más o menos 10 años)
- Segundo Grado. 1<sup>er</sup> Ciclo (Graduado escolar, o EGB 2ª etapa, 1º y 2º ESO-1er ciclo- hasta 14 años)
- Segundo Grado. 2º Ciclo (FP Iº y IIº, Bachiller superior, BUP, 3º y 4º de ESO (2º ciclo) COU, PREU, 1º y 2º Bachillerato)
- Tercer Grado. 1<sup>er</sup> Ciclo (Equivalente a Ingeniero técnico, 3 años, Escuelas universitarias, Ingenieros técnicos, Arquitectos técnicos, Peritos, Magisterio, ATS, Diplomados universitarios, 3 años de carrera, Graduados sociales, Asistentes sociales, etc.)
- Licenciatura, Grado. 2º Ciclo (Universitarios, Licenciados superior, Facultades, Escuelas técnicas superiores, etc)
- Tercer Grado (Máster)
- Tercer grado (Doctorado)



### Q6 – Ocupación

Respecto a su ocupación y situación laboral, Ud. es:

- Empresario/profesional
- Asalariado
- Jubilado/pensionista
- Estudiante
- Labores del hogar
- Parado

### Q7 – Ingresos brutos

Actualmente, entre todos los miembros del hogar (incluido Ud.) y por todos los conceptos, ¿de cuántos ingresos brutos disponen por término medio en su hogar al mes?

- Menos de 1.000 euros
- Entre 1.000 y 2.000 euros
- Entre 2.001 y 3.000 euros
- Entre 3.001 y 5.000 euros
- Entre 5.001 y 8.000 euros
- Más de 8.001 euros
- No lo sé

## BLOQUE II: OPINIONES POLÍTICAS

### Q8 – Política

Cuando se habla de política se utilizan normalmente las expresiones de izquierda y derecha. ¿En qué casilla se situaría Ud. en una escala de 0 a 10, en la cual el 0 significa extrema izquierda y el 10 extrema derecha?

Extrema izquierda 0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Extrema derecha 10
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

### Q9 – Sentimiento de pertenencia

¿Con cuál de las siguientes frases se siente más identificado?

- Me siento únicamente español
- Me siento más español que (gentilicio de C. A. de residencia)
- Me siento tan español como (gentilicio de C. A. de residencia)
- Me siento más (gentilicio de C. A. de residencia) que español
- Me siento únicamente (gentilicio de C. A. de residencia)
- NS/NC

### Q10 – Intención de voto

Suponiendo que mañana se celebrasen elecciones generales, es decir, al Parlamento español, ¿a qué partido votaría Ud.?

- |                       |                |                       |                      |
|-----------------------|----------------|-----------------------|----------------------|
| <input type="radio"/> | PSOE           | <input type="radio"/> | CCa-NC               |
| <input type="radio"/> | PP             | <input type="radio"/> | NA+                  |
| <input type="radio"/> | VOX            | <input type="radio"/> | Més Compromís        |
| <input type="radio"/> | Unidas Podemos | <input type="radio"/> | BNG                  |
| <input type="radio"/> | Ciudadanos     | <input type="radio"/> | PRC                  |
| <input type="radio"/> | Más País       | <input type="radio"/> | PACMA                |
| <input type="radio"/> | ERC            | <input type="radio"/> | Otro partido, ¿cuál? |
| <input type="radio"/> | JxCat          | <input type="radio"/> | En blanco            |
| <input type="radio"/> | CUP            | <input type="radio"/> | Voto nulo            |
| <input type="radio"/> | EAJ-PNV        | <input type="radio"/> | No votaría           |
| <input type="radio"/> | EH Bildu       | <input type="radio"/> | No lo sé todavía     |

### Q11 – Interés

Utilizando una escala de 0 a 10, en la cual el 0 significa ningún interés y el 10 máximo de interés, ¿cuánto interés tiene Ud. ...

	Ningún interés 0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Máximo interés 10
Q11_1 En la política en general	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Q11_2 En la actualidad económica	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

### Q12 – Servicios y prestaciones públicas

¿Podría mostrarnos a continuación su grado de acuerdo con cada una de las siguientes afirmaciones con respecto a los servicios y prestaciones públicas en general?

	Muy en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	Bastante de acuerdo	Muy de acuerdo
Q12_1 El sector público desempeña una función necesaria para la sociedad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Q12_2 Si no se pagara ningún impuesto, todos viviríamos mejor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Q12_3 Los servicios públicos, en general, están gestionados correctamente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Q12_4 Existe una mala utilización por parte de los usuarios	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Q12_5 Deberían gestionarse desde la iniciativa privada	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

### BLOQUE III: CONOCIMIENTO

#### Q13 – Conocimiento sobre el funcionamiento del sistema de financiación autonómica

¿Conoce usted el diseño y los resultados que genera el sistema de financiación autonómica?

- Sí, en detalle
- Vagamente
- No
- NS/NC

#### Q14 – Diferencias entre el sistema de régimen común y el sistema foral

País Vasco y Navarra cuentan con un sistema de financiación (el foral) diferente al de las otras quince CC. AA., las llamadas “de régimen común”. Si comparamos ambos sistemas en cuanto a la financiación por habitante que proporcionan:

- El foral proporciona sustancialmente más recursos
- El foral proporciona ligeramente más recursos
- Más o menos lo mismo
- El foral proporciona ligeramente menos recursos
- El foral proporciona sustancialmente menos recursos
- NS/NC

#### Q15 – Criterio de distribución de los recursos

El reparto de los recursos del sistema de financiación de régimen común persigue fundamentalmente:

- Igualar la financiación por habitante de las CC. AA.
- Igualar la capacidad de las CC. AA. para financiar el coste de sus servicios públicos
- Igualar la presión fiscal en todos los territorios
- NS/NC

#### Q16 – (Sólo para residentes en CC. AA. de régimen común)

Respecto al conjunto de CC. AA. de régimen común, ¿el sistema de financiación autonómica proporciona a la comunidad en la que usted reside unos recursos por habitante?

- Muy superiores a la media
- Algo superiores a la media
- En la media
- Algo inferiores a la media
- Muy inferiores a la media

#### Q17 – (Sólo para residentes en CC. AA. de régimen común)

Considera usted que, comparativamente, su Comunidad es maltratada por el sistema de financiación

- Sí
- No
- NS/NC

**Q18 – (Sólo para residentes en CC. AA. de régimen común)**

El actual sistema de financiación de régimen común tiene en cuenta las diferencias en el coste de prestación de servicios provocado por:

	Sí	No	NS/NC
Superficie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Insularidad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Orografía	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Despoblación	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nivel de precios	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
PIB per cápita	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Edad de la población	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**BLOQUE IV: OPINIONES**

**Q19 – ¿Podría mostrarnos a continuación su grado de acuerdo con cada una de las siguientes afirmaciones con respecto a la nivelación interterritorial?**

	Muy en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	Bastante de acuerdo	Muy de acuerdo
Q19_1 El reparto de los recursos que proporciona el sistema de financiación autonómica debe centrarse en las necesidades y coste de la prestación de servicios y no en la capacidad fiscal de cada comunidad autónoma	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Q19_2 El reparto de la financiación autonómica debe olvidarse de las diferencias en los costes y centrarse en igualar los recursos por habitante de todas las comunidades autónomas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Q19_3 El sistema de financiación autonómica debe preocuparse de nivelar los recursos SÓLO para los servicios fundamentales (sanidad, educación y servicios sociales)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Q19_4 El sistema de financiación autonómica debe preocuparse de nivelar los recursos para todos los servicios autonómicos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**Q20 – Opinión sobre el llamado “criterio de no reordenación”**

Según el llamado “criterio de no reordenación”, las comunidades autónomas con más riqueza y capacidad fiscal, que generan más recaudación tributaria, deben disfrutar también de una financiación por habitante superior a la media de las CC. AA.. ¿En qué grado está usted de acuerdo con la afirmación anterior?

- Totalmente de acuerdo
- Bastante de acuerdo
- Poco de acuerdo
- Nada de acuerdo

**Q21 – Foral vs. común**

¿Qué opina sobre la diferencia en la financiación por habitante ajustado que proporciona el sistema foral respecto al común?:

- Es una diferencia justificable por razones constitucionales
- Es una diferencia injustificable y debería ser corregida en un horizonte temporal amplio, recalculando el cupo vasco, la aportación navarra y los ajustes a realizar
- Es una diferencia injustificable y debería ser corregida de forma inmediata, recalculando el cupo vasco, la aportación navarra y los ajustes a realizar
- NS/NC

