



Ciutadans

**Propuesta C's
reforma actual
modelo financiación.**

A la mesa del Parlamento

Albert Rivera Díaz, portavoz y Jordi Cañas Pérez, diputado del Subgrupo Parlamentario de C's, de acuerdo con lo que establece el artículo 57 del Reglamento del Parlamento de Cataluña, presentan las siguientes conclusiones, subsiguientes a los trabajos realizados por la Comisión de Estudio de un Nuevo Modelo de Financiación basado en el Concierto Económico.

Exposición de motivos

El Pleno del Parlamento de Cataluña, en la sesión del 4 de mayo de 2011 adoptó la Resolución 61/IX por la que se creó la Comisión de Estudio de un Nuevo Modelo de Financiación basado en el Concierto Económico con el voto en contra de Ciutadans (C's).

Esta resolución establecía la creación de una comisión de estudio integrada por los grupos parlamentarios y representantes del Gobierno de la Generalitat para la analizar la viabilidad y las posibles ventajas e inconvenientes de la instauración de un sistema de financiación específico para Cataluña que estaría inspirado en el modelo foral de concierto o convenio que se aplica en el País Vasco y Navarra.

La comisión fue declarada a puerta cerrada impidiendo a los ciudadanos y a los medios de comunicación conocer de forma directa los contenidos y deliberaciones de la misma. Esta decisión evidenció el verdadero objetivo de esta comisión, que no era otro que el 'legitimar' una de las propuestas electorales estrella de CiU en las pasadas elecciones autonómicas, la consecución de un Pacto fiscal en la línea del Concierto económico para Cataluña.

En el pasado pleno de Política General CiU y ERC pactaron una resolución en la que dejaban claro que por 'pacto fiscal' entendían un concierto equiparable al vasco en el que la Generalitat tendría las competencias en "exacción, recaudación, gestión, liquidación, inspección y revisión" de todos los tributos generados en Catalunya. Asimismo, ambos se comprometieron a impulsar en tres meses un proyecto de ley que regulase las consultas populares sin carácter de referéndum para dar "apoyo legislativo a un proceso de ratificación ciudadana de la propuesta de pacto fiscal". Con ello adelantaban las conclusiones de la comisión parlamentaria, burlando su función, y evidenciando la instrumentalización de la misma. El acuerdo de CiU y ERC dejaba claro que esta comisión había sido una farsa

creada para generar una coartada puesto que sus conclusiones estaban determinadas de antemano.

Ante esta falta de respeto a los integrantes de la comisión y a los ponentes que habían participado en la misma, C's decidió abandonar los trabajos de la misma por dignidad y respeto institucional.

Las conclusiones de esta comisión, el adelanto de las cuales se visualizó en el acuerdo CiU-ERC, aún a pesar de ser **inviabiles constitucional y políticamente, desaconsejables en términos de racionalidad económica y administrativa, sirven a los partidos nacionalistas para excitar sentimientos de agravio dentro de Cataluña y de rechazo fuera de ella, alimentando así un sentimiento de confrontación entre ciudadanos y territorios que, aunque pueda reportar beneficios electorales, agita el enfrentamiento basándose en un falso 'expolio fiscal'.**

Ésta propuesta continúa la senda adoptada por los partidos nacionalistas y el PSC durante el proceso estatutario de mantener un pulso legal con el Estado y su arquitectura legal como estrategia de victimización y frustración permanente.

Los partidos nacionalistas no buscan la suficiencia financiera, sino la independencia financiera como paso previo a la independencia política. El concepto 'pacto fiscal', no es sino un eufemismo que esconde, no la voluntad de un mejor justo modelo de financiación, sino una excusa, un coartada para visualizar permanentemente la confrontación con el Estado.

El sistema de financiación del que disfrutaban el País Vasco y Navarra es un residuo histórico de la España del Antiguo Régimen, el resultado del acuerdo que en 1839 puso fin a la primera guerra carlista, consistente básicamente en respetar los fueros medievales, es decir, los privilegios tradicionales de las tres provincias vascas y Navarra, territorios donde el carlismo estaba fuertemente implantado. Su vigencia se mantuvo íntegramente hasta la victoria de Franco en la Guerra Civil que, sin embargo, aún los prorrogó para Navarra y Álava, como premio por alinearse con el ejército sublevado, y los derogó para Vizcaya y Guipúzcoa, las llamadas "provincias traidoras" favorables a los republicanos. Durante la época de la transición, se acordó mantener los fueros y extenderlos

de nuevo a Vizcaya y Guipúzcoa. Bajo la denominación de “derechos históricos” se aseguraron en la disposición adicional primera de la Constitución.

El principal, aunque no único, contenido de estos mal llamados derechos es el peculiar sistema de financiación de estas dos comunidades, una excepción al sistema general que impera en el resto. En el caso del País Vasco, todos los impuestos son recaudados y gestionados íntegramente por las diputaciones provinciales y éstas son las encargadas de financiar al gobierno autónomo para así atender el gasto de los servicios de la comunidad. En el caso de Navarra, al ser provincia única, los poderes de la Diputación han sido asumidos por el Gobierno de la comunidad, que ejerce todas las funciones tributarias y financieras.

En ambos casos, del conjunto de los tributos recaudados, debe asignarse, como es natural, una determinada cantidad al Estado en concepto de los servicios que éste presta en el País Vasco y Navarra. Para el cálculo de estos servicios estatales, cada cinco años el Gobierno central y los gobiernos vasco y navarro negocian qué cantidad abonar dentro del marco establecido por una ley estatal. Esta cantidad se denomina “cupos” en el País Vasco y “aportación” en Navarra. Por tanto, la cantidad global con la que se financian las autonomías vasca y navarra es, básicamente, el resultado de restar este cupo o aportación al total de lo recaudado.

Se trata, por supuesto, de un sistema distinto al de las demás comunidades: pero no debería ser discriminatorio ya que este sistema de asignación de recursos, por sí mismo, no debería beneficiar a los territorios vasco y navarro en cumplimiento del artículo 138.2 de la Constitución, que establece que las diferencias entre los estatutos “no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales”. Sin embargo, dado que la clave está, no en el diferente método de financiación, sino en la concreta cuantificación del cupo o aportación, negociado entre gobiernos, lo cierto es que se han ido produciendo importantes diferencias que han llegado a ser escandalosas: en este momento la financiación per cápita entre los ciudadanos de Navarra y el País Vasco comparada con la del resto de las comunidades es casi el doble a favor de las primeras.

De ahí proviene la falsa idea de que el concierto establece una mejor financiación para las comunidades autónomas. Ello, sin embargo,

no es así: el concierto es, simplemente, un método de asignación de recursos y, como tal, es neutral. La discriminación es debida al mal cálculo del cupo, influida por la coacción ejercida frente al Gobierno central por los ejecutivos vascos al esgrimir como bazas a su favor el grado de colaboración en la lucha antiterrorista y el soporte parlamentario en el Congreso.

Los elementos que determinan la minorizada cuantificación del cupo son esencialmente dos. Primero, la valoración de las competencias estatales no asumidas por el País Vasco que se recoge en los anexos de las leyes quinquenales está fuertemente sesgada a la baja. Y segundo, el ajuste por IVA se realiza utilizando valores desfasados de los coeficientes que recogen el peso del País Vasco en el consumo nacional y en la base del impuesto.

La solución pues a una supuesta deficiente financiación de la Generalitat no está, por tanto, en el sistema de concierto. Tal como se ha implementado en la práctica, el modelo vasco-navarro de concierto o convenio supone una violación flagrante de la prohibición constitucional de que los regímenes autonómicos comporten privilegios económicos o sociales y constituye una fuente permanente de inestabilidad para el sistema de régimen común al ser percibido como un agravio comparativo en las regiones no forales de mayor renta.

En todo caso, lo que debería hacerse es reclamar el ajuste del cupo y la aportación a lo que reciben las demás comunidades para evitar discriminaciones y cumplir con el artículo 138.2 CE y una mejora del actual sistema de financiación para equipararse a los sistemas de financiación ‘federal’ de países como Alemania o Canadá, no la ampliación de una anomalía fiscal mundial inexistente en los países de arquitectura federal.

Conclusiones

El vigente modelo de financiación de las CCAA de régimen común, fruto de la reforma de la LOFCA a probada en diciembre de 2009, es perfectamente homologable con los existentes en otros países federales avanzados. Proporciona tanto a las comunidades autónomas como al Gobierno central los instrumentos tributarios que estas administraciones necesitan para ejercer con efectividad sus competencias y porque

intenta, aunque sea de una forma claramente mejorable, reconciliar la autonomía regional con el principio de igualdad a través de un sistema de nivelación que complementa los recursos de las regiones de menor renta con el fin de que sus ciudadanos no se vean discriminados en el acceso a los servicios públicos.

En el lado positivo, el actual modelo ha proporcionado una distribución más equitativa de los recursos asignados a las CCAA, reduciendo de forma apreciable la dispersión de la financiación por unidad de necesidad en relación con el sistema anterior. Otra mejora significativa ha sido la creación del Fondo de Garantía, un instrumento que, por primera vez en la historia del sistema, permite ir adaptando la financiación a las cambiantes circunstancias regionales, ofreciendo así a las CCAA un seguro parcial contra los riesgos ligados a la evolución de sus ingresos y sus necesidades de gasto.

Sin embargo, este modelo no resuelve satisfactoriamente los problemas que obligaron a la reforma de su antecesor, es bastante más complejo y opaco que éste, introduce un mecanismo de nivelación parcial de dudoso encaje constitucional, opta por un reparto inicial incierto que podría ser difícilmente aceptable ex-post para algunas CCAA, y no ha abordado otros problemas estructurales del sistema, incluyendo su excesiva variabilidad y dependencia en función del ciclo económico.

En resumen, aunque el actual modelo supuso un avance respecto a los anteriores, no se adecua satisfactoriamente a los principios de igualdad, autonomía, responsabilidad y transparencia que deberían orientar el diseño de un modelo de financiación de corte 'federal' avanzado, a la vez que puede dificultar el cumplimiento de los objetivos básicos de la política macroeconómica del conjunto de las administraciones públicas en momentos bajos del ciclo económico.

Propuesta Actualización del Modelo Financiación CCAA

Para C's es necesario avanzar en la solución de los problemas de financiación de las CCAA mediante una reforma en el año 2013 (momento de su actualización) de la actual LOFCA, mediante un acuerdo multilateral entre el Gobierno de España y el conjunto de las CCAA de régimen común en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Esta reforma debe fundamentarse en los principios de **igualdad, autonomía y suficiencia financiera, corresponsabilidad fiscal y transparencia.**

Para ello C's propone un acuerdo entre las fuerzas políticas del Parlamento de Cataluña para defender la incorporación al próximo modelo de financiación de las CCAA de régimen general, las siguientes propuestas:

1. Recuperar la garantía de igualdad de acceso de todos los ciudadanos al conjunto de los servicios públicos (especialmente sanidad, educación, servicios sociales y justicia) como principio básico orientador del diseño del sistema de financiación y asegurar su aplicación efectiva en la práctica.

2. Eliminar el Fondo de Suficiencia (excepto como mecanismo para la financiación de las competencias singulares) **y los Fondos de Convergencia para repartir el conjunto de los recursos del sistema de acuerdo con la fórmula de necesidades de gasto que actualmente se aplica sólo a la dotación del Fondo de Garantía.** Con el fin de evitar la necesidad de fuertes recortes en la financiación de algunas comunidades, convendría hacer una transición suave desde la asignación actual hasta la derivada de la fórmula.

3. Introducir modificaciones en la actual fórmula de necesidades de gasto, recuperando una partida que permita sufragar los costes fijos ligados a las instituciones de autogobierno y a ciertos servicios autonómicos así como la introducción de una corrección por diferencias en niveles de precios entre CCAA.

4. Desdoblar el IRPF, el IVA y los Impuestos Especiales en un tramo estatal y otro autonómico claramente diferenciados, abandonando los actuales porcentajes de cesión. Los dos tramos serían regulados de forma independiente manteniendo el Estado la determinación de la base imponible y la gestión del impuesto.

5. Dotar a las CCAA de competencias normativas sobre un tramo de los principales tributos indirectos y para la creación de mecanismos de copago. Sin embargo, y dada la oposición de la Comisión Europea a cualquier cambio normativo que pueda abrir la puerta a la existencia de tipos impositivos diferenciados regionalmente, el poder de decisión sobre el tramo autonómico del IVA y los Impuestos Especiales deberá

ejercerse de forma colegiada por el conjunto de las CCAA, que habrán de fijar tipos uniformes en todo el territorio nacional.

6. Crear un Fondo de Estabilización

Presupuestaria, que se dotaría con el “exceso” de recaudación tributaria que se genera en la parte alta del ciclo económico para garantizar los ingresos autonómicos en la parte baja del mismo.

7. Implementar en el sistema el principio de ordinalidad, para que una vez aplicados los mecanismos de nivelación entre las CCAA, una comunidad receptora neta de transferencias no supere en nivel de renta per cápita a otra que aporta transferencias netas al sistema.

8. Crear un consorcio único entre la Administración Tributaria del Estado y las CCAA para compartir la gestión, recaudación, liquidación e inspección de los impuestos.

C's también propone la supresión de los privilegios forales vascos y la incorporación de las CCAA del País Vasco y Navarra al régimen común. Transitoriamente C's exige **corregir gradualmente el insostenible sesgo a la baja que existe actualmente en el cálculo de la aportación de los territorios forales a la hacienda central.** Para ello no es necesario modificar las leyes del Concierto vasco y el Convenio navarro sino que en las correspondientes leyes quinquenales se realice una valoración razonable de las competencias que permanecen en manos del Estado, entre las que habría de incluirse la nivelación interregional, y se actualizaran los coeficientes que se utilizan para calcular el ajuste por IVA.

Ciutadans, es un partido político diferente: **nace de un movimiento de ciudadanos libres** que quieren regenerar la política española.

Ciutadans propone políticas eficaces para solucionar los problemas que nos preocupan a todos, defender la igualdad de derechos de los ciudadanos y plantear una alternativa a la actual clase política tradicional, obsesionada por su particular cuota de poder político.

Consideramos necesario un debate sobre el modelo de Estado actual y denunciaremos el abuso de los nacionalismos.

Los derechos no son de los territorios sino de los ciudadanos.

