

El model de finançament de l'Estatut de Catalunya

Un bon model que respon a les aspiracions de Catalunya

1. El model acordat és un bon model. En els seus aspectes fonamentals respon als continguts bàsics aprovats pel Parlament de Catalunya. Però el model és fruit del pacte entre el projecte d'Estatut aprovat pel Parlament i la contraproposta del govern de l'Estat i del PSOE i ha calgut trobar punts intermitjos acceptables per tothom.

2. El model acordat pactat suposa canvis molt importants en aspectes substancials:

- Augmentar l'autonomia tributària de la Generalitat
- Fer més justos i transparents els mecanismes de solidaritat
- Introduir mecanismes que no desincentivin el major esforç fiscal
- Millorar els recursos de la Generalitat
- Incrementar les inversions que l'Estat realitza a Catalunya

3. És el nostre model

El model que finalment hem acordat és el nostre model. Els seus continguts bàsics corresponen clarament al model que sempre hem proposat els socialistes de Catalunya i al que el mes d'abril van subscriure les tres formacions del govern tripartit. Només cal comparar el que proposàvem els uns i els altres ara fa un any.

Nosaltres proposàvem substancialment un model de característiques similars al que hem aprovat: compartir el rendiment dels impostos de l'Estat entre la Generalitat i l'Estat; disposar d'àmplies facultats en el terreny normatiu, per tal de poder decidir les característiques d'aquests impostos; participar amb un paper protagonista, a través d'una Agència Tributària Consorciada, en la recaptació dels impostos que paguen els ciutadans de Catalunya; introduir mecanismes de solidaritat justos, potents, transparents i que no penalitzin els que paguem més impostos.

Altres, en canvi, defensaven el concert: reclamaven la sobirania fiscal total per a Catalunya; criticaven l'Agència Tributària Consorciada; i proposaven el que anomenaven 'quota de retorn', consistent en una aportació a l'Estat d'un 2% del PIB en concepte de solidaritat i d'un altre 2% del PIB en concepte de contribució a les despeses estatals.

Eixos que defineixen el model

4. Eixos bàsics del finançament

- a) L'Estatut garanteix que els ingressos de la Generalitat procedeixin totalment del rendiment dels impostos pagats pels ciutadans de Catalunya. A tal efecte, s'incrementa significativament el percentatge d'aquests impostos que correspon a la Generalitat: el de l'IRPF s'incrementa del 33% al 50%; el de l'IVA, del 35% al 50%, i el dels impostos especials, del 40% al 58%. Per altra banda, la participació és del 100% en els següents impostos: successions i donacions, patrimoni, transmissions patrimonials i actes jurídics documentats, jocs d'atzar, vendes minoristes de determinats hidrocarburs, transport, i electricitat.
- b) L'Estatut estableix que la Generalitat té capacitat normativa sobre els impostos estatals en els que participa, d'acord amb les competències de l'Estat i de la Unió Europea. L'Estatut precisa, a més, explícitament que s'incrementarà la capacitat normativa actual sobre l'IRPF, i s'atribuiran competències normatives sobre les operacions efectuades en la fase minorista de l'IVA i dels impostos especials, impostos sobre els que actualment la Generalitat no en té cap.
- c) L'Estatut consagra el paper protagonista de la Generalitat en els impostos que paguen els ciutadans de Catalunya. A tal efecte, crea l'Agència Tributària de Catalunya, que gestiona, recapta, liquida i inspecciona tots els tributs propis de la Generalitat i els tributs estatals cedits totalment. D'altra banda, i és especialment important, l'Estatut estableix el compromís de crear, en un termini de dos anys, un consorci en què participaran de forma paritària l'agència estatal i la catalana, per a la gestió dels altres impostos estatals recaptats a Catalunya. Així mateix, a efectes de la relació amb els contribuents, hi haurà una "finestreta única".
- d) El nou model acordat en l'Estatut estableix un criteri explícit de solidaritat, similar al que s'aplica als països federals. Es tracta que els serveis prestats pels diferents governs autonòmics puguin assolir un nivell similar, si realitzen també un esforç fiscal similar. Aquest principi s'aplica als serveis que constitueixen el gruix de la despesa autonòmica: educació, sanitat i altres serveis socials, que són els serveis essencials de l'Estat del benestar. L'acord no concreta en detall la fórmula d'anivellament, pel fet que és una qüestió multilateral. No obstant, sí que estableix unes pautes bàsiques que han d'evitar que el mecanisme d'anivellament penalitzi les comunitats que, com Catalunya, fan un esforç fiscal superior a la mitjana i que Catalunya pugui perdre posicions, en termes de renda, a conseqüència de l'aplicació del mecanisme d'anivellament. Així, per una part, es disposa que el nivell de recursos de la Generalitat es determinarà tenint en compte la seva capacitat fiscal, és a dir, després d'actuar els mecanismes de solidaritat, el seu nivell de recursos ha d'estar d'acord amb la seva capacitat fiscal. Per l'altra part,

es disposa que l'aplicació dels mecanismes d'anivellament no ha d'alterar la posició de Catalunya en l'ordenació de rendes per càpita entre les Comunitats Autònomes abans de l'anivellament.

5. Altres aspectes importants del model de finançament

- e) L'Estatut acaba amb la supeditació actual de l'Estatut a la LOFCA i situa les dues normes en un mateix pla. Per una part, s'estableix que les relacions d'ordre tributari entre l'Estat i la Generalitat es regulen per la Constitució, l'Estatut i la LOFCA, mencionant-se l'Estatut abans que la LOFCA. Per l'altra part, es disposa que les normes contingudes en la LOFCA i en l'Estatut s'han d'interpretar harmònicament.
- f) El nou Estatut combina, com el que està vigent actualment, elements de bilateralitat i multilateralitat, però reforça clarament els primers. La Comissió Mixta d'Afers Econòmics i Fiscals Estat-Generalitat serà l'òrgan bilateral de negociació en l'àmbit autonòmic entre l'Estat i la Generalitat, i li correspondrà la concreció, l'aplicació, l'actualització i el seguiment del sistema de finançament, així com la canalització del conjunt de relacions fiscals i financeres de la Generalitat amb l'Estat. Es tracta d'un òrgan paritari, on la presidència serà rotatòria entre ambdues parts en torns d'un any.
- g) El model acordat garanteix que per a un període de set anys les inversions estatals a Catalunya s'han d'equiparar al pes relatiu del PIB català en relació a l'espanyol. Catalunya pateix actualment d'un dèficit important d'infraestructures per la manca d'inversions de l'Estat. Durant el període 1991-2005, la inversió estatal a Catalunya va representar el 12% del total (menys del 10% sense comptar el TGV), quan la població representa el 16,5% i el PIB el 18,8%.
- h) L'Estatut estableix clarament que el finançament de la Generalitat no pot resultar discriminat respecte el d'altres Comunitats Autònomes. Això significa que les diferents Comunitats Autònomes, sigui quin sigui el seu sistema de finançament, han de complir amb el principi de nivell similar de serveis fent un esforç fiscal similar. També s'estableix que la Comissió Mixta vetllarà pel compliment d'aquest principi i que en cas que no es complís, proposarà els mecanismes de correcció apropiats, que es podran aplicar gradualment.
- i) El model del nou Estatut reforça l'autonomia dels governs locals, garanteix la seva suficiència i assegura que els recursos que rebin en forma de subvencions es distribueixin equitativament, és a dir, tenint en compte la capacitat fiscal i les seves necessitats de despesa. A tal efecte, l'Estatut determina clarament que qualsevol atribució de responsabilitat de despesa als governs locals haurà d'anar acompanyada dels mitjans financers apropiats. L'Estatut atribueix a la Generalitat

un marge per intervenir en la distribució de les subvencions de l'Estat que reben els municipis, sempre respectant els criteris bàsics establerts per l'Estat, amb ple respecte a l'autonomia local i amb una majoria parlamentària qualificada.

Un model d'inspiració federal

6. Per què diem que és un model d'inspiració federal?

Està en la línia dels models que funcionen en els països de llarga tradició federal, com per exemple Canadà i Alemanya. En aquests models s'estableixen relacions fiscals entre les persones i el seus governs regionals respectius. En tots els casos, és evident que qui paga els impostos són les persones, no els territoris, però aquests impostos es paguen tant al govern central com als governs regionals. D'altra banda, té els trets característics dels models dels països federals:

- a. Aconsegueix l'equilibri apropiat entre l'autonomia i la igualtat. Cap d'aquests dos principis s'imposa a l'altre si no que es fan compatibles.
- b. Fa que els ingressos dels governs subcentrals (en el nostre cas la Generalitat) procedeixin fonamentalment dels ingressos tributaris i no de les subvencions.
- c. Instrumenta mecanismes d'anivellament tan potents com els que operen en els països federals, la principal característica dels quals és que fan possible la igualtat sense perjudicar a ningú.

7. No és el concert econòmic

- a. En el sistema foral l'aportació a la hisenda estatal, anomenada *cupo*, es determina al marge del rendiment dels impostos estatals. En el model que proposa l'Estatut, a l'Estat li pertoca un percentatge perfectament establert del rendiment dels impostos estatals a Catalunya.
- b. En el sistema foral, la gestió tributària es duu a terme sense cap tipus de coordinació amb l'Agència Tributària estatal. En el model que proposa l'Estatut es preveu l'estreta col·laboració i la consorciació entre l'Agència Tributària de Catalunya i l'Agència Estatal d'Administració Tributària.
- c. En el sistema foral, els territoris forals no participen, pràcticament, en els mecanismes de solidaritat interterritorial derivats del finançament autonòmic. En el model de finançament proposat hi ha uns mecanismes de solidaritat molt potents i totalment transparents.

- d. El sistema foral no és generalitzable al conjunt de CA, en canvi el model que es proposa és perfectament generalitzable a les CA i financerament sostenible.
- e. El sistema foral és propi d'una concepció confederal. El model que estableix l'Estatut és clarament d'inspiració federal.

8. El model de l'Estatut suposa un canvi qualitatiu respecte de la situació actual

Suposa un gran canvi qualitatiu respecte el model vigent. Si bé els canvis que s'han fet al llarg del temps en el model de finançament de les CC.AA., han suposat millores graduals, el model actual respon encara molt fortament a una concepció unitària. Per això, podem afirmar que el nou model significarà clarament un canvi qualitatiu.

El resultat quantitatiu del model

9. El nou model haurà de suposar un notable augment dels recursos de la Generalitat. Ara bé, l'Estatut per si sol no permet fer quantificacions exactes respecte a l'import precís d'aquest increment (igual com passava amb el text de l'Estatut de Sau i amb el text aprovat pel Parlament). El nou text estatutari estableix, tal com ha de ser, les grans línies del model de finançament a aplicar, però no les concreta. Falta saber com s'instrumentaran les diferents peces que configuren el model, principalment, tot allò que fa referència als mecanismes d'anivellament.

Per tant, s'equivoquen els que volen fer quantificacions precises. Tant els que ho fan exagerant completament les xifres, creant, de fet, falses expectatives, com els que volen minimitzar l'abast d'un acord, que és molt important, per l'impacte quantitatiu que suposarà, i també pel que suposa de canvi de model.

Les crítiques no justificades des de les posicions radicals d'un i l'altre costat

10. El PP qualifica l'acord assolit d'insolidari i de provocar el trencament de l'Estat espanyol. Això, ja s'ha vist que no és veritat. Primer, conté uns mecanismes de solidaritat molt potents, més que a la majoria de països federals. Segon, no hi ha cap trencament pel que fa al sistema tributari. Al revés, el sistema fiscal és substancialment de titularitat estatal. El que es proposa és establir espais significatius de responsabilitat fiscal a la Generalitat amb fórmules de responsabilitat compartida entre l'Estat i la Generalitat, tant en l'atribució dels rendiments, com en el terreny de la competència normativa i el de l'administració tributària.

11. En l'extrem oposat, altres diuen que l'acord assolit no suposa un augment prou important dels recursos per a Catalunya, que no és un canvi de model, o que desvirtua els continguts del projecte aprovat pel Parlament. També en aquest cas els fets parlen per sí

sols. El model acordat s'acosta més a l'aprovat pel Parlament de Catalunya, que no a la contraproposta inicial del govern central, si bé, com és lògic està a mig camí dels dos. I en els seus aspectes essencials, manté plenament la filosofia de la proposta feta el mes d'abril.

Amb aquest model millorem nosaltres i milloren tots

12. El model proposat no suposa en cap cas un privilegi per a Catalunya, ja que pot generalitzar-se a totes aquelles comunitats que així ho desitgin. Una vegada aplicat al conjunt de Comunitats Autònomes es podrà comprovar que serà millor per a tothom. Com tants altres cops, Catalunya haurà estat precursora i haurà obert un camí, que després servirà per tothom. Una vegada més, les propostes de Catalunya, sovint rebudes amb recels i escepticismes, es transformaran en un futur, en projectes ben valorats per la resta de Comunitats Autònomes.

El finançament que Catalunya necessita

13. La millora del finançament ha de permetre, en primer lloc, dur a terme les polítiques socials que Catalunya necessita i els nostres ciutadans reclamen. La Generalitat ha de poder atendre amb un alt nivell de qualitat els serveis públics fonamentals, com l'educació, la sanitat, l'habitatge, els serveis socials, la seguretat, que estan sotmesos a l'impacte d'una forta pressió derivada del fenomen de la immigració. Catalunya té problemes de barris degradats, bosses de pobresa. La millora del finançament és necessària per assegurar la cohesió social del nostre país.

14. La millora del finançament i el compromís d'inversió de l'Estat a Catalunya ha de permetre, en segon lloc, dur a terme les polítiques i les mesures necessàries per la competitivitat de la nostra economia. Per aquest objectiu són necessàries inversions en infraestructures i en formació del capital humà i I+D. Aquestes polítiques són imprescindibles pel creixement de l'economia catalana. I no hem d'oblidar que l'economia catalana és el principal motor de l'economia espanyola, de manera que aquest objectiu és bo per Catalunya, però també per Espanya.