



FINANÇAMENT DE LA GENERALITAT:

UNA PROPOSTA AL SERVEI DELS CIUTADANS

Conferència de Josep Piqué

Barcelona, 6 d'abril 2005

## **0.Introducció.**

El debat polític a Catalunya està centrat, avui, a més de en temes tant cabdals com el Carmel, o sobre els processos d'adjudicació i execució de l'obra pública, o sobre la immigració, l'habitatge, o les infraestructures, en un seguit de reformes de caràcter institucional. La més important és la reforma de l'Estatut d'Autonomia, però també les reformes de la llei electoral o de la divisió territorial.

En totes elles, el Partit Popular de Catalunya hi vol ser activament present, aportant les seves idees i les seves propostes. I ho fa i ho farà amb lleialtat institucional, esperit constructiu i d'acord amb les seves conviccions: la defensa del marc constitucional i la dels interessos de tots els ciutadans de Catalunya. Volem una Catalunya plena en una Espanya gran i protagonista en el procés de construcció europea.

Per això el PP de Catalunya vol aportar les seves idees en uns dels debats més rellevants en aquests moments: el del finançament de la Generalitat i el del saldo fiscal.

El finançament de la Generalitat –no el “finançament de Catalunya”, que és una altra cosa que convé no confondre– és objecte permanent de debat polític i mediàtic a Catalunya, com ho és també, en termes de finançament de les CCAA, a tota Espanya.

I és absolutament lògic perquè hem assistit –estem assistint- a un procés inèdit i espectacular de descentralització política, administrativa i financera que no té precedents i del que no sé si en som plenament conscients.

Espanya, un dels Estats-nació més antics d'Europa, ha passat per vicissituds històriques de tota mena. Avui no toca parlar d'això. Però sí que vull fer esment del què ha succeït els darrers vint-i-cinc anys.

Després de la mort de Franco i de l'anomenada “transició democràtica”, Espanya afrontava tot un seguit de reptes, superadors de tot allò que un destacat hispanista britànic –G. Brennan- en deia “el laberinto español”, i que va donar lloc a la Guerra Civil. Des de la forma d'Estat al conflicte social, passant per

l'enfrontament ideològic i religiós, pel debat sobre la propietat i l'explotació de la terra i, per descomptat, pel conflicte territorial.

Tots aquests conflictes –laberíntics- s'havien anat modificant pel decurs del temps, pels canvis socials i de valors, i, a través de l'acció política, es varen canalitzar, des del meu punt de vista adequadament, a través de les reformes dràstiques del nostre sistema polític. Vàrem passar d'una dictadura profundament centralista a una democràcia descentralitzadora. I ho vàrem fer de manera admirablement bona i sorprenentment ràpida.

El màxim exemple de tot això és la Constitució i les seves derivacions institucionals: els Estatuts d'Autonomia i determinades Lleis Orgàniques –com la LOFCA- que han bastit una estructura político-administrativa que, fins avui, ha donat molt bons resultats. La història d'aquests darrers trenta anys és la història d'un èxit col·lectiu.

El procés de descentralització ha estat realment impressionant. Avui més de la meitat de la despesa pública està descentralitzada cap a les administracions autonòmiques i locals. Si descomptem la Seguretat Social –amb el seu sistema específic de finançament, amb separació de fons des de fa anys, i de despesa, associada a les característiques personals, independents del territori-, la despesa de l'AGE, avui, és inferior a les de l'Administració de les CCAA i, per tant, amb un marge de maniobra molt reduït – a igualtat de pressió fiscal global efectiva- per a nous processos de transferència de capacitat pressupostària, més enllà del necessari creixement de recursos per a bastir les anomenades polítiques d'Estat, com la defensa, el servei exterior, la Seguretat Social o les infraestructures supra-comunitaries.

Això vol dir que els grans serveis socials, les prestacions públiques més importants, allò més proper a les necessitats concretes i reals dels ciutadans, pertanyen, bàsicament, a les CCAA: la sanitat, l'educació, l'assistència social, l'habitatge social, l'urbanisme, les infraestructures comunitàries, les polítiques de foment econòmic, industrial, tecnològic, agrari, comercial, turístic..... i un llarg etc. A Catalunya, també, per exemple, la policia i el control del trànsit.

I no sé si en som prou conscients de tot això. I de com es finança. Després en parlarem.

És evident, però, que hi ha hagut un extraordinari procés de descentralització política. I administrativa. Més de la meitat dels funcionaris públics a l'Estat espanyol pertany ja a les CCAA. Això vol dir que el nombre de persones al servei de l'Administració de la Generalitat s'apropa ja a les 150.000. Una reflexió: si hi afegim els funcionaris locals (Ajuntament i Diputació) i els que encara depenen de l'AGE i de la SS, estem parlant d'un país de funcionaris. Ja en parlarem, en el seu moment, de tot això i del que això implica.

Però, en tot cas, hem d'ésser conscients de la profunditat de la descentralització política, administrativa, financera i pressupostària que s'ha produït perquè sinó podem caure en l'error de reproduir debats de fa anys que ja no tenen sentit avui. L'Estat espanyol és una realitat absolutament diferent de la que, de vegades, se'ns vol encara vendre des de determinats interessos polítics, socials o mediàtics. I ens equivoquem si fem propostes com sí aquí no hagués passat res.

## **1. El finançament autonòmic a Espanya (i a Catalunya)**

Han passat moltes coses. I és lògic. Son vint-i-cinc anys d'història. Deixant a part les autonomies forals. -País Basc i Navarra- aquesta història comença –més enllà d'allò- que s'anomenà “pre-autonomies” el 1980, amb el finançament dels serveis transferits a la Generalitat de Catalunya i, després, progressivament, a la resta de CCAA de “règim comú”.

Una reflexió prèvia, però molt pertinent pel que direm posteriorment: la Constitució espanyola no obliga a la generalització a tot el territori de l'autonomia de nacionalitats i regions que garanteix l'article segon. Però sí que ho permet. I això és el que ha succeït, en una dinàmica que es fa imparable a partir del referèndum andalús del 28 de febrer del 1980. Això va fer que Andalusia anés per la via de l'article 151 de la CE i que, a partir d'aquí, a través dels acords entre l'UCD i el PSOE, es generalitzés el procés autonòmic, via article 143. Més endavant, ja en el 1993, els acords entre el PSOE i el PP, permeteren homogeneïtzar a l'alça les competències de les diferents CCAA i avui, després dels traspassos totals de la sanitat i l'educació, durant els governs del PP, a totes les CCAA, la realitat és que, d'una banda, les competències bàsiques són molt similars i, d'una altra banda, que la “consciència autonòmica”, d'origen o d'exercici, és avui generalitzada a tota Espanya. I està bé que això sigui així. I és una realitat incontrovertible i a la que hem de donar

respostes adients més enllà de plantejaments que, avui, es perceben, com a mínim insolidaris. Tornarem sobre això.

Anem ara, però, a fer un petit repàs històric. En la primera meitat dels anys vuitanta -amb processos asimètrics d'accés a l'autonomia-, tenim un règim transitori, que dura fins el 1986.

Durant aquest període, el finançament de les CCAA distingeix entre serveis comuns (inclòs educació) serveis de sanitat i socials, i inversions.

Per a finançar els primers, es cedeix la recaptació de determinats impostos (Patrimoni, Successions i Donacions, Transmissions Patrimonials i Actes Jurídics Documentats: i allò que s'anomenava l'Impost de Luxe- i les Taxes sobre el joc), a més de subvencions incondicionades o específiques a través d'un procés de negociació bilateral.

Pel que fa a la sanitat i els serveis socials, novament el finançament es fa via subvencions específiques, negociades bilateralment. Mentrestant, s'articula un mecanisme, per a totes les CCAA, per a finançar inversions, a través de l'anomenat Fons de compensació Interterritorial (FCI).

A partir del 1987, comença un esquema de base multilateral i que té com a horitzó temporal un quinquenni, i que ja val per a tothom i que ha de durar fins el 1991. En aquest sistema els impostos i taxes cedits són els mateixos (no ja l'impost de luxe, eliminat després de la nostra adhesió a les CEE), però es complementa el finançament general, amb l'anomenat PIE (Participació en els Ingressos de l'Estat) i que es reflecteixen, en els PGE, any per any, en funció dels costos efectius dels serveis traspassats, i no coberts per la recaptació dels impostos cedits. Mentrestant, per a la Sanitat s'articulen subvencions específiques (per a les cinc CCAA que la tenen transferida) i també es fa per als serveis socials. Per a finançar les inversions, a més del FCI, per a totes les CCAA, cal afegir-hi, a partir del 1986, els Fons Estructurals Europeus.

El 1992 ve una nova etapa que conté dues novetats. La primera és que, per primera vegada s'accepta que les CCAA participin en la recaptació d'un impost estatal important (el 15% de l'IRPF), això sí, sense capacitat normativa, i que el FCI només financi 10 CCAA (les de menor renda relativa). I això dura fins el 1996.

A partir del 1997 (fins el 2001), s'implanta un nou sistema en el què, bàsicament els trets bàsics del finançament autonòmic són els mateixos, amb una excepció molt significativa: el tram de recaptació autonòmic de l'IRPF passa a ésser del 30%, amb una certa capacitat normativa.

Però el gran canvi de filosofia i de mètode havia d'arribar a partir del 2002. Parlem doncs, ara, del sistema de finançament autonòmic vigent, per cert, aprovat per unanimitat i que, en el seu origen, té vocació de permanència. Ja no es tracta d'una nova adaptació en funció de les transferències fetes i del cost efectiu dels serveis traspassats, sinó que vol obrir –i l'obre- una nova etapa.

## **2. El sistema vigent**

Hem de parlar, doncs, d'un nou sistema. Per diversos motius. Anem a pams. Primer, perquè, per primera vegada, es parteix –amb matisos- d'un sistema homogeni de competències, per tant, més enllà de mantenir el FCI per a les 10 CCAA menys riques i de l'esquema dels Fons Estructurals Europeus, el finançament aborda, sense subvencions específiques ni percentatges específics de participació en els Ingressos de l'Estat (PIE), el finançament sobre bases clarament autònomes i introduint, d'una manera molt clara, la capacitat normativa de les CCAA en impostos claus.

Després, doncs, perquè el sistema permet que, per a la Generalitat de Catalunya, els ingressos siguin autònoms en un percentatge proper al 90% del total. Dit d'un altra manera: el Pressupost de la Generalitat ja no depèn d'allò que es transfereix des de "Madrid", via PGE, sinó que depèn de la capacitat recaptatòria de la majoria dels impostos que paguen empreses i ciutadans de Catalunya.

Tercer, perquè, per primera vegada, a banda, com ja he dit, de les inversions –i de les despeses corrents associades- el sistema cobreix els serveis comuns (inclosa l'educació), però també la sanitat i els serveis socials.

Els instruments tributaris per a fer tot això són els següents: es mantenen els ingressos via taxes i impostos propis i cedits. És a dir, Patrimoni, Successions i Donacions, Transmissions Patrimonials i Actes Jurídics Documentats i la Taxa sobre el Joc. S'incrementa la participació en la recaptació de l'IRPF fins el 33%. I, i això és molt

important que se sàpiga, es transfereix una participació en grans impostos estatals que són els següents: L'IVA, en un 35%. El 40% en els impostos especials sobre els alcohols, el tabac i els hidrocarburs, el 100% de l'impost de matriculació de vehicles, el d'electricitat o el recàrrec sobre les vendes minoristes de gasolina. És molt important que això se sàpiga. Una part molt important dels impostos que paguen els catalans –ciutadans i empreses- van a les arques de la Generalitat. I un percentatge elevadíssim dels pressupostos de la Generalitat –un 90% aproximadament- es nodreix dels impostos dels catalans.

A part de tot això, és bo aprofundir en el conjunt del sistema vigent, que ha suposat, doncs, un gran avenç en relació amb els sistemes anteriors.

Primer, voldria fer un comentari sobre mecanismes de garantia. Em refereixo al Fons de Suficiència, que garanteix allò que podríem dir-ne les necessitats del conjunt del sistema en termes de cobertura de les prestacions de serveis associades a les competències assumides (en particular, sanitat i serveis socials). Però també a Fons específics lligats al complement de sanitat o a garantir serveis públics fonamentals (no aplicat fins ara, per cent). Sobre tot això també en parlarem més endavant, per tal de concretar quines millores –de veritat- podem introduir, pensant en les necessitats reals dels ciutadans.

Però, en segon terme, és molt important tenir una idea clara d'allò que, en l'àmbit de la política tributària –és a dir, pujar o abaixar els impostos-, poden fer, amb l'actual sistema, les administracions tributàries de les CCAA. Dit d'una altra manera quin és el marge de capacitat normativa admès pel sistema actual. I per això és bo distingir entre impostos centrals, compartits, autonòmics i locals.

Comencem pels impostos “centrals”: els aranzels (que van a l'UE), l'impost de Societats (sobre el que parlaré després) i les contribucions a la Seguretat Social (que van a això que anomenen “caixa única”, i que, per a nosaltres, és fonamental que es mantingui).

Després tenim impostos compartits però gestionats per l'Administració central: l'IRPF, l'IVA i els impostos especials. Però l'apropiació de la recaptació és, en canvi, compartida per (en termes generals) la resta de les Administracions.



Per exemple, la recaptació de l'IRPF, de l'IVA i dels impostos especials es distribueix entre les tres Administracions en funció de criteris predeterminats.

Però, a més a més, tenim impostos que, amb independència de qui els administra, la seva apropiació (i la seva parcial regulació), pertanyen a les Administracions autonòmiques. Em refereixo, a més de l'IRPF, de l'IVA i dels impostos especials compartits (alcohol, tabac i petroli), als impostos sobre el Patrimoni, Successions i Donacions, Transmissions Patrimonials, Actes Jurídics Documentats, Taxes sobre el Joc (bingo, casinos, màquines escurabutxaques), impostos propis (joc, aigua, turisme) l'Impost sobre la Venda Minorista de Benzines, l'Impost sobre l'Electricitat o l'Impost sobre la Matriculació de Vehicles.

Tot això configura un esquema tributari complex al que cal afegir-hi el finançament local que comprèn, a més de les taxes, impostos tant importants com sobre Bens Immobles, sobre Activitats Econòmiques, sobre Vehicles, sobre l'increment del valor de Terrenys urbans o sobre les Construccions.

Veritat que no parlem de temes senzills?.

Però anem més enllà ara, per tal d'entendre on som. Parlem de la capacitat normativa. És a dir, d'allò que, en termes de política d'impostos poden fer les CCAA.

Comencem pels impostos cedits. Què és el que és pot fer, i no s'ha fet, per cert?. Parlem de l'Impost sobre el Patrimoni. La Generalitat pot regular, si vol, el mínim exent, la tarifa i les deduccions i bonificacions. La nostra proposta és molt clara: volem suprimir aquest impost des del punt de vista recaptatori, més enllà de mantenir els aspectes informatius lligats a d'altres figures impositives, com l'IRPF.

Pel que fa a l'impost de successions i donacions, l'únic límit és mantenir les deduccions "centrals" però, més enllà, la Generalitat pot regular la tarifa i fer el que vulgui en deduccions i bonificacions, en base imponible i en quota. La nostra proposta és eliminar aquest impost per injust i contraproduent.



Si parlem de Transmissions Patrimonials i Actes Jurídics Documentats, la Generalitat, amb determinades excepcions, pot regular els tipus impositius, pot actuar sobre deduccions i bonificacions en la quota i, per tant, hi ha marge per fer política tributària en favor de l'activitat econòmica. No només per com s'ha fet, pujar la pressió tributària en aquests àmbits. Nosaltres som partidaris d'abaixar-la.

Per descomptat, en taxes de joc, la Generalitat té plena capacitat normativa.

I pel que fa a matriculació de vehicles, o rendes minoristes de gasolines, pot incrementar, fins un 10%, els tipus impositius que, en el darrer cas, van lligats a la despesa sanitària.

Ara, més enllà de tot això que, com hem insistit, és molt important, i que no se n'ha fet us fins ara, més enllà de pujar determinats impostos (veurem que passa al final amb l'Impost de Successions), hem de parlar ara de la capacitat normativa en determinats impostos estatals de recaptació compartida.

Comencem per l'IRPF. Pel que fa al tram autonòmic (el 33%), la Generalitat pot fixar els tipus de gravamen, sense més limitacions que la progressivitat de la tarifa i el nombre de trams (el mateix que l'Estat). Referent a les deduccions en quota, la generalitat pot actuar en deduccions personals i de família o inversions no empresarials (habitatge propi, per exemple, permetent un marge ampli específic per a les CCAA).

Parlem ara dels altres impostos de recaptació compartida (o total). És obvi que en determinats impostos (matriculació o electricitat), no pot haver-hi diferències entre CCAA, però sí que hom pot actuar –i, de fet, s'ha fet, en recàrrecs sobre impostos especials (hidrocarburs) i que hom pot pensar, per la sanitat, per exemple, en l'impost sobre el tabac- en la resta d'impostos especials, amb especial respecte amb, com és natural, la legislació comunitària europea.

Però també es bo recordar la capacitat recaptatòria de l'IVA. És cert que aquí no hi ha capacitat normativa pròpia, atès que és un impost sotmès, cada vegada més, a harmonització comunitària. Però la distribució de la recaptació no és negativa per als interessos de Catalunya: ho fa l'INE, en base a un índex de consum, que s'adapta

no només a la població sinó a variables tals com el turisme o l'immigració. De tot això, en parlarem després.

Ara, el que m'interessa retenir, és que estem davant d'un nou sistema, molt "federal" si me'n permeten la paraula, tant pel que fa a l'autonomia de la despesa, com pel que fa a la dels ingressos, amb l'àmplia capacitat normativa i amb capacitat de fer política econòmica a través dels impostos.

### **3. La balança fiscal i la seva relació amb el finançament autonòmic.**

Fins ara hem vist una evolució del sistema de finançament autonòmic lligat a la pròpia evolució del procés de descentralització associat a allò que preveu el Capítol VIII de la CE. I sembla indiscutible que s'han produït avanços molt importants pel que fa a la descentralització real de la despesa pública i de la funció pública i, també, pel que fa a la dels ingressos de les diferents administracions. Deixem-los avançar que resta un gran tema pendent: em refereixo al finançament i a les competències de l'Administració local. Aquest ha de ésser un tema monogràfic sobre el que comprometo un altre pronunciament ben aviat. Imprescindible d'altra banda.

Tot això ens porta, però, al gran debat: Com hem de finançar adequadament cada nivell d'administració de manera que, cadascun d'ells pugui gestionar eficaçment la correcta prestació dels serveis i competències que té assignades?. Aquesta, si m'ho permeten, és la gran pregunta. Com repartim els recursos que paguem entre tots els ciutadans –persones i empreses- entre les diferents administracions per tal de que, cadascuna d'elles, faci el que li pertoca de manera eficaç?.

Això vol dir, per tant, pensar en els ciutadans. No només en termes polítics de si això vol dir, o no, mes poder polític per un nivell d'administració o per, un altre. Aquest és un altre debat: qui ha de gestionar millor les coses? L'Administració Central, l'autonòmica o la local? Parlem-ne i discutim-ho. Però no es una qüestió de qui té el poder polític (debat estrictament "nacionalista" segons els qual sempre és bo que el poder estigui en mans autonòmiques) sinó de que és el millor pels ciutadans en termes d'eficiència dels serveis.

Tot això té sentit ara, a l'hora de parlar de les balances fiscals.

Perquè és absolutament necessari diferenciar els debats. Una cosa és la balança fiscal i l'altre el correcte finançament de la Generalitat, com administració responsable de prestacions i serveis bàsics per als ciutadans.

Anem, doncs, a parlar de balances fiscals. I fem-ho amb honestedat política i intel·lectual.

Definir, primer, que volem dir quan parlem de balances fiscals. Cito un argument d'autoritat, el del professor Solé Vilanova. "Les balances fiscals regionals són el càlcul del dèficit o superàvit que representa la diferència anual entre els ingressos impositius aportat per un territori (les seves persones físiques i jurídiques) i els recursos monetaris (o els beneficis) que rep aquest territori (i les seves persones físiques i jurídiques)" I segueix la cita: "Les balances fiscals no tenen res a veure amb els models de finançament autonòmic, excepte que els instruments de solidaritat d'aquests darrers són un element, però no el principal, que afecta la balança fiscal. Els càlculs de balances fiscals donen una informació d'utilitat econòmica i política, però no són una guia per a descobrir el model òptim de finançament d'una Comunitat autònoma". Més clar que l'aigua.

A partir d'aquí, com vostès saben, hi ha una discussió metodològica que, fins i tot en àmbits acadèmics, comporta resultats molt diferents segons els diferents autors. Jo, com és natural, no hi entraré en això, per no caure en un exercici estèril. En tot cas, tenim unes estimacions recents (posades en qüestió, per cert, per propi President Rodríguez Zapatero) fetes per un "grup de treball per l'actualització de la balança fiscal de Catalunya", designat per la part catalana de la Comissió Mixta de Valoracions Estat-Generalitat, a petició del Govern Català.

Aquest grup distingeix entre dos enfocis: el del flux monetari i el del flux del benefici, segons s'atribueix la despesa pública a la regió en la què es materialitza la despesa o en la que resideix el beneficiari. També es planteja la conveniència o no de neutralitzar l'existència del dèficit en el sector públic estatal. No entrarem en aquests tecnicismes. Però, per a l'any 2001, això ens porta a dèficits fiscals entre el 9% i el 6%, diferència, doncs, important. En tot cas, la mitjana se situa en el 7,5%, xifra similar a la calculada com a mitjana del període 1986-2001, a través del mètode del flux

monetari. En tot cas, s'observa que el període més gran de dèficit fiscal, per sobre del 8%, amb el dèficit públic, neutralitzat, se situa en la primera meitat dels anys 90 (inclòs doncs 1992). Tampoc es recull l'impacte del fort increment de les inversions estatals a Catalunya en els darrers anys de govern del Partit Popular.

Ara, doncs, podem discutir, el marge del debat sobre les xifres, si aquests percentatges són o no excessius i si les relacions econòmiques entre Catalunya i la resta d'Espanya poden circumscriure's a la balança fiscal, sense tenir en compte les balances comercials o els fluxos financers privats. És obvi, històricament, que l'economia catalana ha pogut créixer a tasses elevades (i en cicles bons, per sobre de l'economia espanyola) amb independència del saldo fiscal, perquè el creixement depèn de moltes més coses i, per tant, el benestar i la prosperitat són el resultat d'una combinació molt més complexa de variables, com sap qualsevol economista seriós.

Dit això, doncs, crec que pot ser bo aprofundir en aquest tema: les persones físiques i jurídiques a Catalunya paguen els seus impostos (i taxes) en funció de criteris objectius i comuns al conjunt d'Espanya. Per la renda (de les persones físiques i de les societats), quan parlem d'impostos directes, per les transaccions efectuades (quan parlem dels impostos indirectes) i per els serveis rebuts o la despesa efectuada (en el cas de les taxes). Tot això és, com és natural, independent del territori. No paguem per ser catalans sinó per fets objectius. És obvi, doncs, que no pot reduir-se el saldo fiscal per la via de pagar menys que els altres, perquè això significaria impostos estatals diferents a les diferents Comunitats autònomes. Per tant, hem de parlar de la despesa.

Bona part d'ella està lligada també a circumstàncies personals com ara el dret a percebre una pensió o la prestació per desocupació o pel fet de ser funcionari. Poca cosa a discutir, doncs, sobre això. I, en conseqüència oblidem-nos ja d'esquemes simplistes i absurds del tipus "paguem per renda i cobrem per població". Això no té sentit.

El que sí té sentit és parlar d'aquells conceptes de despesa lligats al territori. I això vol dir, fonamentalment, inversions reals de l'Estat a Catalunya, i particularment en infraestructures. Anem a desenvolupar aquest concepte.

#### **4. Per un Gran Acord sobre les Infraestructures a Catalunya**

Les persones físiques i jurídiques –ciutadans i empreses- radicats a Catalunya, fan un esforç fiscal que, històricament, com hem vist, ha produït un saldo fiscal negatiu, en termes de relació amb la despesa pública global. Aquest dèficit fiscal és especialment evident en el percentatge d'inversió pública d' l'Administració General de l'Estat a Catalunya, en matèria d'infraestructures de comunicacions, de medi ambient, de telecomunicacions o de recerca, desenvolupament i innovació tecnològica. És cert que, en els darrers exercicis pressupostaris això s'ha corregit (amb governs del Partit Popular). Però hi ha hagut un nou retrocés en el Pressupost General de l'Estat per al 2005, amb govern del PSOE. És indiscutible, però, que aquest és un tema clau per el futur de la nostra eficiència econòmica, de la nostra productivitat i de la nostra contribució al progrés general de Catalunya i, també, al d'Espanya.

Per això, el dèficit fiscal s'ha d'abordar amb criteris diferents i independents del mètode de finançament de la Generalitat. L'èmfasi cal posar-lo en la planificació, a termini mitjà i llarg, de les inversions reals de l'Estat a Catalunya, particularment en infraestructures.

La iniciativa del Govern de la Generalitat en aquest punt és essencial. I li demano que convoqui a les forces polítiques i a les institucions de la nostra societat civil per a arribar a un gran Acord per les Infraestructures necessàries per a Catalunya a l'horitzó del propers deu anys, d'aquí al 2015. A nivell d'Ajuntaments i Diputacions, però també les de responsabilitat directa de la Generalitat i d'aquells que depenen primàriament de l'Administració General de l'Estat.

Amb això aconseguim un doble objectiu: Primer, tenir, entre tots, idees clares en relació a allò que necessitem, sense victimismes estèrils (no és pot dir que no és just que Madrid ja pensi en el VIè Cinturó i nosaltres –nosaltres- no deixem fer el IV.

I segon, fent plantejaments clars i unitaris del conjunt de la societat catalana, les possibilitats d'incrementar l'inversió estatal, pensant en els interessos de Catalunya, però també en els interessos del conjunt d'Espanya, augmentarien considerablement, i amb això també avançaríem, en termes possibles i realistes, en la reducció del dèficit fiscal per la via més adequada i interessant per nosaltres.

Sobre aquest punt, els anticipo que, des del PPC, farem aportacions concretes les properes setmanes. Però els puc avançar algunes idees que, crec, podem compartir.

- a) Hem de pensar no només en el IV cinturó de Barcelona, sinó en el desdoblament del conjunt de la N-II que permeti desenvolupar un autèntic eix perimetral (en xarxa) que pugui connectar-se, fent autovia de la Bisbal del Penedès cap el Sud, amb l'autovia de la Plana que està construint la Generalitat Valenciana en paral·lel a l'AP-7. Això permetria disposar d'una autovia que recorregués tot l'arc mediterrani fins a connectar amb França, com a via complementària a l'actual autopista.
- b) Demanar que la línia ferroviària d'ample europeu, per a mercaderies, arribi fins a les terres de l'Ebre, a través dels ports de Barcelona i Tarragona, per tal de permetre la seva continuïtat fins a Algesires, després.
- c) Fer que l'alta velocitat ferroviària cobreixi tot l'arc mediterrani i connecti adequadament amb tota la xarxa prevista.
- d) Fer un plantejament, a deu anys vista, dels sistemes portuaris i aeroportuaris catalans, no en termes estrictament competencials ni autosuficients –un autèntic despropòsit de cara al futur– sinó d'interconnexió global, amb un esquema de gestió dels serveis obert a la iniciativa privada i a les institucions de la societat civil i amb una perspectiva ambiciosa d'ampliació. Vull recordar aquí la nostra proposta programàtica per a l'aeroport del Prat de les passades eleccions autonòmiques, com un exemple clar del què els vull transmetre.
- e) Cal pensar en les interconnexions elèctriques i, en general, energètiques, amb França i les necessitats a casa nostra. La línia de Bescanó és absolutament imprescindible
- f) Cal fer un plantejament global de política de l'aigua, sense apriorismes, amb les inversions necessàries per a garantir un model sostenible de desenvolupament. I garantir, a través d'un Pla Integral, el sosteniment del Delta de l'Ebre.
- g) Cal plantejar grans inversions en grans projectes tecnològics que donin continuïtat a esforços com el supercomputador, el que es va intentar amb l'ITER, o amb Centres Nacionals, com el de Microelectrònica o amb el Síncrotró del Vallès.

I un llarg etc. La meva pregunta és si val o no la pena debatre aquest tipus de coses i centrar els nostres esforços en qüestions



com aquestes i no en debats sovint estèrils i incomprensibles per a qualsevol persona que s'ho miri des de la distància. I la resposta és que sí, que val clarament la pena. I que si som capaços de fer-ho conjuntament, si som capaços de defensar idees tan senzilles com que un gran aeroport intercontinental a Barcelona és tan bo per a Espanya com que hi hagi un gran aeroport intercontinental a Madrid també és bo per a Catalunya, tots plegats hi tenim molt a guanyar.

Per això, cal treballar en mecanismes tals com Convenis, a termini llarg (d'aquí al 2015) entre la Generalitat i els Ministeris inversors mes rellevants, en especial, Foment, Medi ambient, Habitatge o Indústria, negociant i pactant els Plans Directors d'Infraestructures de l'Estat en un horitzó temporal que ens situï a mitjans de la pròxima dècada i que, en conseqüència siguin independents de l'alternança política. L'objectiu es que la inversió pública a Catalunya sobre la total es mogui al voltant del 19 % del PIB sobre el total.

Crec que no només és una proposta raonable, sinó compartible per tothom i coherent amb la nostra tradició política. Però de tot això ja en parlarem d'aquí poc amb molt més detall.

Ara m'agradaria anar al nucli d'aquesta exposició, relatiu a com millorar el finançament de la Generalitat i, per això, em referiré a les propostes conegudes d'altres forces polítiques i després faré una proposta des de la meva responsabilitat política com a President del Partit Popular de Catalunya.

## **5. Les diferents propostes d'altres forces polítiques**

Tenim en primer lloc allò recollit en el famós "Pacte del Tinell" entre les forces polítiques que conformen el govern tripartit de Catalunya. De manera una mica "confusa" el que es diu és el següent:

- a) Els ingressos per habitant han de tendir a equiparar-se als de les regions forals (sense terminis)
- b) Modular això en funció de :
  - Els costos diferencials
  - El nivell efectiu de necessitats
  - La demografia (amb especial atenció a l'immigració)
  - I en el cas de la sanitat:
    - i. L'existència de "centres d'excel·lència"
    - ii. El nombre d'usuaris desplaçats



- c) La Generalitat tindrà una participació “en percentatges a determinar” en tots els impostos estatals, amb responsabilitat tributària i capacitat normativa.
- d) Es crearia l'Agència Tributària de Catalunya, amb fórmules de coordinació i consorci amb l'Agència Estatal.
- e) L'inversió en infraestructures s'hauria d'anar equiparant al 19% del PIB.
- f) S'ha d'anar progressivament a la reducció del dèficit fiscal. Cal publicar les Balances fiscals.
- g) Es reconeix una contribució (sense quantificar) a la solidaritat amb les altres CCAA.

És obvi, doncs, que no parlem d'un sistema de concert o de consens, però sí que vol avançar-se cap a resultats similars a termini mitjà. Tampoc queda clara quina Agència Tributària es pretén. I avui encara no ho sabem.

Vull recordar, en aquest context, que, des del PSOE, tampoc tenim elements de clarificació. Al famós document dit de Santillana del Mar sobre l'Espanya plural” no es diu res sobre el finançament autonòmic i, per tant, tampoc això és una referència per al debat. Lamentablement no hi ha criteri.

A part d'això, també hi ha hagut una proposta procedent de CiU.

L'element essencial és la voluntat de limitar la quantia de la “solidaritat” a través d'una “quota de contribució” a establir dins del nou Estatut i que, eventualment, es concretaria en la Comissió Bilateral entre la Generalitat i l'Estat. Aquesta quota ha de cobrir tant les despeses de l'Estat a Catalunya (incloses les de caràcter general) com l'aportació a la solidaritat amb la resta d'Espanya. No sabem què vol dir tot això, però, informalment, hom parla de 2% + 2%. Es a dir, un 4%. Però no sabem si això vol dir la diferència en termes de finançament de la Generalitat respecte del promig del finançament autonòmic o un càlcul superficial del dèficit fiscal o quin paper hi juga l'inversió de l'Estat a Catalunya. Darrerament hem vist que, des de CiU es parla d'un finançament a “dues velocitats”, defensant que Catalunya té “dret” a un finançament específic i

diferent i que, en tot cas i després, algunes CCAA s'hi podrien afegir.

Darrera de tot això hi ha una pretensió clara: la de “rebilateralitzar” la relació financera entre la Generalitat i l'Estat. I vull ser molt clar, amb el risc d'ésser antipàtic: això, avui, ja no és possible. I no ho dic jo. Ho diuen, recentment, des del president del PSOE i de la Junta d'Andalusia, el sr.Chaves, als ministres d'Administracions Públiques i d'Economia i Hisenda i vice-president del Govern, Srs. Sevilla i Solbes, respectivament.

Per això convé insistir en la necessitat d'evitar aquests tipus de plantejaments simplistes, demagògics i sense rigor i que només ens porten a generar frustració col·lectiva. Necessitem propostes vàlides per a un debat real. No volem fer propaganda partidista, sinó política seriosa.

I recordar alguns principis que em semblen molt raonables i en els que, tots, podem arribar a estar d'acord.

- a) L'Estatut no ha de prefigurar un sistema tancat sinó només principis generals adaptables de cara al futur.
- b) L'Estatut no s'ha de barrejar amb el concepte de dèficit fiscal.
- c) No ens hem de perdre en debats “nominalistes” sinó “anar per feina”.

Fins avui, més enllà de propostes molt genèriques –i de cara a la galeria- d'ERC i d'ICV-EUiA, no coneixem més aportacions reals.

Per això crec que és molt important que exigim al Govern que presenti la seva proposta. Han passat setze mesos des del Pacte del Tinell. I seguim sense un posicionament del Govern, coherent i conjunt. Crec que és molt raonable demanar que diguin el que volen. Si és que ho saben. Nosaltres sí sabem què proposem.

## **6.- La proposta del PPC**

### 6.1.- El punt de partida.

Començaré amb unes afirmacions que, per a mi, són òbvies: el finançament de la Generalitat és millorable. Sens dubte. Però convé saber que s'ha de fer en termes d'acord entre l'Estat i la resta de les Comunitats Autònomes de règim comú, en el sí del Consell de Política Fiscal i Financera.

Com ja s'ha dit, el finançament de les CCAA ha estat profundament modificat al llarg del temps en una direcció clarament orientada a millorar-lo, quantitativament i qualitativament. Això explica l'espectacular augment dels pressupostos de la Generalitat (pel 2005 parlem d'uns 27.000 milions d'euros, en el consolidat, del conjunt del sector públic, és a dir, uns 4,5 bilions de les antigues pessetes) i, també, l'espectacular increment del finançament que ja no depèn de les transferències dels Pressupostos Generals de l'Estat. El canvi ha estat radical i, com ja s'ha dit, és bàsic que els ciutadans en siguin conscients, per tal de no generar expectatives sense el necessari realisme polític i econòmic.

Com és natural, tot mètode de finançament és perfectible. La prova és que s'ha modificat cada cinc anys en termes cada vegada més favorables a les CCAA. Ara cal abordar les possibles millores, des d'una perspectiva global i sense barrejar conceptes.

El més important és que cada nivell d'Administració –la general de l'Estat, l'Autonòmica i la local- tingui un finançament apropiat per poder prestar els serveis associats a les seves respectives competències. Més enllà d'un problema de distribució del poder polític, a resoldre a través de la Constitució i dels Estatuts d'Autonomia, hem de pensar en els interessos dels ciutadans, en els impostos que paguem i en allò que rebem de les diferents Administracions. Aquest ha d'ésser el criteri bàsic.

Per tot això, voldria incidir en els següents punts:

- El dèficit fiscal, com ja s'ha dit s'ha d'abordar amb criteris diferents i independents del mètode de finançament de la Generalitat i, a partir d'aquí, posar l'èmfasi en la planificació, a mig i a llarg termini, de les inversions de l'Estat a Catalunya, en els temes anteriorment esmentats. Vull dir, en aquest punt, que jo, personalment, no tinc cap inconvenient en que es publiquin les balances fiscals.

- El finançament de la Generalitat, que és millorable, ha d'ésser compatible, a través de l'acord en el sí del Consell de Política Fiscal i Financera, amb l'equilibri del sistema i, per tant, generalitzable al conjunt de les CCAA de règim comú. I vull ser clar: qui digui el contrari, no li diu la veritat al poble de Catalunya. No és possible, per irreal, plantejar una relació financera estrictament bilateral entre la Generalitat i l'Estat, oblidant el fet evident que Espanya és un Estat Autonòmic que, des del punt de vista del finançament territorial, és un Estat "federal" que comparteix i distribueix els impostos del ciutadans entre les diferents Administracions. Parlem per exemple de dos Estats Federals paradigmàtics: Alemanya i el Canadà. A Alemanya, la meitat de la despesa pública global pertany a l'Administració Federal que, en general, manté la capacitat normativa sobre els principals impostos. Espanya, doncs, li porta avantatge. I al Canadà si deixem fora del càlcul la Seguretat Social, els percentatges són molt similars als espanyols pel que fa a la distribució de la despesa política entre les diferents Administracions, però novament amb menor capacitat normativa per a l'administració Regional en comparació amb la que té la nostra Administració Autònoma.
- Per tant, el punt de partida ha de ser el model vigent, basat en:
  - La corresponsabilitat fiscal de base federal.
  - La no dependència de les transferències de l'Estat en termes generals.
  - La suficiència, la transparència, la corresponsabilitat, la solidaritat, l'estabilitat, la coordinació i el consens.

## 6.2 Les millores possibles han de venir a través de:

- El model ha d'atendre com a variable prioritària el criteri de població, amb tots els seus aspectes: la piràmide d'edats, l'envelliment, els fluxos migratoris, i l'impacte sobre la despesa dels fluxos turístics. I, el que és més important des del meu punt de vista: fer-ho amb la màxima flexibilitat d'adaptació temporal (això vol dir l'any següent als canvis poblacionals, sense períodes dilatoris a través de pagaments a compte liquidables definitivament dos o tres anys després).

- L'Administració General de l'Estat ha de respectar -com les CCAA- el principi de lleialtat institucional, tot assegurant un flux d'ingressos suficients per tal de compensar l'aprovació de lleis estatals bàsiques que suposin un augment obligat en la despesa pública autonòmica. De la mateixa manera, tota millora autonòmica de les prestacions ha d'anar a càrrec dels pressupostos autonòmics.
- Cal incloure mecanismes correctors d'evolucions diferents del cost de la vida, no atribuïbles a decisions polítiques autonòmiques sense que això suposi introduir indexacions que generin tensions inflacionistes negatives per a la competitivitat de l'economia catalana.
- Cal que, amb independència de la denominació o disseny del model i hagi una tendència a l'homologació del finançament per càpita entre tots les CCAA, comuns o forals, i a través dels mecanismes d'anivellació existents (en educació o sanitat) aplicats de manera molt més flexible que fins ara, o a través d'una articulació més rigorosa del Fons de Suficiència, que complementa els ingressos tributaris assignats a les CCAA. Un tema a discutir és, com es natural la planificació temporal d'aquesta tendència a l'homologació, en temes assumibles per a tothom. En aquest context convé recordar l'article 138.2 de la CE que diu textualment que "les diferències entre els Estatuts de les diferents Comunitats Autònomes no podran implicar, en cap cas, privilegis econòmics o socials.
- Cal ampliar la capacitat normativa en els trams autonòmics de certs impostos estatals de caràcter especial i revisar els percentatges de participació, mantenint i millorant el Fons de Suficiència lligat a l'evolució dels Ingressos Tributaris de l'Estat i assegurar el compliment al article 15 de la LOFCA per que fa, com ja s'ha dit a l'anivellació dels serveis bàsics, a través d'assignacions específiques per educació i sanitat, en funció de l'evolució del nombre d'alumnes o de la població protegida en relació a l'estàndard espanyol. En el cas de la Sanitat, i després en faré una breu

referència, això vol dir millorar l'aplicació dels Fons Específics Sanitaris, com el Fons d'Incapacitat Temporal o el Fons de Cohesió Sanitària i que, en aquest darrer punt, haurà d'incloure la cobertura financera de l'assistència sanitària a immigrants no empadronats (i que és obligatòria segons la llei d'Estrangeria vigent).

- També convé analitzar la possibilitat d'incloure entre els impostos estatals susceptibles de ser compartits per la Generalitat, l'Impost sobre la Renda de les societats i avaluar marges de capacitat normativa, especialment en l'àmbit de les PYMES, sempre d'acord amb la normativa comunitària.
- El resultat final a d'ésser un increment de l'autonomia financera i de la capacitat normativa i la reducció de la dependència dels Fons Específics en temes globals.

### 6.3 El finançament de la Sanitat.

Sobre aquest punt els hi anticipo que no seré extens sinó, molt breu. Per una raó. Crec que mereix una atenció específica i els emplaço a parlar-ne de manera detallada els propers mesos en un marc diferent, com ho farem també, de manera detallada, sobre les infraestructures, l'educació, l'habitatge o l'immigració.

Però si que voldria –estem parlant del finançament- fer uns petits comentaris:

- El finançament de la Sanitat ha de recollir una gran flexibilitat per atendre les necessitats derivades de l'evolució de la política protegida, com efecte de l'immigració, de l'envelliment i del cost de la vida. També ha de seguir evolucionant en funció dels ingressos tributaris de l'Estat i no del PIB. I com ja s'ha dit, cal millorar el finançament dels Fons específics, com el de Cohesió o el d'Incapacitat Temporal.
- La problemàtica de la sanitat catalana –i espanyola- s'ha d'abordar des d'una perspectiva global, com ha posat en relleu l'informe dels experts que s'ha fet públic recentment. Pensem que el dèficit anual que genera el sistema és d'uns 500 milions d'euros que cal abordar

amb més agilitat d'adaptació dels ingressos, amb mesures impositives específiques (com per exemple, a l'impost sobre el tabac), però al mateix temps reintroduir les desgravacions per aportacions a mútues privades i reduint –si és possible en el marc comunitari- l'IVA suportat i no repercutit pel sector sanitari.

- També son imprescindibles –i aquí vull ser molt clar- reformes de gestió que vagin orientades a la reducció imprescindible del dèficit estructural del sistema i que n'assegurin, per tant, la seva sostenibilitat: transparència en la gestió; auditors de gestió, sobretot dels grans centres; creació de l'Agència d'Informació del sistema de Salut, per millorar l'orientació dels pacients i l'eficàcia dels diferents nivells del sistema; centralització de compres i subministraments a través d'un Sistema Únic de provisió de serveis, basat en la transparència i en una avaluació i divulgació del que són i fan els diferents proveïdors de serveis; compartició d'històries clíniques, despesa en medicaments..... són diversos exemples de que hi ha un marge real per controlar la despesa i evitar la seva evolució exponencial.
- Per això cal un gran “Pacte de Qualitat i la Viabilitat de la sanitat catalana”, amb la participació de tots els agents del sector. Això ha d'incloure un pla de sanejament del deute acumulat (de més de 2175 milions d'euros), a termini llarg. La cessió patrimonial dels hospitals de referència gestionats per l'ICS (Vall d'Hebrón, Bellvitge, etc) podria permetre un millor recurs a l'endeutament.
- De tot això, doncs, en parlarem abastament ben aviat com ja els hi he dit.

#### 6.4 L'Administració Tributària

Cal crear l'Agència Tributària de Catalunya –per la gestió- dels tributs propis, cedits i de la capacitat normativa sobre els tributs estatals compartits. Aquesta Agència –i les de la resta de CCAA si així ho decidissin- podrà consorciar-se amb l'Agència Estatal d'Administració tributària per tal de garantir la plena coordinació i l'intercanvi fluid i en temps real



de l'informació rellevant, així com els criteris de gestió i d'inspecció i verificació, permetent així el ple exercici de la capacitat normativa.

Aquest esquema permetrà la màxima eficiència, a través d'una administració tributària respectuosa amb el caràcter "quasi federal" del nostre sistema autonòmic, professional, independentment dels governs i al servei de tots ells i controlada pels seus resultats a través dels parlaments respectius. Cal, doncs, despolititzar la forma d'organitzar l'administració tributària i centrar l'atenció política en el contingut dels impostos i la distribució dels mateixos entre les persones i entre les empreses. En aquest context, seguim defensant la necessitat i la conveniència de reduir la pressió fiscal individual de persones i empreses, i avançar en la convergència real.

## **7.- Comentaris finals**

He volgut transmetre de forma seriosa i rigorosa, unes propostes de finançament que, més enllà dels objectius polítics, -legítims però sovint plantejats de manera simplista i gens compatible amb la naturalesa del nostre Estat i els principis del Pacte Constitucional del 78-, el que vol és que siguin positives per als interessos dels ciutadans i, per tant, i no a l'inrevés, positius per a Catalunya.

Entendre aquest context és bàsic: el sistema ha d'ésser – necessàriament- compatible amb les aspiracions de la resta de les CCAA i, també, de les necessitats de finançament de l'Administració General de l'Estat. I això vol dir, una millora rigorosa, possible i, al mateix temps, ambiciosa, i plantejada amb voluntat constructiva per a negociar i arribar a un consens generalitzat.

Això significa una visió clara de les coses i dir clarament que no compartim incloure en la reforma de l'Estatut -i molt menys discutir-ho en el marc de la ponència parlamentària- tant la problemàtica del dèficit fiscal com el mètode concret de finançament de la Generalitat, atès que estem davant d'un procés, per definició dinàmic, i que requereix d'un acord multilateral entre l'Estat i les CCAA, en el sí del Consell del Polític Fiscal i Financera.

L'Estatut ha d'incloure conceptes generals i sostenibles en el temps que no impliquin la seva reforma cada vegada que s'ajusti al mètode de finançament de les CCAA.

Acabo, senyors i senyores. Penso que estem davant d'una bona oportunitat per a fer les coses bé. Per fixar adequadament les necessitats d'infraestructures que tenim en un horitzó temporal que vagi més enllà de les conjuntures polítiques. Per no perdre'ns en debats estèrils sobre aproximacions inadequades als dèficits fiscals i anar per feina de veritat. Per millorar el finançament de les diferents Administracions –i, per tant, de la Generalitat-, amb la perspectiva que puguin exercir les seves respectives competències de la manera més eficaç possible en benefici dels ciutadans.

Aquesta ha de ser la noble tasca de la política: pensar en els interessos generals i en el nostre futur, sense demagògies, irresponsabilitats o electoralismes fàcils.

Sabent que el prestigi de la política passa també per una aproximació real i realista als problemes i abordar-los amb coratge i decisió. Per això aquesta probablement massa llarga conferència, feta, però, des de la clara voluntat d'aportar profunditat, rigor, seriositat, però també ambició, al debat, pensant en els ciutadans.

Moltes gràcies.