

# Grupo de trabajo relativo a financiación autonómica

(DOCUMENTOS)

Serie: Trabajos parlamentarios / Número 19



PARLAMENTO DE ANDALUCIA



# **Grupo de trabajo relativo a financiación autonómica**

(DOCUMENTOS)



TÍTULO: Grupo de trabajo relativo a financiación autonómica

Primera edición, 2018

©Secretaría General. Parlamento de Andalucía

EDITA: Centro de Publicaciones no Oficiales. Parlamento de Andalucía

Textos de DSPA y BOPA: Servicio de Publicaciones Oficiales.  
Parlamento de Andalucía

IMPRIME: GRÁFICAS LA PAZ

ISBN: 978-84-92911-31-8

DEPÓSITO LEGAL: SE 2336-2018

SERIE: Trabajos parlamentarios / Número 19





# ÍNDICE GENERAL

1. CRONOLOGÍA DEL EXPEDIENTE .....	9
2. DOCUMENTOS .....	13
2.1. SOLICITUD DE CREACIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO .....	13
2.2. DEBATE EN PLENO DE LA SOLICITUD DE CREACIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO .....	15
2.3. COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO .....	33
2.4. LISTADO DE COMPARENCIAS .....	35
2.5. COMPARENCIAS (TRANSCRIPCIONES) .....	39
Sesión de 17 de octubre de 2017 .....	39
Sesión de 24 de octubre de 2017 .....	117
Sesión de 31 de octubre de 2017 .....	171
Sesión de 7 de noviembre de 2017 .....	223
Sesión de 14 de noviembre de 2017 .....	303
Sesión de 21 de noviembre de 2017 .....	337
Sesión de 28 de noviembre de 2017 .....	385
Sesión de 5 de diciembre de 2017 .....	459
Sesión de 12 de diciembre de 2017 .....	541
Sesión de 18 de diciembre de 2017 .....	585
Sesión de 9 de enero de 2018 .....	631
Sesión de 10 de enero de 2018 .....	657
Sesión de 16 de enero de 2018 .....	687
Sesión de 17 de enero de 2018 .....	725
Sesión de 23 de enero de 2018 .....	785
2.6. DEBATE DEL DICTAMEN EN COMISIÓN .....	817
2.7. DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA .....	835
2.8. VOTOS PARTICULARES PRESENTADOS .....	855
2.9. DEBATE EN EL PLENO DEL DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN .....	883
2.10. APROBACIÓN DEL DICTAMEN POR EL PLENO DEL PARLAMENTO .....	899





# 1. CRONOLOGÍA DEL EXPEDIENTE

26 de junio de 2017	El Grupo Parlamentario Socialista presenta la solicitud de creación de un Grupo de trabajo relativo a financiación autonómica.
28 de junio de 2017	La Mesa del Parlamento de Andalucía admite a trámite y califica favorablemente esta iniciativa (BOPA núm. 496, de 3 de julio de 2017).
6 de julio de 2017	<p>El Pleno del Parlamento de Andalucía, el 6 de julio de 2017, en el transcurso de la sesión celebrada los días 5 y 6 del mismo mes y año, acuerda la creación, en el seno de la Comisión de Hacienda y Administración Pública, del Grupo de trabajo relativo a financiación autonómica (BOPA núm. 504, de 13 de julio de 2017).</p> <p>Votación aprobada por unanimidad (DSPA núm. 89, de 6 de julio de 2017).</p>
19 de julio de 2017	La Mesa del Parlamento de Andalucía acuerda que el Grupo de trabajo esté formado, además de por la Mesa de la Comisión de Hacienda y Administración Pública, por hasta dos miembros titulares y un suplente propuestos por cada uno de los grupos parlamentarios, adoptando sus acuerdos por voto ponderado. A las sesiones del Grupo de trabajo se convocará a los miembros titulares y suplentes, teniendo todos derecho a asistir (BOPA núm. 517, de 2 de agosto de 2017).
13 de septiembre de 2017	<p>Se constituye el Grupo de trabajo. Queda integrado por los siguientes señores diputados (BOPA núm. 554, de 11 de octubre de 2017).</p> <p><i>Presidente:</i> - Venzal Contreras, Pablo José (G.P. Popular Andaluz).</p> <p><i>Vicepresidente:</i> - Campos López, Daniel (G.P. Socialista).</p> <p><i>Secretaria:</i> - Ruiz Castro, Noelia (G.P. Socialista).</p>

<p>13 de septiembre de 2017</p>	<p><i>Vocales:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bosquet Aznar, Marta (G.P. Ciudadanos).</li> <li>- Crespo Díaz, María del Carmen (G.P. Popular Andaluz).</li> <li>- Lizárraga Mollinedo, María del Carmen (G.P. Podemos Andalucía).</li> <li>- Maíllo Cañadas, Antonio (G.P. Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía).</li> <li>- Marín Lozano, Juan Antonio (G.P. Ciudadanos).</li> <li>- Miranda Aranda, José Antonio (G.P. Popular Andaluz).</li> <li>- Pachón Martín, Brígida (G.P. Socialista).</li> <li>- Rodríguez González, Jesús (G.P. Podemos Andalucía).</li> <li>- Ruiz García, Jesús María (G.P. Socialista).</li> </ul> <p><i>Vocales suplentes:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gómez Corona, Esperanza (G.P. Podemos Andalucía).</li> <li>- Hernández White, Carlos (G.P. Ciudadanos).</li> <li>- Jiménez Díaz, Mario Jesús (G.P. Socialista).</li> <li>- Nieto Castro, Inmaculada (G.P. Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía).</li> <li>- Saldaña Moreno, Antonio (G.P. Popular Andaluz).</li> </ul>
<p>17 de octubre de 2017 a 23 de enero de 2018</p>	<p>Durante este periodo, se llevan a cabo las comparecencias de personas citadas.</p>
<p>27 de febrero de 2018</p>	<p>Se aprueba el Informe del Grupo de trabajo.</p>
<p>5 de marzo de 2018</p>	<p>Se presentan, por parte de los GG.PP. Ciudadanos, Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía y Popular Andaluz, los votos particulares al Dictamen de la Comisión, en relación con el Informe del Grupo de trabajo.</p>
<p>9 de marzo de 2018</p>	<p>La Comisión de Hacienda y Administración Pública aprueba el Dictamen y acuerda que sea debatido en el Pleno (BOPA núm. 660, de 19 de marzo de 2018; DSPAC núm. 489, de 9 de marzo de 2018). Se mantienen los votos particulares presentados al Dictamen de la Comisión.</p>
<p>14 de marzo de 2018</p>	<p>La Mesa del Parlamento, en sesión celebrada el 14 de marzo de 2018, conoce los votos particulares presentados por los GG.PP. Ciudadanos, Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía y Popular Andaluz al Dictamen y ordena su publicación en el <i>Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía</i> (BOPA núm. 660, de 19 de marzo de 2018).</p>

21 de marzo de 2018	<p>El Pleno del Parlamento de Andalucía debate el Dictamen aprobado por la Comisión, que es aprobado por 100 votos a favor, 8 votos en contra, ninguna abstención (BOPA núm. 676, de 12 de abril de 2018; DSPA núms. 115 y 116, de 21 y 22 de marzo de 2018, respectivamente).</p> <p>Los votos particulares mantenidos son rechazados.</p> <p>La Mesa del Parlamento conoce el escrito presentado por el G.P. Ciudadanos en el que solicita la publicación, en el <i>Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía</i>, del voto particular emitido por dicho grupo al Dictamen y que ha sido rechazado por el Pleno.</p>
4 de abril de 2018	<p>La Mesa del Parlamento conoce el escrito presentado por el G.P. Popular Andaluz en el que solicita la publicación, en el <i>Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía</i>, del voto particular emitido por dicho grupo al Dictamen y que fue rechazado por el Pleno en sesión celebrada los días 21 y 22 de marzo de 2018.</p>
12 de abril de 2018	<p>Publicación del acuerdo del Pleno en el <i>Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía</i> (BOPA núm. 676, de 12 de abril de 2018), así como de los votos particulares de los GG.PP. Ciudadanos y Popular Andaluz, ambos rechazados, que solicitaron su publicación en el BOPA.</p>



## 2. DOCUMENTOS

### 2.1. SOLICITUD DE CREACIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

BOPA NÚM. 496, DE 3 DE JULIO DE 2017

#### PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

La Mesa del Parlamento, en sesión celebrada el 28 de junio de 2017, de conformidad con lo previsto en el artículo 54 del Reglamento de la Cámara, ha calificado favorablemente y admitido a trámite la solicitud de creación de un grupo de trabajo relativo a financiación autonómica (10-17/CC-000003), presentada por el G.P. Socialista.

Sevilla, 28 de junio de 2017.

P.D. El letrado mayor del Parlamento de Andalucía,  
Javier Pardo Falcón.

#### A LA MESA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

El G.P. Socialista, con arreglo a lo previsto en el artículo 54 del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente solicitud de creación de un grupo de trabajo relativo a financiación autonómica.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presidenta de la Junta de Andalucía, en su comparecencia en pleno el pasado 7 de junio de 2017, ofertó a todos los grupos parlamentarios la posibilidad de crear un grupo de trabajo relativo a financiación autonómica donde pudieran sumarse las aportaciones de expertos y representantes de la sociedad civil andaluza, así como de los grupos parlamentarios para conseguir una posición unánime del conjunto de los andaluces y sus representantes en esta materia.

Para ello, el grupo de trabajo propondrá aquellas orientaciones que permitan alcanzar una financiación autonómica justa para Andalucía, un modelo que garantice que todos los ciudadanos reciban las prestaciones de educación, sanidad o dependencia, y resto de servicios públicos en las mismas condiciones que el conjunto de los ciudadanos de nuestro país.

Por todo lo expuesto con anterioridad, somete a aprobación la siguiente

#### SOLICITUD DE CREACIÓN DE GRUPO DE TRABAJO

El Parlamento de Andalucía acuerda la creación de un grupo de trabajo, en el seno de la Comisión de Hacienda y Administración Pública, para analizar el actual modelo de financiación autonómica y elaborar propuestas que permitan alcanzar un nuevo modelo justo y equitativo para Andalucía y el resto de comunidades autónomas.

Sevilla, 26 de junio de 2017.  
El portavoz del G.P. Socialista,  
Mario Jesús Jiménez Díaz.

## 2.2. DEBATE EN PLENO DE LA SOLICITUD DE CREACIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

DSPA NÚM. 89, DE 6 DE JULIO DE 2017  
BOPA NÚM. 504, DE 13 DE JULIO DE 2017

El señor DURÁN SÁNCHEZ, PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA  
—Segunda solicitud de creación de grupo de trabajo de este punto noveno, relativo a la financiación autonómica, que lo presenta el Grupo Parlamentario Socialista, y para su defensa tiene la palabra el señor Jiménez Díaz.

Señoría, tiene la palabra.

El señor JIMÉNEZ DÍAZ

—Gracias, señor presidente.

Vamos a hablar de constituir otro grupo de trabajo en la Cámara andaluza. Señoras y señores diputados, señor presidente, este país, España, tiene por delante un reto importantísimo en los próximos meses, afrontamos cómo vamos a sostener nuestro Estado del bienestar en la próxima década y cómo se van a financiar esas políticas.

Miren, a pesar de que es un debate económico, no solo estamos hablando de números, porque hablar de financiación autonómica es hablar de las personas, es un debate que trasciende a las cifras económicas y presupuestarias, a las negociaciones políticas, y significa mirar de frente a la gente y comprometerse con su futuro.

Señorías, nuestra posición y la del Gobierno andaluz no va, evidentemente, a estar alejada de lo que siempre hemos elegido desde el punto de vista de lo que consideramos indispensable de lo que forme parte del patrimonio público del derecho de derechos de la ciudadanía andaluza. Y lo hacemos porque este es un debate sobre la defensa del Estado del bienestar y de su avance, y toda posición que implique rechazar, obviar o aplazar este desafío significaría no estar a la altura de las obligaciones que tenemos como representantes públicos y despreciar las obligaciones que tenemos con la igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos y ciudadanas.

Somos conscientes de que los debates vinculados a la financiación autonómica son siempre complejos, y más lo es en este contexto político en el que estamos, en el que las tensiones territoriales y las posturas partidistas radicalizadas dificultan mucho el acuerdo y el consenso.

Creemos que esta reforma debe abordarse por primera vez como una disposición que no tenga que ver con los territorios. Debemos abordarlo por primera vez borrando las fronteras entre las comunidades autónomas en el mapa político de España, buscando una solución común para atender las demandas y las necesidades de las personas en nuestro país, vivan donde vivan.

Creemos que puede ser una oportunidad también para blindar y fortificar el Estado del bienestar, que se ha visto en peligro de manera ostensible en los últimos tiempos por las políticas que se han desarrollado por la derecha, por el Gobierno de España, aprovechando la situación de crisis que hemos vivido.

Nuestra posición y la del Gobierno andaluz no va a moverse ni un milímetro de lo que hemos mantenido siempre, la defensa de los intereses de los andaluces y andaluzas, en

tanto que ciudadanos con derecho a los que tienen que garantizárseles sus servicios públicos fundamentales.

Y, claro, llegado este momento, hay que hacer un balance y una evaluación de lo que ha sido el sistema que ahora termina, y, desgraciadamente, el actual modelo de financiación, por la aplicación que ha hecho del Gobierno de España, con una clara intencionalidad política, ha sido incapaz de financiar el gasto social y el Estado del bienestar en estos años de crisis en los que se ha puesto en tensión.

Si tomamos como año de base de gasto el año 2014, un año muy ajustado en términos presupuestarios, la conclusión a la que llegamos, a poco que se estudie la materialización que se ha tenido del fondo de garantía en estos años, pone en evidencia que estamos en unas condiciones en las que, con toda seguridad, faltan 16.000 millones de euros para prestar y garantizar los servicios públicos esenciales. Insisto en que me he ido, nos hemos ido de referencia al ejercicio 2014, que es un año especialmente ajustado, en el que el conjunto de las administraciones se apretaron el cinturón.

Por lo tanto, si contemplamos ese punto de partida, podríamos concluir que faltan 16.000 millones de euros para empezar a abordar la reforma del modelo de financiación. Algunos expertos multiplican esta cifra incluso por tres.

Por lo tanto, no se trata solo de ver cómo se distribuyen los recursos, sino de cómo se compone el sistema que sirve para financiar el Estado del bienestar. Tampoco se trata solo de buscar la vía de la subida de impuestos, sino de decidir hasta cuándo y en qué nivel vamos a respaldar los servicios públicos esenciales y cómo se van a financiar por el conjunto del sistema.

Incluso las autonomías mejor financiadas, excepto alguna excepción de poco peso, tienen insuficiencia de recursos. No se trata de un problema de las comunidades autónomas con menos recursos.

Este déficit generalizado de recursos en Andalucía ha sido especialmente sangrante. En 2014 esta tierra registraba 2.189 euros por habitante, frente a los 2.200 del total nacional.

En ese mismo año, el último liquidado, por cierto, Andalucía es la cuarta por la cola en inversión por habitante ajustado. La desigualdad no ha hecho nada más que aumentar y si en el 2009 la diferencia entre la comunidad que más recibía y la que menos era de 489, en el 2014 esa diferencia es de 717 euros.

La liquidación del 2014 fue positiva para Andalucía en 1.079 millones de euros; es decir, las entregas a cuenta fueron menores de lo que finalmente nos correspondió por el sistema de financiación, y solo en el 2014 nuestra comunidad debería haber contado con 1.079 millones de euros más para afrontar con racionalidad el déficit y el sostenimiento de los servicios públicos.

Fruto de esta situación acumulada hemos perdido más de 4.570 millones de euros a lo largo de los seis últimos años liquidados por la deficiente aplicación del sistema.

Y si además nos vamos a otros fondos, en este caso el Fondo de Compensación Interterritorial, que juega un papel fundamental o que debería jugar un papel fundamental en términos de convergencia y que debería sumar el esfuerzo en términos de convergencia, evidentemente, al sistema de financiación, este Fondo de Compensación se ha reducido en un 42% en los últimos seis años, de 275 millones en el 2011 a congelarse en torno a 160 millones en el 2014.

Este proceso, evidentemente, no pasa sin pena ni gloria, produce más desigualdad entre comunidades y más dificultades para desarrollar las políticas que necesitamos.

A esta situación en la aplicación del sistema se suma la gestión que ha hecho de la crisis el Gobierno del Partido Popular: la política del déficit público, la asfixia de los mercados



financieros para las comunidades autónomas, la caída de la inversión sistemática territorializada en los Presupuestos Generales del Estado, la política de déficit, la política de endeudamiento; en definitiva, todo un rosario de castigo sistemático que, por cierto, siempre termina perjudicando, especialmente y de manera ensañada, a la Comunidad Autónoma de Andalucía y a los andaluces.

Y da igual la coyuntura, da igual el debate que tenemos ahora, da igual el Consejo de Política Fiscal y Financiera en doble vuelta que vamos a tener esta semana. Al final, la noticia para Andalucía siempre es una noticia negativa, porque ni 450 ni 300 millones de euros que se pongan encima de la mesa son suficientes y sigue siendo absolutamente injusto para las necesidades que tiene Andalucía, una tierra que ha cumplido, que ha cumplido con los ciudadanos, que ha cumplido en términos de estabilidad presupuestaria y que, sin embargo, como pago a ese cumplimiento, ha tenido el castigo sistemático, el desprecio, la discriminación y el ataque por parte del Gobierno de España.

Señorías, las instituciones y los partidos políticos en Andalucía no pueden mantenerse impasibles ante esta situación. Tenemos la obligación de defender nuestro modelo de bienestar y de convivencia, y hacerlo para garantizar que ese modelo garantiza la igualdad de oportunidades.

Ha llegado el momento de dar un paso al frente, de levantarse y de ponerse a trabajar para definir el futuro inmediato de nuestra autonomía y de los servicios públicos que nuestro Estatuto consagra.

Apostamos, evidentemente, desde el Partido Socialista por que Andalucía juegue un papel central en ese debate, pero no pensando en Andalucía, sino pensando en el conjunto de España y de los españoles, garantizando un sistema que sea equitativo y que garantice la igualdad de oportunidades.

Proponemos la creación de un grupo de trabajo que desde el diálogo sincero, honesto, desde la renuncia a las posiciones maximalistas y a los puntos de partida inamovibles hagan posible un entendimiento y el establecimiento de una posición común única en Andalucía y que permita que cuando el Gobierno de la Junta de Andalucía, en nombre de todos los andaluces, se siente a negociar con el resto de las comunidades autónomas y con el Gobierno de España lleve una posición armada y respaldada no solo por la soberanía popular en Andalucía, no solo por este Parlamento, sino fruto del diálogo que abramos en ese grupo de trabajo por el conjunto de la sociedad andaluza y de sus representantes, de sus colectivos, instituciones, ayuntamientos, corporaciones locales, que, evidentemente, también son indispensables a la hora de trasladar y de hacer posible ese Estado del bienestar y el Estado de derecho que consagra nuestra Constitución y el Estatuto de Autonomía.

Habrá momento de proponer cuál es cada uno su modelo, cuáles son sus límites, cuáles son sus exigencias y hasta dónde están dispuestos a llegar para conseguir ese acuerdo. Tenemos que hacerlo trabajando con lealtad y con honestidad, pero asumiendo que no hay autonomía política si no hay autonomía económica. Por lo tanto, sí, la conclusión es que, si no conseguimos un sistema de financiación justo y equitativo, no será posible seguir avanzando en autogobierno. Es imposible que renunciemos a nuestra responsabilidad. A esa, señorías, les apelo esta tarde.

Muchas gracias.

*[Aplausos.]*

El señor DURÁN SÁNCHEZ, PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA  
—Gracias, señoría.

Turno ahora para los grupos parlamentarios, comenzamos con Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía y, en su nombre toma la palabra la señora Cortés Jiménez. Señoría, tiene la palabra.

La señora CORTÉS JIMÉNEZ

—Gracias, presidente.

Buenas tardes, señorías.

Plantea el Grupo Parlamentario Socialista un debate en la tarde de hoy, del Pleno, sobre el modelo de financiación y qué instrumentos consideran ellos útiles para que este Parlamento aborde ese sistema de financiación. Yo le diría que a buenas horas, mangas verdes, se lo decía esta mañana la diputada Lizárraga a la presidenta de la Junta de Andalucía. Tienen a un experto nombrado por el Gobierno andaluz abordando el modelo de financiación, en representación de Andalucía, que no sabemos qué es lo que está planteando en ese grupo de trabajo. Por cierto, grupo de trabajo que sale de la recuperada Conferencia de Presidentes en la que parece que no hubo fisuras en torno a esa cuestión.

Yo creo que puede ser útil un grupo de trabajo sobre el modelo de financiación en este Parlamento, pero consideramos desde el grupo parlamentario que está cojo porque para hablar del modelo de financiación autonómica parece imprescindible que hablemos del modelo de fiscalidad, cuánto dinero se recauda, quién y cómo se paga. Porque, al final, el modelo de financiación, el dinero no cae del cielo, el dinero que recauda el Estado y que va a repartir en el modelo de financiación viene clarísimamente del modelo fiscal que este país tenga. Si seguimos con la senda de desfiscalización, es decir, de regalos fiscales a la manera de amnistías fiscales o a la manera de rebajas del IRPF o del impuesto de sucesiones y donaciones, que se han perpetrado en esta comunidad autónoma, difícilmente podremos abordar el modelo de financiación: cuánto dinero hace falta recaudar para prestar qué servicios. Y para eso es imprescindible —insisto— hablar del modelo de fiscalidad, quién y cómo paga impuestos en este país y a dónde se destina.

Pero también consideramos que sería interesante que este grupo de trabajo abordara también el modelo de financiación local. Porque puede ocurrir otra vez, y llevamos no sé cuántos años, con que siga sin resolverse el modelo de financiación de los ayuntamientos. Y si la comunidad autónoma es Estado, los ayuntamientos también. Y los ayuntamientos también tendrán que tener un modelo de financiación que supere la situación que ahora mismo hay, que es una participación en los ingresos del Estado absolutamente insuficiente para el nivel de servicios, de programas y de prestaciones que desde los ayuntamientos se llevan prestando desde hace años a los ciudadanos, a los vecinos y vecinas de Andalucía. Por no recordar que fueron imprescindibles los ayuntamientos para que esta comunidad autónoma tuviera una competencia, una comunidad autónoma del 151. Los ayuntamientos estaban ahí en primera línea de lucha y de combate para conseguir que la comunidad autónoma fuera como la que más, con el máximo techo competencial. Y no parece razonable que ahora que estamos abordando esta cuestión volvamos a dejar atrás a los ayuntamientos.

Así que yo le plantearía una enmienda *in voce* para que ese grupo de trabajo vea también qué modelo de fiscalidad planteamos para España y qué consideramos, cómo consideramos que debe de abordarse la financiación local. Porque, claro, el anterior modelo de financiación —por cierto, este Parlamento tuvo tres debates, uno con propuestas de resolución— se hizo en un momento de crisis económica, como la que seguimos ahora. El problema es que había un gobierno que negaba la crisis, que no fue capaz de, efectivamente, asumir que había una crisis

económica espectacular, mundial, provocada por el capitalismo de amiguetes y por la barra libre para la financiarización de los servicios públicos esenciales que se estaban desarrollando en el caso de Andalucía y de España. El no reconocer que se estaba en una situación de crisis motivó un modelo de financiación que cuando la crisis ha persistido y el Partido Popular ha introducido sus criterios en el modelo de financiación, pues, resulta que efectivamente las cuentas no salen.

Pero, además tenemos más problemas. Problema, pues que hay una colisión entre una ley orgánica y otra ley orgánica. La Ley orgánica de financiación de las comunidades autónomas, que dice que tiene que haber una financiación del coste real de los servicios, y una Ley orgánica de estabilidad presupuestaria y suficiencia financiera que dice que no, que hay un objetivo de déficit y que hay un techo de gasto. Y que si hacen falta 400 para prestar el coste real del servicio de la educación, pues solamente nos vamos a poder gastar 300. Con lo cual, o a Rolex o a setas, pero a Rolex y a setas no es posible. No es posible alardear aquí de que se está cumpliendo con el objetivo de estabilidad presupuestaria y, al mismo tiempo, decir que no tenemos la financiación suficiente de los servicios, porque no puede ser, no es posible. Y habrá que optar porque tan ley orgánica es una como ley orgánica es otra. Y en la defensa de los derechos del pueblo andaluz, por encima de la Ley orgánica de estabilidad presupuestaria y suficiencia financiera en nuestra humilde opinión está la LOFCA, que es la que asegura la financiación de los servicios públicos.

Tenemos que abordar... Para abordar el modelo de financiación, perdón, tenemos que partir, parece ser, de una cuantía superior a la actual. ¿De dónde va a salir el dinero si no hablamos de modelo de fiscalidad? Si se siguen haciendo regalos fiscales gracias a la inestimable ayuda de Ciudadanos, ¿de dónde va a salir el dinero para financiar los servicios públicos? ¿O es que pretenden acaso que se privaticen los servicios públicos, que es la vía que ya se está cogiendo desde hace algún tiempo?

Lo decía, el Gobierno andaluz alardea de estar comprometido con la austeridad y, además, ha situado el objetivo de déficit del 2016 por debajo del 0,7% del PIB, lo ha situado en el 0,65, ha regalado 0,5 décimas por mor de no sabemos qué ni para quién.

Consideramos que sería importante que el Gobierno andaluz, en este caso el grupo parlamentario que sustenta al Gobierno, se comprometiera hoy aquí, en la tribuna, a que no va a haber más regalos fiscales, que no podemos seguir perdiendo ingresos con la situación de pobreza que tiene Andalucía. A algunos les da la risa cuando escuchan aquí al defensor del pueblo, otros se llevan las manos a la cabeza. Unos dicen, no, no, para que los pobres dejen de ser pobres lo que tiene que haber es crecimiento para repartir. Mentira, absolutamente mentira, es ideológica esa posición. Así que esperaríamos del grupo parlamentario un compromiso aquí de que no hay más regalos fiscales.

El Gobierno del Partido Popular exige y se compromete con Bruselas a un gasto, una bajada en los gastos de sanidad, de educación y de protección social. Parece que estamos de acuerdo con eso, estamos de acuerdo con que haya que bajar el gasto en sanidad un 0,5% del PIB y en educación un 0,34, y el 1% en protección social. ¿Vamos a cuestionar esa senda de estabilidad y de austeridad presupuestaria o vamos a seguir hablando del modelo de financiación sin hablar de esos elementos fundamentales?

Otra cuestión importante a abordar: ¿qué servicios vamos a mantener en el sector local? ¿O vamos a ir a un proceso de privatización? ¿O vamos a hacer más mecenazgos? ¿O vamos a hacer lo que hemos hecho en la Ley de Servicios Sociales, abrirles las puertas al ánimo de lucro, que desde luego baja costes a costa de los trabajadores y de las trabajadoras?

Qué servicios se van a mantener en el sector local, cuánto cuestan, cómo se van a recaudar y quién los paga, esto es lo básico, lo mínimo que desde la seriedad —entendemos humildemente desde el grupo de Izquierda Unida— ha de abordarse en el modelo de financiación.

Consideramos también que la presidenta del Gobierno ha empobrecido al poder andaluz. Lleva dos años haciendo todo menos dedicarse a defender el poder andaluz, absolutamente todo: medias palabras, callarse en algunos debates, y en otras cuestiones no plantear los elementos fundamentales para Andalucía.

En definitiva, consideramos que es una herramienta que puede ser útil, un instrumento útil. Ahora bien, añadámosle el modelo de fiscalidad y la financiación local, porque si no, pues esto podrá servir para llegar a Madrid, o a donde sea, a esgrimir un resultado del grupo de trabajo. Pero ¿será útil para Andalucía? Pues yo creo que no, si no abordamos la complejidad y la totalidad de los debates que han de producirse en el modelo de financiación autonómica.

Nada más. Muchas gracias.

La señora JIMÉNEZ VÍLCHEZ, VICEPRESIDENTA PRIMERA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

—Muchas gracias, señora Cortés.

Es ahora el turno del Grupo Parlamentario Ciudadanos. Interviene su diputado el señor Marín Lozano.

Señoría.

El señor MARÍN LOZANO

—Muchas gracias, señora presidenta.

Yo creo que hay quien ve el vaso medio vacío, y otros que lo vemos medio lleno. Yo, en vez de «a buenas horas, mangas verdes», creo que es mejor decir que «nunca es tarde si la dicha es buena». Creo que el espíritu constructivo es el que tiene, el que tenemos que poner encima de la mesa cuando queremos abordar un grupo de trabajo para poner en marcha una financiación justa en nuestra comunidad autónoma. Ese es el espíritu con el que venimos nosotros a este debate.

Mire, además también quería decirle una cosa, señor Jiménez. En su intervención ha dicho usted que hay que borrar fronteras. Y la señora Cortés ha dicho que de dónde vamos a sacar el dinero, pues de eliminar grasa de las administraciones, de reducir aparatos de las diputaciones provinciales, por ejemplo, o de ser capaces de dar en el País Vasco y en Navarra el mismo discurso que aquí. Que hay que acabar con los privilegios de las comunidades autónomas, por eso algunos no consiguen resultados electorales cuando le dicen a la gente lo que tienen que hacer.

Claro, aquí ha habido gobiernos en este país durante muchos años que han basado su mayoría absoluta en el Congreso en darles privilegios a determinados territorios, y hay quien sigue queriendo mantenerlo. Nosotros no hemos gobernado todavía en el País Vasco, ni en España, ni en Navarra, ni en Cataluña, hay otros que sí, ¿no? Yo creo que ese es el discurso sensato que hay que dar, y decir: cuando lleguemos al País Vasco a unas elecciones, miren ustedes, hay que acabar con esto, de una vez por todas, porque en Andalucía no recibimos lo mismo que ustedes, o en Extremadura tampoco. Entonces, no somos valientes, entonces, cogemos y hacemos lo que hace el avestruz, ¿no?

Nosotros anunciamos que nuestro grupo va a participar en este grupo de trabajo porque entendemos que es una iniciativa positiva. Y lo hacemos desde la convicción de que no va a

ser un debate de confrontación, aunque lo dudo, ya veremos si tiene la culpa de la financiación el señor Rajoy, el señor Zapatero o la tiene Juan Marín, no lo sé. Pero yo espero que sea un grupo de trabajo para poder poner encima de la mesa qué proyectos de ley de financiación autonómica tenemos los distintos grupos parlamentarios.

Y nos alegra especialmente que sea a través de la figura de un grupo de trabajo, porque hasta finales de 2015 los grupos de trabajo eran mesas de camilla, que eran circos donde no se conseguía ningún resultado. Pues, mire, ha cambiado algo, hoy tenemos aquí encima de la mesa dos..., formación de dos posibles grupos de trabajo. Parece que las cosas están empezando a dar resultados. Pero como nosotros venimos como siempre, con el espíritu constructivo, con el que tenemos que venir, le avanzo algunas de las cuestiones en las que nosotros queremos trabajar en ese grupo de trabajo.

Mire usted, nosotros creemos en un modelo de financiación autonómica en el que el objetivo sea garantizar, por supuesto, la igualdad de todos los servicios esenciales al conjunto de los ciudadanos españoles, no a los andaluces sí y al resto no, sino absolutamente a todo el conjunto de los ciudadanos españoles. Y, además, que se haga desde el principio de suficiencia financiera, yo creo que esto es razonable. Alguno parece que bajar aquí dos puntos el IRPF va a poner en riesgo un proyecto, un presupuesto de 9.600 millones de euros que hay para sanidad. Yo pienso que no, que al final se ha demostrado que incluso se recauda más, y se pueden garantizar esos servicios.

Y lo hacemos, como le decía, desde el objetivo de garantizar esa igualdad, con unos principios que defendemos desde mi formación política, y que iremos poniendo encima de la mesa en ese grupo de trabajo que, por supuesto, vamos a apoyar en el día de hoy.

Uno de ellos, la igualdad de todos los españoles en el acceso a los servicios públicos esenciales, yo creo que esto lo vamos a defender todo el mundo. Todo el mundo estamos de acuerdo en que habrá que garantizar la sanidad, la educación, las políticas sociales, la dependencia, etcétera. Y en el marco de una ley de financiación autonómica que el conjunto de los territorios españoles deberán apoyar para que pueda salir adelante, lógicamente, al definir esas competencias, también diremos, o se definirán, si los ayuntamientos tendrán o no que asumir más o menos servicios, porque es razonable, porque hoy, por ejemplo, los centros educativos, los colegios públicos en los municipios andaluces pues tienen una parte de financiación municipal y otra autonómica, supongamos que en la nueva ley de financiación se dice que esa competencia va a ser exclusivamente de las comunidades autónomas. Pues, los ayuntamientos tendrán dinero para gastarlo en otras cosas, y hasta que no conozcamos la mayor, que es precisamente este nuevo modelo, si es que alguna vez se aprueba, pues lógicamente no sabremos hasta dónde tendrán, o no, competencia los ayuntamientos en muchas cuestiones.

Por eso, creemos que es necesario también poner en marcha y definir un catálogo de servicios común, un catálogo de servicios común para las comunidades autónomas cuya financiación esté asegurada.

Otra cuestión, otro principio que vamos a defender en ese grupo de trabajo: la corresponsabilidad fiscal. Ya se lo avanzaba, hay que evitar deslealtades entre territorios, entre comunidades autónomas, ¿y cómo? Pues, nosotros proponemos, como los demás espero que propongan, en este caso, una hacienda compartida, única. Con lo cual, no habrá retrasos en los pagos, se garantizará la coordinación de las bases de los datos, etcétera.

Y seguimos haciendo propuestas. Mire, autonomía y suficiencia financiera para que las comunidades autónomas obtengan los recursos suficientes para prestar y gestionar las competencias que tengan asumidas. Y, sobre todo, transparencia en el modelo. Los ciudadanos

españoles, igual que los andaluces, queremos saber qué parte de nuestros tributos se le paga al Gobierno de España, qué parte de nuestros tributos se le paga a nuestra comunidad autónoma para poder exigirle a unos o a otros el grado de responsabilidad que tienen a la hora de prestarnos unos servicios de más o menor calidad.

Así que son cuestiones que yo creo que, a lo largo del debate de este grupo, pues seguiremos planteando con mucha más profundidad.

Para nosotros, también es necesario avanzar en la solución de los problemas de financiación de las comunidades autónomas, siempre a través de la reforma del marco que establece la LOFCA, mediante un acuerdo multilateral entre el Gobierno de España y el conjunto de las comunidades autónomas. Y ahí la Conferencia de Presidentes, que es donde tenemos a nuestra presidenta de nuestra comunidad autónoma, la señora Díaz, o a la señora Montero, cuando se traten de temas económicos, pues tendrán que defender, lógicamente, los intereses de Andalucía, sin olvidar que estamos dentro de un único Estado, que es España.

Las propuestas que Ciudadanos pretende desarrollar en materia de igualdad, autonomía, suficiencia financiera, corresponsabilidad fiscal, transparencia..., creemos que son tendentes a regir un nuevo modelo, un nuevo modelo de financiación. Y por eso le apunto, por si quiere ir anotando: mire, hay que definir un catálogo de servicios públicos comunes para todas las comunidades autónomas en materia de sanidad, educación, servicios sociales, justicia y seguridad, precisamente como garantía de la igualdad de todos los ciudadanos españoles, no solamente los de un territorio.

Implementar más redistribución y equidad en el modelo para evitar que, una vez aplicados los mecanismos de nivelación entre las comunidades autónomas, una comunidad receptora neta de transferencia supere el nivel de financiación por unidad que necesita otra para aportar transferencias netas al sistema.

Necesitamos constituir un consorcio entre la Administración tributaria del Estado y las comunidades autónomas, una hacienda única compartida para hacer un poco más, resumir un poco más qué es lo que pretendemos.

Compartir la gestión, la recaudación, la liquidación y la inspección de los impuestos. Constituir un único fondo de cohesión, es nuestra propuesta, eliminando el fondo de suficiencia y los fondos de convergencia, ¿con qué fin? Pues, con el fin de evitar el impacto de los posibles recortes, a los que precisamente hacía el señor Jiménez alusión, y que algunas comunidades autónomas padezcan precisamente unos recortes mayores que otras.

Creemos necesario también introducir modificaciones en la actual fórmula de necesidades del gasto, incorporar una corrección por diferencias en niveles de precios entre las comunidades autónomas, desdoblar el IRPF y el IVA y los impuestos especiales, en un tramo estatal y otro autonómico, claramente diferenciados, abonando los actuales porcentajes de exención; dotar a las comunidades autónomas de competencias normativas sobre el tramo de los principios de tributos indirectos; crear un fondo de estabilización presupuestaria. Cuando hay épocas de bonanza, resulta que lo gastamos todo, no cumplimos ningún objetivo a déficit, aquí cada uno hace de su capa un sayo, y cuando llegan los tiempos complicados, pues nos echamos la mano al bolsillo y no tenemos un céntimo para cubrir los servicios. Pues habrá que tener un fondo de estabilización presupuestaria para cuando lleguen esos momentos, y aprender de lo que ha pasado, y no tirar siempre de los créditos para poder pagar las pensiones en este país y los servicios básicos.

Y además creemos que es necesario integrar a los regímenes, como he dicho al principio, forales vasco y navarro en una financiación con un sistema común. Es que Europa ya lo está

diciendo: «No puede haber privilegios entre territorios», y habrá que hacerlo de forma gradual, y para ello no es necesario modificar la Ley de Concierto Base del convenio navarro, no señor, sino que de las correspondientes leyes quinquenales —y lo saben perfectamente— que definen el cupo se realice una valoración razonable de las competencias que permanecen en manos del Estado y se actualicen también los coeficientes que se utilizan para calcular el ajuste del IVA.

Pues, mire usted, no es tan complicado, pero evidentemente hay que ser valientes a la hora de tomar decisiones y ser capaces de decirles a cada uno, ¿eh?, lo que le corresponde. Pero, insisto, al final, algunos se callan y terminan escondiéndose de los problemas.

Miren, además de todas estas propuestas —y para ir finalizando, porque habrá mucho tiempo a lo largo del grupo de debatir todas las propuestas que cada uno llevemos—..., además de estas propuestas, también creemos necesarias dos cosas, señor Jiménez: una, suprimir el desajuste que supone ahora mismo dos años respecto al ciclo económico en las liquidaciones presupuestarias de las comunidades autónomas. No podemos estar trabajando hoy con las liquidaciones de 2015, eso no ocurre en ningún lado, y eso las comunidades autónomas lo tienen que corregir también, y para eso es para lo que estamos aquí, para intentar mejorar el sistema. Y dos, fortalecer el papel de los organismos independientes de las administraciones que fiscalizan el estado de las cuentas públicas, para dar información, transparencia, sistema y recomendaciones a los gestores públicos; propuestas, una vez más, encima de la mesa. Si no las ha anotado, en el Diario de Sesiones seguro que están reflejadas, y si no, yo les pasaré, y se las pasaré al resto de grupos.

Como ven, una vez más, Ciudadanos viene a debatir, a consensuar, a plantear acuerdos, a plantear soluciones, ¿eh?, no solo y exclusivamente a quejarnos de si el PP o el PSOE o no sé quién lo hizo mejor o peor. Lo que hace falta es que lo hagamos bien nosotros, para que los andaluces no se tengan que arrepentir de habernos votado del 22 de marzo de 2015.

Muchas gracias.

*[Aplausos.]*

La señora JIMÉNEZ VÍLCHEZ, VICEPRESIDENTA PRIMERA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

—Muchas gracias, señor Marín.

Corresponde ahora intervenir al Grupo Parlamentario de Podemos y a su diputada, la señora Lizárraga.

Señoría.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias, señora vicepresidenta.

Buenas tardes, señorías.

Bueno, pues por fin llega el grupo de trabajo de financiación autonómica. Nosotros saben —esta mañana lo hemos anticipado— que lo recibimos bien. Creemos que es algo que tendría que haber estado en marcha hace tiempo; nosotros lo pedíamos. El problema es que la tarta a repartir entre los territorios que hay en España va obteniendo el tamaño de una magdalena por los marcos de disciplina austeritaria a los que nos enfrentamos. A nosotros nos gustaría cambiar ese marco.

De todas formas, en el marco en el que nos encontramos entendemos que en ese grupo de trabajo, que se constituirá en este Parlamento, tendremos que llegar a una propuesta común para reformar el actual sistema de financiación, que tendría que ser la base para negociar con



el Gobierno central y el resto de las comunidades. Bueno, ojalá entrarán las de régimen foral, ojalá entrara la financiación local, a nosotros nos gustaría también que todo estuviera incluido en ese sistema de financiación.

Decimos que esto —lo hemos mencionado en alguna ocasión— está llegando casi en tiempo de descuento, el tema del grupo de trabajo. ¿Por qué? Porque este debate —esta mañana se lo decía a la presidenta— parece una partida de póker en la que han ido de farol, no sabemos nada hasta ahora de lo que ha hecho el experto que está trabajando en la comisión y que lleva ya mucho tiempo trabajando en la comisión; incluso pedimos su comparecencia en la Comisión de Hacienda para que informara a los grupos, no solamente a los grupos parlamentarios sino también a los andaluces, a las andaluzas, que van a recibir esos fondos del sistema de financiación autonómica a través de la garantía de los servicios públicos fundamentales. Bueno, pues no lo conseguimos, se bloqueó a la hora de que llegara el experto a la Comisión de Hacienda, por parte del PSOE y de Ciudadanos.

¿Cuándo tiene que tener la comisión —esta en la que está el experto— listo el informe para entregar al Consejo de Política Fiscal y Financiera? Pues a finales de agosto lo tiene que tener listo. ¿Y qué vamos a saber hasta finales de agosto, si el último Pleno es el 20?, ¿qué información nos van a dar sobre eso previa?

En todas las comunidades autónomas, en el resto, se han..., desde el nombramiento de la comisión se han abierto espacios de diálogo, espacios de debate, con todas las fuerzas políticas; canales de información y comunicación, entre el experto, el consejero o la consejera responsable, y los grupos parlamentarios, y también con grupos conjuntos de trabajo. Sin embargo, aquí llega de forma tardía, no sabemos por qué, si es que es a causa de remordimientos [se ríe]: «como no ha llegado, pues porque me pincha ahora y ahora tengo que hacerlo, y llega tarde». Bueno, vamos a ver... Y, en fin, que vamos a trabajar en el grupo.

De todas formas, trabajamos, eso sí, desde una enorme asimetría informativa, tanto los grupos parlamentarios, insisto, como la población. Desconocemos qué se está proponiendo en la comisión, que hasta ahora está bunkerizado.

Con respecto al grupo de trabajo, nos parece un paso adelante importante, pequeño pero importante, por parte del Grupo Parlamentario Socialista; importante porque hasta ahora hemos visto que ha habido falta de diálogo y en temas importantes como, por ejemplo, el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, donde nos hubiera gustado..., ya sé que era un pacto de investidura y eso, pero nos hubiera gustado estar el resto de los grupos, y a lo mejor no hubiéramos dado esa competencia por perdida y se hubiera logrado hacer una reforma justa, una reforma progresiva del impuesto, acabando con los errores que tenía. Pero, de verdad, perder la tributación de herencias me parece una pérdida importante para el socialismo.

Partimos de diversas consideraciones para este grupo de trabajo, la primera de ellas, la transparencia, transparencia y lealtad hacia las instituciones andaluzas y hacia la propia ciudadanía. La primera tarea que tendrá que desarrollar el grupo sobre el sistema de financiación es conocer lo que se ha hecho hasta ahora en la comisión y comprobar la línea y la posición que mantiene la Junta de Andalucía. Hasta ahora se han mantenido al margen del resto de las fuerzas políticas y a los andaluces y andaluzas que se beneficiarán, ojo, puede que se vean perjudicados, porque estamos suponiendo que el sistema de financiación que viene va a ser mejor que el que tenemos ahora, pero puede que haya un retroceso, y ahí es donde tenemos que estar. En este sentido, queremos reprobar esa actuación de espaldas a la gente: para acabar con la fiscalidad injusta y la infrafinanciación de Andalucía, los andaluces y las andaluzas merecen más información.



Las propuestas de consenso —y yo creo que se pueden alcanzar, hay cosas en las que coincidimos con el resto de los grupos que han intervenido hasta ahora— se construyen sobre contenidos pero también se construyen a través de la necesaria transparencia, compartiendo información, y no solo con las fuerzas políticas sino con agentes sociales, con colectivos involucrados, con una ciudadanía debidamente informada.

Necesitamos un Gobierno valiente, un pueblo informado, consciente, crítico, para poner a Andalucía en el sitio que se merece.

Queremos conocer lo que se ha hecho hasta ahora en la comisión, comprobar cuál es la línea y la posición de la Junta, no sé si puede anticipar algo el señor Jiménez que no sean solamente significantes que, por ahora, yo los he visto vacíos, y me gustaría que los dotara de algún contenido concreto. A día de hoy desconocemos propuestas serias para afrontar el debate.

En segundo lugar, asegurar a Andalucía —como decía esta mañana— más recursos, más inversiones, porque detrás de eso —y en eso sí estoy de acuerdo con el señor Jiménez— está nuestra autonomía política: necesitamos tener autonomía financiera para alcanzar la autonomía política.

Cualquier reforma del sistema de financiación tiene que acabar con el maltrato que ha sufrido Andalucía, esto es innegable. La ecuación es muy sencilla: Andalucía ha sido privada de recursos, de inversiones y, en consecuencia, es privada, cuando se ha eso, de su propia autonomía.

También pedimos mayor autonomía real en el control de nuestros recursos, es decir, un cambio de las entregas a cuenta, que creo que se lo he escuchado también al señor Marín, que nos permita gestionar, de forma real, nuestra liquidez, y una relación más profunda entre la Hacienda estatal y las autonómicas —en este caso, la andaluza— que podamos acceder a la información necesaria para actuar con una verdadera lucha contra el fraude fiscal.

Se trata de establecer una mayor dinámica de colaboración entre niveles de Estado, todo lo contrario de lo que ha venido haciendo en estos años Montoro, el Gobierno del Partido Popular.

Los recursos, señorías, deben ser suficientes para garantizar los servicios públicos fundamentales. Es necesario revertir, por tanto, lo recortes, acabar con esa disciplina austericida y permitir a Andalucía converger en gasto público per cápita con la media española y europea. Y aquí es donde exigimos coherencia al PSOE de Andalucía, porque no nos parece honesto estar pidiendo, legítimamente, más dinero a Madrid y al mismo tiempo menguar nuestras arcas públicas con medidas fiscales regresivas que se convierten después en un atropello para nuestros hospitales, para nuestras escuelas públicas.

Defendemos el mismo modelo tributario en Podemos aquí y en Madrid, y lo que ponemos sobre la mesa, lo seguimos poniendo, es que ha llegado la hora de ampliar la tarta a través de reforma fiscal progresiva de manera que quien más tenga contribuya en mayor medida y con una verdadera lucha contra el fraude fiscal.

También, esta mañana lo decía, lo repito, insistimos en eso, liberar este país de paraísos fiscales interiores, o de comunidades, por lo menos, que juegan, juegan a ser paraísos fiscales interiores, porque eso es lo que perjudica, eso perjudica en mayor medida a Andalucía, si perjudica a alguien a Andalucía más.

Establecer un suelo mínimo de tributación, sí, para evitar lo que ha pasado con el impuesto sobre sucesiones y donaciones, una guerra. Al final se ha convertido en una guerra entre territorios. ¿Y qué ha pasado? Que el impuesto ha perdido su verdadera esencia, se ha

convertido en una batalla cultural al final, en lugar de que todo el mundo reconozca que cuando adquiere riqueza por la vía de que no ha sido un esfuerzo propio pues tiene que contribuir de alguna manera.

La recuperación de la deuda política y económica de España con Andalucía, cuatro mil millones de euros, tendremos que recuperarla también. Garantizar recursos añadidos para reducir la brecha territorial, que es nuestro hecho diferencial de Andalucía. Ahora mismo Andalucía está entre las comunidades en la cola por PIB per cápita, tiene serios problemas en términos de modelo productivo, diversificación económica, por eso creemos que es más urgente que nunca vincular el nivel de inversiones a elementos objetivos de cada territorio y romper la dinámica de compraventa que ha existido ahora entre el Estado y territorios que se ha dado, por ejemplo, en el caso de los Presupuestos Generales del Estado.

En definitiva, una reforma del sistema de financiación que permita avanzar hacia un modelo más justo, lo ideal sería con el aumento de la tarta, y equilibrado que libere a nuestro país de amnistías fiscales, de paraísos fiscales interiores y de fraude fiscal, porque eso perjudica en mayor medida a Andalucía. Aunque tal vez al Partido Popular no le interese que haya un sistema de financiación consensuado, que refuerce el papel de las comunidades autonómicas con reglas y mecanismos claros y transparentes, no lo sé, puede que no, nosotros vamos a estar trabajando en ese grupo de trabajo, y tengan muy claro que vamos a defender esa deuda que tiene el Gobierno central para que la recupere Andalucía.

Estos asuntos tendrán que ser finalmente debatidos y consensuados en un Consejo de Política Fiscal reformado y reforzado porque ahora mismo es un apéndice del Gobierno central.

Muchas gracias.

La señora JIMÉNEZ VÍLCHEZ, VICEPRESIDENTA PRIMERA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

—Muchas gracias, señora Lizárraga.

Para fijar la posición del Grupo Parlamentario Popular tiene la palabra, a continuación, su diputado el señor Miranda Aranda.

Señoría.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias. Muchas gracias, señora presidenta.

Señor Jiménez, vamos a votar que sí, por supuesto, a la creación del grupo de trabajo de financiación autonómica. Desde el Partido Popular vamos a votar que sí porque desde el Partido Popular no podemos consentir que se vuelva a repetir el ataque, el daño y el maltrato que el modelo de financiación autonómico socialista ha hecho a Andalucía, que es el que actualmente tenemos vigente.

Desde Andalucía, desde el Parlamento vamos a levantar la voz, exigiendo una financiación justa y equitativa para Andalucía, lo que ahora mismo no tenemos, por un modelo de financiación hecho por el Partido Socialista sin el apoyo del Partido Popular.

Tranquilos, tranquilos, que se lo voy a explicar, esto que digo se lo voy a explicar. Mire, en julio de 2009, gobernando el Partido Socialista en el Gobierno central y gobernando el Partido Socialista en la Junta de Andalucía, se aprobó el modelo de financiación autonómico que actualmente está vigente y que se está aplicando. Ese modelo de 2009 vino a sustituir un modelo anterior que se había aprobado en 2001 bajo la presidencia de Aznar, y que estuvo vigente hasta el 2009, ocho años estuvo vigente. No tengo que recordarles que en 2004 cambió

el gobierno y el señor Rodríguez Zapatero se convirtió en presidente del gobierno. Desde 2004 hasta 2009 no se modificó el modelo de financiación de Aznar, por lo tanto estuvo vigente ocho años. Son datos los que estoy dando.

Ese modelo de 2009, el actualmente vigente, ese que asfixia a Andalucía, machaca a Andalucía, maltrata a Andalucía, ese, está hecho por el Partido Socialista y es el vigente y el que tenemos que aplicar hasta que se cambie.

Pero ese modelo, ese modelo del Partido Socialista fue pactado con Esquerra Republicana de Catalunya, y con la oposición del Partido Popular, que no estaba de acuerdo con ese sistema. Es más, el Partido Popular dijo que ese sistema no era bueno para Andalucía, eso es lo que dijo el Partido Popular.

Pero les voy a leer —sí, señora consejera, sí, sí, no se ponga nerviosa, si se lo voy a explicar muy bien— el Partido Socialista qué dijo respecto al modelo de financiación que actualmente tenemos, ese de los 4.700 millones que nos deben a Andalucía. ¿Qué decía el Partido Socialista, una vez que se aprobó en Madrid, en Andalucía?

El señor Griñán el 12 de julio de 2009, y abro comillas: «Andalucía mejora ya que se reducen las desigualdades entre comunidades autónomas y aumentan los recursos de la región». Y seguía diciendo: «Hay 11.000 millones de razones para considerar este modelo de financiación mejor que el anterior». Eso decía el señor Griñán respecto al modelo que hoy asfixia a Andalucía.

¿Qué decía la consejera de Hacienda, anterior en el cargo a la señora Montero, la señora Martínez Aguayo? También en declaraciones del 16 de julio de 2009, decía: «El nuevo modelo colma las expectativas de Andalucía, es plenamente coherente y nos da una importante cantidad de recursos». Eso es lo que decía el Partido Socialista del modelo que en Madrid aprobó el Partido Socialista, aquí en Andalucía, ese que hoy tenemos. Bien.

Sin embargo, todos ustedes habrán oído que el modelo de financiación autonómica y la infrafinanciación de Andalucía es motivo continuo de la señora Díaz y de todo el Gobierno y de todo el grupo parlamentario para atacar al Gobierno del Partido Popular y de Rajoy, es lo que ha utilizado, el sistema de confrontación, engañando muchas veces, sin decir que es un modelo aprobado por el Partido Socialista y al que el Partido Popular se opuso, pero que está vigente y hay que aplicar. Bien.

Señora consejera, no se altere, no, no se altere. Mire, yo voy a desmontarle, yo voy a desmontar las mentiras del PSOE, para que todo el mundo lo tenga claro. Y lo voy a hacer no con datos del Partido Popular, no, lo voy a hacer con un estudio de evaluación del modelo de financiación autonómico que ha hecho FEDEA, la Fundación de Estudios de Economía Aplicada. Ha hecho un modelo, un modelo..., perdón, un estudio en el que analiza el modelo. ¿Y qué analiza? Pues analiza los dos modelos, analiza... Porque ustedes habrán oído que los socialistas, como saben que aprobaron el modelo, últimamente ya no dicen que el modelo de financiación es malo para Andalucía, no, dicen que la aplicación del modelo es mala para Andalucía. Muy bien, muy bien. Bien, bien, bien.

Pues, mire, le voy a dar algunas cifras que son muy interesantes. Según FEDEA, estudia la financiación por habitante de cada comunidad autónoma según el modelo de financiación, y entendiendo por 100 la media de las comunidades autónomas estudia el modelo de 2001 de Aznar, del Partido Popular. Y en 2002 Andalucía estaba en el 99% de la media de las comunidades autónomas. En 2003 estaba en el 100,3, por encima de la media en financiación homogénea por habitante ajustado, que es como se calcula. En 2004, en el 100,7, por encima de

la media. En 2003..., perdón en 2005, en el 99,8, dos décimas por debajo de la media. En 2006, en el 100,9, por encima. En 2007, en el 101,8, por encima.

Ese es el modelo de Aznar, ese que era tan malo. Y ahora analiza también el modelo de Zapatero. Pero miren por dónde, el modelo socialista hace un análisis desde 2009 hasta 2014, con lo cual el modelo es el mismo, desde 2009 hasta 2014, pero de 2009 a 2011 lo aplican los socialistas, y el mismo modelo, el mismo, desde 2011 a 2014, lo aplica Rajoy. Ahí es donde voy: a la aplicación del modelo que dicen. Muy bien.

Hemos visto que el modelo anterior, Andalucía estaba en la financiación por encima de la media de todas las comunidades autónomas, ¿no?, por encima, en torno a la media vamos a decir, unos años por encima, otros, por debajo.

Modelo actual: en 2009, el 95,2; en 2010, el 95; en 2011, 95,2, debajo de la media —es el modelo socialista, eh—. A partir de 2011, ya entra Rajoy a gobernar y hace la aplicación del mismo modelo, pero aplicación del Partido Popular. En 2012, 96,2; en 2013, 96; en 2014, 97,7. La aplicación del mismo modelo hecha por el Gobierno socialista: el 91,8; ese mismo modelo aplicado por el Partido Popular: el 97,7.

*[Aplausos.]*

Esos son datos que tienen que ir nada más que al estudio de CDA, no me los he inventado yo, esto es lo que dice un estudio muy prestigioso respecto a la evaluación del modelo.

Bien, pues tenemos que soportar día sí y otro también que es Rajoy el que asfixia, el que maltrata, el que no financia de forma adecuada a Andalucía.

Miren, la financiación de las comunidades autónomas es muy importante, es muy importante, y no es para la demagogia que utilizan. Por eso, el Partido Popular quiere estar en ese grupo de trabajo, para introducir seriedad, para introducir coherencia, para introducir rigor, y para que desde aquí, desde Andalucía, pueda salir una voz potente que diga que no queremos ser más que nadie, pero tampoco vamos a consentir ser menos que nadie.

*[Aplausos.]*

Eso es lo que queremos hacer. No queremos ser más que nadie, pero no queremos resignarnos a lo que ustedes han hecho en estos últimos años de modelo socialista, eso no.

¿Qué queremos para Andalucía? Queremos un modelo de financiación autonómico que se base en la autonomía financiera, en la suficiencia financiera, en la garantía de financiación de los servicios de educación, sanidad y otros servicios sociales esenciales del estado del bienestar, en la responsabilidad fiscal —de acuerdo con los principios constitucionales, viene recogido en la Constitución, de generalidad, equidad, progresividad y capacidad económica—, lealtad institucional, coordinación y colaboración con las restantes haciendas públicas, solidaridad con un acuerdo de reequilibrio territorial y prudencia financiera y austeridad.

Estos criterios —no ponga cara extraña, señora consejera, porque son los que recoge el artículo 175 de nuestro Estatuto de Autonomía para Andalucía respecto a la financiación autonómica—..., eso es lo que vamos a exigir, eso es lo que vamos a aportar en el grupo de trabajo, y espero que eso sea lo que podamos conseguir.

Muchas gracias.

*[Aplausos.]*

La señora JIMÉNEZ VÍLCHEZ, VICEPRESIDENTA PRIMERA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

—Gracias, señor Miranda.

Cierra el debate, en nombre del grupo parlamentario autor de la iniciativa, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista, su diputado, señor Mario Jiménez.

Señoría, tiene usted la palabra.

El señor JIMÉNEZ DÍAZ

—Muchas gracias, señora presidenta.

Quiero agradecer el tono de todos los grupos y quiero interpretarlo como un presagio de que, efectivamente, vamos a afrontar el trabajo con esa actitud de diálogo y de entendimiento sosegado y, también, con las notas de humor, que también ayudan a la reflexión que el señor Miranda ha aportado en su última intervención, que creo que también va a hacer que el debate pueda producirse en un ambiente distendido, señor Miranda.

*[Risas.]*

Creo que puede ser conveniente. Bueno, quiero, evidentemente, trasladar también las bases sobre las que nosotros creemos que tiene que afrontarse este debate.

Y me gustaría antes hacer mención a dos cuestiones que me parecen importantes, porque creo que tienen que situar las cosas en sus justos términos. Efectivamente, cuando se habla de financiación autonómica se está hablando de materia constitucional y estatutaria, porque al final se le está dando virtualidad, o no, a lo que está escrito en nuestro Estatuto de Autonomía y en nuestra Constitución.

Y, por lo tanto, tenemos que ser muy rigurosos y tenemos que tener mucho cuidado de que no nos arrastren a un terreno donde las cosas estén capidismuinidas o vayamos a un escenario en el que poco a poco vayamos descargando o desmontando los elementos esenciales de lo que hemos querido llevar, precisamente a ese nivel, a ese ámbito institucional máximo, a ese 175 de nuestro Estatuto de Autonomía, o al título VIII de la propia Constitución, o a ámbitos que se regulan a través de materia orgánica, como de ley orgánica, como es la propia LOFCA.

Porque no es cierto que cuando se debate sobre la financiación de las comunidades autónomas tengamos que circunscribir exclusivamente —es verdad que es muy importante— al dinero justo y medido para pagar el servicio público concreto, porque no es verdad que en la Comunidad Autónoma de Andalucía y sus instituciones sean meras entidades prestadoras de servicios, no es cierto. Nosotros no somos una mera Administración. La Junta de Andalucía es el reflejo político de la aspiración de autogobierno del pueblo andaluz y, por lo tanto, los recursos autonómicos que hagan posible esa realidad tienen que venir. No se trata solo de hacer un ajuste exclusivo de euros para servicio público. Porque nuestro Gobierno tiene, además, otro valor desde el punto de vista político e institucional, que tiene que estar garantizado, porque esa es la tarea que nos encomienda el Estatuto de Autonomía y la Constitución.

Por lo tanto, no es solo un debate sobre financiación de servicios públicos, que lo es, y que la comprensión primera de la ciudadanía, evidentemente, forma parte, primero, de sus preocupaciones, pero los que tenemos la obligación de defender el Estado de las autonomías, en el que creemos que está en nuestra Constitución, y los que tenemos la obligación de seguir dándole sentido y alcance máximo a aquello que se movió alrededor del 28 de febrero en Andalucía, no podemos restringir el debate de la financiación autonómica a un mero debate de dinero para pagar una prestación pública concreta.

Las comunidades autónomas, el Estado de las autonomías, nuestro autogobierno forma parte del patrimonio político de los andaluces y, por lo tanto, tiene que estar correctamente respaldado. No es solo un debate financiero o de carácter económico, es un debate político de

primer nivel el que se pone encima de la mesa cuando afrontamos un debate, una discusión de estas características. Y con esa responsabilidad y con ese alcance tenemos que plantearlo.

Y, en segundo lugar, no podemos aceptar —y permítanme que haya deducido de las intervenciones de los distintos portavoces una verticalidad en...— un cierto escalafón en la consideración de las distintas administraciones que conforman un Estado complejo como es el Estado español. No es verdad, no tenemos que asumir ni el tutelaje ni la caridad de ninguna Administración respecto a las comunidades autónomas o a las administraciones locales. No es verdad, no está planteado el juego institucional en España en nuestra Constitución en esos términos. Otra cosa es que quien esté al frente de la Administración General del Estado tenga esa tentación, pero no podemos asumir que se nos trate por encima del hombro a las comunidades autónomas, ni a las administraciones locales. Por lo tanto, en los planteamientos que hagamos sobre el sistema, sobre el sistema, no planteamos las cosas desde el término o los términos según los cuales la Administración general de turno, el Gobierno de la Administración General de Estado reparta, como dueño de la bolsa, qué otorga a cada una de las administraciones locales. El dinero es de todos, y con criterio de equidad tiene que repartirse entre todas las administraciones, porque así está en nuestra Constitución.

*[Aplausos.]*

No asumamos ni esa verticalidad, ni esa superioridad.

Nosotros defendemos un modelo que garantice la suficiencia financiera, evidentemente no puede ser de otra manera, para dar cumplimiento a eso que está escrito en nuestra Constitución y en nuestro Estatuto de Autonomía, que apueste por la autonomía financiera y la corresponsabilidad fiscal, pero, ojo, desde la premisa desde que esa corresponsabilidad fiscal opera desde un punto de partida en el que estén garantizados los servicios públicos para el conjunto de los ciudadanos. No vayamos a hacer de la corresponsabilidad fiscal un proceso de empobrecimiento de unos territorios frente a otros, en función de sus capacidades, de su situación económica, de su riqueza... Que se convierta en una pescadilla que se muerda la cola, que termine empobreciendo todavía más a los territorios que tienen menos recursos de equidad en la prestación de los servicios públicos. No de solidaridad... No se trata de solidaridad ni de la superior Administración General del Estado hacia las comunidades autónomas, ni de los territorios ricos hacia los territorios que tienen menos recursos; se trata de un concepto mucho más armónico y justo, que es el de la equidad. El modelo tiene que ser equitativo, tiene que garantizar la equidad, la igualdad como un principio fundamental y no de libre disposición del que más tiene ni el que más recursos administra.

Y nosotros defendemos —como he dicho antes— un modelo que garantice la lealtad institucional, como no puede ser de otra manera. Hasta ahí podíamos llegar... En igualdad de condiciones, sentados a la mesa. Y que, desde luego, hasta ahora no se ha articulado, es verdad, pero ya va siendo hora. Nuestro Estatuto de Autonomía, el Estado de las autonomías tiene ya la madurez suficiente para que, por alguna vez, se le trate en esa comisión por parte de la Administración General del Estado.

Y son verdad algunas de las cuestiones que se han dicho. Claro que hay que hablar de fiscalidad cuando se hable del modelo de financiación autonómica. Evidentemente, hasta ahí podíamos llegar. Vamos a tener que hablar de un modelo fiscal y vamos a tener que contrastar modelos fiscales. Es verdad. Pero, mucho cuidado, no se trata solo —lo he dicho antes— de subir impuestos y no se trata tampoco de poner en contradicción las obligaciones en términos de estabilidad con las obligaciones que tiene el Estado con el resto de la administración, o la Administración General del Estado con las comunidades autónomas, con las corporaciones locales o con la financiación

suficiente de los recursos públicos. En Andalucía hemos hecho posible la cuadratura de ese círculo, en Andalucía hemos cumplido en términos de estabilidad presupuestaria, ejercicio presupuestario tras ejercicio presupuestario, y hemos cumplido con los ciudadanos de esta tierra, garantizando la financiación de los servicios públicos esenciales. Entrar en esa dialéctica —y se lo digo a la señora Cortés— es caer en las trampas de Montoro. Que, por cierto, son trampas de elefantes, en las que nunca caen sus amigos. Y, por lo tanto, no caigamos nosotros en ese debate. No se trata de eso, de contraponer esas dos alternativas, sino de hacer posible el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado español —que las tiene— con el cumplimiento que tiene también el Estado español hacia sus ciudadanos con la financiación de los servicios públicos y de las instituciones que conforman el entramado institucional de nuestro país.

*[Aplausos.]*

Y, miren, evidentemente, este va a ser un debate importante, un debate en el que el Gobierno comparecerá —como no puede ser de otra manera— y tendrá la obligación de aportar toda la información. Lo digo por la polémica sobre el experto. El experto no es un experto que represente a Andalucía. El experto forma parte de un grupo, que está funcionando en el conjunto del Estado y que, desde el punto de vista técnico, está haciendo sus aportaciones. Y cuando termine el grupo técnico conoceremos sus conclusiones, que, evidentemente, se trasladarán al seno del grupo de trabajo.

Nosotros vamos a este grupo con voluntad de diálogo, de entendimiento, de hacer las cosas bien y de hacer un modelo que no se convierta en la pata de jamón de Carmen Maura, en «qué he hecho yo para merecer esto».

Señor Miranda, era una pata de jamón y terminó produciendo un asesinato, se convirtió en un arma de destrucción masiva. Este modelo de financiación, en manos de unos ha funcionado de una manera y, en manos del Partido Popular, como todo lo que cae en manos de esa formación política, termina castigando a esta tierra.

*[Aplausos.]*

Insisto: voluntad de diálogo, entendimiento y responsabilidad, porque es muchísimo lo que se juega Andalucía en este debate.

Muchísimas gracias.

*[Aplausos.]*

La señora JIMÉNEZ VÍLCHEZ, VICEPRESIDENTA PRIMERA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

—Muchas gracias, señor Jiménez.

*[...]*

El señor DURÁN SÁNCHEZ, PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

—*[...]*

Votamos a continuación, del mismo punto noveno, la segunda de las solicitudes de grupo de trabajo, relativo a la financiación autonómica, presentado por el Grupo Parlamentario Socialista.

Se inicia la votación.

La señora CORTÉS JIMÉNEZ

—Presidente, hemos hecho una enmienda *in voce*.

El señor DURÁN SÁNCHEZ, PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

—Sí, señora Cortés, pero la enmienda no ha sido aceptada por el grupo proponente del grupo de trabajo.

La señora CORTÉS JIMÉNEZ

—No había informado, o al menos yo no lo había escuchado.

Gracias.

El señor DURÁN SÁNCHEZ, PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

—Perdón, se me había pasado.

Gracias por el apunte de su señoría.

Les decía, señorías, que votamos la creación del grupo de trabajo relativo a la financiación autonómica, presentado por el Grupo Parlamentario Socialista.

Se inicia la votación.

*El resultado de la votación es el siguiente: ha sido aprobado por unanimidad.*



## **2.3. COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO**

BOPA NÚM. 517. DE 2 DE AGOSTO DE 2017

BOPA NÚM. 554, DE 11 DE OCTUBRE DE 2017

### **BOPA 517**

#### **PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA**

La Mesa del Parlamento de Andalucía acuerda que el grupo de trabajo esté formado, además de por la Mesa de la Comisión de Hacienda y Administración Pública, por hasta dos miembros titulares y un suplente propuestos por cada uno de los grupos parlamentarios, adoptando sus acuerdos por voto ponderado. A las sesiones del grupo de trabajo se convocarán a los miembros titulares y suplentes, teniendo todos derecho a asistir.

Sevilla, 20 de julio de 2017.

P.D. El letrado mayor del Parlamento de Andalucía,

Javier Pardo Falcón.

## BOPA 554

### PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

El Grupo de trabajo relativo a financiación autonómica, en sesión constitutiva celebrada el día 13 de septiembre de 2017, ha quedado integrada por los siguientes señores diputados:

#### **Mesa**

##### **Presidente de la Comisión**

Pablo José Venzal Contreras GPPA

##### **Vicepresidente de la Comisión**

Daniel Campos López GPS

##### **Secretaria de la Comisión**

Noelia Ruiz Castro GPS

#### **Otros miembros**

##### **Vocal**

Marta Bosquet Aznar GPC

María del Carmen Crespo Díaz GPPA

María del Carmen Lizárraga Mollinedo GPPD

Antonio Maíllo Cañadas IULV-CA

Juan Antonio Marín Lozano GPC

José Antonio Miranda Aranda GPPA

Brígida Pachón Martín GPS

Jesús Rodríguez González GPPD

Jesús María Ruiz García GPS

#### **Miembros suplentes**

##### **Vocal**

Esperanza Gómez Corona GPPD

Carlos Hernández White GPC

Mario Jesús Jiménez Díaz GPS

Inmaculada Nieto Castro IULV-CA

Antonio Saldaña Moreno GPPA

Sevilla, 4 de octubre de 2017.  
El letrado mayor del Parlamento de Andalucía,  
Javier Pardo Falcón.

## 2.4. LISTADO DE COMPARECENCIAS

Grupo de trabajo relativo a financiación autonómica.

### Sesión de 17 de octubre de 2017

- María Jesús Montero Cuadrado, consejera de Hacienda y Administración Pública.
- Diego Martínez López, director general de Financiación y Tributos.
- Jesús Loscos Fernández, profesor de la Universidad Complutense de Madrid y del Instituto de Estudios Fiscales.

### Sesión de 24 de octubre de 2017

- Fernando Rodríguez Villalobos, presidente de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP).
- Ana Herrero Alcalde, profesora del Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública (UNED).
- Joaquín Auriolos Martín, profesor del Departamento de Teoría e Historia Económica de la Universidad de Málaga.

### Sesión de 31 de octubre de 2017

- Francisco Adame Martínez, catedrático de Derecho Financiero y Tributario.
- Juan Gómez Ortega, vicepresidente de la Asociación de Universidades Públicas de Andalucía.

### Sesión de 7 de noviembre de 2017

- Raúl García Romo, secretario de Institucional de la Unión General de Trabajadores de Andalucía (UGT Andalucía).
- Sara Tejada Lozano, técnica de la Secretaría de la Unión General de Trabajadores de Andalucía (UGT Andalucía)
- José Blanco Domínguez, secretario institucional de Comisiones Obreras Andalucía (CC. OO. Andalucía).
- José Luis Heredia Hernández, presidente autonómico de la Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSI-F).
- Manuel Ángel Martín López, presidente del Consejo Empresarial de Economía, Financiación y Fiscalidad de Pymes de la Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA).

### Sesión de 14 de noviembre de 2017

- Miguel Cobos García, secretario general de la Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos de Andalucía (UPA Andalucía).
- Ángel Javier Gallego Morales, presidente del Consejo Económico y Social de Andalucía.

### **Sesión de 21 de noviembre de 2017**

- Maite Vilalta y Torres, doctora en Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona y profesora titular del Departamento de Economía Pública, Economía Política y Economía Española.
- Juan Manuel Bermúdez Escámez, alcalde de Conil de la Frontera.

### **Sesión de 28 de noviembre de 2017**

- Javier Pérez García, director general de Economía y Estadística del Banco de España.
- Francisco Javier Landa Bercebal, catedrático de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Sevilla.
- Jorge Onrubia Fernández, profesor titular del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid.

### **Sesión de 5 de diciembre de 2017**

- Antonio Martín Mesa, catedrático de Economía de la Universidad de Jaén.
- José Antonio Sánchez Galiana, catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Granada.
- Jesús Ramos Prieto, catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad Pablo de Olavide.
- Francisco Pérez García, catedrático de Análisis Económico de la Universidad de Valencia y director de investigación del Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, IVIE.

### **Sesión de 12 de diciembre de 2017**

- María Ángeles Ortega Almón, profesora titular del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Granada.
- Antonio Zabalza Martí, catedrático de Teoría Económica de la Universidad de Valencia.

### **Sesión de 18 de diciembre de 2017**

- Santiago Lago Peñas, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Vigo.
- Jesús Ruiz Huerta Carbonell, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid.

### **Sesión de 9 de enero de 2018**

- Julio López Laborda, catedrático de Economía Pública de la Universidad de Zaragoza.

### **Sesión de 10 de enero de 2018**

- Ángel de la Fuente Moreno, director de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA).

### **Sesión de 16 de enero de 2018**

- José María Durán-Cabré, profesor del Departamento de Economía Pública, Economía Política y Economía Española de la Universidad de Barcelona.
- Francisco Ferraro García, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Sevilla y presidente del Observatorio Económico de Andalucía.

**Sesión de 17 de enero de 2018**

- Elena Manzano Silva, profesora de Derecho Financiero y Tributario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura.
- Manuel González Sánchez, catedrático de Derecho Tributario de la Universidad de Jaén.
- Encarnación Murillo García, profesora de Economía Aplicada de la Universidad Rey Juan Carlos.

**Sesión de 23 de enero de 2018**

- Gabriel Elorriaga Pizarik, inspector de Finanzas del Estado y profesor asociado del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid.

---

Nota: En el *cd* adjunto se incluye diversa documentación aportada por los comparecientes.



## 2.5. COMPARENCIAS (Transcripciones)

### SESIÓN DE 17 DE OCTUBRE DE 2017

#### COMPARECIENTES

- María Jesús Montero Cuadrado, consejera de Hacienda y Administración Pública [pág. 40].
- Diego Martínez López, director general de Financiación y Tributos [pág. 72].
- Jesús Loscos Fernández, profesor de la Universidad Complutense de Madrid y del Instituto de Estudios Fiscales [pág. 96].

**COMPARECENCIA DE MARÍA JESÚS MONTERO CUADRADO,  
CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Bien, buenos días a todos.

Buenos días, señora consejera, gracias por acudir a esta reunión del grupo de trabajo de financiación autonómica.

Decirles a todos los miembros del grupo que ya está adjuntada la documentación que en su día solicitaron sobre normativa y demás informes. Estamos ya convocando a los propuestos por los distintos grupos y esta tarde volverá a haber sesión. La propuesta que les trasladamos de mecanismos de trabajo es que el interviniente y compareciente hable en torno a 25 minutos, a tal fin le daremos un aviso cuando lleve 20, para que vaya cerrando su intervención y luego, cada grupo tendrá 15 minutos de preguntas, una interlocución abierta y amena que se retroalimente sin perjuicio de que si algún grupo entiende que quiere agotar sus 15 minutos en hacer una intervención, pues está en su derecho y, para terminar, le daremos un turno al compareciente para que cierre brevemente, en un par de minutos, por si quiere hacer alguna aclaración o alguna conclusión.

Bien, a tal fin tiene la palabra la señora consejera, para abrir este turno de las reuniones del grupo de trabajo.

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Pues, muchas gracias, presidente.

Buenas tardes.

Yo, en primer lugar, quiero agradecer este grupo de trabajo, y quiero agradecer la iniciativa de que en el Parlamento abordemos un espacio común que nos permita intentar llegar a una respuesta consensuada sobre el modelo de financiación autonómica, y me parece importante como parlamentaria y como consejera de Hacienda que seamos capaces de tejer una posición unitaria de los diferentes grupos y, si al menos no logramos que el ciento por ciento de los matices que tiene algo tan complejo como un modelo de financiación sea compartido sí que el esqueleto, la columna vertebral, la parte medular que componen las estrategias para definir la posición de Andalucía, pues seamos capaces de construirla conjuntamente y, por tanto, tengamos la capacidad de recabar la información y el diálogo necesario para llegar a esta posición común.

Además, porque creo que el momento en el que llega este grupo es un momento en el que no podía ser más oportuno tener una iniciativa desde un parlamento autonómico para poder acompañar una situación política convulsa que estamos viviendo en las últimas semanas y en el último mes y que, por tanto, en el modelo de financiación autonómica no se esgrima como una excusa la situación territorial para no abordarlo sino que a ser posible sea una parte de la solución que definitivamente tengamos que dar para que todos los territorios de España, al menos, en las cuestiones que son básicas para los ciudadanos, que anteponen la igualdad de oportunidades, podamos ser iguales en el acceso y en la calidad de los servicios públicos.

Yo diría que esta reforma del sistema de financiación es una parte imprescindible en el que tenemos que apoyar el consenso territorial que tenemos que alcanzar para mantener un proyecto común de país.



El debate que hoy nos ocupa desde mi punto de vista es un debate que entronca de forma fundamental con el alcance que esta sociedad le quiere dar al estado del bienestar. Es un debate decisivo para conocer con qué recursos van a contar en el futuro la sanidad, la educación, los servicios sociales, en definitiva decisivos para saber qué cobertura financiera tienen las competencias que constitucionalmente tenemos atribuidas las comunidades autónomas y que legalmente, por tanto, tenemos que responder de ella y el papel que tenemos que desempeñar ante la ciudadanía desde las administraciones regionales. En definitiva, no hablamos solo de qué reparto de los recursos que tiene un país disponibles llega a cada uno de los niveles sino que me parece que es un debate de mucho mayor calado, como es el debate sobre cuáles son las competencias que el conjunto de las administraciones tenemos que abordar y cómo acomparamos los recursos que la fiscalidad en este momento nos aporta para que los agentes que la tienen que desarrollar realmente puedan tener cubiertas las garantías que tienen que ofrecer a los ciudadanos.

Por eso siempre digo que cuando abordamos el debate de financiación autonómica y en todos los foros expertos así he manifestado mi posición, no se trata de si tú te llevas tantos recursos la Administración te tiene que dar tanto, se trata fundamentalmente de poner al ciudadano en el eje del debate y hablar de cómo configuramos para el futuro un estado del bienestar que nos permita a todos, como decía, que la igualdad sea lo que prime entre las diferentes administraciones y los diferentes territorios de España.

Yo creo que, por tanto, es una invitación esta que hago, me lo permiten sus señorías, a dejar de un lado la confrontación política, legítima entre las fuerzas que componen esta Cámara, e intentar esforzarnos en lograr el máximo apoyo social y económico para que esta tarea la podamos desempeñar y trasladarla fuera de la mano también de otros agentes sociales que seguramente comparecerán a lo largo de estos días y que ojalá también contribuyan a que esa posición incluso trascienda las paredes de este Parlamento.

Creo que no me equivoco al afirmar, y muchas de sus señorías lo pueden compartir, que el sistema de financiación hoy por hoy está suponiendo una limitación al desarrollo y a la prosperidad de Andalucía. Y este elemento en el que todos tenemos que participar es el que nos tiene que permitir impulsar los trabajos y alcanzar unas conclusiones consensuadas. Creo que hay que trasladarle al resto de España que en Andalucía le queremos dar la mayor relevancia e importancia a este asunto y que buscamos esa posición común entre todos.

Recuerdan ustedes que la presidenta dio los primeros pasos en representación de todos los andaluces para invitar a construir esta posición de consenso y que represente a los ocho millones de andaluces y andaluzas que hoy están siendo agraviados por un sistema de financiación que no proporciona los recursos necesarios para construir la sociedad a la que aspiramos, que no nos trata igual a todos los residentes en cada uno de los territorios, que no es equitativo, en definitiva, que parece que relega a unos frente a otros y se empeña en crear ciudadanos de primera y ciudadanos de segunda. Por eso, ahora vosotros, los representantes legítimos, sois los que tenéis que sacarnos el máximo de conocimientos a aquellos que previamente hemos abordado esta cuestión y entre todos, como decía, construir esa posición que es trascendental, me atrevo a afirmar, no solo para Andalucía sino también para la cohesión territorial de España.

Una posición, la que defendemos desde el gobierno de Andalucía y desde nuestra participación en los diferentes foros, que irá en la línea de dejar fuera de toda referencia a culpables o responsables de la situación actual. No es mi intención en el día de hoy abundar sobre quiénes son los que prolongan o no prolongan esta situación, hemos tenido ocasión de debatir sobre esta materia en las comisiones de Hacienda, pues yo diría que de forma prolongada a lo largo de

los últimos meses, sino que en este momento lo que quiero es intentar llevar a vuestro ánimo el análisis que hemos hecho desde la propia Consejería de Hacienda de cuáles son las debilidades del sistema presente y cuáles son las pistas que nos puede permitir construir la posición del futuro.

Desgraciadamente, el modelo al que nos enfrentamos se puso en marcha con el comienzo de la crisis, esta es una de las debilidades importantes que los expertos arrojan a la hora de hacer un diagnóstico sobre si realmente el modelo era adecuado o no. El modelo no estaba pensado para un momento de caída abismal de los ingresos y, por tanto, se había rodado en un escenario en donde había un crecimiento económico sostenido a lo largo de la primera parte de la década de los años dos mil, justamente hasta el año 2009. Desgraciadamente, esto coincidió con el desplome de todos los ingresos públicos, aumentando determinadas partidas de gastos, que provocó diferencias en el modelo cuya aplicación ha exacerbado a lo largo de los cinco años de vigencia.

Ante esta situación, y ante el hecho de que ya caducó —y de esto hace ya varios años—, yo creo que no hace falta que discutamos si tres o cuatro años más tarde se tenía que haber impulsado su reforma o no. Lo que sí digo es que ya no tenemos ningún tipo de argumento para dilatar los plazos para abordar la reforma del modelo o, dicho de otra manera, parece que no es lógico que aquellas comunidades que de forma sistemática en todos los análisis del modelo estamos infr FINANCIADAS en relación con la media de comunidades autónomas..., no podemos seguir postergando esta situación porque gran parte de nuestro impulso económico depende realmente de los recursos que llegan vía modelo de financiación y, por tanto, creo que debería ser más un argumento para la cohesión que una excusa, no debate, para no reavivar cuestiones territoriales.

Los expertos lo han dicho, no lo digo solamente yo, han trasladado y han coincidido en que es urgente la reforma del modelo de financiación y que deberíamos no demorar su puesta en marcha para que pueda entrar en marcha lo antes posible. La Conferencia de Presidentes determinó un escenario para el año 2018 y les quiero decir a sus señorías que me muestro escéptica con ese calendario, ojalá, porque creo que todavía, estamos ya a finales de octubre, tendríamos que ser capaces de consensuar un modelo en dos meses, con expertos incluidos que han sido convocados por el ministerio todavía no, pero que han sido, digamos, previstos por el Ministerio de Hacienda y, por tanto, creo que no va a ser posible que en el año 2018 empecemos con este modelo.

Datos que creo que sus señorías tienen que tener presentes y que el diagnóstico del modelo lo pone de manifiesto: hay una diferencia de ingresos entre la comunidad que más recibe y la que menos recibe de 489 en el año 2009 a 818 en el año 2015, 818 euros por habitante, ¿eh?, que se ha ido prolongando en los tiempos de crisis. O, dicho de otra manera, el desarrollo del modelo no ha permitido la convergencia en la financiación per cápita, sino que el desarrollo del modelo la ha incluso agudizado a lo largo de los últimos años.

Para algunos siempre va a ser un mal momento político el de abordar las reformas del modelo de financiación pero, efectivamente, el deterioro de los servicios públicos con motivo de la crisis, y si me permiten también, la necesidad que tenemos de legitimar lo público en un debate de desapego político en el que tenemos que con todos los esfuerzos demostrar que la política realmente está a la altura de las circunstancias, nos tiene que permitir con esta reforma del modelo inyectar un mayor volumen de recursos a aquellas competencias, sean autonómicas o estatales —porque Seguridad Social no es motivo de esta comparecencia pero no quiero dejar de mencionarla—, que permite que todos los ciudadanos al menos ante el consenso constitucional somos

iguales. Y cuando me refiero al consenso constitucional me estoy refiriendo al llamamiento que la Constitución hace en la construcción del Estado social, donde sin duda la educación, la sanidad, la vulnerabilidad o la política de pensiones, la política de atención a los desocupados, tiene que estar en un primer plano de esta cuestión.

En concreto, en Andalucía, en el diagnóstico que creo que se ha repartido y que tienen ustedes colgado en la página web, las correspondientes liquidaciones del actual modelo van arrojando cada año una cifra que ha sumado un total de 5.522 millones que deja de recibir esta comunidad autónoma en relación con la media que recibe el resto de territorios. Este importe, además, me atrevo a afirmar que va a ir aumentando en los sucesivos años, porque no hay ningún factor correctivo que se haya aplicado en la dinámica del sistema que permita retrotraernos o no perpetuar esas diferencias que el modelo va poniendo de manifiesto.

Son 5.522 millones que, por ejemplo, se ha traducido en 850 menos en la liquidación de 2015, que es la última efectuada. Y, para que se hagan una idea, esos 850 millones son el mismo importe que el presupuesto para el año que viene le otorga a la Consejería de Fomento y Vivienda. Lo digo para que ustedes se hagan una idea de la dimensión que tienen estas cifras.

Estos 5.500 millones que no han venido no son algo que pasa y ya está sino que realmente han evitado o no han permitido que Andalucía pueda crecer un 3,8% de su PIB. Si nosotros hacemos la simulación de qué hubiera representado en estímulo económico este dinero que no hemos recibido pues nuestro PIB se hubiera comportado de esta manera que les digo y se hubieran generado 100.000 empleos más de los que actualmente tenemos. No son cifras, por tanto, inocentes, no son cantidades que no importen sino que ponen de manifiesto la necesidad imperiosa de que el sistema de financiación que podamos avanzar.

Los expertos con el lenguaje técnico lo han calificado como un modelo insuficiente, desequilibrado, vertical y horizontalmente opaco, desleal y complejo. Insisto en que no son argumentos del Gobierno andaluz sino que son realmente términos que van a repetirse en multitud de ocasiones en este grupo de trabajo y fuera, en los foros que se van a plantear, y por tanto van ustedes a poder profundizar en por qué esos adjetivos están escogidos para, en definitiva, hablar de que en este momento el modelo no permite que todos los españoles seamos iguales ante la prestación de servicios públicos y, por tanto, ante lo que nos permite que se disminuyan las diferencias. Yo voy a intentar en esta exposición, en el breve tiempo que tenemos, trasladarles la visión política que tenemos desde el Gobierno de Andalucía, algunas precisiones técnicas que tenemos con los documentos que se han esgrimido, y también alguna reflexión sobre las preferencias futuras que tiene el Gobierno de Andalucía.

No obstante, el director general de Finanzas, que comparece también esta tarde, de una forma mucho más técnica podrá profundizar en algún detalle que seguro que se quedará en el aire por cuestión de tiempo.

Para comenzar, por tanto, de lleno con este objeto de mi intervención quiero traducir a un lenguaje cercano lo que significan estos calificativos técnicos que se han encontrado a lo largo de todos los documentos.

Por un lado, es evidente que el modelo no aporta los recursos financieros suficientes para desempeñar nuestros cometidos con las competencias que tenemos asignadas constitucionalmente y legalmente. Dicho de otra manera, el modelo no reparte el volumen de recursos que requiere el coste de los servicios que están inmersos en el estado del bienestar desarrollado por las comunidades autónomas. Hay otra parte del pilar del bienestar, que es la política de desempleo o la política de pensiones, pero que no es objeto de esta comisión. Las que se refieren a las comunidades autónomas todos los expertos afirman que el modelo, con la sexta que distribuye,

no tiene suficientes recursos para hacer posible que se puedan garantizar los costes, incluso en tiempos de crisis, cuando hemos sido muy eficientes —incluso algunos dan un paso más y dicen que ha habido recortes en el estado del bienestar—, el volumen de recursos que se aporta por parte del sistema no es suficiente.

En segundo lugar, que a la hora de repartir estos escasos recursos se ha beneficiado más a unas comunidades que a otras, sin que ese hecho esté justificado por mayores o niveles necesidades de gasto. Es decir, no hay una explicación objetiva a que el modelo, por la ponderación de determinados parámetros, asigne a algunas comunidades un volumen tan importante de diferencia de recursos.

En tercer lugar, que el reparto se hace de forma poco predecible, cada importe de entregas a cuenta o cada liquidación ha sido una sorpresa para los responsables de las finanzas autonómicas, e incluso algunas de esas cantidades que se nos han liquidado han terminado en los tribunales, porque entendíamos que la opacidad en el reparto de los fondos no estaba dando a cada comunidad lo que el modelo previamente diseñaba o definía.

En cuarto lugar, entendemos que este modelo se ha comportado de forma desleal, porque los cambios que siempre han supuesto mayores gastos o menores ingresos para las comunidades nunca se han compensado, tal como establece la propia LOFCA, en el desarrollo del modelo.

Y, por último, entendemos que es complejo porque el diseño superpone fondos y mecanismos que intentan corregir deficiencias pero que, sin embargo, cuando se sale al final de todos esos input se producen mayores desigualdades que las que se tenían cuando se entraba, si me permiten el símil, al principio de ese túnel que supone el reparto de los fondos. O, dicho de otra manera, el sentido para el que se crearon esos fondos, que no era más que converger, al final ha resultado que han permitido una mayor divergencia de financiación per cápita entre las diferentes comunidades autónomas.

Todo ello se traduce en un trato desigual porque pone en manos de unas comunidades autónomas más dinero para hacer frente a las mismas necesidades de gasto y quizás este es el quid de la cuestión, cómo distribuir esas necesidades de gasto y cómo definir las para que cada uno realmente tenga aquellos recursos que le corresponden. Ahí es donde está el reto de este grupo de trabajo de intentar afinar con esas variables para realmente llegar a ese modelo común.

Y me gustaría hacerles una reflexión. Yo creo que para conseguir un resultado plenamente satisfactorio de una propuesta andaluza o de cualquier otra tenemos que cambiar la base del modelo, tenemos que comenzar dando la vuelta a este enfoque de partida. ¿Y por qué darle la vuelta? Porque considero que no se trata de repartir los recursos disponibles sino que se trata de que, una vez que decidamos el modelo de sociedad a la que aspiramos, aquel que la ciudadanía nos pide o nos demanda, tenemos que acompañarla con los recursos financieros necesarios para llevarlo a cabo o, dicho de otra manera, no se trata de ver qué estado del bienestar podemos construir con lo que tenemos disponible en los recursos que nos llegan, se trata de intentar hacer una reflexión de la mano del modelo de financiación, de qué modelo del estado del bienestar queremos realmente construir y, luego definir la política fiscal que permite acompañarlo a lo largo de todos sus niveles. Por eso, en las conclusiones yo creo que tenemos necesidad de exponer desde lo que, desde mi punto modesto de vista es una evidencia, que es la necesidad de cambiar o de abordar un sistema tributario en donde —no me interpreten mal— no estoy hablando de subir impuestos, estoy hablando de que tenemos que tener una fiscalidad que permita que todas las administraciones que tienen competencias sobre los ciudadanos

tenham los recursos suficientes para poder abordarla. Y quiero también advertir de la trampa que algunas veces hay en relación con esta materia, no se puede abordar este tema solo de la mano de la financiación autonómica, si realmente queremos hacer un debate sosegado sobre la fiscalidad de este país hay que hablar de las competencias autonómicas, de las competencias de la Administración local o de las propias competencias del Estado. No hay que tirarse los trastos a la cabeza, si me permiten la expresión cotidiana, para que cada uno pueda ser capaz de conseguir el mayor volumen de recursos. Este debate es mucho más serio, es realmente abordar toda la fiscalidad para saber qué parte tiene que acompañar a cada nivel de la Administración y a partir de ese momento ser leales a la hora de ejercer nuestras competencias.

Hay un hecho limitativo de este actual sistema que desde Andalucía consideramos que debe corregirse y supone también una restricción importante para no prolongar la preeminencia de unos territorios sobre otros, y me voy a explicar. En el modelo actual se partió de la base de que ninguna comunidad tenía que perder recursos respecto a la situación del modelo anterior, lo que se vino a llamar el tan nombrado *statu quo*. En la práctica está significando que se perpetúan diferencias históricas en la financiación, es como si se consolidaran en el tiempo los agravios financieros que algunos territorios han tenido respecto a otros territorios. Y, además, se lanzaba un modelo basado en la liberación parcial, que es una forma encubierta de ordinalidad por el que las comunidades más ricas tenían que ser las mejor financiadas, si podemos hablar de comunidades ricas, ¿verdad?, que yo este debate también siempre lo cuestiono, ¿eh?, las comunidades que tienen un mayor nivel de renta per cápita que las otras que no lo tienen, aunque las peculiaridades del modelo no cumplía esa condición de forma rigurosa.

Ambas circunstancias, *statu quo* y nivelación parcial significan claramente desde mi punto de vista bloquear la posibilidad de converger o, lo que es lo mismo, negar a los andaluces y a las andaluzas las posibilidades de superar un retraso histórico de partida y, en consecuencia, la perpetuación de la existencia de territorios ricos y de territorios pobres. Desde mi punto de vista, por tanto, habría que corregir —quedan cinco minutos— esta cuestión de forma inmediata porque puede suponer un importante trastorno para las administraciones implicadas. De hecho, mi propuesta concreta es que se pueda plantear un periodo temporal, dos o tres años, que permitan que las comunidades que en este momento están mejor financiadas se puedan adaptar hasta que a lo largo de la vigencia del nuevo modelo de financiación se puedan intentar converger y, por tanto, corregir las brechas que existen en este momento en la financiación per cápita.

Otro elemento nuclear es si realmente la financiación solo tiene que contemplar los servicios públicos fundamentales o debería de contemplar todas las competencias homogéneas. Aquí, por supuesto, estamos hablando de otras políticas que son necesarias, la política de la cultura, la política de vivienda, la política de la cultura, perdón, de la justicia. En definitiva, si realmente hay que proporcionar recursos para ejercer otras competencias que no tienen que ver con aquellas que son parte de los servicios públicos fundamentales. Por supuesto, mi respuesta es contundentemente sí, no hay discusión al respecto y, por tanto, nosotros creemos que tenemos que reclamar un modelo que tiene que financiar por igual todas las competencias transferidas, que proporcione idénticos recursos para la prestación de servicios públicos fundamentales pero que también nos dé la misma financiación per cápita para las otras políticas que tenemos que desarrollar porque, si no permanentemente son las grandes sufridoras de que el sistema no aporte recursos para los pilares del estado del bienestar.

No podemos dejar a la capacidad de recaudación desigual de cada territorio ni la inversión pública ni la apuesta por el modelo cultural ni el impulso al desarrollo económico que es lo que realmente nos permite converger.

También para nosotros hay un elemento fundamental, el que se denomina cálculo o no de los recursos en función a una nivelación parcial, a una nivelación total. Tampoco desde nuestro punto de vista cabe discusión, apostamos por la nivelación total y esto es muy importante para el cálculo de la población ajustada. En este momento el modelo está dejando atrás o, dicho de alguna manera, el paso de la población de derecho a la población ajustada nos está quitando financiación para 220.000 habitantes y este elemento es el que hace que al final la financiación per cápita se venga abajo. Dicho de otra manera, la ponderación de las variables que pasan de la población de derecho a la población ajustada está perjudicando a Andalucía, probablemente por su pirámide poblacional en la que nosotros creemos que este grupo de trabajo tiene que afinar bien en el peso que tiene que tener población mayor de 65 años, cara a la prestación de servicios sanitarios, o el peso que tiene que tener la población universitaria, cara a la prestación de los servicios educativos. Insisto en que sería un elemento de bastante interés porque ahí es donde está, quizás, la gran parte de la responsabilidad de que luego la financiación per cápita se haya visto disminuida.

Y, por último, me gustaría solamente esbozarles, de qué insuficiencia de recursos, pensamos desde el gobierno que carece el modelo. Nosotros hemos hecho el esfuerzo de intentar coger un año base, un año que nadie discute por su volumen de eficiencia, año 2014, en el que estábamos todos titiritando en la prestación de los servicios públicos fundamentales y ni siquiera las comunidades con más recursos les puedo afirmar a sus señorías que estaban sobrados de recursos, sí decirles que si cogemos este año base, que nadie discute y que había recortes, por ejemplo en las nóminas de los empleados públicos, al sistema le faltarían, catorce, perdón, 16.000 millones para ser capaces de desarrollar sus competencias. Si eso lo elevamos o lo extrapolamos a la visión de los expertos, hablaríamos como mínimo de 20.000 millones en un momento de no recorte económico, incluso de 40.000 según lo que algunos pueden expresar. Y esto cómo se traduce, bueno, pues principalmente con la posibilidad de que la parte de IRPF y la parte de IVA que se vuelca en el sistema, es decir, la sexta que se distribuye tiene que tener una componente superior para que esta pueda llegar a las comunidades autónomas.

Esta tarde el director general de Tributos, quizás en esta parte, puede profundizar más aunque siempre desde una perspectiva abierta, ¿no?, a que el resto de los grupos lo puedan aportar.

En el paquete de las competencias no homogéneas, nosotros creemos que hay que financiarlas con una transferencia directa del Estado que cubra el coste y que tenga en cuenta esa evolución anual.

Estos son los elementos fundamentales que en esta primera parte de mi exposición les quería trasladar, que espero que hayan aterrizado un poco en cuáles son las claves para el futuro del modelo pero si tuviera que resumirlas en un párrafo diría que hay que prestarle especial atención al total de volumen de recursos que hay que distribuir y dar con la clave de cómo se compone esa cesta de recursos. En segundo lugar ser capaces de definir bien la población ajustada, el paso de población de derecho a población ajustada, tener claro cuáles son los conceptos de nivelación, en qué competencia, si todas o parciales, que tenemos que aplicar.

Y, en último caso, hablar del statu quo que son materias importantes porque hay otros componentes que los expertos trasladan sobre autonomía fiscal de otros elementos que si quieren en el turno de preguntas les puedo trasladar mi posición.



El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora consejera.

Es el turno ahora de los grupos políticos.

Señor Maíllo, trasladarle que tiene 15 minutos que puede agotar en una intervención o preguntar cuantas veces quiera a la señora consejera y ella le conteste. Intenten ser breves en las preguntas y en las respuestas para que sean más dinámicos.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—En principio posiblemente no agote los 15 minutos porque es que en la configuración de este grupo de trabajo, ya que soy el primero, me van a permitir ustedes que haga un preámbulo de la significación de mi intervención, que la señora Montero, a la que agradezco la intervención, clara como siempre, pues las tenemos en el ámbito parlamentario para discutir de política y en la invitación como compareciente. Es decir, yo la voy a tratar como compareciente de este grupo de trabajo, por tanto, intentando que su presencia aquí sea ilustrativa, es decir, que nos aporta luz, ¿no?, y claridad más que las coincidencias o discrepancias en algunos de los aspectos que usted ha desarrollado. Lo digo para intentar un poco introducir en el método del debate del grupo de trabajo.

Efectivamente, coincido en cuanto a que el Grupo de Trabajo de Financiación puede ser fundamental en la configuración de un diagnóstico y una buena partida de salida de cuál sería la defensa que podíamos hacer de nuestro territorio en un nuevo modelo de financiación, que tiene mucha vinculación, desde nuestro punto de vista sí se lo quería trasladar, para algunas preguntas que le voy a hacer, tiene mucha vinculación con dos aspectos: primero, lo que en el concepto tradicional se ha denominado de salario indirecto, que está vinculado con los servicios públicos, es decir, recibimos salarios directos en función de categorías profesionales, servicios, etcétera, condiciones laborales, pero también existen unos salarios indirectos que están vinculados a la calidad de los servicios y que toda la población recibe independientemente de ese salario directo y que tiene mucho que ver con esta financiación.

Podemos afirmar que ese salario indirecto que repercute en la universalidad de la población, el que tiene una renta de 60.000 euros como el que tiene una renta de 14.000 cuando va a un hospital y es atendido en una aportación en el servicio, pues digamos que es fundamental el modelo de financiación con la aceptación de ese salario indirecto que garantiza una igualdad básica en la sociedad.

Por otro lado, en este grupo de financiación le quería..., yo soy partidario de recuperar el carácter genuino del Estado compuesto del que nos formamos y que se ha ido diluyendo, como tantas cosas, ¿no? Aunque desde nuestro grupo usted sabe que consideramos superado el marco constitucional 78, no es menos cierto que una de las virtudes que tuvo fue construir un Estado compuesto en el que todos somos Estado: la comunidad autónoma es Estado, la Administración local y el Gobierno central.

Y también como método nosotros somos parte de ese Estado y no reivindicamos al Estado, reivindicamos al Gobierno central, en todo caso, y tendremos que asumir determinada visión solidaria en cuanto a corresponsabilidad fiscal de ingresos para mantener el servicio y de corresponsabilidad a los acuerdos que se tomen desde el punto de vista financiero y también el no abandono de una visión de financiación que tiene que tener muy clara la colaboración con la Administración local, por los mecanismos de cooperación que existen en programas que se cofinancian por Administración autonómica local, por la definición de competencias que están

en el Estatuto de Autonomía y en su desarrollo en la normativa autonómica y que tiene que ver una vinculación en este ámbito financiero.

Y el otro, nosotros consideramos que no puede ser ajeno el debate financiero con el debate territorial, o lo que es lo mismo, no sé si antes era una u otra, pero así es el modelo financiero, así será el modelo territorial o al contrario, según sea el modelo territorial, así será el modelo financiero.

En el que usted llama Estado de bienestar que, en fin, nos gustaría, no sé si estamos hablando de algo que no está en los parámetros reales, los datos de la Red Contra la Pobreza y Exclusión Social, la red andaluza que ha publicado en el que habla de un tercio de pobreza andaluza, un 45% de la población riesgo en unos niveles dentro de España, 13 puntos por encima del promedio español, en una España que se encuentra solamente superada por Rumanía, Letonia y Grecia, estamos hablando de una situación en la que el Estado del bienestar dista mucho de desear. Otra cosa es el mantenimiento de determinados servicios públicos deteriorados objetivamente y que tenemos que cubrir. Pero no es Estado de bienestar. No es Estado de bienestar que el 70% de la población andaluza tenga dificultades para llegar a fin de mes.

Por tanto, tenemos que ser ambiciosos en cuanto a los objetivos del modelo de financiación, son determinantes, repercuten en la población. Usted ha aportado una proyección de empleo que se hubiera creado de haber supuesto un cumplimiento del modelo de financiación.

Sobre el sistema de financiación tenemos una deficiencia respecto al modelo de financiación aprobado 2009-2014, una deficiencia sobre una prórroga de un sistema superado, ya no solo prorrogado y una agudización de una crisis que saltó todas las costuras, incluso, en el cumplimiento máximo u óptimo de ese propio modelo. Es decir, la crisis supera las necesidades y vincula otras necesidades respecto de lo acordado.

Y plantea algo que para nosotros es fundamental y sobre lo que le quiero hacer una pregunta: el Estado del bienestar tiene que estar vinculado a un sistema fiscal, un sistema fiscal que tiene unos grandes agujeros, tiene agujeros en Andalucía y tiene agujeros en España.

Asistimos a un fraude fiscal que supone el 17,2% del producto interior bruto en España, superado solamente por Italia y por Grecia que supera el 21,5.

Sobre esos niveles de fraude fiscal le pregunto si lo que tendríamos que hablar si el mejor modelo de financiación no es la lucha contra el fraude fiscal, porque me temo mucho que si vinculamos el sistema de financiación a un marco de recursos realmente existentes estemos asistiendo a una pelea entre pobres, agudizada no solo de pelea entre territorios, lo cual sería absolutamente demencial para lo que es la vertebración territorial del Estado y la pelea entre Administración autonómica y local por ver quién puede tener los flecos o las obras de la financiación del Gobierno central.

A mí me parece que esas dos perversiones tenemos que superarlas y a mí me gustaría que usted como consejera de Hacienda nos aportara su visión personal, no ya como Gobierno, sino su visión en el recorrido que tienen y en las negociaciones sobre modelos de financiación, las trampas existentes, las dificultades que ha tenido como una crisis que sacude todos los cimientos y rompe todas las costuras, amortiza el propio modelo de financiación, aun siendo este insuficiente.

Y la última cuestión es que, vamos a ver, sobre el calendario, a mí me parece que es un acto de voluntarismo pensar que ese calendario se va a cumplir.

El debate en Cataluña que ahora mismo asistimos, no ya el debate de Cataluña, el debate de crisis de Estado en el que estamos asistiendo va..., tiene mucho que ver con el modelo de financiación y ese modelo de financiación pues tiene un riesgo y es que se anteponga un acuerdo



básico previo que condicione ese modelo de financiación. Por tanto, a lo mejor en este grupo de trabajo que tenemos que abordar, con carácter preventivo, un dispositivo de blindaje de seguridad de Andalucía si se producen acuerdos que condicionen el marco de un nuevo modelo financiación, dentro de la vertebración territorial del Estado.

No creo sobre la fiscalidad no interesa y sabe por qué, no quiero entrar en el debate del presupuesto, no toca aquí, por eso no quiero entrar en debates parlamentarios, tocará en otros foros, pero sí me preocupa la visión que usted tiene en cuanto a la fiscalidad, la lucha contra el fraude fiscal que sí se está desarrollando en Andalucía también y la política de fiscalidad propia.

Cuando abordamos una propuesta de financiación desde Andalucía me preocupa que vayamos sin los deberes hechos y la pregunta es si usted considera que la no asunción de una maximización de competencias en la capacidad de ingresos de la comunidad autónoma no es una debilidad objetiva a la hora de afrontar una financiación en la negociación de Andalucía con la Administración central. Me interesa su precisión.

Y la otra parte que me interesa como experta a la que acudimos, aparte de su dimensión de Gobierno, es saber cuál es su opinión respecto a la ponderación que debe tener el valor de población que creo que es determinante en la validez o no para Andalucía del modelo de financiación que se negocie y cuál es la ponderación de la dispersión del territorio.

Andalucía tiene un modelo territorial local, municipal, creo que, desde el punto de vista del Estado y del resto de las comunidades podemos poner la virtuosidad del punto medio, es decir, un fenómeno de ciudades medias que no se da tanto en comunidades como Aragón o Castilla y León donde hay una dispersión extraordinaria de la población, pero no deja de tener, aun siendo el 20% de la población, un 80% de los municipios con menos de 20.000 habitantes y, por tanto, un grado de dispersión significativo en la indicación de la financiación.

¿Qué grado de ponderación deben tener los índices de población? El estrato era que usted apuntaba a tener en cuenta el de la mayoría de los 65 años y la población universitaria y qué grado de dispersión geográfica.

¿Y cuáles otros indicadores, desde el punto de vista de un justo modelo de financiación?

Desde esa perspectiva sí he echado de menos, quiero decir como finalización de mi intervención, he echado de menos una valoración sobre el marco de financiación vinculado al fraude fiscal, a la evasión de impuestos y a la colaboración de las comunidades en esa lucha, teniendo en cuenta lo que yo creo que tenemos que abordar, que es que sobre el reparto de lo existen tenemos que abordar los cumplimientos de las administraciones para un marco mucho mayor de financiación que esté vinculado a la lucha contra el fraude y la evasión de impuestos.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Tiene la palabra la señora consejera.

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Sí, muchas gracias.

Yo de las apreciaciones que tú planteas, Antonio, yo defendiendo también muchas de ellas y yo no he hablado del fraude fiscal muchas veces se nos presume como el valor en la mili, ¿no? Evidentemente que una fuente de ingresos justa y, además, que legitima la política fiscal es la lucha contra el fraude. Yo estoy más que convencida de que o nosotros somos absolutamente

contendientes en la lucha contra el fraude o las políticas fiscales se desprestigian, porque conocemos muchas veces situaciones, amnistías, situaciones de personas muy significadas del mundo famoso, del deporte, en fin, de algunos sectores en los que las noticias permanentemente del fraude a Hacienda pues parece que se convierte en una moda que tiene dificultad.

Pero a mí me gustaría profundizar en algunas reflexiones que tú planteas que me parecen importantes.

El modelo carece de indicadores sociales a la hora de ponderar la población. ¿Y por qué digo esto? Porque el informe al que tú hacías referencia de la situación de pobreza está fundamentado en la tasa de desempleo, si lo miras con detenimiento está asimilando, a lo mejor es un ejercicio que académicamente es correcto, está asimilando tasas de desempleo a situación de pobreza, o dicho de otra manera, está intentando poner de manifiesto que aquellos que no tienen capacidad para tener unos ingresos por sí mismos tienen un riesgo alto de ser pobres. El hecho de que se ponga en un treinta y tantos por ciento coincide con nuestro nivel de paro y por eso el nivel de paro de Andalucía hace que se sitúe en tasas de pobreza por encima de algunos indicadores distintos que podríamos evaluar. O dicho de otra manera, no se establece un nivel de pobreza porque no haya Estado del bienestar, sino que las consecuencias que ese paro, esa pobreza podría tener se palie por el Estado del bienestar y, por tanto, los efectos que podría tener ese nivel de desempleo, afortunadamente, parte, no todo, se corrige porque los ciudadanos con el Estado del bienestar son iguales ante elementos fundamentales como la sanidad, la educación o una parte de la protección social.

Si nosotros a ese nivel de riesgo de pobreza le metemos, por ejemplo, la renta mínima de inserción que tenemos que desarrollar para los próximos años, esas personas que las perciben no significa que no sean pobres, sino que lo que significa es que estamos posibilitando unos instrumentos para que los efectos de la pobreza no se traduzcan en su absoluta dimensión. Porque el informe no mide el peso del Estado del bienestar, de hecho, cuando a Andalucía se le mide en los informes que hay, por ejemplo, de la OCDE el peso del Estado del bienestar se concluye que gracias al Estado del bienestar que desarrollamos los efectos de la pobreza se ven disminuidos.

Simplemente es una apreciación porque esto no significa que el Estado del bienestar de Andalucía sea peor que el de Aragón o el de Castilla y León.

¿Nos interrumpimos? No, como usted quiera.

*[Intervención no registrada.]*

Sí, sí, sí.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—María Jesús, el problema es que con las dimensiones de pobreza o de exclusión social que tenemos en Andalucía no procede hablar de Estado del bienestar, tú puedes hablar de políticas paliativas de una situación de desigualdad estructural y un hecho que me gustaría reflexionar o precisar: no son coincidentes la pobreza con el paro estructural de Andalucía, es coincide la pobreza con el paro estructural más la precariedad laboral o nueva pobreza laboral.

Quiero decir, sería interesante para no..., no me gustaría que esto fuera una comparecencia ni tuya ni mía con respecto a visiones parciales de la red andaluza cuanto de búsqueda de enfocar adecuadamente fórmulas de resolución de problemas. No amortiguar realidades, como dice...

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—No era mi intención amortiguarlo, pero sí era mi intención llevar a la siguiente reflexión: el modelo de financiación a nosotros nos está permitiendo o digamos que estamos priorizando que el Estado del bienestar sea capaz de paliar una situación que está detrás de la falta de recursos que nos aporta el modelo como es el impulso económico y la creación de empleo. Estos son decisiones políticas. O dicho de otra manera, nosotros hemos priorizado el colchón de seguridad y, por tanto, estamos intentando revitalizar los servicios públicos fundamentales porque el modelo...

¿Un minuto? Es que si las preguntas son más largas, presidente, te quiero decir, que yo hago la dinámica que tú quieras.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—El problema no es de usted. El problema es del grupo político que ha agotado 12 minutos de los 15 que tenía en cuestiones y pretende luego que entremos en contexto.

Termine, termine.

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Bien.

Lo que quería decir con esto, lo que quería decir con este es que este debate es más profundo, ¿no?, que, probablemente, la necesidad que tenemos de los recursos que proceden del modelo del Estado del modelo de financiación autonómica su destino tiene que ser el desarrollo económico y el impulso económico porque la escasez de recursos ha posibilitado una transferencia de esos recursos hacia el Estado del bienestar.

Esto es lo que quería decir cuando digo que no se puede asimilar que ese nivel de pobreza es por falta del Estado del bienestar, sino que ese nivel de pobreza viene por otras causas, entre ellas el paro, los bajos salarios. Lo comparto. Y el Estado del bienestar está intentando auxiliar, está intentando ser colchón de seguridad de esa situación.

Otra cuestión muy rápida que quería plantear. Si el debate sobre el modelo de financiación se hace en base a las cuitas territoriales vamos a tener menos capacidad de ponernos de acuerdo. Yo propongo que el debate ponga en el centro del debate las necesidades ciudadanas, viva la gente donde viva, porque si ya empezamos desde el primer momento a medir si la variable dispersión me viene mejor o me viene peor o la variable insularidad, evidentemente, es mucho más difícil llegar a un consenso, lo cual no significa que yo sea ingenua, claro que sé que esas variables van a estar presentes.

Y Antonio —con este termino, presidente—, tú me preguntabas dos cuestiones y voy a ser muy rápida: autonomía fiscal. La autonomía fiscal sí si hay suficiencia de recursos, o dicho de otra manera, no se puede llevar al ánimo de los ciudadanos ni de las comunidades autónomas que para poder posibilitar la suficiencia de recursos tengas que ejercer la autonomía fiscal, porque esto está significando que las comunidades que tienen más necesidad de converger tienen que tener una fiscalidad más alta para conseguir los mismos recursos que los territorios que tienen más rentas por habitante y a mí esto me parece estructuralmente injusto.

Creo que eso hay que corregirlo porque si no obliga a que, justamente donde más se necesitan esos recursos, que es donde tenemos menos rentas, tengamos que ejercer al alza nuestra autonomía fiscal y eso provoca una gran asimetría que el Estado tiene que armonizar.

Esa es mi posición con autonomía fiscal.

La posición con las variables universitario, es decir, población por encima de los 18 años no está ponderada en el sistema, creemos que hay que ponderarla, creemos que la sanidad que hasta ahora en el sistema solamente estaba ponderada por mayores de 65 años habría que ponderarla en grupos de edad. Hay muchos estudios que ponen de manifiesto que los costes sanitarios no son más importantes en la cronicidad, sino que son más importantes en el último año de vida del individuo, tenga la edad que tenga, porque lo que es cara es la tecnología y la pericia profesional. Y, por lo tanto, creo que hay demasiada sobreponderación de la población mayores de 65 años.

Y, por último, creemos que tiene que haber un capítulo en el paso de protección protegida, de protección social y proponemos algunas variables: parados de larga duración, población en riesgo de pobreza y algunas variables socioeconómicas que permitan también que se haga efectivo el principio de convergencia que marca la Constitución.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora consejera.

Recordarles a todos los miembros del grupo que con el planteamiento que hemos hecho nos vamos a una hora cuarenta y cinco por compareciente, es decir, si el compareciente hace 25 minutos de intervención previa y cada grupo tiene 15 minutos, más luego un cierre de dos o tres minutos del compareciente es una hora y cuarenta y cinco. Si cualquiera de ustedes quiere agotar sus 15 minutos no pretenda luego que el compareciente les responda, porque entonces nos vamos a dos horas y pico si hacemos todos lo mismo por compareciente y, como ustedes comprenderán, a este ritmo, efectivamente, llegamos a diciembre del 2000, pero no del 2017, sino del 2020.

Yo no pretendo. No, no, ya sé que usted no ha estado cuando se ha hablado...

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Pido disculpas, pero le pido que me corte, que ejerza usted la autoridad, quiero decir.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—No, yo creo...

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Pido disculpas, que desconocía esa...

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Y luego también recordarles una cosa, y yo sé que ustedes tienen la libertad de decir..., dios me libre de decir lo que tienen que decirle, si al señor compareciente ya le ha interpelado otro compañero por una pregunta muy concreta, por poner un ejemplo, suficiencia de financiación, no parece lógico que todos preguntemos sobre lo mismo. Quiero decir, que intentemos todos ser corresponsables de los tiempos, no solo hacer a este presidente cortar a todo el mundo porque creo que yo soy uno más.

Bien. Es el turno de la portavoz del Grupo Ciudadanos, la señora Marta Bosquet.

La señora BOSQUET AZNAR

—Muchas gracias, presidente.

Bueno, lo primero agradecerle la comparecencia, que la verdad es que ha estado, bueno, ilustrativa y muy bien.

Sí que... Bueno, yo me quedo con determinadas cuestiones de las que ha dicho. La primera y fundamental, que yo creo que eso es algo que reivindica y muy mucho Ciudadanos, que es el hecho de poner al ciudadano en el centro a la hora de determinar el modelo de financiación, creemos que es fundamental porque nosotros partimos de la base de que todos los españoles debemos ser iguales.

Y me quedo también con una frase que ha dicho. Usted ha dicho que todos los españoles no son iguales ante la prestación de servicios públicos, y eso es realmente cierto. Hay, por desgracia, comunidades de primera, de segunda y de tercera, y eso es algo que Ciudadanos reivindica, viene reivindicando desde siempre, y sobre todo esa armonización fiscal, que entendemos que es fundamental, yo creo que es fundamental. Y lo digo ahora, al hilo de las últimas manifestaciones que ha hecho con referencia a esa autonomía en la fiscalidad. Yo creo que, bueno, estamos de acuerdo con el hecho de que precisamente unas comunidades que están peor no tienen que tener precisamente esa mayor gravosidad fiscal porque si no mal andamos. Y yo creo que en esta comunidad autónoma, precisamente, Ciudadanos con el Partido Socialista ha hecho bastante también por esa situación y por paliar precisamente esa mayor carga fiscal, mayor carga impositiva que tenían los ciudadanos de esta comunidad.

Hay algunas cuestiones de lo que usted ha dicho que yo quería preguntarle. Ha dicho usted que el reparto que se ha hecho desde el Estado es poco predecible, opaco, que no se da conforme al modelo, luego ya usted cuando me responda me diría desde su punto de vista y como consejera de Hacienda, obviamente, qué cambiaría usted respecto a esa cuestión porque obviamente a usted le compete puesto que usted también hace el reparto precisamente aquí, en este Gobierno.

Ha dicho también el hecho de poner el foco en cómo distribuir las necesidades del gasto, nos interesa también bastante desde su punto de vista y dado que, repito, usted es la consejera de Hacienda, pues cómo haría usted esa distribución de las necesidades del gasto.

Y, bueno, desde Ciudadanos sí que partimos de... En fin, partimos primeramente de una cuestión que desde Ciudadanos la verdad es que nos causa bastante duda, y es el hecho de lo que esperamos realmente..., y ahora también quisiera que me contestara si realmente esperamos de este grupo de trabajo, puesto que también fue una propuesta del Grupo Socialista, lo cual desde luego es bueno, el hecho de que se quiera contar con el resto de los grupos para ver qué tipo de modelo de financiación tenemos..., pero realmente si tiene algún de fe, si se me permite que lo diga, en que verdaderamente vayan a salir de este grupo unas conclusiones que después seamos capaces de llegar a unas conclusiones que luego podamos transmitir al Gobierno central. Y luego me preocupa más todavía, o nos preocupa más todavía a Ciudadanos si realmente después el Gobierno central querrá abrir el melón de la modificación del modelo de financiación autonómica. Y aquí tenemos personas del Partido Popular que, obviamente, lógicamente no les interesa..., perdón, no les interesa no, no van a intervenir, pero sí que quizás igual nos vamos a dar una panzá de trabajar, si se me permite, para que luego a lo mejor no vayamos a nada porque sea un melón que a lo mejor el Gobierno central no quiere abrir. Eso nos preocupa, y bastante, con lo cual ahora también me da usted su parecer al respecto.

Bueno, el modelo de financiación autonómica para Ciudadanos..., sí que nosotros priorizamos en cuatro criterios fundamentales. El primero es el hecho de igualdad de todos los españoles en el acceso a los servicios públicos, esa para nosotros es una cuestión fundamental, y yo creo que eso Ciudadanos lo defiende, y podemos decir a boca llena que a capa y espada en

todo el territorio nacional, y yo creo que muchas veces los resultados electorales en según qué comunidades pues, lógicamente, tienen sus resultados producto quizás de eso que decimos, de que nosotros abogamos por esa igualdad de todos los españoles.

Nosotros hablamos también de una corresponsabilidad fiscal, quisiera también que me diera su parecer respecto a esto, puesto que nosotros queremos una Agencia Tributaria consorciada, una agencia compartida entre la Administración central y las comunidades autónomas, aquí yo imagino que usted tiene bastante que aportar.

Y luego, bueno, muchos criterios con los que sí estamos de acuerdo con respecto a esa autonomía y suficiencia financiera para que las comunidades autónomas tengan los suficientes recursos para poder prestar y gestionar esas competencias que se tienen asumidas.

Y lo que sí, desde luego, reivindicamos, y bastante, es una transparencia en el modelo de gestión. Creemos que es fundamental el que los ciudadanos sepan también cuántos impuestos pagan y a quién pagan los impuestos, y creemos que eso es algo fundamental.

Bueno, pues qué decir, si usted misma lo ha dicho al principio de su intervención, que con el modelo actual, que es verdad que también hay que recordar que es un modelo que hizo el Partido Socialista en su momento, pues es verdad que tenemos 275 euros menos que la media nacional. Yo creo que eso es algo que a lo mejor muchos ciudadanos de a pie igual ni siquiera saben, y probablemente si lo supieran quizás más de uno se indignaría, más aún a lo mejor con respecto a la situación que tenemos en la actualidad.

Estamos de acuerdo, por ejemplo, en muchas cuestiones. El hecho de que la población como variable decisiva de distribución de recursos..., pues entendemos que sería necesario revisar ese concepto de población ajustada al modelo actual, porque obviamente no se corresponde con ese estudio riguroso de las necesidades de la población. Entendemos que debería ajustarse ese estudio de la población teniendo en cuenta quién requiere mayor gasto educativo, cuántos jóvenes hay en edad escolar, el gasto sanitario, los mayores, etcétera. Eso entendemos que es una cuestión fundamental.

En cuanto a la nivelación de todos los servicios públicos, bueno, creo que ahí ya me he referido. Entendemos que es necesario que se haga un catálogo de servicios común a todas las comunidades autónomas, que la financiación obviamente debe estar asegurada, porque eso obviamente implica que estemos ante una sociedad justa y cohesionada, y que garanticemos precisamente que esa sociedad es justa y cohesionada.

Nosotros partimos de una cuestión que, como he dicho antes, es fundamental, que quizás ya lo he dicho antes y no seamos a lo mejor demasiado..., o causemos demasiada empatía en según qué comunidades, porque nosotros defendemos la integración de los regímenes forales vascos y navarro en el sistema de financiación común, creemos que deben integrarse en el sistema común, equitativo, español y europeo. Y nosotros partimos de la base de que para ello no sería necesario modificar las leyes del concierto vasco y el convenio navarro, sino que en las correspondientes leyes quinquenales que definen ese cupo pues se realizara una valoración razonable de las competencias que permanecen en manos del Estado. Entendemos que habría que incluirlas a nivelación interregional y que se actualizaran los coeficientes que se utilizan para calcular el ajuste, por ejemplo, del IVA.

Que hay que determinar las necesidades globales del gasto ajustadas a la realidad de su coste, pues entendemos que hay que introducir modificaciones en la actual fórmula de necesidades del gasto. Yo lo he dicho antes ya, a colación de su intervención, que habría que poner el foco... Por eso me interesa también cómo distribuiría esas necesidades del gasto.

Coincidimos con el hecho de la necesidad de creación de un fondo de sostenibilidad de esos servicios públicos fundamentales, pensamos que podría dotarse con ese exceso de recaudación tributaria que se puede generar cuando hay un ciclo económico alto para garantizar esos ingresos. Entendemos que es necesario implementar más distribución y equidad en el modelo.

Hay que profundizar en la propuesta de esa constitución de un único fondo de cohesión, entendemos que es necesario para repartir el conjunto de recursos en el sistema, de acuerdo con esa fórmula de necesidades del gasto.

En cuanto a una cuestión, que no sé si usted lo ha dicho aquí exactamente, que es regular de forma expresa las compensaciones por esos efectos del cambio de las políticas del Gobierno central. Entendemos que si se adaptan las manifestaciones anteriores a que yo he hecho referencia en este momento..., pues consideramos que igual no sería necesario articular este mecanismo concreto.

En cuanto a esa eliminación progresiva del statu quo, pues coincidimos total y absolutamente. Entendemos que es necesario, y es verdad que el modelo vigente contempla una cláusula por la que se supone que ninguna comunidad puede perder recursos respecto a la anterior pero sin embargo, obviamente, no se produce esa situación, por lo cual desde Ciudadanos entendemos que es necesario eliminar esa mencionada cláusula.

Y nosotros lo que proponemos es esa eliminación de forma paulatina y que se vaya alargando en el tiempo para ir mitigando un poco sus efectos y limitar esa pérdida de recursos que se tiene.

En cuanto al proceso de armonización fiscal, bueno, ya lo he dicho antes, creemos que estamos totalmente de acuerdo, entendemos que es totalmente necesaria esa armonización fiscal, nosotros aquí ya hemos hecho algunas propuestas al respecto.

En cuanto a la regla de gasto, nosotros consideramos que es necesario proponer una revisión de esa regla del gasto para disponer libremente de los ingresos mientras que se solicita esa quita parcial de las cantidades adecuadas por los mecanismos extraordinarios de liquidez, porque entendemos que es algo totalmente irresponsable, por lo que abogamos por la responsabilidad en la gestión de las cuentas públicas.

En este sentido, bueno, entendemos que la lucha contra el fraude fiscal es total y absolutamente fundamental porque si realmente se recaudara todo lo que desafortunadamente se deja de recaudar pues probablemente se taparían, si se me permite la expresión, muchos agujeros y probablemente se paliarían también esas diferencias que existen en la financiación.

Pues nada. Simplemente, quisiera que me contestara a las preguntas a las que le he hecho referencia, porque creemos que desde su posición como consejera de Hacienda las cuestiones a las que yo le he hecho base... Y le repito por si a lo mejor antes no lo ha tenido claro: cómo es la distribución de las necesidades de gasto, cómo haría desde su punto de vista ese reparto, que usted ha llamado predecible y opaco, y qué diferencia hay respecto al hecho de cómo debiera darse y cómo se da, y cómo desde su posición usted plantearía ese reparto.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Recordarle que tiene usted dos minutos...

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Bien. Voy a intentar ser telegráfica, presidente.



El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Lo dejaremos en tres pero es que...

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—... estamos acumulando retraso y la siguiente compareciente...

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Bien.

De todas maneras, me atrevo a presumir que en estas primeras intervenciones muchos de los temas que se pueden abordar posteriormente..., ya queda fijada la posición que yo tengo en esa materia, se lo digo también por su benevolencia.

Irreverentemente optimista soy. Andalucía tiene que tener una posición sí o sí, Marta. Si el Parlamento no es capaz de llegar a un consenso adecuado sobre esta cuestión, el Gobierno tiene que tener una posición sobre esta materia y el partido que lo sustenta por supuesto. Quiero decir con esto que este debate se va a producir, y además hay que forzarlo, no solamente es que tiene que venir como una breva que caiga, es que hay que forzarlo porque para que la comunidad converja en términos de creación de empleo y en términos económicos necesitamos los recursos que en este momento nos llegan vía modelo de financiación.

Cómo determinar las necesidades de gasto es la gran preocupación de todos los expertos, esa es la madre del cordero, porque aunque parezca mentira, no están todavía definidas las metodologías de asignación de costes a los diferentes servicios públicos de forma clara. Entonces, digamos que el sector experto se refiere a ellas a través del peso de la población en cada una de las variables frente a cada uno de los pilares del estado del bienestar. Es el paso de la población de derecho a la población protegida, todos podemos entender que no todos los ciudadanos tienen el mismo peso en el coste de los servicios sanitarios, la clave está en ver, efectivamente, qué coste tiene.

¿Y cuál es el volumen de recursos que tenemos que poner a disposición de las comunidades? ¿Yo qué propongo? En primer lugar, ¿el año 2014 podemos coincidir en que fue un año eficiente? Nadie lo discute, es un año en el que incluso en las nóminas de los empleados públicos se había quitado. Si cogemos este año y vemos lo que gastaron las comunidades..., no lo que les gustaría gastar y el debate de algunos de que somos insaciables a la hora de abordar los gastos, cosa que desmiento. Si cogemos ese año, hubo que poner 16.000 millones al coste de los servicios públicos fundamentales en relación con lo que aportaba el fondo de garantías de servicios públicos fundamentales. Bueno, para mí ya es un punto de partida, porque fue un año que nadie discute que fue absolutamente leal, lo podemos llamar coste promedio de servicios o lo podemos llamar como lo llamemos. Pero hace falta, al menos, meter en la bolsa del orden de unos veinte mil millones de euros, desde mi punto de vista. Cuando todo el mundo dice que le es insuficiente la financiación autonómica dice la verdad. Y dicen algunos: «Pero es que todo el mundo dice que le es insuficiente», y yo digo: «Porque es verdad», lo que pasa es que para una comunidad infrafinanciada es mucho más insuficiente que la que está mejor financiada, pero a todos nos falta para ponerle al estado del bienestar.



Por tanto, la clave: paso de población de derecho a población protegida, y algunos elementos le he trasladado a Antonio de cómo creo que tiene que ponderar a la población universitaria o meter en las variables de población protegida todos los elementos de protección social: pobreza, nivel de desempleo, personas en situación de dependencia... Podemos ponerle diferentes parámetros.

En segundo lugar, la reforma fiscal creo que sería una trampa el que la vinculáramos —también se lo contesto a Antonio— solo y exclusivamente al modelo de financiación autonómica. Nosotros cada vez que debatimos a propósito de la financiación autonómica o la financiación local..., pareciera que las administraciones que lo pedimos es que estamos pidiendo por encima de las posibilidades que tiene el Estado. Yo no comparto esa afirmación, creo que hay que hacer una profunda reforma fiscal para todas las competencias que tiene el Estado, incluida financiación autonómica o financiación local, si no, se da la falsa imagen de que porque queremos más dinero las autonomías pedimos que se suban los impuestos a los ciudadanos. Y ese para mí no es el debate, el debate es qué estado del bienestar queremos construir y qué recursos necesita la fiscalidad de este país para que ese estado se construya, con independencia de quién provee los servicios, sean ayuntamientos o sean administraciones autonómicas.

Simplificación de fondos, los fondos que se metieron en el sistema están planteando opacidad, no cumplen con el fin que tienen, y creo que hay que crear un fondo de estabilización a modo de fondo de reserva como el que tiene Seguridad Social para los momentos de caída de ingresos, porque tenemos que ser capaces de trasladar ahí una parte de los recursos que en el futuro nos pueden también hacer falta.

Corresponsabilidad fiscal sí, pero en un marco de suficiencia de recursos y de armonización fiscal, insisto, porque si no comunidades como la nuestra se ven obligadas para recaudar lo mismo que otras comunidades con mayor renta a subir la presión fiscal, y eso puede ser un inconveniente a la hora de converger.

Alerto del riesgo del debate sobre agencias tributarias compartidas, consorciadas o de cada uno, porque me temo que detrás de este debate se le puede querer poner precio a la solidaridad. Me gusta decir que cuando hablamos de lo que cada territorio no es verdad, aportan los ciudadanos. Y, por tanto, no se trata de que Andalucía esté pidiéndole al resto de territorios mayor solidaridad, le pedimos igualdad, que constitucionalmente queda establecida. Y me temo que el hecho de que cada uno tenga una agencia tributaria que recauda pueda implicar que después quiera ponerle precio a la solidaridad que le aporta al Estado, y yo no creo en esa construcción de país.

No sé si me he explicado, pero si no en la segunda parte lo podremos hablar.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora consejera.

Es el turno ahora del Grupo Podemos. La señora Lizárraga tiene la palabra.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Gracias, señor presidente.

Bien, señora consejera, gracias por sus intervenciones, todas las que ha tenido. La verdad es que hemos tenido ocasión de debatir sobre financiación autonómica, sabe que es un aspecto que a mi grupo le ha preocupado siempre muchísimo, y nos parece un debate decisivo, y mucho más que se plantee en este grupo de trabajo.

A mí me parece, antes de comenzar a hablar específicamente del sistema de financiación —que le comentaré algunas dudas y puntos que creo que son comunes, me gustaría que usted lo confirmara—, oportuno señalar la dificultad de abarcar un tema como este, como la financiación autonómica, sin que esté contemplado un debate más amplio sobre modelo de Estado y modelo territorial. Pensamos que se ha tardado demasiado en enfrentarse a ese tema y ahora lo estamos haciendo en un contexto muy difícil, en un contexto donde objetiva y lamentablemente todo es más complicado, y lo están demostrando los últimos acontecimientos en Cataluña.

Sabemos que para muchas comunidades autónomas, no solamente para Andalucía, el cambio del actual modelo de financiación es algo urgente porque muchas se encuentran en situación de infrafinanciación. Queremos poner de manifiesto también que el debate debería servir para que tengamos una reforma que refuerce nuestra autonomía, porque la autonomía política tiene como base la autonomía financiera, la autonomía económica, y esa es la garantía de los servicios públicos fundamentales, y esa también es la garantía de que se vaya cerrando la brecha, tanto la brecha que tenemos con el resto de los territorios como esa brecha que se ha ido ampliando dentro del territorio andaluz, esa brecha de desigualdad a los datos a que se ha hecho referencia aquí, y que se han ido ampliando desde el año 2009.

Hemos tenido varias ocasiones para señalar que en nuestra opinión el sistema anterior, usted ha hecho referencia a ello, tenía como objetivo reforzar la autonomía de las comunidades autónomas, tanto mejorar la suficiencia en el reparto de recursos a nivel vertical y horizontal, pero la crisis, bueno, pues se llevó por delante el sistema de financiación autonómica con la reducción de los ingresos.

De manera muy esquemática, creo que coincidimos en algo que es clave, que es la insuficiencia general del sistema. Usted hablaba de una cantidad, ha dicho 16.000 millones de euros, tomando como año base 2014, creo, también ha mencionado cantidades superiores. Nosotros estamos con el estudio de Ezequiel Pérez [...], que afirma que son en torno a treinta mil millones de euros lo que falta en el fondo de garantías, y esto no solamente afecta a Andalucía sino a todas esas comunidades que están infrafinanciadas. Y en el momento en el que estamos, con esas dos reformas laborales que ha habido, puede producir también un incremento de la desigualdad en todo el territorio español si no se hace una reforma del sistema de financiación autonómica.

Después, nos parece importante que exista el debate sobre los criterios que se van a incorporar en el reparto de los recursos en el sistema de financiación autonómica. Los fondos que la componen también estamos de acuerdo en que no han sido realmente utilizados, o bien son contradictorios entre ellos y se han anulado, o sea, que el sistema nos parece caótico y también poco transparente. El mecanismo de entrega a cuenta..., no estamos de acuerdo con esto de que se liquide dos años después, creemos que puede ser una trampa tanto porque la liquidación llega dos años después y puede ser negativo como en la elaboración de los Presupuestos y que la entrega a cuenta se hace dos años después, esto a mi grupo le parece una limitación tremenda.

La alta desigualdad en ingresos por habitante, usted lo comentaba, contribuye al incremento de la brecha hacia fuera y también interna. Me gustaría conocer..., ha comentado que la carencia de 5.522 millones de euros para Andalucía, lo que se deja de recibir, hubiera supuesto 100.000 empleos más en la comunidad. A mí me gustaría conocer el estudio, si me lo puede comentar ahora, el estudio de base, y si pudiéramos disponer de ese estudio o si simplemente es una cifra y qué metodología se ha utilizado para conocer ese resultado.

Otro problema que le vemos a este modelo es la ausencia de normas de control y coordinación de la autonomía financiera, esto ha permitido y facilitado la competencia desleal entre

comunidades en materia tributaria. El polémico ISD es de los tributos más relevantes, y el papel que ha representado la Comunidad de Madrid ha sido un papel que a nosotros nos parece perjudicial. Eso se suma a la escasa autonomía real que tienen las comunidades autónomas para ampliar el abanico de sus figuras tributarias. Ayer comentábamos en la Comisión de Hacienda..., usted consideraba, porque se ha visto, ¿no?, en la calle, decía, hay un clamor social que ha deslegitimado el impuesto, habrá que buscar otras figuras tributarias que tengan mayor legitimidad. ¿Puede usted anticipar qué figuras tributarias propias considera que podrían tener..., que tienen en este momento o podrían tener mayor legitimidad que ese tributo, si es que las hay, y a nivel estatal también, o solamente tendríamos las figuras tributarias que existen en este momento y con esas habría que jugar?

Respecto a los criterios, se ha evidenciado, y ahora lo ha puesto otra vez de manifiesto, que se defienden criterios poblacionales respecto a categorías, pero luego... Esto lo he escuchado siempre, pero hoy me ha parecido escuchar en una respuesta que lo importante no son tanto los criterios como que están en un segundo plano, y en primer plano hay que poner la suficiencia general del sistema, o en primer plano hay que poner las necesidades de los habitantes andaluces. ¿Cómo se hace...? Nosotros estamos de acuerdo con que en primer plano hay que poner las necesidades, pero cómo se juega con el..., cómo se equilibra la incorporación de las variables y la ponderación de esas variables, y trabajar esto con las necesidades que tiene la comunidad.

Respecto a los aspectos cíclicos, son un elemento que también ha salido en los debates, y se ha propuesto un fondo de estabilidad, me parece que..., creo que la he escuchado ahora, hablando con la portavoz de Ciudadanos. Nosotros dudamos de la propuesta del fondo de estabilidad, dudamos de ella porque quiere decir que se asume un marco de políticas de techo de gasto, un marco de austeridad, pero estamos también abiertos al debate sobre ese aspecto. Nos preguntamos si una medida de ese estilo podría consolidar las políticas de contención, cuando el objetivo general ahora es llegar a un aumento sustancial de los recursos, es decir, puede entrar en contradicción si dejamos todo como está y decimos: «Bueno, no pasa nada, creamos ese fondo de estabilidad». Podemos encontrarnos en una situación en la que aceptamos el marco de austeridad.

¿Cómo se logra el aumento de la recaudación? Decía usted que no está hablando de aumentar impuestos, ¿entonces de qué estamos hablando? De todo, estamos hablando del aumento de las rentas salariales para que se produzca un aumento del IRPF, estamos hablando de la reducción del fraude fiscal, que en eso estoy de acuerdo con la portavoz de Ciudadanos. ¿Estamos hablando de una modificación global de las figuras tributarias y de incorporación de figuras tributarias nuevas? ¿De un debate profundo, que nosotros lo hemos puesto de manifiesto siempre, sobre el sistema fiscal, o hay un cambio...? ¿Qué características tendría el nuevo modelo tributario en Andalucía, particularmente?

También comentarle, no sé si esto lo comparten con nosotros, que es necesaria la derogación de la actual estructura normativa que nos somete a la regla de gasto y a la austeridad, todo lo relacionado con la normativa de estabilidad presupuestaria, porque eso también merma nuestra autonomía, merma nuestra capacidad política, fiscal y financiera.

Con respecto al cálculo de las necesidades, me parece que la consejería ha hablado del promedio en gasto per cápita, se lo he escuchado en alguna ocasión. ¿No es esa una manera de penalizar a aquellas comunidades autónomas que más gasto per cápita tienen? Es decir, ¿no sería más oportuno nivelar por arriba, en lugar de utilizar el gasto promedio per cápita? Porque, claro, si se utiliza el gasto promedio per cápita se beneficia a las que están abajo, pero a las que

están arriba se tiraría hacia abajo de ellas, entonces se les hace retroceder. Dudamos también..., creemos que es necesario establecer un debate sobre esto.

Otra pregunta sobre el fondo de convergencia, creemos que es necesario un fondo de convergencia que se dote, que sea real, en el que se tengan en cuenta esas características socioeconómicas particulares que tiene Andalucía, me ha parecido también escuchar al resto de los portavoces que están de acuerdo con eso.

Y, bueno, estas son las cuestiones que le planteo, señora consejera. Gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Gracias, señora Lizárraga.

Tiene seis minutos para contestarle.

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Gracias.

Sí. Algunas cosas que le respondo a Marta y que han salido también ahora en la intervención.

Lealtad institucional, ¿no?, que es un elemento de cómo somos capaces de administrar. Yo considero que hay que hacer un cambio profundo de la estructura del Consejo de Política Fiscal y Financiera, en el Consejo de Política Fiscal y Financiera con un voto del Estado con una comunidad autónoma el resto de comunidades autónomas ya no tenemos voz. Bueno, tenemos voz, lo que no tenemos es capacidad de trasladar. Al igual que hay que cambiar las estructuras territoriales del Estado para acompañar mejor el desarrollo autonómico, una de las claves, se ha dicho muchas veces..., y yo opino que el Senado hay cambiarlo, creo que el Consejo de Política Fiscal tampoco responde a esa capacidad al consenso. Se imponen las tesis que marca el Gobierno de España, sea del color político en cada momento que sea, y por otra parte las comunidades autónomas, aunque estén todas de acuerdo, no se plantean.

El reparto de los objetivos de estabilidad y la consolidación fiscal es también una parte fundamental del modelo que no podemos dejar atrás. En este momento hay un reparto asimétrico, opaco, que no se sabe por qué le corresponden unas décimas u otras del margen de déficit a una administración o a otra. Habría que tener una metodología, nosotros proponemos que pueda ser en función del peso del gasto que tiene cada administración. Eso, por ejemplo, haría que en Andalucía en vez del año que viene tener un 0,3%, tendríamos un 0,6. Puede haber muchas metodologías, pero lo comparto.

Y comparto que hay que cambiar la aplicación de la regla de gasto. La regla de gasto se está aplicando en un momento en el que, lo sabe José Antonio, porque yo se lo digo muchas veces, en un momento que no es el correcto, que no estaba pensada para ese momento, está pensada para un momento de equilibrio presupuestario que no se produzcan crecimientos no sostenibles para el futuro y la limitación de la regla de gasto está limitando la capacidad de convergencia, desde mi punto de vista. Por tanto, sí a la modificación de las reglas y recuerdas, Carmen, que presenté una metodología, que puede ser otra, pero que presenté una metodología en este sentido.

Sí a la autonomía fiscal. Yo creo que una comunidad autónoma no puede negarse a la autonomía fiscal porque va en el ADN de la construcción y la arquitectura constitucional, pero yo le pongo dos apellidos: sí a la autonomía fiscal con suficiencia de recursos, es decir, que no haya que ejercerla para que todos podamos ser iguales ante los elementos que son prioritarios y en

armonización fiscal, si no siempre va a perjudicar a las comunidades con menos renta per cápita y, por tanto, va a prolongar situaciones de agravios que puede existir con otros territorios.

Las liquidaciones nos ponen de manifiesto que el sistema en el cálculo de las entregas a cuenta no es correcto. Estamos en los últimos cuatro años teniendo liquidaciones a los dos años de 1.000 millones de euros sobre los que nos tenían que haber dado. Se puede entender que te puedes equivocar o que puedes no prever bien el funcionamiento de la economía en 200, 100 millones, 1.000 millones de euros el día que esa liquidación no esté en ese entorno van a tener un problema las administraciones territoriales. Por tanto, pone de manifiesto el dato por sí mismo de que el cálculo de las entregas a cuenta no está siendo correcto.

Te facilitamos el estudio sobre el peso que podría tener los 5.522 millones y figuras tributarias que pudieran ser capaces de reconsiderar, ¿no?, el panorama fiscal sobre aquellas figuras que se pueden haber deslegitimado, yo no me estaba refiriendo a figuras autonómicas cuando hablé en la comisión, para mí la figura tributaria más prestigiada en este momento es el IRPF, creo que hay muchos países que han incorporado al IRPF determinados pesos de patrimonio o determinados pesos de riqueza. Se podrían utilizar como ejemplo y me estoy refiriendo a países de la Unión Europea y, por supuesto, si nosotros estamos reclamando en la zona euro que haya una política fiscal armonizada, creo que esa autonomía fiscal o esa reforma fiscal tienen que ser armonizada en todo el territorio español. Y, sobre todo, Carmen, quiero prevenir de que no se puede plantear el debate de reforma fiscal al albur, de que estemos hablando de competencias autonómicas o de competencias locales porque y cuestiono si, efectivamente, lo que actualmente se recauda por parte del Gobierno de España se está repartiendo equitativamente entre los diferentes niveles de Administración, lo cuestione y, por tanto, habría que estudiar toda la fiscalidad del país en función de esa cuestión.

El Fondo de Estabilización, evidentemente, hay que plantearlo para el momento en donde tengamos ya a partir de ese momento equilibrio presupuestario, ahora necesitamos los recursos. No propongo que de inmediato se alimente el fondo, pero que creo que hemos aprendido mucho de lo que ha ocurrido con el sistema de pensión y creo que eso nos tiene también que servir de aprendizaje.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora consejera.

Darle las gracias, señora Lizárraga, por habernos ajustado. Le recuerdo que quedan todavía tres cuartos de hora de comparecencia.

Le damos la palabra al señor Jiménez porque tiene Junta de Portavoces y nos ha pedido que cambiemos el turno, por el Grupo Socialista.

El señor JIMÉNEZ DÍAZ

—Gracias, señor presidente, por su benevolencia y comprensión, pero, en efecto, tenemos ahora Junta de Portavoces y no quería desaprovechar la oportunidad de poder debatir o plantear una serie de cuestiones a la señora consejera que nos parecen fundamentales.

Nosotros creemos que es acertada la iniciativa del Gobierno, señora consejera, de someter a debatir el consenso del conjunto de las fuerzas políticas. Una posición respecto de la financiación autonómica porque creemos que, efectivamente, en el horizonte va a haber escenarios en los que, no quiero utilizar una terminología dura, pero creo que vamos a escenarios en los que vamos a tener que confrontar, seguramente, porque todo parece indicar que, efectivamente, vamos a hacer una revisión o se va a producir una revisión del modelo territorial porque,

efectivamente, ya toca, porque hay elementos del estado de las autonomías que está superado y porque, efectivamente, hay problemas de encaje de algunos territorios que hay que afrontar. Y, seguramente, en ese debate cuando dejen de hondear al viento las banderas surgirán otra serie de cuestiones muy importantes en las cuales Andalucía tendrá que tener una posición y cuanto más cohesionada esté esa posición, cuanto más respaldada esté por el conjunto de la representación política, social y ciudadana de la comunidad autónoma más capacidad tendremos de garantizar que, bajo ningún concepto, en ningún escenario nadie pretende retrotraer la construcción del Estado ni el acceso al autogobierno de determinados territorios a situaciones anteriores al 28 de febrero.

Desde luego, sí tengo que decirlo, usted lo sabe bien, que desde mi partido político esa es una preocupación que alguien tenga esa tentación y que detrás de algunas mascaradas en realidad lo que se pretenda es apostar por una construcción asimétrica del Estado, desde el punto de vista del autogobierno, desde el punto de vista de la financiación de esas políticas, algo que en su momento Andalucía rompió para garantizar la igualdad de oportunidades y que si llega el momento yo estoy seguro que Andalucía va a asumir de nuevo esa responsabilidad en nombre de los andaluces, pero también en nombre de los ciudadanos españoles que quieren que España se construya desde la igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos, independientemente de donde haya nacido y de donde viva.

Por lo tanto, yo creo que esta es una iniciativa que tiene un calado que va más allá de la mera discusión técnica o política sobre un sistema de financiación y que tiene mucho que ver con el encaje futuro de Andalucía en la construcción del Estado y de las garantías de igualdad de oportunidades que el 28 de febrero hizo posible y a la que nos debemos todos los que estamos aquí sentados, por encima de cualquier otra consideración.

Bueno, nosotros queremos que, efectivamente, hace falta, no podemos ir a más prórrogas de un sistema que ha sido aplicado de manera injusta y, sobre todo, señora consejera, nosotros tenemos la sensación de que algo parecido a lo que ha ocurrido con el sistema de cobertura de la Seguridad Social y usted hablaba también del Fondo de Garantía de la Seguridad Social o del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, en sus últimas palabras, ha ocurrido con el sistema de financiación ha faltado no sé si intencionadamente o no cintura política, agilidad política a la hora de ver que un determinado sistema que estaba diseñado para un determinado contexto, ante la nueva realidad que se presenta, evidentemente, no se puede seguir haciendo las mismas cosas, de la misma manera porque se pueden provocar disfuncionalidades o lo en Andalucía, en concreto, se ha provocado que es una tremenda injusticia. Porque se ha pretendido aplicar el sistema de una determinada manera, un sistema que se crea para un contexto que nadie previó, merece la pena que se lean sus señorías los debates sobre el sistema, tanto en las Cortes, en su momento, como en el propio Parlamento de Andalucía en el que una crisis sistémica como la que terminó apareciendo a partir del año 2008 nadie la preveía. Los debates estaban en otro terreno y eso tenía que haber llevado al Gobierno, ante la constatación de que tenía un sistema que aplicar que no se correspondía con las condiciones a la que tenía que enfrentarse, porque partían de otras condiciones, tenía que haber llevado a un ejercicio de flexibilidad política, de diálogo, de entendimiento, de lealtad con el conjunto de las comunidades autónomas y haber planteado con claridad el cambio del esquema o de la situación y haber afrontado las cosas de otra manera.

Ha dado usted algunas cifras de la injusticia, en los términos con los que se está aplicando el sistema que, desde luego, para Andalucía es insoportable, 5.522 millones de euros no los soporta nadie y, desde luego, Andalucía no lo puede soportar.

Yo se lo digo porque otros portavoces han hecho referencia, son escépticos con que el sistema se vaya a reformar o no. Es verdad que en estos momentos hay otras circunstancias que están captando o llamando la atención del conjunto de las instituciones del Estado. Pero nosotros tenemos que hacer visible la realidad que se está produciendo y tenemos que garantizar que se ponga encima de la mesa esta cuestión como una cuestión prioritaria. No se puede capitalizar el conjunto de las preocupaciones de un país por lo que ocurre en una parte de ese país, el sistema, el Estado tiene que ser capaz de atender las cuestiones que son fundamentales estructurales y, desde luego, para Andalucía y para otros muchos territorios y para otros muchos ciudadanos el sistema de financiación es una cuestión esencial, perentoria su modificación y que camine en otra dirección que lo haga más justo, más equitativo y que responda a las bases que tiene que tener.

Efectivamente, se ha producido una evaluación del sistema por parte de un grupo de expertos que, que a nuestro juicio, es un magnífico trabajo que se ha hecho, que no debería tener, digamos, una impugnación que desde mi punto de vista, desde nuestro punto de vista se ha producido llamando ahora a otros expertos para analizar lo que los expertos han planteado.

Yo creo que hay elementos suficientes, ese fue el acuerdo que se produjo en el Consejo de Política Fiscal y Financiera, el acuerdo que se produjo en la Conferencia de Presidentes y Presidentas y tenía que haberse convertido ya en el punto de partida con el que el Gobierno, el Ministerio de Hacienda y las comunidades autónomas tenían que haber afrontado ya el proceso de revisión porque, efectivamente, es un modelo que en su aplicación no está garantizando ni la suficiencia ni la equidad, no da seguridad ni transparencia, ninguna, no hay seguridad jurídica en la aplicación del mismo, usted lo ha dicho, se ha jugado con una falta de lealtad que yo creo que se ha convertido en una tremenda injusticia en momentos tan delicados en años en los que no se ha garantizado suficientemente la financiación, por lo menos en nuestra comunidad autónoma, sin embargo el Gobierno ha ido tomando decisiones, ha subido los impuestos en más de 90 ocasiones y, sin embargo, no ha sido capaz de ser leal y trasladar los mayores ingresos a nuestra comunidad autónoma ni a otras comunidades autónomas. Lo cual lleva a que el futuro sistema de financiación, señora consejera, no puede tener flecos en cuanto a su mecánica y a los sistemas de aplicación, porque da la sensación de que después falta altura a la hora de aplicarlo y se juega con cartas marcadas, algunas veces, a la hora de aplicarlo.

Por lo tanto, el sistema esencialmente tiene que ser claro y transparente en su metodología y en sus mecanismos de aplicación para que no esté al albur de nadie. En esto hay que ir a un esquema mucho más claro, más certero para que no ocurra lo que ha ocurrido que hemos visto con preocupación.

Después algunas cuestiones que yo quería plantearle también. Usted ha hecho mención a algunas preguntas que son esenciales, hacía mención usted a la nivelación completa o parcial y a la ordinalidad. A nosotros nos preocupa muchísimo ese concepto, señora consejera, y nos gustaría que de partida la propuesta que haga Andalucía sea una propuesta que en aplicación de determinados criterios, como ese de la ordinalidad, no se comprometa la equidad del mismo.

Esa puede ser una trampa que lleve a una discusión entre supuestos territorios ricos y supuestos territorios propios, quitando de en medio el elemento fundamental que tiene que ser, efectivamente, el contribuyente y el ciudadano. Por lo tanto, nosotros frente a eso tenemos que tener las cosas muy claras.

Igual que frente a un concepto que me parece que no termina de aparecer y que para nosotros es muy importante, nosotros queremos que el sistema de financiación no



debe financiar solo los servicios públicos, debe financiar el autogobierno. Nos parece un elemento fundamental.

Las comunidades autónomas no son entidades, mera entidades administradoras de servicios, las comunidades autónomas son un Gobierno que representan, en base a una soberanía que se ha expresado en las urnas, poder que otorga el pueblo a una institución para que la gobierne y tiene que estar, efectivamente, yo comparto, lo he dicho muchas veces, comparto lo que decía la portavoz de Podemos, que sin autonomía económica no hay autonomía política y nosotros defendemos los mayores grados posibles de autogobierno y la mayor capacidad económica para hacerlo posible.

Y también nos gustaría que en el enfoque se le dé a nuestra propuesta, señora consejera, esté planteado con mucha claridad que nosotros no aspiramos solo a financiar determinadas políticas, que queremos financiar el autogobierno de Andalucía porque, además, la Constitución establece los mecanismos y los sistemas para poder hacerlo. Que estamos no solo en un discurso económico, en un debate económico, sino estamos en un debate esencialmente político, que nos parece fundamental.

Después nosotros, señora consejera, defendemos que no hay que empezar de cero y creemos que la primera discusión tiene que ser sobre el statu quo, efectivamente, porque si se mantiene o se pretende construir un nuevo sistema de financiación en unas circunstancias diferentes. Antes hablaba usted de las políticas de estabilidad con la portavoz de Podemos, es la primera vez que tenemos que ir a un modelo donde han surgido todo un esquema legislativo que tiene que ver con los compromisos en términos de estabilidad y estamos seguros que en la cabeza del Ministerio de Hacienda, a la hora de plantear un modelo, está jugando también las políticas de estabilidad, desde la Ley de Estabilidad a la regla de gastos, efectivamente.

Luego, vamos a un escenario nuevo, diferente, no vaya a sumarse a las desigualdades, a las disfuncionalidades que presenta el modelo, a las injusticias que se han venido cometiendo a lo largo de estos años, la aplicación de un esquema de estabilidad, de una Ley de Estabilidad que nosotros no compartimos y de una regla de gasto que, como usted ha dicho, no estaba pensada para este momento y vayamos a redoblar los esquemas que convierten este sistema en un sistema injusto que perjudica a unos territorios más que a otros, es más, que perpetúa la injusticia que se ha venido convirtiendo con un territorio. Fundamentalmente, porque a nosotros nos preocupa por encima la financiación de la propia financiación, con esa cuestión que le comentaba antes del autogobierno, nos preocupa, esencialmente, la convergencia, señora consejera.

Y la aplicación de este sistema ha sido una puntilla en términos de convergencia para un territorio como Andalucía que, además, ha sufrido de manera especialmente dura las circunstancias de la crisis económica y que, además, ha tenido que asumir una nula política de convergencia que se ha venido desarrollando en estos años, solo mencionar lo que ha supuesto el Fondo de Compensación Interterritorial en estos años da una talla, da una idea de las políticas de convergencia nula que ha existido.

Si nos referimos a lo que ha ocurrido con la aportación, con la cofinanciación que le correspondería en términos de adicionalidad al Gobierno de España, a los recursos europeos que tendrían que haber llegado a Andalucía y a otros territorios sumamos más en términos de divergencia, en vez de convergencia. Y el diseño futuro del sistema tiene que tener elementos que no solamente garanticen su funcionamiento para el marco en concreto que se defina para que año a año y, efectivamente, el tema de las entregas a cuenta hay que plantearse un esquema diferente porque yo creo que no está funcionando bien, sino que el sistema tiene que formar parte también, tiene que incorporar también una perspectiva de convergencia porque si no, al



final, por muchos esfuerzos que se haga desde las comunidades autónomas, por una apuesta grande que se pueda hacer en términos de corresponsabilidad fiscal, que estamos de acuerdo absolutamente en sus planteamientos, que opere a partir de un determinado momento, no de otro, por muchos esfuerzos en términos fiscales que se hagan por parte de unos territorios, si la base que tiene que garantizar los procesos de convergencia entre los territorios dentro de España, y mira que la exigimos en el contexto europeo desde España, que haya una política de convergencia, sin embargo, nos olvidamos cuando llegamos al ámbito del Estado a plantearla y a hacerla posible en la definición de las políticas económicas que se hacen en los presupuestos, en las áreas del Estado, pero también en un elemento esencial para nosotros que debe ser la incorporación de esa perspectiva de convergencia en la definición del modelo.

Y después, por último, nos interesa muchísimo conocer, desde su punto de vista, cuál debería ser la cesta óptima de impuestos que debería configurar, desde su punto de vista, el futuro fondo de garantía o fondo básico de financiación, como llaman los expertos, que debería como elemento esencial sobre el que se articularía en el futuro el sistema.

Nada más.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Jiménez.

En realidad ha agotado su tiempo, pero brevemente por cortesía, si puede y si no cuando cierre su turno también al final puede también contestarle a algunas cuestiones que ha planteado interesantes.

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Bien, yo, en primer lugar, tengo que compartir el ciento por ciento de la intervención de mi portavoz, del portavoz de mi grupo, ¿verdad? Quiero decir con esto que hay ya bastante avanzado a propósito del diagnóstico del modelo de financiación autonómica y que no tenemos tampoco mucho más tiempo que perder, no podemos llevarnos más tiempo analizando en qué ha fallado el modelo. Creo que todos somos conscientes de la falla que tiene el modelo y, por tanto, cosas tan elementales como que hay que incorporar variables dinámicas al sistema eso..., coinciden todos los expertos. El modelo no puede ser estático, no puede ser una foto fija, sino que hay que incorporar elementos que sean fácilmente incorporables, a raíz de una caída de ingresos, de una situación concreta de un territorio o de cualquier otro planteamiento.

Eso sí, disminuyendo la parte de discrecionalidad que el modelo tiene. El modelo tiene una parte de discrecionalidad, desde mi punto de vista, que tenemos que ser capaces de eliminarlo, estableciendo un sistema de cálculo que sea absolutamente transparente y opaco, predecible por parte de cada uno que lo haga y que no dé lugar a situaciones como la que comento de que al final las liquidaciones estén arrojando un volumen de recursos que puedan ser del 10% o más de lo que correspondería llegar en el momento adecuado, porque eso..., justamente cuando se necesitan no están esos recursos y luego ocurren elementos como que te limita la regla de gasto para poder aplicar, con lo cual pues es como una situación bastante paradójica.

Comparto igualmente el concepto de ordinalidad. No es un principio del modelo, yo esto quiero decirlo, porque algunos territorios se han empeñado en trasladar la ordinalidad como un principio, el sistema tiene que ser equitativo, justo, tiene que contemplar corresponsabilidad fiscal, pero la ordinalidad es un valor político, o no, es una decisión política. Y, por tanto, en términos de ordinalidad reconocer la ordinalidad es conocer que contribuyen los territorios

y no las personas, y eso desde mi punto de vista también no está siendo capaz de contemplar, efectivamente, el esfuerzo que cada uno hace, su capacidad de aportar, en función de su propia situación.

Yo quería apuntalar lo que usted comentaba de que, efectivamente, no solo deben financiarse los servicios públicos fundamentales, yo creo que esto ha sido un elemento que quería ser garantista, decir al menos que los servicios públicos fundamentales tengan un volumen de recursos suficiente, pero eso ha procurado o ha posibilitado que no haya habido recursos para el resto de las competencias. Y quiero advertir una cosa que decía antes Carmen y que yo quiero desde Andalucía poner el acento. Esa incapacidad de recursos no se puede compensar con mayor autonomía fiscal o, dicho de otra manera, si nosotros en vez de recibir recursos aceptamos recibir mayor capacidad fiscal, que sepamos que la Comunidad Autónoma de Andalucía para poder obtener el volumen que necesita tiene que elevar la presión fiscal, al menos que lo sepamos, ¿eh?, si en un momento determinado hay territorios, sobre todo los del norte, los que tienen mayor renta per cápita, que están diciendo: «Bueno, Estado, no se preocupe, si usted no tiene más recursos para poder aportarle al modelo deme usted capacidad fiscal». Y yo advierto que eso significa que puede producirse una mayor asimetría aún en el ejercicio...

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Debe ir concluyendo.

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Y concluyo.

... en el ejercicio de esa capacidad.

Planteamos nivelación total para competencias homogéneas, y esto significa que el concepto de población tiene que estar presente también en la política de vivienda, en la política de la cultura, en las carreteras o en el resto de competencias que actualmente el modelo no contempla.

Y totalmente de acuerdo con incorporar elementos para una mayor convergencia.

Y por la razón de tiempo de la que me advierte el presidente, si os parece, la parte de qué tributos pueden componer la nueva cesta de impuestos se lo dejo al director general, que se lo digo, que esta tarde aporte un poco el escenario que estamos nosotros aproximando pero que está abierto, por supuesto, a la aportación de los grupos.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Luego tiene tres minutos o cuatro más al final para cerrar...

Es la palabra del señor Miranda la que está en uso ahora, por el Grupo Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente, Pablo.

María Jesús, a mí me gustaría cambiar un poco el formato, quiero que sea mucho más dinámico, y yo voy a utilizar de mis 15 minutos aproximadamente unos tres, y voy a dejar 12 para que tú nos digas tu opinión, porque eres tú la que compareces. Las opiniones de mi grupo o más personalmente ya las volcaré yo en el grupo de trabajo, ahora quiero aprovechar que eres tú la que compareces para saber tu valiosa opinión.

Y lo primero que quiero preguntarte, que me gustaría preguntarte es, ¿tú crees que debería decidirse el modelo del estado del bienestar que queremos y después arbitrar un sistema fiscal que recaude ingresos necesarios para este modelo de estado del bienestar que queremos o, por el contrario, crees que tenemos que fijarnos en qué presión fiscal..., qué capacidad de recaudación tiene la economía española, y una vez que sepamos..., admisible para un país como España, una vez que sepamos la capacidad de recaudación ver qué estado del bienestar podemos permitirnos? Te anticipo, el gasto público en España en 2016 fue el 42,4% del PIB, eso es lo que recaudó el Estado y lo que dedicó a gasto público.

Por tanto, la primera pregunta, primero ver qué estado del bienestar nos podemos permitir en función de la situación económica de España, de la renta media española y tal, y de la presión fiscal que España puede soportar o, al contrario, decidir qué servicios públicos queremos y establecer un modelo fiscal que recaude todo lo necesario para ese modelo que queremos.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—A mí me parece esta una pregunta relevante, ¿eh?

Yo no comparto la afirmación de que qué modelo del estado del bienestar nos podemos permitir, porque creo que en esa afirmación lleva consigo que el estado del bienestar es, permítame la expresión, un lujo que podemos estirar o podemos acortar en función de otras variables. Y para mí el estado del bienestar es una clave constitucional de la cohesión social y territorial.

Y, por tanto, yo sí creo que tenemos en este país que hacer una reflexión seria sobre qué estado del bienestar queremos construir o queremos financiar porque... Por ejemplo, sistema sanitario público, universal y gratuito, yo creo que es indudable por lo menos que alguien declare públicamente que hay que financiar y hay que construirlo. ¿Con qué recursos tiene que contar ese sistema...? ¿Qué necesidades tiene ese sistema nacional de salud? Tiene que ser un consenso entre los diferentes grupos políticos, yo sí lo creo, que tiene que ser así. Yo no creo que podamos hacernos la pregunta al revés.

¿Esto significa que necesariamente de la mano del modelo de financiación autonómica hay que replantear la totalidad de la fiscalidad? No lo sé, no tengo conocimiento sobre si realmente la fiscalidad total del país está aportando un volumen de recursos para hacer efectivas esas competencias. Lo que sí sé es que la distribución actual es asimétrica o, dicho de otra manera, que en este momento las comunidades autónomas tendrían que participar en mayor medida de la recaudación actual que tiene el Estado, eso creo que los datos lo ponen de manifiesto.

Y, por tanto, este es un debate de país. También las corporaciones locales, porque no podemos tampoco dejarlas al margen, o la Seguridad Social, a la que siempre defendiendo a capa y espada, porque me parece que es una gran conquista. Pero creo que estos debates tienen que ir en paralelo, no vale solo decir: «Comunidad autónoma, ahí tiene usted esta parte de recursos, construya con esto el estado del bienestar que le dé de sí». Yo creo que ese no es el planteamiento, ni tampoco el planteamiento es peticiones ilimitadas. En el término medio yo creo que es donde está la virtud.

Y, por tanto, somos conscientes de que tenemos un buen estado del bienestar, o que tiene estas carencias, que tenemos que ser capaces de construir, y a partir de ahí tenemos que hacer

una arquitectura fiscal que permita, que sea razonable, que no sea confiscatoria, con todos los elementos de una política fiscal. Pero creo que ambos debates van de la mano.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muy bien.

Pues muchas gracias también por la concreción en la respuesta.

Otra pregunta. ¿Tú consideras que actualmente los servicios públicos que se están prestando en España son los adecuados, siempre que se puedan financiar? Y, en ese caso, ¿crees que se necesitarían, según los estudios, 16.000, 20.000, 40.000 millones más? No lo sé. ¿Crees que habría que recaudar 40.000 millones más para que se puedan prestar los servicios públicos..., esos 40.000 que necesita la prestación de servicios públicos o, por el contrario, crees que lo que se debe hacer es una reasignación del gasto? No que aumenten más los ingresos públicos sino que con los mismos ingresos públicos se distribuyan entre las distintas administraciones, en función de las competencias que tienen transferidas.

¿Cuál de las opciones? O quizás una intermedia, no sé.

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Es un poco también lo que hemos comentado anteriormente.

Las necesidades de gasto, que es el caballo de batalla de los expertos en la determinación para que no haya injusticias y comunidades muy eficientes salgan perjudicadas frente a comunidades ineficientes, y que por ahora el criterio, digamos, que más unánimemente más aproxima la necesidad de gasto es la población, y después con todas las variables que esa población tiene..., a mí me parece que en este momento lo que se puede constatar en un año base como fue 2014, donde creo que nadie puede discutir que todas las comunidades autónomas fuimos muy eficientes, incluso con recortes en las nóminas, para proveer las prestaciones del estado del bienestar, le faltaron 16.000 millones al gasto, no al presupuesto, al gasto en servicios públicos fundamentales.

¿De dónde salieron esos 16.000 millones? Básicamente, del resto de competencias, básicamente de no, digamos, prestar suficiente atención, vamos a decirlo de forma fina..., bueno, y del déficit, pero el déficit se ha corregido. El resto de competencias, en cultura, en carreteras, en inversión, que todos somos conscientes de que han sido las grandes sufridoras de este momento de crisis, al menos en una comunidad como Andalucía, y que ayer en la comisión tuvimos ocasión de decirlo.

Ahora, si tu planteamiento es que para incorporar a la bolsa común a repartir si es necesario incrementar la presión..., no sé si me estás preguntando esto, ¿no?, si es necesario incrementar la presión fiscal o hacer un reanálisis de las necesidades de gasto del país, evidentemente lo segundo es previo a lo primero.

Claro, primero hay que analizar si con los recursos que existen este estado del bienestar, que entre todos tenemos que definir y construir, es posible, es de calidad, está legitimado frente a los ciudadanos, para poder proceder a lo segundo, si hiciera falta, pero ese es un análisis que tiene que presentar el Gobierno de España, desde mi punto de vista, porque es el que sabe y conoce cómo se está distribuyendo la fiscalidad en corporaciones locales, en Seguridad Social, la propia Administración General y las comunidades autónomas.

Si tú quieres mi opinión, yo creo que en este momento el Estado, la Administración General del Estado, está copando un mayor volumen de recursos que los que le corresponderían en una distribución simétrica del gasto.

Es mi opinión.

El señor MIRANDA ARANDA

—¿Crees que la distribución de competencias entre las distintas administraciones es la correcta?

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Bueno, yo siempre pienso que el debate sobre la distribución de las competencias locales hay que tenerlo muy presente, ¿no?, porque son la administración más cercana al ciudadano.

Pero aquí yo quería abundar en una cuestión que ha dicho Mario, que me parece tremendamente importante. Las comunidades autónomas no somos meras prestadoras de servicios, yo me niego a aceptar esa máxima. O sea, si las comunidades autónomas tienen recursos para prestar la sanidad, la educación o los servicios sociales ya me olvido. No, no, no, las comunidades autónomas en la arquitectura constitucional tenemos que tener una capacidad de autogobierno, no se trata solo de prestar servicios, se trata de hacer política, con mayúsculas, y política que se dirige al bienestar de los ciudadanos, en función de las preferencias que han definido en las correspondientes elecciones. Lo que sí puedo afirmar en este momento es que está limitada a su mínima expresión la capacidad de hacer política de las comunidades autónomas, porque están desviando gran parte de los recursos que les llegan al necesario mantenimiento del estado del bienestar.

¿Que puede ser más eficiente? Dudo que el estado del bienestar pueda ser más eficiente en educación, en sanidad o en prestaciones sociales de lo que lo ha sido en el año 2014. Y lo dice la comunidad autónoma que tiene el menor gasto corriente por habitante.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muy bien. Muchas gracias.

¿Qué factor de ponderación actual crees que perjudica especialmente a Andalucía y que debería cambiarse?

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Yo creo que en el paso de población protegida..., población de derecho a población protegida creo que tiene excesivo peso población mayor de 65 años.

Creo que hay que...

*[Intervención no registrada.]*

Creo que hay que segmentar mejor a nivel del gasto sanitario, que es el que copa una parte más importante de la distribución, y que se ha aceptado como un dogma indiscutible que la población mayor de 65 años tiene una cronicidad y una frecuentación de los servicios públicos, ¿de acuerdo?, de los servicios sanitarios entre ellos, y creo que se ha ponderado en exceso ese peso sobre el coste de los servicios sanitarios. Como servicios sanitarios son una de mis debilidades, por mi conocimiento más experto en ese terreno, creo que hay que ponderar mejor el coste del último año de la vida cara a las necesidades de gasto de los servicios sanitarios. Por

poner un ejemplo, el tratamiento de un proceso oncológico, que no suele ocurrir tanto en los últimos años de la vida sino en etapas intermedias, tiene un coste muy superior a la hipertensión de una persona mayor de 65 años, y eso desde mi punto de vista no está bien ponderado.

El señor MIRANDA ARANDA

—¿Tú crees que debería establecerse una cartera estándar de servicios públicos para toda España, financiados por igual para toda España, y dejar la corresponsabilidad fiscal para un incremento de servicios o una mejora en la calidad de servicios?

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Sí.

No es un modelo que nosotros descartemos, de hecho la configuración de las actuales modificaciones del sistema nacional de salud así lo plantean. La cartera de servicios, creo que recordar por mi época sanitaria, está distribuida en tres niveles. Hay alguna parte de lo que llaman cartera complementaria, que no comparto su definición porque yo soy de las firmes convencidas de la validez de que los sistemas del bienestar no sean sistemas para pobres, yo creo que los sistemas del bienestar tienen que dar satisfacción a la clase media, porque son los que lo financian de forma más importante.

Y algunas veces podemos tener discrepancia política entre lo que se considera básico y lo que se considera complementario. Por ejemplo, para mí el tener acceso a las técnicas de reproducción asistida es un elemento fundamental de una cartera básica que intente legitimarse frente afuera. Ahora, creo que con excesiva frecuencia se ha planteado que las comunidades autónomas han puesto en marcha carteras de servicios que eran prescindibles. Yo creo, por lo que conozco, por ejemplo, en salud, que esa afirmación no es correcta, no se sustenta en la realidad. La diferencia entre carteras de servicios es bastante pequeña y la mayor parte de ellas está bastante bien documentadas por la evidencia científica.

El señor MIRANDA ARANDA

—Pero parece que sería razonable llegar a un consenso sobre qué se entendería por servicios básicos y que aquella comunidad que luego quiera prestar a sus ciudadanos unos mejores servicios o más servicios les cobre impuestos a esos ciudadanos a los que se les va a prestar los servicios, garantizando los servicios fundamentales...

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Así está.

El señor MIRANDA ARANDA

—... y cobrándoles impuestos a través de la corresponsabilidad fiscal.

Eso tiene un peligro. El peligro es que las comunidades que tengan más renta, más capacidad fiscal, van a poder prestar mejores servicios públicos que las que...

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Claro.

El señor MIRANDA ARANDA

—Por tanto, eso no...

Bien, yo ya diré lo que me parece pero, en fin, agradezco tu respuesta. Y no tengo más preguntas.

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Claro. Es un poco el miedo, ¿no?, que se les tiene a estas consideraciones.

Evidentemente, tiene que haber una cartera común en el sistema nacional de salud, porque el Estado tiene que hacer un esfuerzo por saber qué prestaciones sanitarias son básicas...

[Intervención no registrada.]

Y todo tipo, y todo tipo, ¿no? Y garantizarlas. Lo que pasa es que habitualmente donde hay mayor diferencia está en relación con, fundamentalmente, protección social, ahora estamos con el debate sobre rentas mínimas de inserción, rentas básicas. Yo también alerta de lo que tú, cuidado con que las comunidades que mayor necesitan el estado del bienestar por su capacidad fiscal realmente puedan creer lo menos. Esa es una advertencia que yo comparto.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias por su comparecencia.

Si le parece, ¿quiere añadir algo más o terminamos?

La señora MONTERO CUADRADO, CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

—Bueno, yo sí quería agradecer a todos los portavoces las aproximaciones.

Yo creo que la propia definición de las preguntas permite alumbrar bien dónde están los elementos fundamentales de este puzzle. Me gustaría, además, que fuéramos lo suficientemente hábiles como para saber colocar las piezas de una forma adecuada, de manera que en una negociación obligatoria, que se tiene que producir en comisiones espero que multilaterales, porque no creo que sea bueno que un debate de esta profundidad pueda tener conversaciones bilaterales, en las que algún territorio, legítimamente o no, pueda querer aspirar a tener un mayor volumen de recursos, pero sí creo que sería bueno que las conclusiones finales de este grupo —y me permito pedirlo para facilitarle la tarea al Gobierno— sobre cada uno de estos elementos, necesidades de gasto, distribución de esas necesidades, peso de la población protegida, nivelación total o parcial, *statu quo*, reparto de los objetivos de estabilidad..., pueda haber un marco que permita también que a la hora después de sentarse en una negociación tengamos capacidad de flexibilidad, sin que eso incumpla el mandato que este Parlamento le pueda hacer a un gobierno.

O, dicho de otra manera, agradezco el interés del consenso, y nos gustaría que hubiera unas posiciones que nos permitieran, a su vez, ejercer el necesario consenso que va a tener que haber en el conjunto del país. Solo que Andalucía tenga una posición única a mí me parece un éxito indiscutible, y en los momentos de turbulencia que vivimos el papel de Andalucía me voy a limitar a decir que se tiene que escuchar alto y claro.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Señorías, nos vemos en un ratillo aquí para el siguiente compareciente.

[Receso.]



## COMPARECENCIA DE DIEGO MARTÍNEZ LÓPEZ, DIRECTOR GENERAL DE FINANCIACIÓN Y TRIBUTOS

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Buenas tardes a todos de nuevo.

Y muchas gracias, don Diego, por asistir a este grupo de trabajo. Le damos la bienvenida a esta, su casa, el Parlamento.

Tiene usted para exponernos en esta comparecencia 25 minutos aproximadamente su visión sobre el modelo de financiación autonómica para Andalucía.

Suya es la palabra.

El señor MARTÍNEZ LÓPEZ, DIRECTOR GENERAL DE FINANCIACIÓN Y TRIBUTOS

—Agradecer, como no podía ser de otra forma, la invitación a compartir con ustedes las reflexiones que en la Consejería de Hacienda y Administración Pública tenemos sobre estos temas.

Y, bueno, reconocer también desde el principio que no es un tema fácil, es un tema que desde el punto de vista técnico requiere una cierta profundidad, en el sentido de que yo recuerdo las transparencias que utilizamos y que con José Antonio Miranda en los años que compartimos en el departamento de Economía Aplicada en la Universidad de Jaén pues..., lo puede recordar también. Utilizo unas sesenta transparencias para explicar este asunto, aquí traigo 10, 11. Y cuando uno vuelca la liquidación del sistema de financiación en un año en un Excel salen 50 pestañas, 50 pestañitas de Excel, que son las que te llevan, te derivan, después de decenas de cuadros, al dinero que realmente se recibe. Luego es un tema que técnicamente es complejo y políticamente, lo saben ustedes mejor que yo, luego no estoy descubriendo América en este sentido.

Pero sí, justo después de este reconocimiento, tengo que hacer otra aclaración adicional, y es que yo he tenido la fortuna de encontrarme en la Consejería de Hacienda, en la Dirección General de Financiación y Tributos, con un equipo, con un personal con una cualificación técnica y una competencia profesional de primera magnitud. No sería justo decir que no nos encontramos entre los..., en el top five de los gobiernos autonómicos, y podemos tratar de tú a tú..., y yo conozco el género porque vengo del mundo académico, podemos tratar de tú a tú con muchos científicos sociales, con muchos economistas académicos, con muchos profesores de universidad, a los que..., oye, pues trabajamos con ellos cara a cara, porque la competencia técnica que tenemos en este tema en la Consejería de Hacienda y Administración Pública, después de veintitantos años siguiendo los modelos, para alguien que llega de la universidad le ha sorprendido porque es un nivel muy, muy alto. Entonces, ya saben que tienen a su disposición en la medida de lo posible todo ese *know-how*, todo este capital humano acumulado, que no es fácil encontrar por ahí, ¿eh?, porque uno encuentra de todo.

¿Cómo he planteado estos 25 minutos? Muy rápidamente. Un fogonazo sobre los que a mi juicio pueden ser los tres principales principios que inspiran la actividad financiera de las comunidades autónomas. A estos principios de suficiencia financiera, de garantía de un nivel mínimo de financiación y de un principio de lealtad institucional se les puede añadir los cuatro restantes: solidaridad, autonomía fiscal, corresponsabilidad y estabilidad presupuestaria. Podemos hablar sobre cualquiera de los siete, pero yo he preferido, salvo que estimen luego lo contrario, concentrar el foco de esta primera parte de la intervención en estos principios que, a mi juicio, son los que nos llevan a la discusión principal, que es cuánto dinero puede hacer falta,



cómo repartirlo y cómo instrumentar las relaciones entre niveles de gobierno distintos, que son comunidades autónomas y Administración central.

El primer principio al que hago referencia, básicamente de forma muy coloquial, permítanme la expresión, apela a cuánto dinero hace falta, cuánto dinero hace falta para asumir las competencias que las comunidades autónomas tienen asignadas, no solamente en servicios públicos fundamentales sino también en el resto de servicios.

El segundo principio al que hago referencia está directamente relacionado con el anterior, pero me quiero concentrar en lo que viene justo después de la coma, «con independencia del lugar de residencia», porque en realidad si bien estoy pensando en cuánto dinero hace falta también para ese tipo de cuestiones, para ese tipo de financiación, para ese tipo de..., para la cobertura financiera de esas competencias, realmente me interesa concentrarme en «con independencia del lugar de residencia», porque quiero hacer referencia a la cuestión de la equidad.

En tercer lugar, está el principio de equidad, el principio de lealtad institucional, perdón, que ahí está planteado en términos un poco abstractos, son externalidades, externalidades fiscales, cuando un gobierno toma una decisión y afecta a otro gobierno, y eso, decimos los economistas, no se refleja en los precios del mercado, son abstracciones teóricas, pero que tienen su enjundia y les podemos poner incluso un poco de numerología, si les viene bien la expresión. No son principios abstractos y sacados y traídos de una abstracción conceptual, sino que son principios que se recogen en la Constitución Española, en nuestro Estatuto de Autonomía y en la LOFCA.

Sobre el primero, sobre el primero de los principios, el principio de suficiencia financiera. Se trata de conseguir recursos para cubrir unas necesidades de gasto que no necesariamente están ligados solamente a servicios públicos fundamentales sino también al resto de servicios. Gastar dinero en cultura, en inversión, gastar dinero en fomento económico, en regulación económica, realmente puede ser en ocasiones tan importante como hacerlo en determinadas parcelas de educación o de servicios sociales. Pero ese es el lote.

El problema que tenemos desde el punto de vista técnico, y aquí me señalo a mí mismo, es que no tenemos un método, una metodología para determinar cuáles son las necesidades de gasto. Desde el punto de vista objetivo no lo podemos decir, eso les corresponde a ustedes, los políticos, determinar cuáles son las necesidades de gasto, y no hay otra fórmula más que el proceso político. Entonces, sobre la idea de qué tipo de estado del bienestar queramos, qué tipo de descentralización queramos, qué tipo de servicios proveerles a los ciudadanos, ahí se definen las necesidades de gasto.

Sin embargo, a pesar de ello, como los científicos sociales, los economistas, somos a veces un poco atrevidos, sí realizamos aproximaciones a esas necesidades de gasto, y el ejemplo más ilustrativo, la metodología más convencional que se utiliza en este tema es la de fijarse en el gasto efectivamente realizado, en el gasto efectivo. Eso me lleva a hacer oídos sordos a una serie de factores que están ahí, sobrevolando también en esa definición de necesidades de gasto ligadas al gasto efectivo, como pueden ser los efectos del ciclo económico sobre ese gasto, el efecto de distintos niveles de eficiencia —comparen el gasto sanitario por comunidades autónomas y verán cómo hay unos márgenes importantes de potenciales ganancias y de eficiencia, porque al fin y al cabo la cartera de servicios es bastante homogénea, es homogénea—, si estamos en periodo de consolidación fiscal o no, pero es lo que tenemos.

Y, de hecho, la metodología que utilizamos en la Dirección General de Financiación y Tributos es la misma que utiliza Fedea, el prestigioso centro de investigación de economía aplicada, que está removiendo este asunto de la financiación autonómica desde hace tiempo,

y el mismo que utiliza el Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, un instituto de reconocida trayectoria. Es la metodología que tenemos, que consiste..., a mí resulta intelectualmente poco satisfactoria, tengo que reconocerlo, pero es la que hay, es la que utilizan todos. Consiste en fijarse cuál es el gasto efectivamente liquidado en un año dado, y me voy a concentrar solamente en sanidad, educación y servicios sociales, los llamados servicios públicos fundamentales. De aquí voy a extraer aquel gasto que ha sido financiado con competencias no homogéneas, gasto en servicios públicos fundamentales en competencias no homogéneas, que se financian por otro lado; voy a extraer también los recursos del FCI, del Fondo de Compensación Interterritorial, que va a financiar esos servicios públicos fundamentales, y también las transferencias finalistas, unos convenios que existen entre administraciones para financiar determinados servicios públicos fundamentales. Ese gasto lo voy a mirar en un año determinado, 2014, el que está mirando todo el mundo, tenemos los cálculos bastante avanzados para 2015 pero me falta chequear un par de cosas. Y lo voy a comparar justo en la siguiente transparencia con lo que teóricamente y conceptualmente me proporciona el sistema de financiación autonómico, y digo, ¿coinciden? ¿No coinciden? ¿Dónde está el gap? Hemos elegido el año 2014, bueno, pues eso se elige casi por necesidad, es que no tenemos otro, tenemos ya 2015, tenemos los datos desde julio o agosto, estamos chequeando estos números, como digo, porque tenemos que esperar a que todas las comunidades vuelquen sus presupuestos liquidados en la página web del ministerio y a partir de ahí extraerlos, es lo que hace Fedea, es lo que hace el IVIE, es lo que hacen todos los expertos. Pero hay que tener en cuenta que el año 2014 es un año en el que en algunas funciones de gasto se tocó hueso, porque es un año en el que todavía estábamos en proceso de consolidación fiscal. El déficit del Estado en aquella época, de las administraciones públicas en su conjunto era de 5,6%, el de las comunidades el 1,6%. Estábamos todavía en proceso de consolidación fiscal.

Pero, además, como decía en uno de los puntos anteriores, hay que mirar alrededor y hay quien puede decir: «Oye, es que puede estar utilizando unos datos de gasto que no ponen más que de manifiesto que las comunidades autónomas son derrochadoras y que gastan demasiado». Bueno, pues miro de reojo a lo que ocurre en la eurozona, en eurolandia. Resulta que mientras en nuestro país gastamos en servicios públicos fundamentales, el 11,3% del PIB, en la zona euro se gasta el 15,2%, esto es, no estoy siendo especialmente esplendoroso, no estoy hinchando el lado del gasto para ahora por comparación ponerlo enfrente de los recursos del sistema de financiación. Es decir, ¿me falta mucho dinero porque estoy gastando demasiado? Quizás porque los recursos no son los adecuados.

Eso es lo que tengo en esta batería de números en la siguiente transparencia. Año 2014, conjunto de comunidades autónomas. ¿Cuáles son las necesidades de gasto en servicios públicos fundamentales, estimadas del modo que he comentado? Pues 92.000 millones de euros.

¿Cuáles son los recursos del sistema de financiación a través del fondo de garantías de servicios públicos fundamentales? Como su propio nombre indica, es un fondo nutrido con recursos de las comunidades y del Estado para financiar servicios públicos fundamentales, 75.000 millones. Ahí hay un gap de 16.000 de euros que no es cubierto por el sistema de financiación autonómica.

En el caso de Andalucía, 3.300 millones. Ayer decía la consejera, refiriéndose a 2018: «Tenemos que poner 2.200, 2.300 millones todos los años». En 2014 teníamos que poner 3.300 millones. Más allá de lo que nos proporciona el fondo de... Estaba pensando... No, perdón, perdón, creía que me había equivocado, me había saltado al siguiente párrafo. El fondo de suficiencia para la sostenibilidad..., la garantía de los servicios públicos fundamentales.

¿Y estas estimaciones cómo de alineadas están con otras que han realizado otros expertos? Pues el IVIE se queda muy cerca de los otros, el IVIE va a 15.200 millones. Toni Zabalza, que creo que lo han invitado ustedes también para estas sesiones o..., no sé, he creído ver su nombre en algún papel. Toni Zabalza mete una circunstancia adicional, y es que las necesidades de gasto no son una cuestión estática, las necesidades de gasto van creciendo con la población, van creciendo con los costes de facilitar una mejor o más avanzada sanidad a los ciudadanos, o de invertir en capital humano. Toni Zabalza lleva ese gap, esa diferencia entre necesidades de gasto y recursos proporcionados por el sistema de financiación autonómica, a 33.000 millones. Y ya, si quisiéramos mirarnos con lo que ocurre en la zona euro, tendríamos que poner 77.000 millones para cubrir ese gasto, con lo que, bueno, parece que hay un diagnóstico relativamente generalizado, con cierta solvencia técnica... Yo les reconozco que intelectualmente no me resulta completamente satisfactorio, pero es que no tenemos otro método, y es el que realiza todo el mundo y el que llevan a cabo en otros países. En algunos, como en Australia —hago un paréntesis—, tienen una comisión de técnicos, la Commonwealth Grants Commission, que calcula costes efectivos y ayuda a calcular estas necesidades de gasto de una manera más sólida. Pero, bueno, aquí no la tenemos. Los expertos lo sugieren en sus informes, por qué no se crea algo parecido a lo que hay en Australia pero, bueno, con lo que tenemos parece que hay evidencia de una insuficiencia de recursos, al menos para financiar servicios públicos fundamentales. Y no olvidemos que muchos de estos servicios públicos fundamentales se han financiado detrayendo recursos de otras funciones de gasto: cultura, justicia, regulación económica, etcétera.

¿Qué soluciones se pueden aportar desde las comunidades autónomas? Ya que todas ellas cuando se les pregunta..., les preguntó el Gobierno en el año 2014 y luego hubo una actualización en 2015: «¿Cuáles son para vosotras los principales problemas del sistema de financiación?». Y todas ellas dicen: «Necesitamos más dinero». Es evidente, y nosotros con esos números lo ponemos de manifiesto. ¿Pero qué soluciones se pueden adoptar? Bueno, pues la típica es poner más dinero encima de la mesa, dotaciones adicionales de recursos, pero esto queda también muy primario, muy elemental. Quizás haya que proceder a una redistribución de las fuentes tributarias entre niveles de gobierno, y proceder a cesiones adicionales de algunos impuestos, a incorporar garantías dinámicas en la evolución de los recursos, cosa que existía en modelos anteriores y en este de forma explícita no existe. Quizás haya que ceder esos instrumentos tributarios en condiciones de armonización fiscal, lo que muchas veces hemos discutido con el impuesto de sucesiones y donaciones, y esto tampoco es una abstracción teórica. Sí, una abstracción teórica, hay gente a la que le dan el Premio Nobel de Economía por demostrar que existe teoría de juegos, que existe competencia fiscal cuando no se descentraliza un impuesto en condiciones, en el caso de sucesiones y donaciones, que puede ocurrir en otros.

Se puede pensar también en un fondo de estabilización económica, una especie de fondo reserva, como el que funciona en la Seguridad Social y que no da mal resultado, los expertos lo sugieren también en sus informes. Se puede pensar —y esto quizás sea un poco políticamente incorrecto, pero tengo que decirlo— en reconsiderar cómo se calcula el cupo vasco y la aportación navarra. Y el régimen especial fiscal canario, que este año ha provocado que los 260 millones adicionales con los que iba a contar uno de los fondos del sistema de financiación, el fondo de competitividad, pues se lo llevase el sistema canario, el archipiélago canario. En España decimos que tenemos dos regímenes, el régimen común y el régimen foral, pero es que hay un tercero, que es el régimen canario, y aquí los números no están del todo bien hechos, y cuando se hacen uno se lleva las manos a la cabeza. Hay una disposición final, la número 19, en los Presupuestos Generales del Estado de 2017, en la que se tapa un ojo el sistema de financiación

para mirar cuánto dinero tiene Canarias a la hora de repartirle dinero, a través del fondo de competitividad, y eso ha provocado que..., es que viene en la última página, que eso nos vaya a costar a medio plazo unos quinientos cuarenta y un millones de euros en los próximos tres años, ya este año cuesta unos doscientos y pico de millones. Luego hay que tener cuidado con los regímenes especiales, por decirlo de forma suave. Cuidado es apelar a la equidad. Este gráfico vuelve a saltar.

Segundo principio al que hacía referencia, garantizar un nivel mínimo de servicios públicos fundamentales, y añadía —no aparece en el título— «con independencia del lugar de residencia». Este sistema de financiación que tenemos no tiene un criterio explícito de equidad, es un sistema en el que, algún experto dice, lanza el dinero y donde caiga ha caído, es un sistema que parte de un criterio de nivelación parcial, por cómo se constituye el fondo de garantía de servicios públicos fundamentales. Esa nivelación parcial se corrige parcialmente con cómo se distribuye, pero luego vienen distintas batidas de distintos fondos: el fondo de suficiencia global, que es mirar hacia atrás y recoger el statu quo, cómo estábamos en el pasado, y luego los dos fondos de convergencia, el fondo de competitividad y el fondo de cooperación. Estos fondos tienen un funcionamiento complicado, incluso desde el punto de vista técnico, que quizás está siendo una de las cosas más complejas de..., desde el punto de vista técnico en el sistema de financiación autonómica. El sistema de financiación autonómica desde el punto de vista operativo es sumar y restar, pero este fondo de competitividad lleva a cabo unos procesos iterativos en que hay que repartir el dinero varias veces y es un algoritmo, sigue un algoritmo, es curioso este fondo de competitividad.

Todo esto añade una complejidad al sistema que provoca que las diferencias que vamos a ver justo en el cuadro siguiente, las diferencias de financiación por habitante, por habitante ajustado, en las comunidades autónomas no se guían por un criterio de capacidad fiscal o de necesidades de gasto, que son los dos criterios principales que se pueden seguir conceptualmente para repartir el dinero, se guían por unos factores que en una determinada ocasión van en una dirección de favorecer a los que tienen menos renta per cápita, a los que tienen menos capacidad fiscal, de favorecer a los que tienen índices de consumo distintos, voy a favorecer... En ocasiones no tienen nada que ver.

Luego, el resultado de este sistema de financiación desemboca en un cuadro, que es muy pequeño pero que he preparado en otra transparencia, para verlo un poquitín más grande. No se ve muy bien, pero lo cuento rápidamente. Ha troceado el sistema de financiación en dos partes. La primera parte indica cuáles son los recursos de cada comunidad autónoma procedentes del fondo de garantía de servicios públicos fundamentales, de los tributos cedidos y del fondo de suficiencia global. Esto me da unos indicadores de hasta qué punto comunidades como la nuestra quedan por debajo de la media o comunidades como La Rioja o Cantabria quedan por encima. Eso es lo que indica el número de orden de la cuarta columna, fíjense que Andalucía está marcado en amarillo, pues ocuparía la posición undécima. Dice, bueno, ¿se sigue un criterio de ordinalidad? ¿Se sigue un criterio de que ganan más dinero las que más tienen? Pues tengo Cantabria y Rioja, que son comunidades ricas, pero la tercera es Extremadura, y Madrid está la octava, y Cataluña está la décima.

Después de este razonamiento, de esta lógica que sigue el sistema de financiación, se añaden estos dos fondos que he dicho antes, los fondos de convergencia, son dos: el fondo de competitividad y el fondo de cooperación. Y estos fondos enredan lo suficiente para que en nuestro caso encima perdamos posiciones, pasamos a tener una financiación por habitante ajustado del 96% de la media, en la posición duodécima. Otras comunidades quedan más o

menos igual, bueno, Madrid empeora incluso, Baleares mejora bastante, pero no hay una lógica que te haga derivar cuáles son los resultados en términos de financiación autonómica según criterios de necesidad, capacidad fiscal. No queda nada claro, no podemos comentar más al respecto.

Voy rápido, para tener ocasión de... Perdón, voy a saltarme a la otra transparencia de nuevo, que se ve mejor.

Aquí está el mismo resultado, pero en términos ya por habitante ajustado. Y fíjense en lo que les decía, las comunidades de Cantabria y La Rioja pueden tener 35 puntos porcentuales más de financiación por habitante que Valencia o Murcia, un 30% más que Andalucía. Canarias es la trampa que decía, Canarias aparece como..., permítanme la expresión, como pobre de solemnidad, pero es por el propio sistema, régimen especial fiscal, que no considera todos los recursos que tiene, y se tapa un ojo, ahora se está tapando el otro ojo para no verlo en términos del fondo de competitividad. Y aparece como aparentemente maltratada por el sistema de financiación, pero si tuviésemos en cuenta las características del régimen fiscal canario, aparecía por encima. Luego, el resultado de Canarias es un outlier, es una observación atípica. No obstante, fíjense en la diferencia en financiación por habitante ajustado, es el apellido que le añadimos en financiación autonómica.

¿Qué se puede proponer desde Andalucía? Hemos visto el problema, ¿qué se puede proponer desde Andalucía? Pues nos interesaría que la población ajustada, ese filtro, ese traductor que tenemos para trasladar los habitantes de derecho a habitantes en términos de coste, se acerque lo más posible al primer factor, a la primera variable, a los habitantes de derecho.

Resulta que en términos de población de derecho, o población empadronada, Andalucía es el 19,2% de la población española. A efectos del sistema de financiación, lo que ve el sistema de financiación para repartirte dinero es el 18,7%, son unos 220.000 habitantes menos, al pasar de derecho a ajustada, y unos pocos decimales. Aquí una centésima significa siete u ocho millones de euros, una centésima arriba o abajo, una centésima. Una décima, 70 millones de euros. Esta no es una cuestión trivial.

De forma complementaria, si consigo acercar la población ajustada a la población de derecho, pues una forma de conseguirlo es teniendo en cuenta variables que la literatura ha demostrado, y que los expertos han sugerido en su informe, que pueden aproximar mejor las necesidades de gasto: población infantil, nos interesa; población universitaria, nos interesa; población en riesgo de exclusión social, desgraciadamente nos interesa; la inversa de la renta per cápita, también.

¿Qué más se puede sugerir desde Andalucía? Eliminar de forma progresiva esos efectos negativos que tiene el fondo de suficiencia global, sí. Ese fondo de suficiencia global decía hace un momento es un fondo que mira hacia atrás y dice: «Voy a respetar los privilegios que vienen desde el método del coste efectivo», que así es lo que se está haciendo. Bueno, pues eso no es justo, porque es perpetuar de manera indefinida una serie de diferencias que no tienen una justificación ni en términos de equidad ni de eficiencia. Por tanto, vamos a eliminar progresivamente esa..., progresivamente, lo aceptamos, en el menor plazo de tiempo posible, ese *statu quo*.

Y luego, estos dos fondos disparatados, que no están bien alineados entre sí, algunos de los cuales... El fondo de cooperación tendría sentido en forma de política de desarrollo regional, un FCI reforzado, que también hace falta. No estoy hablando del FCI apenas, porque no forma parte en rigor del sistema de financiación, pero podemos hablarlo también, los expertos hacen referencia al mismo. El fondo de competitividad, este fondo de competitividad, el que

tiene el algoritmo, el fondo del algoritmo, que llama la atención en la financiación autonómica, es sumar y restar pero luego te encuentras el algoritmo con distintas iteraciones.

Se pueden hacer cosas, lo sugieren los expertos, estamos alienados con ellos en estas propuestas, no estamos diciendo marcianadas, permítanme la expresión.

Me voy al tercer y último principio que quería ponerles encima de la mesa para poner el foco sobre ello. El principio de lealtad institucional, suena también muy grandilocuente, muy jurídico, pero tiene implicaciones financieras y económicas importantes. Este principio se viene incumpliendo de manera relativamente habitual, demasiado, a lo largo de este sistema de financiación y de los anteriores. Y su incumplimiento se despliega en varias dimensiones, no es unidimensional, no es «lo está incumpliendo esta comunidad», «lo está incumpliendo esta Administración central», «lo están incumpliendo todos». Bueno, es que esto es..., es una batida importante lo que necesita el principio de lealtad institucional.

El primer incumplimiento, el modelo lleva caducado desde 2014. Parece que nunca es el momento de remangarse y ponerse con el modelo, el modelo tiene una vigencia de cinco años, a los cinco años les pidieron a las comunidades autónomas que hiciesen un diagnóstico, pero en su momento se pensó que..., en 2014 todavía no íbamos bien, 2015, 2016, 2017, ahora Cataluña. Esto lo que está provocando es que se acentúen los desequilibrios que ya existían, y además se añada uno con cierta mecha, que es el endeudamiento, y el FLA, y la falta de autonomía que eso conlleva para las comunidades autónomas.

Y, además, se han añadido..., pero aquí no quiero entrar, ustedes son los competentes en este asunto, se han añadido problemas de índole política, posiblemente una parte de lo de Cataluña puede venir por una financiación mal entendida, digámoslo así. Ahora hay una..., existe una fragmentación parlamentaria que impide la duración de los Presupuestos Generales del Estado que haga fluir este tema con más capacidad, pero bueno. Este es un punto que no se está atendiendo, a mi juicio, con la suficiente soltura.

Segundo punto. Este es un punto relativamente técnico, pero que tiene mucha intuición. Fijaos, resulta que las comunidades autónomas participamos en los impuestos indirectos sobre el consumo sin capacidad normativa, participamos en el 50% del IVA y en el 58% de los impuestos especiales, sin capacidad normativa. De tal forma que si el Gobierno central, que es el que tiene la capacidad normativa en exclusiva, decide subir los impuestos sobre estos..., los tipos impositivos de estos impuestos, eso va a generar inmediatamente una mayor recaudación para las comunidades autónomas. Pero el Gobierno, la ley, perdón..., la ley en este caso permite que se neutralice financieramente ese incremento de recursos que las comunidades tendrían como consecuencia del incremento de tipos y se les descuenta del fondo de suficiencia global. Luego, desde el punto de vista financiero, ¿estamos compartiendo un tributo sobre el que no tenemos capacidad normativa? ¿Es una participación en los ingresos del Estado? Tampoco, porque si fuese una participación en los ingresos del Estado, los ingresos del están subiendo como consecuencia de subir los tipos impositivos.

Se realiza un ajuste de oficio, un ajuste de oficio que es técnicamente defectuoso, técnicamente está mal hecho. En la universidad lo explicamos que como lo hace la agencia estatal, y se lo he demostrado y tenemos un debate abierto con los compañeros de la agencia estatal en el Consejo Superior de Coordinación Tributaria. Porque fijaos la intuición, el cálculo que hace la agencia estatal. La agencia estatal dice, subimos los tipos impositivos, recaudamos más. Ese incremento de recaudación..., ¿cómo te estiman ese incremento de recaudación? Pues utilizan una base imponible, la misma base imponible antes y después del cambio en tipos, y le aplican la variación de tipos. Pero sabemos que cuando suben los tipos impositivos, generalmente por



la elasticidad, las bases se contraen, no lo tienen en cuenta, de tal forma que están estimando incrementos de recaudación, y luego los miras con los datos de la IGAE, de la Intervención General de la Administración del Estado, y dice, míralo, si se ve la diferencia, que no son reales. Y esos ajustes mal calculados les están costando a las comunidades autónomas..., acumulado desde 2007, porque el sistema empezó en 2009, pero el año base es 2007, entonces tenemos siempre que viajar en el tiempo para hacer todos estos cálculos. Está costando en torno a unos diez mil millones de euros, les ha costado en torno a unos diez mil millones de euros, estos ajustes del fondo de suficiencia global para neutralizar financieramente subidas en los tipos impositivos de IVA e impuestos especiales.

Y ya, siendo un poco mal pensado, una parte de la historia que está detrás de esa novedad, de esa estrella invitada en el informe de los expertos, que es el IVA colegiado, es una forma de resolver esto. Con los impuestos indirectos, donde no podemos ceder capacidad normativa por cuestiones europeas, el sistema de financiación siempre se ha sentido incómodo, y ahora se territorializa con un índice de consumo que no funciona bien con estos ajustes que, ya os digo, no están bien hechos. Pero, bueno, han inventado lo de «vamos a compartir un tramo con capacidad normativa, el IVA colegiado», con todas las dificultades que esto conlleva en términos de economía política, cómo nos ponemos de acuerdo para fijar tipos impositivos, y qué nos va a decir Europa, si nos podemos desenganchar de ahí. Todo esto del IVA colegiado no es más que un reconocimiento implícito de la dificultad que tiene..., en todos los países, ¿eh?, en Canadá, en Suecia, tienen descentralizados algunos de estos impuestos, la dificultad que tiene descentralizar impuestos sobre el consumo, indirectos, en los que no se puede ceder capacidad normativa, pero tampoco una participación en los ingresos del Estado, y este ajuste del fondo de suficiencia global es un disparate. En fin.

No pretendo que lean esa letra pequeña, pero una tercera dimensión del principio de lealtad institucional consiste en intensificar la colaboración entre las comunidades autónomas y la agencia estatal. ¿Y por qué he metido toda esa letra pequeña? Pues toda esa letra pequeña son las funciones que tiene un consejo que hoy se está celebrando en Madrid, al que yo iba a asistir, pero al final ha ido otro compañero en mi puesto, era prioritario el estar aquí con ustedes, el Consejo Superior para la Dirección y Coordinación de la Gestión Tributaria. Cada tres meses nos reunimos en Madrid, en la agencia estatal, para seguir todas esas funciones: informar de los planes de objetivos, establecer líneas estratégicas, aunar criterios... Uno lee todas estas funciones, que vienen en el artículo 65 de la Ley 22/2009, la que rige el sistema de financiación..., uno lee todas estas funciones, ¿y es posible echar en falta alguna? Porque yo no echo en falta ninguna, yo las veo todas, lo veo todo, es el universo, es el universo de funciones. Oye, pues a pesar de esto es imposible que nos pongamos de acuerdo, que me faciliten información, que nos faciliten información, porque lo hemos pedido de forma colegiada, en ese órgano del Consejo Superior de Coordinación y Gestión Tributaria, pues de cómo hacen esos ajustes del fondo de suficiencia global, y si..., tenemos 15 funciones.

Tampoco participamos en el diseño y la aprobación de los planes estratégicos para control del fraude, cuando están gestionando unos impuestos compartidos, vamos a decirlo así, IVA e impuestos especiales, sobre los que a nosotros interesa que el fraude se tenga en cuenta, porque eso puede revertir para nuestras arcas.

No participamos en el desarrollo de programas informáticos para la utilización de servicios comunes. Ellos los desarrollan, son bastante competentes, la agencia estatal es de lo mejor que tenemos en nuestro país. Está perdiendo un poco de pie en comparaciones internacionales, la semana pasada venía un informe de la OCDE en el que dice: «ya no son tan buenos como

eran antes, pero bueno, siguen siendo muy buenos». Desarrollan programas informáticos y luego no los ofrecen, si los queréis bien, si no pues lo dejamos.

Es distinto cómo funciona el consejo territorial, ¿eh? El consejo territorial, que mantenemos otro foro de discusión con la delegación sur de la agencia estatal aquí, en Andalucía, es otro aire. Pero este consejo superior, en el que nos juntamos todas las comunidades autónomas en Madrid... El acceso a la información para hacer simulaciones de cuánto cuestan reformas en IRPE, hay que pedir unos datos confidenciales, nos mandan una muestra de 800.000 garantes de forma confidencial... Bueno, una paranoia de tres meses. Cuando yo estaba en la universidad la pedía al Instituto de Estudios Fiscales y me la daban en 15 o 20 días, me llegaba un CD a la universidad, «Diego, aquí tienes tu CD con muestras». Ahora lo pido desde la Consejería de Hacienda y son tres meses, contados, y les escribo una cartita diciéndoles: «Si es que en la universidad me tardaba 15 días, 20 días, a través del Instituto de Estudios Fiscales». Pues Javier, Javier Loscos me ha ayudado en alguna ocasión. Oye, pues no.

Y el último tema que les traía a colación. El Consejo de Política Fiscal y Financiera lleva cojeando mucho tiempo, este es un asunto de economía política. La toma de decisiones en un órgano multilateral de esta naturaleza, ustedes saben mejor que yo a qué me estoy refiriendo, pues quizás no sea la más apropiada. Hay que pensar, lo dicen los expertos, en votos ponderados, en mayorías cualificadas, en dobles mayorías.

La distribución de los esfuerzos de consolidación fiscal, según niveles de gobierno, qué parte del déficit le toca a cada nivel de gobierno, a cada comunidad. Lo fácil es hacerlo como se hace, yo reconozco que es fácil, pero los expertos siempre han pensado que no y por qué tiene que haber esa forma de tratar por niveles de gobierno y en horizontal los esfuerzos de consolidación fiscal. Y también un asunto más político que económico, paso de puntillas, pero se ha demostrado que siempre que se convocan estas conferencias de presidentes el impulso que se les da a estos temas es sustancial, y no se han convocado con la operatividad ni la frecuencia que debieran, eso es un asunto suyo también, de los políticos, más que de los técnicos.

A modo de resumen, creo que podemos estar razonablemente seguros de que el sistema de financiación adolece de una notable insuficiencia financiera, no solamente para servicios públicos fundamentales, que es en lo que yo me he concentrado, sino también el resto de servicios. Hay que apostar por la nivelación total de los servicios públicos en su conjunto, y una de las críticas que más se suele abordar en este sentido sería: «Es que la nivelación total puede ser ineficiente». La nivelación parcial, lo que llamaríamos en otro contexto la ordinalidad, no el principio de ordinalidad, no hay un principio de ordinalidad, es una condición política de ordinalidad, no es lo mismo un principio, que son los que he enunciado al principiado, una condición, que está unos peldaños más abajo. La ordinalidad no es eficiente necesariamente, ni mucho menos, y los expertos por fin lo han reconocido. Ni del punto de vista teórico ni empírico se puede demostrar que si me nivelan completamente y tengo bien definidas las recaudaciones normativas, que es un concepto en el que no he entrado, las recaudaciones normativas, por las que hay que retratarse a la hora de poner dinero en el fondo de garantías, no hay ningún desincentivo a la eficiencia o al comportamiento fiscalmente responsable de los gobiernos, eso lo podemos batallar también cuando negociemos el modelo hacia fuera.

Y, por supuesto, como he comentado, existe mucho recorrido para mejorar la lealtad institucional, un tema más político que económico pero, bueno, quería hacer referencia a él.

Y creo que esa era mi última transparencia. He ido muy rápido, hablo muy rápido, pienso despacio pero hablo muy rápido. Así que quedo ahora a disposición de lo que...



El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Sí. Muchas gracias, Diego, por su extensa y completa exposición, la verdad es que es muy ilustrativa.

En primer lugar, tiene la palabra para posicionar al Grupo Ciudadanos Marta Bosquet. No están los representantes de Izquierda Unida.

Marta, tienes la palabra.

La señora BOSQUET AZNAR

—Vale. Muchas gracias, señor presidente.

Bueno, primero, darle las gracias, la verdad, por la exposición. Sí es cierto que ha hablado rápido, no le voy a decir que no, es verdad que ha hablado rápido pero, bueno, yo también en ocasiones pecho de eso, con lo cual no es ningún problema. Pero desde luego bastante ilustrativa su intervención.

Es verdad que usted ha planteado determinadas dudas que luego se han intentado explicar, pero a mí me han quedado un poco ahí...

Es verdad que ha dicho que, bueno, el quid principal de la cuestión es cuánto dinero se necesita y cómo repartirlo, yo creo que esa es la cuestión principal y fundamental que debe abordarse. Y es verdad que con independencia..., estamos totalmente de acuerdo, con independencia del lugar porque, por ejemplo, para Ciudadanos esa es una cuestión principal, Ciudadanos parte de la igualdad de todos los españoles, y entendemos que debe llevarse a cabo esa igualdad estableciendo un catálogo de servicios comunes a todas las comunidades autónomas, eso es algo que tenemos claro.

Sí es verdad que usted al hacer referencia a esas cuestiones ha establecido a lo mejor como que era prioritario el hecho de primero establecer qué tipo de modelo queremos... Es como qué es antes, la gallina o el huevo o el huevo o la gallina. Entonces, esta mañana por ejemplo también se han planteado esas dudas, pero yo creo que a todo el mundo..., yo creo que a cualquier partido político que estamos aquí pues probablemente el modelo de Estado que queríamos, el modelo..., yo creo que es el mejor, el hecho de que todos los ciudadanos tengan derecho a la cobertura total de todos los servicios básicos, entendiendo por los mismos educación, sanidad, justicia, servicios sociales y demás. Yo creo que eso es fundamental.

Pero por eso yo sí entiendo que con independencia de esa ausencia de metodología a la hora de establecer esas necesidades del gasto..., yo sí entiendo que sí sería bueno y deseable que los expertos se pronunciaran sobre eso para el modelo de Estado, porque yo vuelvo a repetir que con independencia a lo mejor de las diferencias que pudiéramos tener cada uno yo creo que el hecho de esos servicios comunes yo creo que es algo común en todos los partidos políticos.

Yo voy a lanzar, y luego ya tú, Diego, o usted, Diego, me responde.

Otra cuestión es... Ha dicho también que los recursos no son los adecuados. Me gustaría...

*[Intervención no registrada.]*

Bueno, hoy te he entendido que has dicho adecuados, que no son adecuados. Por eso me ha llamado un poco la atención, al no ser adecuados, qué quiere decir que no son adecuados, si es que... Entiendo que el no ser adecuados no significa que sustituyamos los mismos por el hecho de que las comunidades autónomas puedan tener más capacidad fiscal, porque al final entonces, claro, lo que fomentamos entonces son esas desigualdades que precisamente, por lo menos desde el punto de vista de Ciudadanos, es lo que nos gustaría quitar, porque tendemos más a que existiera..., acorde también, como dicen los informes de los expertos, a esa armonización fiscal, que entendemos que es lo deseable.

Una cuestión que quería preguntarle también es si está de acuerdo con desdoblarse ese IRPE, ese IVA, y los impuestos especiales en dos tramos diferenciados, el estatal y autonómico. Es verdad que sobre la parte normativa, de acuerdo con las directrices europeas, no cabe establecer modificaciones normativas, pero bueno, en aras a lo mejor de intentar llegar a un consenso por parte de las comunidades autónomas..., que es verdad que es realmente difícil, pero bueno, habría que ver qué opinión le merece a usted respecto a ese desdoblamiento de los tramos.

Después también, que para Ciudadanos también es una cuestión muy importante, la integración de los regímenes forales vasco y navarro. Nosotros partimos de la base de que debería haber una corrección gradual de ese cerco que se produce a la baja, que existe en el cálculo a la hora de la aportación que tienen que hacer estos territorios fiscales a la Hacienda central.

También nos gustaría saber qué papel le ve o qué papel considera usted que tiene importancia en este tema de la financiación autonómica que, aunque parezca que no pero sí, porque a fin de cuentas yo creo que también va en cierta implícito. El papel de los organismos independientes, las administraciones que fiscalizan al Estado y las distintas administraciones...

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Marta, perdona, recuerda que tenemos que...

La señora BOSQUET AZNAR

—¿Ya?

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Tu tiempo casi que lo estás agotando, por eso lo digo.

La señora BOSQUET AZNAR

—Bueno, me dejo algunas cosas, pero bueno, no pasa nada.

Gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Sí, Diego.

*[Intervención no registrada.]*

No, respóndele en la medida de tus posibilidades con brevedad, por favor.

El señor MARTÍNEZ LÓPEZ, DIRECTOR GENERAL DE FINANCIACIÓN Y TRIBUTOS

—Sí, sí, sí.

Claro, por supuesto, antes que la metodología, qué modelo de Estado queremos, qué modelo de descentralización queremos, qué modelo de estado del bienestar queremos, qué modelo de relaciones intergubernamentales queremos. Completamente de acuerdo.

La metodología, ya lo digo, es una herramienta con la que los técnicos nos acercamos y tratamos de ponerle números a algo que los políticos tienen que diseñar previamente.

Sobre el modelo de estado del bienestar que se desee, sobre el modelo de descentralización que se desee, ahí iremos luego con la metodología, estaría de acuerdo, por supuesto. Primero, qué modelo queremos, y eso no nos compete a los técnicos sino al legislativo.

Realmente, la expresión «recursos no adecuados» quizás no haya sido afortunada, no haya sido precisa por mi parte. Me refiero a recursos suficientes, dadas unas determinadas necesidades de gasto, quizás de esta forma se pueda entender mejor, pero lo de hablar de recursos adecuados nuevamente me remonta a lo que los expertos han catalogado muy bien, han clasificado muy bien en su informe que es, esto no lo podemos decir nosotros, tienen que decir que estas son las necesidades que queremos cubrir, vamos a buscar esos recursos suficientes, porque lo adecuado lleva una categoría subjetiva de lo normativo, que no entra en ese razonamiento, completamente de acuerdo también.

Desdoblamiento. El IRPF ya está desdoblado, el IRPF tiene dos tramos y tenemos competencias normativas y los números están bastante bien hechos, cuando se toman unas medidas en un nivel de Gobierno o en otro...

Bueno, ahora estamos pendientes de si hay presupuestos o no, que hay una reforma que acordó el Gobierno central con Ciudadanos, creo recordar, sobre una reducción en la base imponible. Tenemos que ver cómo afectaría eso, pero el IRPF está razonablemente bien segmentado, bien acotado.

Generar tramos colegiados autonómicos para IVA e impuestos especiales. Yo esto en alguna ocasión lo he calificado como *wishful thinking*, es decir, algo que me gustaría, que es muy bonito, que suena muy bien, lo hacen en Alemania y los alemanes siempre nos generan un buen mimetismo, pero es difícil desde el punto de vista político, porque todas las comunidades tienen que tener, tendrían que tener el mismo tipo impositivo. ¿Y cómo decidimos ese tipo impositivo? Por mayoría absoluta, unanimidad, lo decide el Senado. Luego, suena bien, pero rebobino, el IVA colegiado no es más una resolución, una solución implícita a un problema que en federalismo fiscal está muy aceptado y es que descentralizar impuestos indirectos es engorroso, no queda bien, nunca ha sido satisfactorio, ni aquí ni en otras partes.

Por tanto, ¿buscar la solución del IVA colegiado? Sí, suena bien, pero desde el punto de vista técnico, desde el punto de vista jurídico puede costar más trabajo de lo que parece. Yo ahí soy más escéptico que *wishful thinking*.

¿Regímenes forales? También, no lo había puesto en la transparencia, pero estaría de acuerdo con esa visión. No se trata de anular, por supuesto, un efecto constitucional que viene reconocido, sino de calcular el cupo vasco y la aportación navarra. Esto tiene problemas técnicos que son evidentes, son problemas técnicos relacionados con la valoración de las competencias que el Estado todavía desempeña allí, con unos temas de adquisiciones intracomunitarias con IVA, que se ponen de manifiesto con la fábrica que Volkswagen tiene en Navarra, no suele acordarme de la ciudad, el pueblo donde tiene... Eso hay que calcularlo muy bien, porque son recursos que van por la hacienda estatal y luego hay que encauzar dentro de este cálculo de la aportación navarra, que es el equivalente al cupo vasco.

Esto es un tema que yo creo que habría que resolver. Ya hubo un experto que se marchó del grupo con mucha honestidad y dijo: «Si esto no se está resolviendo de esta manera que consideramos adecuada, pues me marcho». Fue Carlos Monasterio.

¿Y otras instituciones? La AIREF suena muy bien, la AIREF es una de las instituciones que a mi juicio, es una opinión personal, es una de las mejores instituciones que tenemos en nuestro país, hay que cuidarla, hay que cuidarla porque no está bien cuidada ni en término de recursos ni en términos de estabilidad estatutaria. Instituciones como la AIREF.

Los expertos incluso sugieren que desde el propio Consejo de Política Fiscal y Financiera cuelgue un equipo de análisis, de asesor, de asesoramiento, constituido de forma conjunta con comunidades autónomas y Gobierno central.

Ese Consejo Superior de Coordinación en el que yo tenía que estar mañana allí en Madrid, que no ha sido posible, puede funcionar muchísimo mejor. Hay iniciativas, por supuesto, es un programa reformista el de la lealtad institucional que tiene recorrido.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Diego.

A continuación tiene la palabra, por el Grupo Parlamentario Podemos Andalucía, Jesús Rodríguez.

El señor RODRÍGUEZ GONZÁLEZ

—Bueno, muchas gracias por la intervención. La verdad es que ha sido muy didáctica.

Yo me voy a agarrar un poco a lo que ha sido el corolario de la exposición, que es que hay insuficiencia financiera, es decir, que no tenemos los recursos con los que deberíamos contar para abordar la prestación de servicios públicos, algunos esenciales y otros que, bueno, pues podrían dotar o complementar de derechos a la población quiénes son los básicos, ¿no?

En torno a ese corolario a mí me surgen dos cuestiones importantes: una, hay una especie de impugnación de modelo actual, que nosotros compartimos, pero que esa impugnación se hace, digamos, con un recorrido histórico, con una experiencia ya aprobada, bueno, con un recorrido en el tiempo.

A mí me surge la pregunta de, porque digamos que este modelo está aprobado por un color político anterior, por así decirlo, ¿no?, y, bueno, pues con consensos que fueran, pero no era responsabilidad del actual Gobierno. Entonces, no era posible hacer las proyecciones, digamos, del fracaso de este modelo para abordar la suficiencia financiera. Aunque ahora haya una evidencia empírica, en su momento, quienes lo defendieron ¿no eran capaces de proyectar lo que iba a pasar? Me imagino que se contaría con los estudios que dieran, pues, bueno, la solvencia suficiente para hacer aquella apuesta política. Y a mí me surge, me surge la duda de, bueno, de la virulencia con la que se impugna el modelo ahora, por parte de quienes lo propulsaron en su momento.

Entonces, pues, bueno, a mí me gustaría saber pues con qué datos técnicos se contaba en aquel momento para hacer al menos la proyección a futuro, al menos eso, ¿no?

Segundo, yo creo que en cuanto a la suficiencia financiera a nosotros también nos trae, bueno, pues a colación un debate que para nosotros es esencial y es que en cuanto hay insuficiencias echamos a pelear a los tres grandes niveles administrativos, no los pongo en orden porque creo que juegan un papel distinto cada cual, pero digamos que el Gobierno central autonómico y local y, a su vez, en este momento, a las autonomías entre sí.

Entonces, claro, viendo un poco la exposición, pues coincide con nuestro planteamiento de que en los países que podían ser modelo, teóricamente, o de referencia tenemos un PIB por habitante, perdón, un gasto público en el PIB mayor, mayor nivel incluso de empleados públicos, etcétera, que parece que el desarrollo no vendría acorde con las políticas de austeridad y de recortes en el sector público, sino que, bueno, tomando eso como referencia, parece que deberíamos tener más potencia recaudatoria, más peso del sector público para asegurar eso.

A mí me surgen entonces dudas que, bueno, pues, primero, ¿por qué tenemos tan escasa potencia recaudatoria? Nuestra hipótesis de partida es que quienes aportan en este país no son los que deberían aportar, es decir, me gustaría, bueno, que tuviera algún tipo de reflexión, por su parte, en relación a quiénes están haciendo el esfuerzo fiscal, qué clases sociales están haciendo el esfuerzo fiscal en este país, qué sectores. Cómo el actual sistema tributario,

bueno, pues permite bonificaciones, exenciones a quienes más deberían de hacer un esfuerzo por aportar a un nuevo país de derecho, etcétera, porque de eso depende después la pelea entre los tres niveles de Administración y las propias autonomías.

Y segundo, ya entrando también en las autonomías, bueno, pues yo creo que compartimos que no es lo mismo tener autonomía y lo que ha pasado, es decir, que lo que ha pasado en la práctica es que hemos ido a una competencia desleal, por ejemplo, en el impuesto sobre sucesiones. Lo que ha acabado pasando en Andalucía lo que se ha hecho es renunciar al mismo.

Entonces, claro, frente a una armonización que debería poner unos mínimos, para que no hubiera competencia desleal, al menos unos mínimos tributarios, nosotros también nos preguntamos si la suspensión en la práctica del impuesto sobre sucesiones ¿no debería ir acompañada por nuevas formas tributarias que gravaran la riqueza y aquellos que deberían hacer el esfuerzo fiscal que no hacen? Entonces, ¿las autonomías no deberían reemplazar ese impuesto sobre sucesiones que yo creo que ha acabado pulverizado por una competencia desleal pues por nuevas formas? Porque, evidentemente, nos deja un nuevo agujero, estamos hablando de suficiencia financiera, no existe y asumimos que vamos perdiendo figuras tributarias, con potencial recaudatorio y que son progresivas.

Bueno, lo damos por hecho ¿para abordar este debate no deberíamos abordar nuevas figuras tributarias?

Y la tercera pregunta que le hago, que tiene que ver con el final, la lealtad, el modelo y etcétera.

Nosotros estamos también trabajando con la hipótesis de haciendas compartidas, haciendas federadas, no es lo mismo, pero, bueno, habría que...

Y ha planteado en su exposición la cuestión de la información como algo básico. A mí me gustaría saber si pudiéramos caminar hacia una lógica de haciendas federadas que tuvieran como dos pilares: uno, la lealtad; otro, la autonomía, ¿no?, trabajar con ese binomio, con esas dos patas. Además de la información, ¿qué más haría falta para que eso, bueno, pudiera realizarse en esos términos, no, para que no hubiera obstáculos en el desarrollo de una hipótesis de haciendas compartidas o federadas?

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Jesús.

Diego.

El señor MARTÍNEZ LÓPEZ, DIRECTOR GENERAL DE FINANCIACIÓN Y TRIBUTOS

—Gracias.

Son preguntas buenas porque son difíciles, entonces son preguntas difíciles.

La impugnación del modelo actual. ¿Cómo se construyó? ¿Cómo se previó? A mí también me gustaría saberlo, yo tengo inquietud por conocer al padre intelectual del modelo. Entiendo que esto se construye después de muchos equilibrios, después de muchas rondas, después de una primera batida técnica, después de una serie de planteamientos a nivel político en vertical, en horizontal y en espiral y no me atrevo a dar... ¿Se podía haber previsto? Sí y no, ya sabe cómo hacemos las previsiones los economistas, miramos hacia el pasado y decimos por allí. Somos buenos prediciendo el pasado. Entonces, ¿se podría haber hecho mejor? Seguro, todo se podía haber hecho mejor. ¿Se podría haber previsto mejor? También, a diferencia de esta ocasión y del modelo anterior no hubo sobre la mesa un informe de expertos que avalasen determinado formato. Ahora tenemos un informe en el año 2001, en el 2002 hubo otro, amparado por el

Instituto de Estudios Fiscales, con un grupo de trabajo que funcionó bastante bien y hubo en el caso del modelo del 2009 pues empezó a la pata coja, además. Lo he dicho de pasada, se utiliza como año de base el 2007, el modelo empieza a aplicarse en el 2009, pero como en el 2009 no hay todos los años de todas las variables y son variables que algunas tienen cierta solera de peso temporal, pues hubo que mirar hacia atrás en el 2007.

¿Cómo se construyó? ¿Cómo se...? Yo quiero ser constructivo y no mirar hacia atrás, sino vamos a mirar hacia delante y esperamos no cometer los errores de diseño que tuvo este.

Es muy importante fijarse en la dinámica. Todas las comunidades salen muy contentas del año base, todas ganan en el año base, son como los partidos políticos cuando hay elecciones, que todos ganan y eso parece que siempre es una constante. Pero, en este caso, pues todas ganan en el año base y se olvidan de la dinámica. ¿Qué ocurre en temas 1, en temas 2, en temas 3, en temas 7? Yo también tengo esa inquietud.

Suficiencia financiera, ¿cómo se casa eso con la austeridad, con la consolidación fiscal? Esto también es ideología, es política. Yo no quiero entrar en ese terreno. Tengo mi propia opinión política y cada cuatro años voy a votar en una urna de verdad, las que son transparentes y no de los chinos, como suelen decir, pero aparte de la ideología o aparte de la percepción que uno pueda tener yo soy de la opinión de que en España tenemos un problema importante de deuda pública, una deuda pública que está en unos niveles estratosféricos, que nos pueden funcionar mientras los tipos de interés estén relativamente bajos y el PIB vaya creciendo. Todo eso hay que meterlo en una sostenibilidad a medio y largo plazo del sistema del Estado del bienestar, de las pensiones y tal. Entonces, reconozco que el sistema fiscal que tenemos no es el adecuado.

La última reforma fiscal que hubo en España fue la primera, la última es la primera, la de 1977, Fuentes Quintana. Después ha habido apañes, pero una reforma integral del sistema fiscal no. Hubo un informe en 2014, el Informe Lagares, con el que se puede estar de acuerdo o no, se discutió, pero está metido en un cajón durmiendo el sueño de los justos. El sistema fiscal, por supuesto, por supuesto, estaría de acuerdo.

La consolidación fiscal, según las condiciones de endeudamiento que, a mi juicio son especialmente graves, yo lo veo de otra forma, podemos hablarlo más despacio.

Armonización. El equipo de trabajo en el que estoy somos defensores de la armonización fiscal. ¿Cómo casa eso con sucesiones y donaciones? Pues es que depende a quién escuches, ¿no? Ayer escuchaba en una sala en la que hacía mucho más calor que en esta y a algunos parecía que había desaparecido, a otros que no había desaparecido. Entonces, me queda la duda.

Hay un concepto importante en el que yo le hubiese dicho a mi consejera: cuidado, en la financiación autonómica hay un concepto que son las recaudaciones normativas. Las recaudaciones normativas son lo que el sistema de financiación considera a efectos de cuánto dinero tiene que poner se fondo de garantías y cuánto tienes que recaudar, es normativa.

La recaudación normativa en el impuesto sobre sucesiones y donaciones, en estos años que estamos mirando, 2014, 2015 y 2016, estaba en trescientos y pico millones, este año está en trescientos noventa y tantos, el año pasado estaba en 438, 512. Estábamos siempre por encima de la recaudación normativa. Si como consecuencia de una reforma fiscal de una bajada del impuesto nos hubiéramos situado por encima de la recaudación normativa que me dé el impuesto de sucesiones y donaciones, es decir, que la comunidad hubiese tenido que poner un dinero adicional en ese fondo de garantía y tal, yo le hubiese dicho a mi consejera, consejera, estamos por debajo del nivel de explotación, no me parece adecuado. Pero con el incremento que se prevé en las bases imponibles, con el clamor social, porque un impuesto tiene que tener tracción

social, un impuesto no aceptado, un impuesto que no sea legítimo, pues tiene sus problemas y el político tiene que ser hábil también para escuchar el clamor social y escuchar al subdirector de tributos y hay que escuchar a todo el mundo. En ese contexto en el que te lo sitúo, Jesús, no sé si entiendes la transaccional que estoy tratando de incorporar.

Administración integrada, lealtad institucional, administraciones integradas. Yo más que Administración, haciendas federadas y ni siquiera hacienda consorciada, que es un producto que aparece en el Estatuto catalán, yo utilizaría lo que utilizan los expertos. Creo que van a invitar también a Jorge Onrubia. Jorge Onrubia es compañero y profesor mío de la Complutense va a venir a hablar, ojalá, si le pueden preguntar de administraciones integradas, que es un modelo muy parecido al canadiense y un modelo en el que no es un consorcio, no es una Administración federada y que se confederan... No, no, es un concepto distinto que mezcla lo bueno, que es mucho, de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, lo decía, con alguna pequeña pega, pero es una de las instituciones de las que nos tenemos que sentir orgullosos. La Administración estatal es muy buena, cuidado con trocearla, si tenemos algo bueno y lo empezamos a trocear pues ya veremos a ver. Hay que integrarse.

Yo he escrito sobre el tema y sigo lo que algunos expertos han dicho y los lo manifiestan aquí hablan, ¿sabe el concepto? Tiene esas derivadas más políticas de hacienda federadas, pero hoy en día la Administración tributaria integrada, que es como la llaman los expertos. Yo apostaría por eso, cómo no.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Diego.

A continuación tiene la palabra, por el Grupo Parlamentario Popular, su antiguo compañero de departamento, José Antonio Miranda.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente. Y, Diego, un placer tenerte hoy aquí en la mesa. Hemos hablado de estos mismos temas tantas veces tomando un café en la facultad y ahora pues te agradezco las explicaciones que has dado.

Yo quiero hacerte una sugerencia, para ver que, no sé, enmarcar un poco el problema, esto es muy complejo, muy complicado, tiene muchas derivadas, tiene mil cosas. Pero, yo he anotado aquí el problema de la suficiencia financiera. Suficiencia financiera estaremos de acuerdo que depende del nivel de servicios públicos que queramos y la calidad de los servicios públicos que queramos.

Las necesidades sociales que hoy tiene la sociedad para que las cubra el Estado ni por asomo son las mismas que tenían hace 50 años o 60 años. Entonces, yo veo peligroso cuando decimos: tenemos que definir el Estado del bienestar que queremos y diseñar un sistema fiscal que nos proporcione los recursos necesarios para mantener el Estado del bienestar.

¿Y por qué digo eso? Porque tú conoces cuál es el PIB per cápita de España y sabes que varía cada año, pero en torno al 43, al 44% del PIB es el gasto público. O sea, el gasto público de España es el 43, el 42,5 era en 2016, no sé el resto del año, pero tú sabes que entre el 45 y el 50%, incluso, puede.

Entonces, cuando nosotros nos enfrentamos a un mundo globalizado, en el que los países tienen a ser competitivos, tienen que ser competitivos porque estamos en un mundo global, que no hay fronteras, que los capitales van y vienen en función de la situación que tenga cada país. ¿No sería más razonable para que la economía española no perdiera su nivel de competitividad



determinar qué presión fiscal puede soportar España? O sea, ¿cuántos impuestos se pueden recaudar en España dado qué? Dado el producto interior bruto español, dada la renta media española, me parece que son 23.000 euros lo que tenemos de renta media. Es que hay países que nos doblan la renta per cápita.

Entonces, si nosotros queremos diseñar el modelo de servicios públicos, el que queremos, que yo es que he escuchado aquí, ¿qué queremos? ¿Qué queremos o qué podemos permitirnos?

Determinar, creo yo que sería lo más razonable, es decir, ¿qué presión fiscal máxima se puede permitir España para no dejar de ser competitiva? Y con ese sistema fiscal que después ya veríamos sin son impuestos directos, indirectos, de qué forma se compone, pero con una recaudación que no impida la falta de competitividad de la economía española. Digamos, esta es la recaudación que España puede tener y con esa recaudación qué servicios públicos se pueden prestar. Y dentro de los servicios públicos que se pueden prestar ¿qué nivel de la Administración, dentro del federalismo fiscal, qué nivel de la Administración lo va a prestar? Unos los va a prestar el Gobierno central, otros las comunidades autónomas, otras las corporaciones locales. Y hacer una distribución de esa forma y a lo mejor, digo a lo mejor, pues decían, por aquí «los políticos tienen que fijar las necesidades en cuanto al Estado del bienestar». Bueno, pero los políticos tendrán que decidir cuál va a ser el nivel de servicios públicos teniendo en cuenta la capacidad de recaudación que tenemos y la capacidad de mantener esos servicios públicos. Me gustaría que ahondaras un poco sobre eso.

Si no te importa, contesta eso y luego te hago otra pregunta, digo, así, para que sea más dinámico, ¿vale?

El señor MARTÍNEZ LÓPEZ, DIRECTOR GENERAL DE FINANCIACIÓN Y TRIBUTOS

—Conceptualmente, resulta más fácil la estrategia que he seguido: defíneme usted un nivel de gasto, políticos, y nosotros, técnicos, definimos una serie de características también técnicas, pero luego tienen que someterse nuevamente a la voluntad política del sistema fiscal.

Es cierto que ese planteamiento es el que adoptan en cierta medida los expertos en ese informe. El planteamiento que tú realizas es intelectualmente más amplio, pero desde el punto de vista técnico bastante más complicado, y desde el punto de vista político son ustedes los que tienen que decidir qué nivel de impuestos sería acorde con un nivel de competitividad... Esto es muy difícil de definir, José Antonio, esto cómo lo calculo, cómo se calcula, cómo se le presenta al ciudadano un menú fiscal que tiene que estar compuesto de dos cosas: gasto e ingreso, como bien dices. Es el menú fiscal. Y a partir de ahí... Pero hay que ofrecer gasto e ingreso, hay que ofrecerlo de forma exógena, como decimos en economía, porque si empiezo a mirar cómo lo tiene Irlanda, cómo lo tiene Suecia, cómo lo tiene Francia...

Encontrar eso óptimo es muy sencillo desde el punto de vista intelectual, te he dicho que era una cosa que intelectualmente..., pero desde el punto de vista político, saben más de eso que yo. Ese menú fiscal yo lo tengo que proponer de forma..., o ustedes lo tienen que proponer de forma conjunta. Y que se puede y que se debe.

Es cierto, es el carácter positivo y normativo, no tengo una respuesta rápida para eso, no... Tendría que pensar.

El señor MIRANDA ARANDA

—Otra cuestión. Perdona, Diego, por abreviar.

El señor MARTÍNEZ LÓPEZ, DIRECTOR GENERAL DE FINANCIACIÓN Y TRIBUTOS

—Sí, sí.



El señor MIRANDA ARANDA

—Ha salido mucho el régimen foral..., el cupo vasco y el concierto navarro y la aportación navarra.

Eso viene recogido en la Constitución, hay un régimen foral que está recogido en la Constitución, régimen especial, y un régimen común que tenemos el resto de las comunidades autónomas. ¿Tú no crees que no es tanto el problema el que exista ese cupo, que no es el problema, sino cómo se determina el cupo, la determinación del cupo? ¿Que podría hacerse una determinación del cupo y la aportación que no supusiera una falta de solidaridad por el simple hecho de tener un régimen foral?

El señor MARTÍNEZ LÓPEZ, DIRECTOR GENERAL DE FINANCIACIÓN Y TRIBUTOS

—Cierto, completamente convencido. Es la apuesta por la que apuntan los expertos en su informe.

El problema no es el cupo en sí, es el cálculo de ese cupo. Y he citado un caso, el IVA de las adquisiciones intracomunitarias en la fábrica de Volkswagen en Navarra, está mal calculado. Las competencias que el Estado mantiene en el País Vasco, las competencias que tiene, está mal calculado. Y una aportación a la nivelación, es lo que gente del Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas o del Fedea incluso ha cuantificado. Podemos estar hablando de 1.500 o 2.000 millones más de euros.

El señor MIRANDA ARANDA

—Otra cosa, Diego.

De los factores de ponderación que tenemos en el sistema, está claro que a Andalucía algunos no le favorecen. Tú has hablado, me parece, de la población, ¿no?

El señor MARTÍNEZ LÓPEZ, DIRECTOR GENERAL DE FINANCIACIÓN Y TRIBUTOS

—Sí. La población no pondera lo suficiente.

El señor MIRANDA ARANDA

—Bien.

Estarás de acuerdo conmigo en que los intereses de las distintas comunidades autónomas difieren, claro, a nosotros nos interesa que un factor pondere más, una... Por ejemplo en, no sé, se me ocurre, en Castilla y León con la dispersión que hay y la población que tiene pues le interesará menos la población y más la dispersión geográfica... Tal.

¿Tú no crees que esto más que obtener un acuerdo dentro de una comunidad autónoma, debería haber un acuerdo a nivel estatal? Quiero decir, porque políticamente comunidades del Partido Socialista pueden chocar con otras comunidades también del Partido Socialista, porque no es una cuestión de unos contra otros, al final habrá que llegar a un modelo que se entienda justo. ¿Tú crees que sería bueno que el Partido Socialista y el Partido Popular llegaran a un acuerdo globalmente sobre el modelo de financiación, más que a través de comunidades autónomas?

El señor MARTÍNEZ LÓPEZ, DIRECTOR GENERAL DE FINANCIACIÓN Y TRIBUTOS

—Todos los acuerdos son buenos, por definición. Entonces, los acuerdos resuelven problemas de teorías de juegos en los que surgen conflictos.

Partiendo de esa base, desde el punto de vista técnico sí se puede hacer algo. Esa distribución de variables a la que hacemos referencia, a la que has hecho referencia, efectivamente, ofrece variables que les interesan a unas comunidades y otras que les interesan a otras. Pero eso se puede objetivar, hay métodos para objetivarlo, los expertos lo sugieren. Uno puede ver la relación que existe entre los niveles de gasto y una serie de variables aplicativas. Y resulta que a lo mejor el que la población equivalente protegida, hay siete grupos, pondere el 38%, pues eso estaba justificado en 2004, 2005, con unos estudios que hicieron para..., y ahora resulta que no. Y cada centésima de esa variable son siete u ocho millones de euros.

Luego, ¿acuerdo político? Por supuesto, no seré yo quien lo..., al contrario. ¿Posibilidades técnicas? Las que estoy sugiriendo, técnicamente se puede acotar qué variables realmente están relacionadas, correlacionadas. Y hay métodos que lo utilizan, y los expertos lo han dicho, para decir «es que esto está ponderando demasiado, o demasiado poco, o demasiado mucho».

El señor MIRANDA ARANDA

—Bien.

Otra cosa que quería aclarar, más que..., vamos, recordar. El modelo de financiación, los últimos dos modelos, tenemos uno en 2001, ¿eh?, que caducó en 2006, cinco años, pero duró hasta 2009. En 2006 había un Gobierno socialista en España, que vio cómo caducaba el modelo que había hecho Aznar en 2001 y que no lo reformó hasta 2009. Quiero decir, que duró ocho años, el modelo de Aznar, 2001-2009. En 2009 hizo Zapatero el vigente y ha estado 2009-2017, por ahora otros ocho años, ¿vale?

Me imagino que conoces el estudio de Fedea en el que analiza los dos modelos, el de 2001 y el de 2009. El de 2001, que lo hizo Aznar, repito, y empezó en 2002, el índice de financiación definitiva, competencias homogéneas por los habitantes ajustados, como se calcula, tenemos a partir de 2002 —voy por año— 99%, 100,3% —respecto a la media—, 100,7%, 99,8%, 100,9%, 101,8%, 99,6%. Esa es la media de financiación que recibe Andalucía con la media... En torno al 100%, en torno a la media, algún año por debajo, unas décimas por debajo, otro año unas por arriba.

Este en 2009 se cambia y en 2009, con el sistema de 2001, que había hecho Aznar, Andalucía estaría en el 95,2%. En el mismo 2009, con el sistema de 2009, el 91,8%, a ocho puntos y pico de la media, del 100%. Luego, en 2010 el 95%, en 2011 el 95,2%, y a partir de 2012, que ya es el modelo de 2009, hecho por el Partido Socialista con Izquierda Republicana de Catalunya, pero aplicado ya por Rajoy..., a partir de 2012 tenemos 96,2%, 96%, 97,7%... Quiero decir, un modelo en el que, evidentemente, el modelo anterior Andalucía sale mejor financiada respecto a la media y con el actual modelo empeora mucho la financiación de Andalucía y se pueden distinguir dos partes: ese mismo modelo hasta 2011, que lo hace el Partido Socialista y lo aplica el Partido Socialista, está en torno a 95%, 91%, 95%, 95%, y ese modelo luego, cuando lo empieza a aplicar el Partido Popular, sube y está en Andalucía al 96,2%, 96%, 97,7%, peor que el anterior pero mejor aplicado que en la primera parte del... Tú conoces estos datos perfectamente.

¿Tú crees que después de esto se puede decir que Rajoy asfixia a Andalucía?

El señor MARTÍNEZ LÓPEZ, DIRECTOR GENERAL DE FINANCIACIÓN Y TRIBUTOS

—Es una buena pregunta también.

*[Intervención no registrada.]*

Sí, sí. No, no, pero te voy a contestar, pero déjame antes introducir una pequeña anécdota personal. En mis tiempos de la Universidad de Jaén, cuando yo estaba haciendo la tesis, yo

quería hacer la tesis sobre financiación autonómica, y al final lo tuve que dejar, porque esto era un caos.

Fíjate, en el año 1993, último Gobierno de Felipe González, acuerdo con Convergencia i Unió por legislatura, se cede el 15% del IRPF a las comunidades autónomas, año 1993, el modelo de 1992 pero como siempre, 1993. La Xunta de Galicia, a la sazón gobernada por Manuel Fraga, uno de los mejores políticos que hemos tenido, pone el grito en cielo y lleva a cabo un recurso de inconstitucionalidad porque se había cedido el 15%. Año 1996, primera legislatura de Aznar, acuerdo con Convergencia, se cede el 30%, y Manuel Fraga, todavía presidente de la Xunta de Galicia, un político longevo, retira el recurso. Yo, que estaba tratando de hacer la tesis doctoral sobre financiación autonómica, dije, no, aquí cualquier intento de racionalizar esto, de traerlo al mundo académico y de conseguir una explicación entre el mundo político —y no le señalo con acritud, al contrario, mis mayores respetos— y el mundo académico, está perdido. Hice la tesis sobre otra cosa, el federalismo fiscal pero teórico y de otra cosa, tú te acuerdas.

Entonces, tratar de encontrar un vínculo entre el sentido común, digámoslo así, de la academia a la que yo modestamente represento, ahora en un puesto en la Administración como alto funcionario, y la política, pues no estoy capacitado para contestar, honestamente.

Espera, perdona.

El señor MIRANDA ARANDA

—Me has contestado perfectamente, me has contestado muy bien.

El señor MARTÍNEZ LÓPEZ, DIRECTOR GENERAL DE FINANCIACIÓN Y TRIBUTOS

—Entonces, el modelo de 2001-2002, desde el punto de vista lógico, a mí me gustaba más, sigue una lógica que no tiene este.

Desde el punto de vista financiero, también. Pero lo que me preguntaba, perspicaz, con mucha perspicacia Jesús, ¿esto se preveía? Pues no, no se preveía, no se preveía. Porque yo he hablado con los padres intelectuales del modelo, y alguno va a pasar, va a circular por esta sala en un momento u otro, y no se preveía ese impacto de la crisis. Y las comunidades autónomas, todas ellas, se fijan en el statu quo. Y, yo insisto, además de statu quo hay que mirar dinámicas, y ahí es donde se rompen las costuras.

Y rebobino hacia el puntito político. Como está ahora muy de moda llorar por la leche caída, pues sirve de poco, prefiero tener una actitud constructiva, porque si miro hacia atrás los modelos de financiación con Partido Socialista, Partido Popular y tal, desde el punto de vista técnico, me deprimó, y hago la tesis sobre otra cosa.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muy bien.

Ya, para terminar, lo último que eso... Simplemente...

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy breve, señor Miranda.

El señor MIRANDA ARANDA

—Sí, sí.

¿Tú crees que en términos económicos, y de forma egoísta, a Andalucía le interesa la corresponsabilidad fiscal?

El señor MARTÍNEZ LÓPEZ, DIRECTOR GENERAL DE FINANCIACIÓN Y TRIBUTOS  
—La corresponsabilidad fiscal le interesa, pero no cualquier corresponsabilidad fiscal.

La corresponsabilidad fiscal ocurre como con la descentralización de impuestos, si descentralizas mal los impuestos, si no llevas a cabo un proceso de armonización fiscal, estás animando a la selva, a la competencia fiscal, a la baja, a la...

Entonces, la corresponsabilidad fiscal... ¿Qué es corresponsabilidad fiscal? Porque podemos hablar mucho de eso. La corresponsabilidad fiscal significa mutualizar una parte o todo, o qué cantidad o porcentaje de recursos se mete en la cesta, bajo qué condiciones, qué límites se ponen a esa corresponsabilidad fiscal.

Afortunadamente, este tema, aunque es complejo..., hay quien dijo, un ministro, es un sudoku, esto es resolver un sudoku. Yo conozco gente que resuelve sudokus, todavía no conozco gente que resuelva desde el punto de vista técnico e intelectual un modelo de financiación que cumpla unos requisitos de consistencia técnica suficientes para alguien como nosotros. Pero corresponsabilidad fiscal sí, siempre, pero bajo ciertas condiciones, no cualquier corresponsabilidad fiscal.

Y digo que, aunque es difícil, aunque es un sudoku, esta complejidad tiene tantos grados de libertad que se puede hablar de muchos tipos de corresponsabilidad fiscal, de muchos tipos de autonomía fiscal, de muchos tipos de equidad, más que incluso de solidaridad, solidaridad es política regional, solidaridad es lo que decimos, lo que sobra, lo que cae. No, no, se trata de pedir lo que considero justo, equitativo. Corresponsabilidad fiscal sí, ¿pero qué corresponsabilidad fiscal? La podemos discutir, no es lo mismo una que otra. Afortunadamente, tenemos un abanico de corresponsabilidades fiscales.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien.

Muchas gracias.

Es el turno del señor Ruiz, por el Grupo Parlamentario Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, presidente. Buenas tardes.

Muchísimas gracias, en primer lugar por su..., por tu, me cuesta trabajo a un compareciente tutearlo, por su exposición. Comparto lo que se ha dicho.

A mí me gustaría plantear cuatro cuestiones, tres de ellas creo que son muy concretas o, al menos, eso espero, y la última..., me gustaría una valoración respecto a algunas cuestiones que se han planteado.

En primer lugar, el año base. Tomar como año base 2014, que puede ser una idea de consenso, me recuerda el tradicional criterio histórico de presupuestación o de asignación de recursos en la economía pública, y eso, como bien sabemos, tiene bastantes problemas, o bastante sesgo, habida cuenta de que, por ejemplo, en el gasto sanitario el año 2014 es posterior al Real Decreto 16/2012, que altera..., sin entrar en otras consideraciones, ¿eh?, que me apetecería, pero creo que en este momento no debo, precisamente en homenaje al compareciente, que altera la cartera de servicios básicos. Eso en primer lugar, que limita la financiación de determinadas terapias que luego, como se ha visto, deben ser corregidas. O, por ejemplo, es un año 2014 en el que la tasa de reposición de los funcionarios sigue siendo cero y donde hay congelaciones salariales, y todavía no se ha repuesto ni siquiera, por ejemplo, parte de las retribuciones que se han ido incorporando posteriormente.

La pregunta es, ¿aunque el año 2014 sea un año de consenso para tomarlo como base, no deberíamos proceder a una actualización, y no solo monetaria, para pasarlo a términos reales, sino también desde el punto de vista del gasto? Esa es una pregunta. Que yo no sé si quieres contestarlas todas, te las formulo todas.

El señor MARTÍNEZ LÓPEZ, DIRECTOR GENERAL DE FINANCIACIÓN Y TRIBUTOS  
—Sí.

El señor RUIZ GARCÍA  
—Bien.

Otras dos preguntas están relacionadas con el sistema fiscal. En primer lugar, una pregunta casi para sí y para no, porque desarrollarla seguramente será objeto de otra comparecencia. ¿No deberíamos tender a una simplificación fiscal? Hablamos en términos, por ejemplo, del impuesto sobre la renta, lo que..., bueno, lo que el Informe Lagares creo recordar que viene a decir, ¿no?, supresión de bonificaciones, en aras a conseguir un sistema mucho más efectivo y probablemente también más equitativo y que, por tanto, pueda dar respuesta a una financiación de más calidad. Esa es una pregunta.

Y en relación con el sistema tributario, y por tanto con esa especie de dicotomía entre la capacidad normativa, me gustaría, si es posible, que apuntaras un poco más los efectos que puede tener la recaudación, la aplicación del criterio de recaudación normativa respecto al sistema de financiación versus la capacidad normativa. Antes has apuntado algo, pero creo que merecería dedicar un minuto más, ¿no?

Y la última reflexión que me gustaría provocarte, tengo que decirlo, estimulada por la intervención por el señor Miranda, está relacionada precisamente con algunos estudios que selecciona. Él ha mencionado de..., no está, ay, qué pena, de Fedea, de la evolución de 2002 a 2015, pero yo cuando he leído ese estudio me ha recordado a un viejo interventor, interventor territorial, que tuve en el año 1985, que decía que el papel lo aguanta todo y que las cosas hay que, si es necesario, cuadrarlas a martillazos. Claro, el problema del estudio de Fedea..., bueno, que no es de Fedea, porque ya Fedea advierte de que no son sus opiniones necesariamente, es que él obtiene unos indicadores que los obtiene él, pero no son indicadores consensuados en ningún ámbito científico, ni muchísimo menos social, y menos político, ¿no? Entonces...

Pero, claro, esa intervención a mí me ha dado pie a preguntarte —al margen de si te quieres pronunciar sobre este hecho concreto, ¿eh?, que me gustaría—, ¿cuánto de discrecionalidad crees que con este modelo anterior se podía producir? O, preguntado de otra forma, ¿con el mismo modelo, ceteris paribus, los elementos del modelo, es verdad que los responsables políticos en cada momento, en cada una de las dos etapas, han podido explotarlo discrecionalmente, y que eso ha podido afectar a comunidades autónomas como la nuestra?

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN  
—Tiene usted la palabra para responder a las dos primeras preguntas, y a la tercera, si quiere.

El señor MARTÍNEZ LÓPEZ, DIRECTOR GENERAL DE FINANCIACIÓN Y TRIBUTOS  
—Vale.

[Risas.] [Intervención no registrada.]

¿Eran cuatro? Sí, tres y una. Gracias.

Sí, rápidamente. El año base, 2014. Sin más, a mí no me gusta el año base 2014, es el momento en el que se pincha hueso en el tema de consolidaciones fiscales, en el tema de gasto ajustado, y mucho menos sin tener en cuenta, sin controlar las políticas..., exacto, transferencias adicionales que ha habido, una serie de circunstancias que hay que tener en cuenta. De hecho, yo lo digo a mis funcionarias y a la jefa, digo, en cuanto tengamos los datos, y ya lo estamos trabajando, de 2015 vamos a 2015, porque es un año en el que se alcanza una cierta velocidad de crucero, no estamos todavía con políticas fiscales expansivas, pero ya se va notando otro aire. Entonces, completamente de acuerdo, a mí no me gusta 2014, y menos sin ningún tipo de aditivo. No es un buen año, honestamente.

Hay algunos que utilizan..., y lo tienen que tener en cuenta en sus entrevistas con los expertos que han citado, utilizan 2003, porque dicen: «Es que en 2003 las comunidades autónomas todavía no estaban borrachas de gasto», y te ponen unos niveles de gasto por habitante de 2003, de hace 15 años. Y uno piensa... Además, quienes dicen esto son especialistas en crecimiento económico, si a mí me pusieran la renta per cápita de hace 15 años pues me enfadaría bastante. Si me ponen el gasto sanitario de hace 15 años, que lo consideran objetivamente como un gasto mucho más ajustado, me enfadaría bastante. Por tanto, crítico el año base, y no solo el año base.

Sistema fiscal, nuevamente, sí, sistema fiscal... La primera y última reforma fiscal que hubo en España, en 1977, después ha habido parches, ha habido ajustes, el impuesto sobre sucesiones y donaciones a nivel nacional no se toca desde el año 1987, 1988, el IRPF está agujereado por varios sitios, deducciones, algunas de ellas... Lo dicen los expertos también en sus análisis, está plagado de normativa autonómica y todo eso simplifica. Eso mejora la competitividad, el tener un mínimo de unidad de mercado a la hora de razonar en términos de simplificación fiscal.

Y es bueno para la recaudación, es bueno para la Administración tributaria, recaudar con un impuesto sencillo, mucho más limpio, mucho menos costoso para la Agencia Tributaria estatal y para la Agencia Tributaria de Andalucía que hacerlo de otro modo.

Recaudación normativa. Es uno de los puntos clave, he pasado de puntillas, cierto, pero yo esto lo tengo como campo de batalla, porque estos temas se plantean en otros ámbitos, cuando vas a los congresos, y te encuentras algunos representantes de algunas comunidades autónomas que te dicen: «Hay un dilema entre eficiencia y equidad, si eres muy equitativo vas a hacer que las comunidades autónomas, dependientes de las transferencias, se relajen y vivan la vida buena». Eso no es así. En la medida en que define una recaudación normativa en todos los impuestos, en la medida que define un nivel que hay que alcanzar en IRPF, en IVA, en sucesiones, en transmisiones, en todos ellos, estás diciendo, oye, si no alcanzas ese nivel vas a tener que poner dinero por tu cuenta, o lo que saques por encima de ese nivel te lo quedas tú. Ahí, que había un nivel crítico, en el impuesto de sucesiones o por cualquier otro, que es esa línea de flotación por debajo de la cual yo no estoy dispuesto a bajar, y lo miro. Madrid está por debajo, en el impuesto sobre sucesiones y donaciones está por debajo de esa línea de flotación, luego le cuesta de forma adicional vía sistema de financiación el tener un impuesto por debajo de lo que normativamente estipula el...

*[Intervención no registrada.]*

Exacto. Entonces, es una doble penalización, con lo que hay que tener mucho cuidado con eso. Recaudaciones normativas, básicas.

Y están mal calculadas en el modelo actual, porque da un poco de vergüenza contar, de esas 60 transparencias que llevo por las universidades cuando voy contando esto, cuento cómo se calculan las recaudaciones normativas, y eso hay que cambiarlo. Pero el concepto en sí, vital.

Es más..., y enlazo con la última pregunta, el estudio de Fedea. Recaudación normativa. El estudio de Ángel de la Fuente, el de Fedea..., Ángel de la Fuente es un excelente profesional, es una persona..., chapó en todos los terrenos, desde el punto de vista profesional. En su estudio, calcula su propia recaudación normativa, como no le parecen las que hay ahí, dice, oye, yo me quedo con esta recaudación normativa. ¿Y por qué no coges las que oficialmente...? Oye, pues lo ha colado en el informe y lo ha colado en el... ¿Y por qué utilizas tú...? Y tiene..., discrecionalidades como esa tiene varias. En su propio estudio tiene algunos errores, como nosotros cogemos el estudio y mis funcionarias son tan hábiles que me lo vuelcan en un Excel y vemos... Hemos encontrado errores, hay cosas que no suman 100 y deben sumar 100.

La primera batida que hace del modelo que él interpreta, que es el modelo de los expertos, a Andalucía le tocan 200 millones más, después de lo que estamos diciendo, 200 millones más. Bueno, pues habrá que verlo, pero para ese viaje no hacen falta estas alforjas. Entonces...

Y lo decía en una transparencia anterior, hasta qué punto es responsabilidad del diseño del modelo o de la aplicación del modelo, lo decía. El incumplimiento del principio de lealtad institucional no solamente tiene su origen en el diseño del modelo, sea Aznar, Zapatero, Rajoy o el que toque, sino en la aplicación del modelo. Y aquí tenemos errores de dos tipos. No seré yo quien defienda el diseño de este modelo, reconozco las condicionalidades, los puntos débiles que ya me señaló el compañero, hay errores de diseño, claro que sí, qué voy a defender yo el modelo... Pero también hay errores de aplicación, y errores de aplicación donde hay voluntad política. Y eso que pongo ahí de comunidades autónomas, agencia estatal, o que me expliquen cómo me quitan el fondo de suficiencia global, 10.000 millones de euros, y temas de economía política en la que ustedes saben bastante más que yo y que no voy a entrar, son cuestiones de aplicación. De diseño y de aplicación, las dos cosas.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Perdone, ¿los dos errores que consideraba en la aplicación del modelo?

El señor MARTÍNEZ LÓPEZ, DIRECTOR GENERAL DE FINANCIACIÓN Y TRIBUTOS

—Los dos errores son...

El primero sería el no haber actualizado el modelo. El modelo en su diseño prevé que a los cinco años se renueve, previa consulta con las comunidades autónomas. Se les ha consultado dos veces, en 2014 tendría que haberse renovado, el diseño del modelo lo establecía. ¿Hay que renovar el modelo? Pues no se vio la oportunidad, creo que fue un error.

El segundo, por ejemplo, la colaboración comunidades autónomas-Administración estatal, de la Administración tributaria, está súper desarrollado en ese 65 del diseño de la Ley 22/2009, pero a mí eso me impide disponer de datos en tiempo y en forma de manera adecuada o saber cómo me aplican de oficio los ajustes en el fondo de suficiencia global.

Gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, don Diego, muchas gracias.

Y gracias a todos los comparecientes. Y darle a usted las gracias por esta intervención.

[Receso.]



**COMPARECENCIA DE JESÚS LOSCOS FERNÁNDEZ, PROFESOR  
DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID Y DEL INSTITUTO  
DE ESTUDIOS FISCALES**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Buenas tardes, don Javier. Bienvenido al Parlamento, a la casa de todos los andaluces.

Como sabe, le hemos pedido amablemente que comparezca en este grupo de trabajo, al objeto del mismo, que tiene por fin el estudio de la financiación autonómica y el planteamiento de una postura por parte del Parlamento de Andalucía en el momento en el que se va a producir el estudio de la financiación.

Para ello, tiene usted la palabra por tiempo de 25 minutos, para trasladarnos lo que convenga por su parte.

El señor LOSCOS FERNÁNDEZ, PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID Y DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES

—Muy bien.

Pues muchísimas gracias, en primer lugar, por la hospitalidad y por el honor de pisar estos pasillos, que para mí son la casa de la soberanía popular y, en ese sentido, pues es un compromiso, además de ser un placer, ya les digo.

De acuerdo con el escrito que me remitieron, me pedían que hiciera una intervención sobre lo que me pareciese más relevante. No sé si la intervención que tengo preparada en el PowerPoint me ha quedado demasiado profesoral, o sea, que yo creo que voy a ir rápido para que podamos discutir de lo que parece más importante.

Había empezado por una presentación de los distintos sistemas que hemos tenido a lo largo de la evolución histórica del sistema de financiación, y si ven la estructura de los cuadros verán que hay manchas blancas y manchas grises, según va aumentando el espacio en blanco va aumentando el espacio de autonomía tributaria de las comunidades autónomas. En el periodo inicial de 1981 a 1986 solamente los tributos cedidos eran verdaderamente autonómicos, el resto eran transferencias recibidas de la Hacienda central, muchas veces con carácter finalista.

En el sistema aprobado en 1992 empieza a tenerse una participación territorializada en la cuota líquida del impuesto sobre la renta, pero en realidad era una forma de dividir la vieja participación en los ingresos del Estado. Y poco a poco se van estableciendo espacios de autonomía tributaria, donde en el periodo más reciente ya tenemos una tarifa autonómica del impuesto sobre la renta del 50% y unas participaciones territorializadas donde la autonomía no es tan grande, pero se recibe un ingreso de manera automática y no condicionada de la recaudación de IVA y de impuestos especiales.

Aparece también el fondo de garantía de servicios públicos fundamentales como transferencia de nivelación horizontal, y se mantiene como transferencias de carácter vertical el fondo de suficiencia global... Me acabo de dar cuenta de que no aparecen los fondos de convergencia, quizás porque tendemos a considerarlos como un añadido, algo que está fuera del sistema, los fondos de compensación interterritorial y los fondos europeos.

Como se ve, se va aumentando el grado de autonomía, lo cual en principio es importante. Y a la hora de valorar estos sistemas normalmente quienes nos dedicamos a estudiar estas cuestiones acudimos a los principios del federalismo fiscal, la parte de la economía pública que estudia las relaciones intergubernamentales, y dentro de ello destacan los principios de



autonomía financiera y suficiencia, de solidaridad y equidad, de responsabilidad fiscal y de coordinación, transparencia y lealtad institucional.

Me imagino que eso lo saben ustedes de sobra, por lo tanto aquí voy rápido.

La autonomía financiera requiere un marco de competencias que hay que respetar entre los distintos niveles. Requiere suficiencia estática y dinámica, creo que esto desde Andalucía es algo que se ve de una manera especialmente perentoria, sobre todo dada la evolución más reciente del actual sistema de financiación. Probablemente es importante en este momento de España decir que requiere consenso cualquier revisión del marco de competencias. Y, desde luego, una constante a lo largo de toda la historia del sistema, nos encontramos con un desequilibrio fiscal vertical, que por mucho que se ha ido aliviando con las sucesivas reformas del sistema, a día de hoy todavía se mantiene, según los principales especialistas. En relación con los principios de solidaridad y de equidad, si hablamos de solidaridad habría que recordar una triple dimensión de este principio. La primera de ellas, lo que podríamos llamar de nivelación básica, en el momento en que tenemos autonomía de ingresos hay que introducir sistemas de nivelación para compensar las diferencias entre las capacidades fiscales de los territorios de mayor nivel de renta frente a los de menor nivel de renta..., la nivelación básica es la garantía de un nivel mínimo de servicios públicos fundamentales. Por encima de este nivel podríamos hablar de una nivelación general, la garantía de un nivel de servicios similar, en este caso ya no limitado a los servicios que consideremos fundamentales, siempre que exista un esfuerzo fiscal similar. Y una tercera dimensión, que conviene no olvidar cuando hablamos de financiación autonómica, que son las dimensiones de desarrollo regional y local, porque cuando hablamos de nivelación no estamos cuestionando las diferencias en los niveles de desarrollo, estamos procurando compensar sus efectos, pero lógicamente nuestro objetivo a largo plazo no es compensar los efectos de la desigualdad, es conseguir una convergencia, es conseguir una reducción de las desigualdades, de forma que en un escenario que se puede calificar a lo mejor de utópico no hiciera falta nivelar porque las capacidades tributarias de los distintos territorios fuesen similares.

El contenido del principio de equidad en este Parlamento no hay que explicarlo, la mejor definición es la ausencia de privilegios del artículo 138.2 de la Constitución Española. Y creo que si hay alguna característica al desarrollo autonómico de Andalucía..., en otras comunidades hay sus propias peculiaridades, pero creo que desde el histórico 28 de febrero Andalucía ha levantado la bandera de la ausencia de privilegios, y el hecho de que esté muy bien acompañada por este artículo 138 de la Constitución no le quita relevancia ni quita mérito, todo lo contrario, creo que es algo que hay que resaltar de manera especial siempre que hablamos de revisión del sistema de financiación.

Dentro de esto, es importante señalar que aunque autonomía implica diversidad, implica diferencias que no implican privilegios, es importante mantener algunas restricciones, como el mantenimiento de la unidad de mercado en España y en la Unión Europea, que se podría traducir por una presión fiscal equivalente, habría que ver luego cómo concretamos esto. Y, particularmente también la historia del sistema de financiación autonómico español en sus distintas reencarnaciones, la necesidad de una equivalencia de resultados entre los sistemas de régimen común y los sistemas de régimen especial que tenemos en el País Vasco y Navarra.

Lógicamente, este principio requiere también consenso, el profesor Suárez Pertierra dice que el consenso es un principio general del derecho constitucional español, algo que no solamente fue un método de elaboración de la Constitución sino que debe ser un principio interpretativo a la misma. Y la solidaridad es una responsabilidad común, en la articulación la

tenemos que decidir entre todos, por mucho que dentro de nuestro marco constitucional en última instancia sea una competencia de la Administración central.

La evaluación de los resultados históricos en materia de solidaridad y de equidad es también insuficiente. En primer lugar, porque la ordenación inicial de las comunidades según su financiación per cápita se ve alterada por el juego de los mecanismos de nivelación. Como luego veremos, los mecanismos de nivelación son tan beneméritos e indiscutibles como complicados y presentan distorsiones importantes que, aunque se han reducido considerablemente en el actual sistema de financiación frente al aprobado en 2001, todavía presentan distorsiones importantes. Hay que recordar lo obvio, nivelación no significa igualación, nivelación no significa reordenación. Aquí quizás habría que hacer una aclaración, en vista del voto particular que presentó el profesor Adame en representación de la Comunidad Autónoma Andaluza al informe de la Comisión de Expertos, que el principio de reordenación que impugnaba el profesor Adame no es el principio de reordenación del que estoy hablando aquí.

Se mantienen grandes desequilibrios entre los sistemas de régimen común y régimen especial.

La responsabilidad fiscal, como tercer gran principio, está vinculada al principio de autonomía, eso requiere gestionar autónomamente los espacios fiscales propios, evitando competencia fiscal perjudicial, asumiendo la responsabilidad, gestionando competencias de gasto y endeudamiento. Esto se lo saben ustedes de sobra.

Y los principios de coordinación, transparencia y lealtad institucional pues creo que tampoco hace falta reiterarlos en este foro.

Lo que sí habría que decir es que a lo largo de la historia, y a pesar de los indudables progresos que ha habido, prácticamente cada reforma, en los primeros años quinquenal, en los últimos se ha dilatado más con el tiempo, ha supuesto una gran mejoría técnica del sistema, una corrección de errores muy importante, pero todavía no podemos afirmar que nuestros resultados en relación con estos grandes principios que nos recomienda la teoría sean resultados suficientes.

Particularmente, en lo que al sistema de financiación autonómica actual tenemos, creo que supuso un gran paso adelante, creo que esto es importante decirlo en estos momentos en los que estamos hablando de revisión del sistema y de que somos muy conscientes de todos sus defectos, pero hay que recordar que eso que hoy vemos como defectos y que marca un progreso en nuestra sensibilidad fueron en su momento y a lo largo de su evolución de estos últimos años, grandes virtudes, grandes avances respecto al sistema aprobado en 2001.

En lo que se refiere a la suficiencia, se produjo una reducción de los desequilibrios verticales por la financiación adicional para reforzar el estado del bienestar y los otros objetivos complementarios. Esto, lógicamente, luego se vio fuertemente erosionado por el efecto de la crisis. Se reforzó también la autonomía no solamente porque la nueva cesta de tributos aumentaba la participación en el impuesto sobre la renta y en el IVA y en los impuestos especiales a los números mágicos del 50%, 50% y 58%, sino porque aumentó la capacidad normativa. Se dice que la capacidad normativa del sistema de 2009 es escasa. Personalmente, comparto las conclusiones de los profesores Lago y Cramaño de que no escasa en absoluto, es amplísima, lo que ocurre es que no ha sido aprovechada. Probablemente hay incentivos para que no se apruebe. Mejoró la estabilidad por la posibilidad de recálculo anual de las principales cifras y sobre todo por la posibilidad de revisión quinquenal que, como veremos, está empezando a hacer daño al sistema al no haberse concretado en los años más recientes, se suponía que los cinco años se cumplían en 2013. Y, probablemente, el mayor avance tenía que ver con los mecanismos de solidaridad,

y particularmente los de nivelación, con un nuevo sistema de nivelación centrado en el fondo de garantía y servicios públicos fundamentales... Ay, estoy yo leyendo las hojas y no les estoy pasando las transparencias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—No se preocupe, porque le estamos siguiendo atentamente y no hace falta.

El señor LOSCOS FERNÁNDEZ, PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID Y DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES

—Ahora sí que les tengo que enseñar..., porque vienen algunas gráficas, que espero que vean.

El fondo de garantía de servicios públicos fundamentales, que conseguía una nivelación del ciento por ciento, principalmente horizontal para los servicios, con respecto al 25% de la capacidad tributaria propia para financiar las restantes competencias, junto con los fondos verticales, el fondo de suficiencia global y los dos fondos de convergencia.

Para mí, la principal virtud de este nuevo sistema de nivelación es que se redujeron las distorsiones fortísimas que teníamos en el sistema de 2001. Las distorsiones son de dos tipos.

En primer lugar, las famosas reordenaciones. Las reordenaciones las podríamos argumentar diciendo que los sistemas de nivelación no deberían desnivelar, en la medida en que son sistemas de solidaridad no debería ocurrir que quien está en una posición superior en cuanto a capacidad tributaria y, por tanto, contribuye al fondo de nivelación con sus recursos, después de la nivelación quede en peor situación que quienes reciban recursos de ese fondo por partir de una posición inicial más desfavorable.

Cuando el profesor Adame criticaba en su voto particular la formulación del principio de reordenación contenida en el artículo creo que es 205 del Estatuto de Cataluña, esa formulación no se corresponde con el contenido de la defensa del principio de ordinalidad que se hace entre los especialistas. Allí se decía que la posición de Cataluña en el ranking de renta per cápita no debería verse alterada por el juego de los mecanismos de nivelación del sistema de financiación. Pero cuando hablamos de reordenaciones, no nos referimos a la posición en el ranking de renta per cápita sino a la comparación entre el ranking de capacidad tributaria inicial y de financiación recibida al final.

La redacción del artículo 205 del Estatuto de Cataluña técnicamente no es una redacción eficaz, porque no se ajusta a este principio técnico, pero sobre todo porque es extremadamente improbable que se pueda producir una violación del principio de ordinalidad en los términos que establece el artículo 205 del Estatuto de Cataluña. En el ranking de rentas per cápita Cataluña va a estar siempre junto con Madrid y Baleares en los primeros puestos, y eso difícilmente se va a ver alterado por el juego del sistema de financiación, pero es que el artículo 205 del Estatuto de Cataluña no habla del sistema de financiación sino que habla todo el rato de los mecanismos de nivelación y solidaridad del sistema de financiación, es decir, no es todo el sistema sino una parte del mismo. Y, concretamente, cuando habla del principio de ordinalidad deja de hablar de los mecanismos de nivelación y solidaridad y habla solamente de los mecanismos de nivelación, es extremadamente poco importante. Cuando se discutía la redacción advertimos a nuestros colegas catalanes que jurídicamente era un artículo en blanco, que no iba a tener nunca aplicación real, nunca se iba a incumplir por el funcionamiento normal del sistema de financiación, salvo gran catástrofe económica española, catalana o de lo que fuese, pero sin embargo técnicamente sí es importante que quienes parten de una posición superior

en capacidad fiscal no terminen en una posición inferior. Y, en ese sentido, reducir las reordenaciones sería importante.

Particularmente, hay dos distorsiones de la nivelación que son especialmente graves. Las desnivelaciones cuando el sistema de nivelación en vez de nivelar desnivela, y quien está por encima de la media en vez de terminar en la media termina todavía más por encima, y quien está por debajo de la media en vez de terminar en la media termina todavía más debajo. Y, sobre todo, por el ruido político y el posible escándalo social que puede suscitar, las sobrenivelaciones cuando como consecuencia del sistema de nivelación quien está por encima de la media en capacidad tributaria termina por debajo de la media en financiación, y quien está por debajo de la media termina por encima de la media. Este era un problema que en el sistema de 2001 afectaba por la parte de arriba a las comunidades autónomas de Madrid, Cataluña y Baleares, principalmente, y en la parte inferior de la escala de rentas afectaba de manera particular a Andalucía y a Extremadura, que empezaban por debajo de la media y, como consecuencia de una sobrenivelación, terminaban en financiación per cápita o por unidades de necesidad por encima de la media.

Por el trabajo de una compañera de departamento, que en su tesis doctoral elaboró unos índices de reordenación, tienen aquí dos índices de reordenación, el IR-1 y el IR-2, estos índices que propuso para su tesis doctoral, y pueden ver que estos índices están comprendidos entre cero y uno. El primero de ellos oscila entre el 0,36 y el 0,48, el segundo entre el 0,17 y el 0,30 — probablemente este segundo sea matemáticamente más riguroso—. Lo importante es que si se fijan, a pesar de que el índice tiene de 2009 a 2015 una trayectoria creciente, en sus niveles más altos está muy por debajo de los indicadores equivalentes para el periodo 2002-2008. Es decir, en el sistema aprobado en 2009 hemos reducido de manera muy importante estas distorsiones, estas reordenaciones. Pueden ver también, sin embargo, que la situación va progresivamente empeorando, el sistema está empezando a mostrar signos de erosión, con arreglo a la Ley 22/2009, tendríamos que haber procedido a su reforma en 2013, estamos en 2017, ahora ya tenemos un informe de una comisión de expertos, pero todavía estamos pendientes de discusión, debate y aprobación.

En lo que se refiere a las distorsiones a la nivelación, también se calculan unos índices, en este caso, en porcentaje sobre la financiación total y, si se fijan, la línea verde, la de abajo del todo, refleja la importancia de las sobrenivelaciones. En su nivel más alto, ha estado por encima del 0,40, no ha llegado nunca al cinco por mil de la financiación total, cuando en el sistema..., no, perdón, en el sistema de 2002 estaba en cifras muy superiores, pero no se las voy a decir. La línea azul son las desnivelaciones y ven que también hay una tendencia creciente, pero no ha llegado a superar el 0,80%, no ha llegado a superar el ocho por mil. Y la línea roja es el índice global de distorsiones, donde se suman todas las distorsiones, y pueden ver que en sus niveles más altos está por encima del 1,2%, del 12 por mil, cuando en el sistema anterior podíamos estar en cifras del 5%, del 50 por mil. Aquí también ha habido una reducción muy importante de las distorsiones pero, como pueden ver, la tendencia es de distorsión creciente, el sistema está manifestando signos de erosión, que hacen importante que se acometa esos...

Aquí tienen una presentación de la evolución del Índice de Reordenación número 1, descompuesto según las distintas piezas del sistema de financiación. La primera etapa del sistema de nivelación es el fondo de garantía de servicios públicos fundamentales, y verán ahí que las reordenaciones son cero, porque se consigue que todo el mundo quede igualado en el ciento por ciento de la financiación de los servicios públicos fundamentales. En el momento en que introducimos el fondo de suficiencia global aparecen distorsiones y aparecen reordenaciones.

La gráfica se bifurca para recoger el efecto en rojo del fondo de cooperación y en azul del fondo de competitividad, pueden ver que el efecto del fondo de competitividad es positivo, mientras que en el fondo de cooperación aumentan las desordenaciones.

En todo caso, tras los fondos de convergencia autonómica, y tras el efecto de la disposición adicional tercera, que solo se ha aplicado una vez para corregir algunas distorsiones en la financiación de la Comunidad Autónoma de Baleares, nos mantenemos en un nivel ligeramente inferior al que se había alcanzado inicialmente y, eso sí, en financiación total homogénea, cuando se utilizan competencias homogéneas, vuelve a aumentarse el índice de reordenaciones, siempre muy por debajo del sistema de 2001.

Aquí tienen la tendencia de los índices, el 1 y el 2, y pueden ver que, efectivamente, el efecto de los fondos de convergencia autonómica es positivo, pero fundamentalmente por el efecto del fondo de competitividad, no por el efecto del fondo de cooperación. Y en lo que a las distorsiones de la nivelación..., nos encontramos con la misma historia, con el fondo de garantía de servicios públicos fundamentales no hay distorsiones, estas aparecen con el fondo de suficiencia global, se reducen con el de competitividad, aumentan tras aplicar el de cooperación, se reducen ligeramente por la mejora que se produce ese año para Baleares en la financiación total y vuelven a crecer en términos de financiación homogénea.

Esto nos plantea algunas cuestiones que querría traerles a su consideración para empezar nuestra conversación de esta tarde.

La primera de ellas, los avances que a mi juicio presenta el sistema de 2009, y que se supone que queremos alcanzar un progreso respecto a este sistema en la nueva revisión, no ocultan ni el envejecimiento del sistema ni algunas distorsiones importantes, particularmente cuando miramos el sistema desde la Comunidad de Andalucía. Por ejemplo, para el sistema es muy positivo que la Comunidad Autónoma de Andalucía haya dejado de estar sobrenivelada. Técnicamente, era un problema que Andalucía empezase por debajo de la media y terminase por encima. En la actualidad, Andalucía está nivelada sin distorsiones, empieza por debajo de la media y, como consecuencia de la nivelación, se acerca a la media, pero se acerca a la media pero no llega al ciento por ciento, hemos eliminado una distorsión pero Andalucía, con arreglo a la lógica del sistema, está subfinanciada, está nivelada pero infranivelada. Que desaparezca la sobrenivelación es importante técnicamente, pero que tengamos un problema de infranivelación es importante para quienes tienen que desarrollar políticas públicas para la población de Andalucía. Este problema no es exclusivo de Andalucía, afecta también a otras comunidades, y lógicamente requiere una solución técnica.

Desde el punto de vista técnico, esto nos obliga a recordar lo de la triple dimensión de la solidaridad, la solidaridad no se agota con la nivelación, la solidaridad requiere la financiación del desarrollo. En la nivelación no discutimos las desigualdades, pero una vez hemos nivelado tenemos que discutir las desigualdades, tenemos que abordar la financiación del desarrollo. En las primeras etapas del sistema de financiación se encomendó de manera muy fuerte al fondo de compensación interterritorial, que posteriormente se vio debilitado porque su papel parece que entendimos que lo asumían los fondos de desarrollo regional europeos, pero en la actualidad España ha dejado de ser contribuyente neta..., perdón, beneficiaria neta del presupuesto de la Unión Europea, ha pasado a ser contribuyente neta y, por tanto, el papel de los fondos europeos en nuestro desarrollo como país debemos darlo por cerrado, al margen de que sigamos recibiendo alguna financiación. Pero ahora mismo debemos cumplir con nuestros deberes de solidaridad con el resto de la Unión Europea, y eso nos obliga desde el punto de vista de la política del Reino de España a reforzar nuestros mecanismos de financiación del desarrollo,

nuestra política de desarrollo regional, reforzando el fondo de compensación interterritorial, buscando algún mecanismo alternativo en la comisión de expertos se mencionan distintas posibilidades, pero desde luego es algo que tenemos que reforzar, porque esa función no es la función de los fondos de nivelación, pero sin embargo es una función relevante para la articulación de la solidaridad en el conjunto del Reino de España.

La solidaridad no termina aquí. Junto a la nivelación y junto a los fondos de desarrollo regional habría que mencionar los efectos territoriales de las políticas estatales. Hay políticas estatales que tienen efectos diferentes en los distintos territorios, y en ese sentido que se escuchen las necesidades de los distintos territorios a la hora de articular políticas que son competencia indiscutida del Gobierno de la Nación..., es decir, no estamos discutiendo esa competencia, pero en una hacienda multinivel los gobiernos tenemos que dialogar, tenemos que escucharnos y, por ejemplo, la propuesta del famoso corredor mediterráneo es una propuesta que, siendo en principio competencia del Gobierno de España, no teniendo por qué ser una política que deba articularse dentro de un plan de desarrollo regional de Andalucía, de Valencia, de Cataluña, de Murcia, indudablemente tiene efectos que se van a notar en Cataluña, en la Comunidad Valenciana, en Murcia y como mínimo supongo que en Almería. Estos efectos territoriales de las políticas del Gobierno central requieren una interlocución, requieren un Gobierno central que tenga orejas respecto a los gobiernos de las comunidades autónomas, requieren comunidades autónomas que tengan capacidad de interlocución con el Gobierno central, porque son la garantía de que las desigualdades que queremos compensar con los sistemas de nivelación no van a cristalizar en el tiempo, son las garantías de la convergencia, de la cohesión territorial dentro de los distintos territorios del Reino de España, de la misma forma que en el interior de cada comunidad autónoma sus gobiernos se preocupan por la cohesión territorial dentro de cada uno de sus territorios.

En ese sentido, creo que ahora que hablamos de financiación de las competencias transferidas es importante hablar también de la financiación del desarrollo, precisamente porque la combinación de una crisis económica donde la persistente insuficiencia de ingresos de la Hacienda española ha afectado a todas las administraciones públicas, a las territoriales y a las centrales, junto a estas nivelaciones insuficientes que han afectado a algunas comunidades igual de dignas que todas las demás..., pero en el caso de Andalucía con un plus de población se convierte en algo más grave esa distorsión porque afecta a una ciudadanía cuantitativamente mayor. Es importante que junto a esta dimensión de nivelar bien discutamos las desigualdades y pongamos en el debate también la convergencia.

En este sentido, hay también una cuestión que conviene mencionar, el informe de la comisión de expertos lo menciona, la corrección de los desequilibrios entre los sistemas de régimen común y régimen especial. Esto no va contra los derechos históricos del País Vasco y Navarra, no va contra el sistema de concierto y el de convenio, simplemente requiere un buen cálculo del cupo para conseguir que se consiga el respeto al principio de ausencia de privilegios del artículo 135 de la Constitución. Lógicamente, como dice el informe de la comisión de expertos, va a requerir una aproximación gradual en lo político y en lo técnico, pero es importante que se haya puesto sobre el tapete porque es una distorsión que además de ser grave en términos técnicos y en términos de justicia está contaminando el debate sobre la financiación de las comunidades de régimen común, y desde luego no ha ayudado en absoluto en el debate político catalán que estos días tenemos en todos los periódicos.

Aquí tampoco tengo que recordar, porque me imagino que estará saliendo en todas las comparencias, la necesidad de reiterar el principio de lealtad institucional, es un principio



obligado porque al final estamos hablando de la misma ciudadanía. Una persona que viva en Sevilla está gobernada por su alcaldía, está gobernada por el Gobierno de Andalucía, está gobernada por el Gobierno de España y está gobernada por la Unión Europea, tenemos obligación de lo que en otros países se llama la lealtad federal, aquí en nuestra normativa tenemos la lealtad institucional, que surge como principio transversal del respeto a la ciudadanía.

Y espero que esto les dé alguna pista de lo que pienso sobre estas cuestiones, y estoy a su disposición.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Muchas gracias.

Ahora es el turno de los grupos políticos, al objeto de que le hagan preguntas y tengamos un debate fluido.

Y para ello tiene la palabra la señora Bosquet, por el Grupo Ciudadanos.

La señora BOSQUET AZNAR

—Muchas gracias, señor presidente.

Y muchísimas gracias, señor Loscos, por su exposición, porque la verdad es que ha sido bastante instructiva.

Yo, vamos, no puedo estar más de acuerdo con una cuestión que ha dicho usted ahora en este último tramo de la exposición, que ha puesto de manifiesto los efectos territoriales de las políticas estatales. Creo que es una cuestión fundamental, precisamente para garantizar esa convergencia a la que usted ha hecho referencia. Y es verdad que muchas veces producto de esas políticas estatales se producen, amén y aparte de la financiación, también esas desigualdades entre comunidades. Y, obviamente, muchas comunidades o muchas provincias podrían avanzar... Me alegro de que haya puesto de ejemplo, por ejemplo, el corredor mediterráneo porque yo, precisamente, soy de Almería y la verdad es que estamos hablando de una provincia que con el potencial que tiene, sobre todo en cuestiones de la agricultura y turismo, pues obviamente tendría muchísimo más potencial si finalmente llegara ese corredor mediterráneo o esa infraestructura, esas conexiones también hacia Madrid, que son a veces imposibles.

Por algo es verdad que también me quedo, considero también muy importante, esa financiación del desarrollo, creo que también aparte de lo que..., vamos, que está también relacionado con el tema de la financiación autonómica, porque creo que es algo que debiera ser también prioritario en las políticas estatales para nivelar la situación de las distintas comunidades autónomas, porque al fin y al cabo..., ahora más unos que otros, pero al fin y al cabo todos somos españoles, eso está claro. Y a partir de ahí porque nosotros desde Ciudadanos lo que apelamos y abordamos y lo que pretendemos defender en cualquier territorio y ámbito es la igualdad de todos los españoles. Para nosotros..., creemos que es una cuestión fundamental y principal, y que a la hora de abordar sobre todo esta cuestión de la financiación autonómica pues tendríamos que poner al ciudadano en el centro, precisamente, de esa política de financiación, porque si no entonces al fin y al cabo vamos a acabar también consolidando esas diferencias que hasta ahora lamentablemente se han venido consolidando.

Bueno, queríamos preguntarle..., los puntos sobre los que nosotros, Ciudadanos, abordaríamos esa financiación. ¿Qué opina usted, porque no he oído en su intervención que haya hecho referencia, sobre la existencia de un catálogo de servicios comunes de las comunidades autónomas? Si considera que es fundamental y también el hecho de establecer determinados mecanismos de control de esos fondos de cohesión para que comprueben realmente si esos recursos se están destinando precisamente a la financiación de esos servicios comunes.

Dentro de ese catálogo de servicios públicos comunes, qué cuestiones deberían tratarse, en lo que respecta a sanidad, educación, servicios sociales, justicia y seguridad, que entendemos que son las cuestiones fundamentales, de qué manera podríamos implementar más esa redistribución y esa equidad en el modelo de financiación, para evitar precisamente que una vez que se aplican los mecanismos de nivelación entre las comunidades autónomas pues exista justamente esas diferencias, ¿no?, a las que usted también ha hecho referencia. De qué manera podemos paliar esas distorsiones en las nivelaciones.

También queríamos preguntarle cuál es su opinión respecto a la existencia de una hacienda compartida, una hacienda única o consorciada, que compartiera gestión, inspección, recaudación, liquidación. Porque es verdad que entendemos que..., la verdad es que existe una realidad y es el escaso o nulo cruce de datos que existe entre, presidente, la Agencia Tributaria y la agencia, en este caso, de la Comunidad Autónoma Andaluza, y entendemos que es algo fundamental y en cierta manera también muy importante para luchar contra el fraude fiscal, que entendemos que también tiene mucho que ver con el sistema de financiación porque quizás esa lucha contra el fraude fiscal vendría también a paliar muchas otras carencias porque, a fin de cuentas, estaríamos garantizando la posibilidad de poder dotarnos de más recursos.

También me gustaría preguntarle porque creo que tampoco..., no sé si..., creo que no ha hecho referencia al hecho de constituir un fondo de cohesión que, bueno, nosotros partimos de la base de que habría que repartir con la fórmula de necesidades del gasto, pero el quid de la cuestión está..., y a ver qué puede aportar usted respecto a cómo se calculan esas necesidades del gasto y, sobre todo, cómo la distribuimos, que también es una cuestión que no es baladí. Si está de acuerdo con desdoblarse en tramos diferenciados, entre tramo autonómico y tramo estatal, pues el IVA y los impuestos especiales. Sobre la creación de un fondo de estabilidad presupuestaria también, que garantizara, en fin, esos recursos básicos.

Y, bueno, una cuestión muy importante, que esa sí la ha abordado, pero no sé si le he entendido que desde su punto de vista habría que seguir en la misma situación o no, eso no me ha quedado claro en su exposición, sobre cómo integraríamos los regímenes forales vasco y navarro, de qué manera los podríamos integrar, porque nosotros partimos de la base de que habría que hacer una corrección gradual para intentar evitar ese sesgo a la baja que existe a la hora de calcular la aportación que tienen que hacer esos territorios forales a la Hacienda central.

Y, bueno, por último, una última pregunta, que yo creo que ya son bastantes las que le he hecho y ahora usted, pues bueno, me las contesta como pueda. El papel que desde su punto de vista tienen los organismos independientes de las distintas administraciones que fiscalizan al Estado, de qué manera podríamos también introducir su papel dentro del sistema o de la reforma de financiación, que entendemos... Aunque ahora se está abordando una reforma de financiación, pero entendemos que es muy importante la reforma también del sistema fiscal total, que usted también ha hecho referencia a ello y estamos también de acuerdo.

Bueno, nada más. Agradecerle mucho su intervención.

El señor LOSCOS FERNÁNDEZ, PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID Y DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES

—Bueno, espero contestarlo todo.

Vamos a ver, la primera pregunta era sobre el catálogo de servicios comunes, sobre todo en servicios públicos fundamentales como sanidad, educación, servicios sociales, y en otros tan importantes como la justicia. Vamos a ver, a lo bruto no, no lo veo imprescindible, precisamente porque una de las características de un sistema autonómico es permitir que los distintos



territorios ofrezcan a su ciudadanía servicios diferentes con arreglo a las preferencias diferentes, tanto en materia de gasto como en materia de ingresos. Por una parte, puede haber comunidades donde la población prefiera pagar menos impuestos a cambio de asumir menos servicios públicos, y luego puede haber dos territorios con la misma capacidad económica y la misma capacidad tributaria que, por ejemplo, porque uno de ellos tiene una población más envejecida quiera dar prioridad a la sanidad y el otro tenga una población más joven y quiera dar prioridad a la educación.

De la misma forma, dentro de sanidad, dentro de educación, el catálogo de servicios debería ajustarse a las preferencias de la población, y en principio si el sistema político funcionase bien, que, lógicamente, es muy complicado, a pesar del esfuerzo que se hace desde los parlamentos y desde las administraciones, se supone que aquellos gobiernos que acertasen mejor con las preferencias de su ciudadanía tendrían el premio de la reelección, y quienes no lo hiciesen tendrían el castigo de pasar a la oposición y ser sustituidos por equipos a quienes la ciudadanía les otorgase la oportunidad de mejorar.

Dentro de eso, es posible que haya algunos servicios que vistos desde la perspectiva de la Hacienda central —y aquí a lo mejor estoy pagando el haber trabajado en una parte de mi vida para el Ministerio de Hacienda— se considere que deben asegurarse para el conjunto de la población, pero en ese caso la iniciativa debería partir de la Hacienda central para armonizar aquello que considerase que debe ser armonizado, y debería hacerlo con arreglo a principios de lealtad institucional. Es decir, si decido asegurar, por ejemplo, la asistencia bucodental infantil, que hubo un momento en que prácticamente solo existía en la Comunidad Autónoma del País Vasco, luego ya se extendió a otras comunidades, pues si se lo quiero imponer como servicio mínimo a todas las comunidades autónomas tendríamos que cumplir con los requisitos de la lealtad institucional, no deberíamos hacerlo sin dialogar, sin discutir y sin que cada palo aguante su vela del incremento de costes que eso va a generar. Pero, en principio, creo que lo que caracteriza al sistema autonómico es la unidad en la diversidad, ¿no?, como lo hicimos también en el ámbito de la Unión Europea.

El control de los fondos de cohesión. Yo creo que es imprescindible, sobre todo ahora que estamos hablando de recuperar el papel que en tiempos cumplió el fondo de compensación interterritorial y que cumplieron las ayudas del Feder y de otros fondos estructurales de la Unión Europea. Hay que recordar que eso está vinculado a planes de desarrollo regional, que luego se cumplían o no se cumplían, pero desde luego establecían un espacio potencial para la rendición de cuentas.

En un momento en que tenemos que reforzar esta inmersión, a mi juicio, la propia comisión de expertos recuerda que la experiencia en la Unión Europea con los fondos de cohesión y con los fondos estructurales, en cuanto a los mecanismos de control, de rendición de cuentas y de prima para aquellos países, aquellos territorios que presentasen proyectos con mejores resultados, podría ser una experiencia que con todas las cautelas del mundo deberíamos tratar de trasladar a nuestro país.

En relación con la redistribución y con las distorsiones, cómo implementarlo, vamos a ver, yo creo que ahí el sistema de 2009 ha supuesto una grandísima mejoría que, como estamos viendo, ni es completa ni va a tener duración infinita en el tiempo. Los sistemas cuando están sirviendo a una realidad que está viva hay que revisarlos, en este caso tenemos la ventaja de que este sistema se recalcula cada año pero además de recalcular hay que revisar, y esta revisión la tenemos pendiente desde 2013.

En relación con esto, el informe de la comisión de expertos del sistema de financiación dice cosas absolutamente sensatas, que no comparto al ciento por ciento, que no comparto al ciento por ciento básicamente en el terreno de las cautelas. Por ejemplo, cuando se plantea que hay que evitar las reordenaciones y, de hecho..., bueno, sí, cuando se plantea que hay que quitar las reordenaciones. Por supuesto que hay que quitar las reordenaciones, es un principio técnico al que tenemos que atender. Ahora, evitar las reordenaciones tiene muchas modalidades. Tiene un modalidad que sería si tenemos a Cantabria por encima de la media, 130% sobre 100%, y seguimos teniendo a Canarias a lo mejor en los 80%, 90%, Andalucía en el 95%, ¿le quitamos a Canarias para dárselo a Andalucía o...? Perdón, ¿le quitamos a Cantabria para dárselo a Canarias o dárselo a Andalucía? Porque Extremadura está sobrenivelada todavía. ¿Nivelamos solamente a quienes están infranivelados o además podemos por la parte de arriba? En el derecho comparado, tenemos experiencias de muy distinto tipo, pero técnicamente va a ser difícil alcanzar una nivelación perfecta, salvo que consiguiéramos introducir en la normativa algún algoritmo matemático de tipo simple, que fuese quitando un euro de arriba y poniéndolo abajo, y a lo mejor nos salía más barato o un fondo vertical, o en el diseño que se hace en la nueva comisión de expertos de refundir los tres fondos verticales actuales en un fondo vertical de nivelación, con criterios de optimización. Probablemente, en términos de economía política y legal, nos viniera bien establecer una horquilla, dentro de la cual declararíamos que no hay desordenaciones o que no hay desnivelaciones. Por ejemplo, decir que si terminamos todos entre el 99% y el 101% nos damos por satisfechos, y quien dice 99% y 101% dice 95% y 105% o dice 99,5% y 100,5%. Es decir, aquí tenemos un espacio para el debate político.

Y en ese debate político puede ser muy bueno para evitar que la negociación sea una negociación sobre posiciones en vez de ser una negociación sobre principios que repartamos el juego, es decir, que no estemos discutiendo sobre si yo estoy en 95% y tú estás en 105%, yo estoy en 96% y tú estás en 104%, sino que recordemos que a lo mejor si yo estoy en 98% y estoy técnicamente infrafinanciado, si se me ofrece una buena financiación del desarrollo a lo mejor de nivelarme ya me ocupo yo, con el desarrollo de mi capacidad fiscal y el desarrollo de mi capacidad económica, asociado a una situación de desarrollo de mi capacidad fiscal y el desarrollo de mi capacidad económica, asociada a una situación de desarrollo. O si se me ofrece que un tratamiento en las políticas estatales con impacto territorial, donde además de atenderse al interés general del Reino de España se compensa una desigualdad en un territorio concreto..., teniendo en cuenta, lógicamente, que si decidimos que damos prioridad a Madrid para el aeropuerto de Barajas, en Madrid no podemos hacer aeropuertos de Barajas todos los años, es decir, algún año le tendrá que tocar al Prat en Barcelona o al corredor mediterráneo o a alguna otra cosa. Es decir, eso requiere un ejercicio de consenso y de lealtad institucional que me temo que es la parte más difícil de su trabajo.

Hacienda consorciada, hacienda integrada. El diseño que se hace de la Administración de Hacienda integrada en el informe de la comisión de expertos, que responde a un trabajo que hizo para Fedea el profesor Jorge Onrubia, compañero mío en la Complutense, a pesar de ello amigo, y persona absolutamente cualificada en estos temas como antiguo funcionario de a pie del Ministerio de Economía y Hacienda, en el terreno teórico es absolutamente modélico, deberíamos ir hacia ese diseño sin ningún género dudas. Lo veo técnicamente muy difícil a corto plazo, porque la única experiencia que tengo en el tema, cuando estaba en el Ministerio de Hacienda, fue cuando en el Estatuto de Cataluña, que propuso precisamente el consorcio de la Generalidad de Cataluña y la Agencia Tributaria para..., con funciones muy limitadas y que es una propuesta que me parece que iba muy bien encaminada y que también está en su pregunta.

Pues la idea que tenía del consorcio la Agencia Tributaria era que todo siga igual, pero ponemos una banderita de Cataluña en cada mesa de la Agencia Tributaria, pero seguimos mandando nosotros. Y la propuesta de la Generalidad de Cataluña es que pongan una gran bandera de Cataluña en cada sede de la agencia estatal y mandamos nosotros. Ni la agencia estatal quería consorciar ni la Administración tributaria catalana quería consorciar. Creo que antes de ir a una agencia integrada probablemente la idea de los consorcios sea una buena idea, por ir estableciendo lazos de confianza mutua e ir estableciendo una historia de éxitos y de buenas prácticas.

En relación con esto hay una cautela que es importante: creo que deberíamos preservar la unidad de la Agencia Tributaria. La Agencia Estatal de la Administración Tributaria en términos internacionales goza de un prestigio que, según dice gente que sabe de estas cosas más que yo, es un prestigio bastante merecido. Y en materia de Administración tributaria hay importantes economías de escala e importantes economías de especialización. Por tanto, las administraciones tributarias territoriales no deberían hacer lo que la agencia estatal hace bien.

Pero, por otra parte, la agencia estatal a veces cae en la autocomplacencia, probablemente tienen muchos motivos para ello, pero que globalmente lo hagan muy bien y que hagan muchísimas cosas muy bien no significa que lo hagan todo bien, si lo hicieran todo bien no tendríamos el problema de fraude que tenemos en España. Y, probablemente, ese sería un espacio de oportunidad para los consorcios, donde las administraciones tributarias territoriales rellenasen esas lagunas, lagunas en el cumplimiento tributario pero lagunas también en las bases de datos de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, que vería claras ventajas en esa colaboración, lo que yo no tenía ahora lo tengo. De esa forma, creo que se irían creando espacios de confianza mutua, que requieren un desarrollo, lógicamente, lento, y mientras tanto creo que la palabra clave es lealtad institucional, es decir, compartir información. La lucha contra el fraude es un negocio común de las agencias tributarias municipales, autonómicas, estatales y europeas, y en ese sentido mientras no seamos capaces de establecer consorcios e idealmente en el diseño que se propone la comisión de expertos y que propone el profesor Onrubia el camino es la lealtad, y a lo mejor por ahí llegamos al consorcio y con el tiempo llegamos a una administración llamémosle federal o llamémosle nacional y no de la Administración General del Estado, donde todo el mundo sienta que es la agencia de todos.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Don Javier, ¿me permite? Don Javier, don Javier.

El señor LOSCOS FERNÁNDEZ, PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID Y DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES

—Sí.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Le recuerdo que tiene que responder todavía a cuatro grupos parlamentarios.

Entonces, interesaría que fuera conciso, en aras a que todos los grupos interviniesen y pudieran transformarle preguntas.

El señor LOSCOS FERNÁNDEZ, PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID Y DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES

—Pues muy rápidamente.

Cálculo de necesidades de gasto. Estoy completamente de acuerdo con la comisión de expertos y mi único matiz es tremendamente difícil, porque al final los porcentajes tienen que sumar cien. Es decir, todo lo que mejoremos los indicadores para mejorar a Valencia a lo mejor empeora a Andalucía, o lo que mejora a Extremadura empeora a Castilla y León. Y, en ese sentido, otra vez diálogo, consenso y a lo mejor modelos de simulación que permitieran esa negociación.

¿Tipos diferentes, tipos separados de IVA e impuestos especiales? Creo que sería un avance, ahí estoy de acuerdo con la comisión de expertos.

¿Fondo de estabilidad? Sobre el papel ningún problema, en la práctica podríamos pensar en un fondo de estabilidad, por ejemplo, para la Seguridad Social, lo teníamos, es el fondo de garantía, lo hemos utilizado en esta crisis, lo hemos agotado. Podríamos plantearnos reconstruirlo. Ahora, en el ámbito de la financiación autonómica la idea sobre el papel es buena, pero si conseguimos fondos para dotar un fondo de estabilidad lo primero que tendríamos que hacer es reducir el endeudamiento. Es decir, como diseño me parece un diseño irreprochable, pero ahora mismo tenemos como principal objetivo el ponernos a cero antes de rellenar los graneros.

Y sobre la gradualidad en los sistemas de régimen especial, también comparto las propuestas de la comisión de expertos, tiene que ser gradual. Creo que las bases legales las tenemos, ellos plantean que se incluya a las comunidades de régimen especial en el sistema de nivelación, eso significaría considerar al sistema de nivelación, la presentación del sistema de nivelación como una carga general del Estado. Y a mi juicio es una carga general del Estado, es la carga de la solidaridad y en el principio del sistema de concierto ya está asumida la solidaridad como carga general del Estado, y por eso el País Vasco y Navarra contribuyen al fondo de compensación interterritorial. El problema es que esa contribución a la solidaridad, cuando se diseña inicialmente el sistema de régimen especial, es una contribución completa a los mecanismos de solidaridad del sistema porque el único mecanismo de solidaridad del sistema era el fondo de compensación interterritorial porque en aquel momento teníamos autonomía de gasto y no de ingreso. Cuando por el desarrollo de la autonomía de ingresos tenemos necesidad de los mecanismos de nivelación como mecanismo principal de solidaridad, si aceptamos que la solidaridad es carga general del Estado, y ya lo hemos aceptado, el único planteamiento que necesitaríamos sería incluir técnicamente esa estimación de la participación del sistema de nivelación en el proceso de metodología de cálculo del cupo vasco y de la aportación navarra. Técnicamente, no debería plantear problemas, políticamente los va a plantear, y técnicamente esto requiere un abordaje gradual en lo político y en lo técnico.

Y, desde luego, hace falta una reforma fiscal en España, porque los grandes problemas de insuficiencia que tenemos en la financiación autonómica no son solo en la financiación autonómica, son en la financiación de la Hacienda estatal, es en la financiación de la Seguridad Social y es un problema de insuficiencia de ingresos y no de exceso de gastos.

Perdón.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Pues muchas gracias.

Es el turno del señor Rodríguez. Les rogaría que hiciéramos, en la medida de lo posible, cuestiones y preguntas concretas, y que usted respondiese concretamente, por aquello de que todos los grupos le puedan formular preguntas.

El señor LOSCOS FERNÁNDEZ, PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID Y DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES

—Perdón.

El señor RODRÍGUEZ GONZÁLEZ

—Muchas gracias. Lo voy a intentar.

Bueno, gracias por la exposición. Yo le comento que creo que la exposición del compareciente anterior con la suya pueden completar o complementar..., bueno, son complementarias, y creo que, bueno, podemos sacar algunas conclusiones comunes. Yo le realicé una serie de preguntas al compareciente anterior, y algunas van a ser comunes con usted.

En primer lugar, el compareciente anterior hablaba ya de insuficiencia en la financiación autonómica para cubrir los servicios públicos fundamentales y al resto de servicios, y usted también nos habla de que en Andalucía se consigue la nivelación pero hay insuficiencia en la financiación. Entonces, la conclusión para nosotros es la misma, es decir, en general el modelo adolece de financiación suficiente. Claro, esto nos lleva a la conclusión, al menos a Podemos, que..., y creo que lo ha comentado al final de la contestación al Grupo de Ciudadanos, que no es un problema exclusivo de echar a pelear a las comunidades autónomas por el reparto de la tarta, ni siquiera de echar a pelear a las comunidades autónomas con el Gobierno central, con la Administración central, y con las administraciones municipales, sino de agrandar la tarta, es decir, que hay una financiación insuficiente. Esto, bueno, trae una discusión que ya apareció también con el compareciente anterior y creo que nos hemos juntado dos posiciones antitéticas entre los grupos parlamentarios y el Grupo Parlamentario del Partido Popular que, bueno, se viene desarrollando en las últimas sesiones, que ojalá tuviéramos más tiempo para abordarla con profundidad, ¿no?, porque salen como elementos interesantes de discusión.

Pero para nosotros, viendo un poco el resultado de la participación del sector público en el gasto, en el PIB, ¿no?, en el gasto público, en el PIB, en los países de la zona euro..., a nosotros nos da que nosotros tenemos una escasa participación del sector público, del gasto público, el número de empleados públicos también es un ratio que está por debajo de la media. Y, claro, nosotros pensamos, ¿y por qué? Bueno, pues pensamos que... Y, al contrario de lo que plantea el señor Miranda, que yo creo que plantea un interrogante que es correcto, que es que cuál es el esfuerzo fiscal que puede hacer un país en un modelo competitivo global, nosotros pensamos que no se puede medir en términos de un país, sino que el sistema tributario que tenemos en este país hace que la presión fiscal se centre, precisamente, en los que no deberían hacer el mayor esfuerzo fiscal. Es decir, nosotros pensamos que tenemos un sistema tributario injusto, regresivo, y por tanto con poca potencia recaudatoria. Entonces, a nosotros nos gustaría saber si coincide o no coincide en el análisis, si para hablar de financiación autonómica también tendríamos que hablar de una reforma fiscal a fondo, donde los que no hacen un esfuerzo y tienen la capacidad para hacerlo lo hicieran. Entonces, yo creo que es como la primera pregunta que a nosotros nos surge.

Segundo. Usted habla un poco de que el modelo empieza a ser obsoleto, se envejece, ¿no?, y, claro, le hago la misma pregunta que al compareciente anterior. Cuando este modelo se adopta, se adopta con un color político distinto al actual, entonces, yo creo que... Y digamos que ahora desde Andalucía se hace una crítica importante al modelo actual pero, bueno, en general el Partido Socialista fue el impulsor de aquel modelo. Entonces, a mí me gustaría saber si cuando se adopta este modelo había proyecciones a futuro, porque, claro, parece que los modelos como que se vuelven obsoletos muy rápido, no sé si ha habido como elementos

novedosos en el ciclo económico que hayan golpeado mucho el modelo —léase la crisis, la austeridad, etcétera—, o hay cosas que no se previeron o no se quisieron poner encima de la mesa y discutir políticamente, que eso es otra cosa distinta. Entonces, claro, más allá de que los modelos se hagan también teniendo en cuenta lo que hay atrás, bueno, hacer proyecciones..., tiene que ver con la rigurosidad a la hora de presentar elementos encima de la mesa. Entonces, qué proyecciones había en aquel momento para ver la capacidad de nivelación y de suficiencia financiera para las autonomías, ¿no? Yo creo que eso...

Después, una tercera pregunta que a mí me surge y que tiene que ver con la armonización fiscal, es decir, bueno, yo creo que en la primera gráfica que usted ha mostrado hemos visto un poco cómo los tributos se iban cediendo a las comunidades autónomas y hay tributos que se han cedido en un marco desde el punto de vista de no armonización, es decir, en un marco de competencia..., y yo ya lo he dicho antes, de competencia desleal. Es decir, yo creo que cuando nosotros llegamos a la desaparición o a la casi desaparición del impuesto sobre sucesiones en Andalucía se hace en un marco de dumping fiscal entre autonomías, ¿no?

Bueno, ya está, no da por amortizado ese tributo, no pasa nada, pero claro, en un marco de insuficiencia de financiación que aparezcan tributos que gravan las rentas altas es un problema. Entonces, deberíamos o no deberíamos tener nuevos tributos a las comunidades autónomas, nuevas cesiones de nuevos tributos que gravaran de nuevo a los que más tengan, ¿no?, es decir, para abordar el problema de financiación o no, o asumimos que hay servicios públicos que no vamos a financiar o nuevos derechos en un nuevo marco que no vamos a financiar.

Le iba a hacer la pregunta sobre las haciendas federadas compartidas y tal, pero me ha quedado clara la respuesta, esa no se la hago.

Pero termino con dos preguntas. No me ha quedado claro si su propuesta, la de simplificar los fondos actuales..., es decir, en algún momento yo creo que el modelo se ha vuelto obsoleto, pero como aguantó los peores momentos, ¿no?, pero hay fondos como que contradicen los resultados. Entonces, ¿volvemos a replantearnos los fondos, simplificamos los existentes, añadimos nuevos? No me queda muy claro, y me parece importante para que podamos llevar algún tipo de propuesta final.

Y, por último, yo creo que ustedes ligan la financiación autonómica..., desligan parcialmente la financiación autonómica a la convergencia territorial, es decir, la convergencia territorial no depende solo de la financiación autonómica, puede ser una condición necesaria, pero no es una condición suficiente. En este sentido, algunas pistas, porque evidentemente desde el sur del sur a nosotros nos gustaría saber cuáles son esas claves que ayudarían a la propuesta de convergencia territorial, ¿no?

El señor LOSCOS FERNÁNDEZ, PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID Y DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES

—En primer lugar, sobre la insuficiencia de ingresos, hace falta agrandar la tarta, la presión fiscal se concentra en los ciudadanos con menos capacidad contributiva, el sistema tributario débil e injusto.

Lamentablemente, comparto el diagnóstico, y me temo que lo comparto con los mismos argumentos, es decir, cuando... Bueno, vamos a ver, primera cuestión, el Reino de España a través de su representación política democrática es muy dueño de establecer los niveles de presión fiscal que quiera y los niveles de gasto público que desee, pero en términos de sociología fiscal, cuando se pregunta a la ciudadanía española qué es lo que pide a sus poderes públicos en materia de servicios públicos pues no hay grandes diferencias entre lo que se pide en España y

lo que se pide en nuestro espacio geopolítico de referencia, en el ámbito de la Unión Europea. Y, en este caso, cuando nos comparamos con los indicadores más habituales, gasto total sobre PIB, ingresos totales públicos sobre PIB, estamos siempre sistemáticamente cinco, seis, siete, ocho puntos, dependiendo de los años, por debajo de la media europea, en cifras agregadas y luego ya en cifras desagregadas, cuando vamos a gastos de educación, a gastos en sanidad, a gastos en pensiones. Y la clave está en que cuando vamos a presión fiscal estamos también por debajo de la media. El profesor Ayala, de la Universidad Rey Juan Carlos, dice que hemos vivido por debajo de nuestras posibilidades, es decir, para un país del nivel de renta de España y de la ubicación geopolítica de España tenemos un sector público muy débil, al margen de que el reparto de la carga tributaria sea injusto, y eso es ahora mismo una hipoteca grave tanto para la eficiencia económica como para el desarrollo general del país.

Sobre la erosión del modelo de 2009, yo digo erosión..., creo que no está obsoleto, yo creo que sigue funcionando mejor que el de 2001, lo que pasa es que se le van notando los años y habría que verlo. ¿Habría proyecciones a futuro? Hasta donde yo sé no, porque hasta donde yo sé no se podía prever el futuro, particularmente yo creo que los principales defectos de funcionamiento del sistema se ha visto que han sido..., no hemos tenido capacidad de resistir una crisis económica donde caen los ingresos tributarios, precisamente por la debilidad del sistema tributario, recaudábamos fundamentalmente del ladrillo, cuando la crisis afectó particularmente al sector de la construcción nos hemos encontrado con que todas las haciendas lo notaban.

Hubo cosas que no se previeron con total certeza. Lo que sí fue un éxito, a mi juicio, en el desarrollo de ese modelo, y lo seguí de cerca porque participaron colegas muy cercanos en ello, es que se planteó una negociación con las comunidades autónomas utilizando lo que algunos teóricos llaman la técnica de negociar desde detrás del velo de la ignorancia. Es decir, por primera vez en la historia el Ministerio de Hacienda tenía un proyecto, y tenía además un modelo de simulación, con lo cual no entró deliberadamente en una negociación de exposiciones, es decir, no me digas cuánto quieres, dime cuáles son los criterios que quiere que te incluya. Por ejemplo, había quien decía: «para mí es importante la dispersión de la población», «para mí es importante la superficie», «para mí es importante la insularidad», «y me gustaría subir, bajar las ponderaciones». Y desde detrás de la ignorancia se procuraba atender a los principios, para lo cual el Ministerio de Hacienda tenía un modelo de simulación, pero no entrar en la guerra de posiciones. En el momento en el que se aprobó el nuevo sistema creo que tuvo una virtud muy importante, y es que no dejó a nadie contento, técnicamente creo que es una virtud, y desde luego consiguió mejoras importantes respecto al sistema anterior que se van manteniendo de forma cada vez más débil con el paso del tiempo. Creo que centrar la negociación en los principios frente a la negociación central en posiciones donde inevitablemente hay ganadores y perdedores es algo que deberíamos intentar rescatar para la negociación del nuevo modelo.

Sobre armonización fiscal y competencia desleal, particularmente el impuesto sobre sucesiones y donaciones, técnicamente el problema que hay con esto es que sabemos cómo termina la película, porque se rodó y se proyectó en Australia, entre otros países, y las rebajas fiscales para atraer bajas tributarias de comunidades o territorios vecinos terminan en una armonización fiscal absoluta en el cero por ciento. Desaparece la figura y, por tanto, tenemos dos posibilidades: aceptar que la armonización la decida la inercia del sistema o intervenir políticamente sobre el mismo. Normalmente los antiguos romanos preferían morir por propia mano si se querían suicidar a dejar que les suicidase el paso del tiempo.

Y en relación con figuras como el impuesto sobre sucesiones y donaciones y como el impuesto sobre el patrimonio, quien les habla es fuerte partidario de esas figuras, fundamentalmente



no tanto por su capacidad redistributiva como por su papel como figuras de control de otros impuestos. Ahora mismo hay bases impositivas que solo tributan en el momento de la muerte de sus causantes, a través de los distintos mecanismos de beneficios fiscales y mecanismos legales que permiten la elusión tributaria cuando no se recurre, además, a mecanismos de evasión fraudulenta, prácticamente algunas bases tributarias, algunas capacidades económicas solo pasan por el control de la Agencia Tributaria con motivo de un fallecimiento. Si encima desfiscalizamos eso, al margen de la injusticia en el recargo, a la carga tributaria que se pueda producir, estamos perdiendo una herramienta de control importante. Otra vez la representación política de los distintos gobiernos de España es soberana para decir qué hace, pero yo prefiero que antes de decidir tenga esa información, que no tenga que decidir a ciegas porque pierda esa fuente de información.

Sobre simplificar los fondos de convergencia, la propuesta de simplificarlos es una propuesta de la comisión de expertos y no es una propuesta insensata. Técnicamente es complicado, pero hay posibilidades técnicas para hacerlo.

Y sobre las relaciones entre financiación autonómica y convergencia territorial, cuando hablamos de financiación autonómica solemos centrarnos mucho en la financiación de las competencias transferidas y desde que tenemos autonomía de ingresos en los mecanismos de nivelación, eso es importantísimo y obligatorio. Ahora, hay que recordar que las competencias de los gobiernos autonómicos son competencias completas sobre toda su población y, por tanto, tanto como exigencia técnica como exigencia política de respuesta a la ciudadanía, la convergencia territorial es una exigencia técnica de los sistemas de financiación y es una exigencia política si queremos construir un país decente.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Es el turno del señor Miranda, por el Grupo Parlamentario Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente.

Señor Loscos, le agradezco su exposición.

Y me gustaría que nos hiciera una reflexión... Solo una pregunta técnica. Que nos explique, en su opinión, en qué medida una mayor capacidad tributaria de las comunidades autónomas puede provocar que aquellas comunidades autónomas con menor renta per cápita tengan que aplicar unos tipos impositivos que generen una deslocalización de bases impositivas a favor de aquellas comunidades autónomas que tengan un mayor nivel de renta per cápita que, por tanto puedan tener una menor presión fiscal para financiar sus servicios públicos, en la medida en que tienen mayor capacidad tributaria transferida y eso pueda generar un conflicto de cara a la convergencia territorial. Lo que en la teoría del federalismo fiscal se llama «votar con los pies». ¿En qué medida se corre ese peligro como consecuencia de una mayor capacidad tributaria transferida a las comunidades autónomas?

El señor LOSCOS FERNÁNDEZ, PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID Y DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES

—Bueno, yo creo que lo ha explicado usted perfectamente, tiene toda la razón y, precisamente por eso, conforme se concede mayor peso a la capacidad tributaria en la financiación de las comunidades autónomas, para lo cual hay buenas razones, fundamentalmente responsabilidad



fiscal y de rendición de cuentas que no se pueda acudir al recurso fácil de echarle la culpa siempre a Madrid.

Precisamente por eso, junto al desarrollo de la financiación basada en la capacidad tributaria, tienen que desarrollarse los sistemas de nivelación, porque si no se desarrollan los sistemas de nivelación va a pasar exactamente lo que ha dicho usted, con el final que auguró.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Procede ahora preguntar al señor Ruiz, por el Grupo Parlamentario Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias.

Buenas tardes, señor Loscos. Muchas gracias por su exposición.

A mí me gustaría hacerle dos preguntas muy concretas casi, casi de sí o no y una que se desdobra. Muy concretas, una relacionada con un tema controvertido, que no he visto excesivamente en el grupo de expertos, pero que sale frecuentemente y es muy probable que algunos de los comparecientes vaya a traer si está usted de acuerdo con la consideración, con tener en cuenta a las llamadas «balanzas fiscales». Ese es un primer punto.

El otro sí, es un asunto más controvertido, que está dentro de la reforma del modelo de financiación, pero que en la evolución dinámica de la aplicación del sistema parece básico y es: ¿qué opinión le merece, si está de acuerdo o no, el mantenimiento del llamado status quo?

Y ya al final, casi una reflexión o una valoración que le voy a pedir. Usted ha puesto de manifiesto un modelo, entiendo que un modelo basado en una serie de parámetros, que nos ha indicado cómo las distorsiones del sistema han evolucionado, muy especialmente me ha parecido ver en la gráfica dos, tres últimos años.

A mí me gustaría saber si a causa de la maduración natural del modelo, como si fuera un órgano, un organismo o bien ha sido causa de un cambio en la aplicación del modelo, lo que se suele denominar discrecionalidad.

Y, por otro lado, me gustaría preguntarle si ello ha contribuido, en su opinión, a que no se haya reformado, es decir, a la comodidad de esa aplicación y los resultados que se han ido obteniendo y si estos, en general, la aplicación de los últimos años del modelo ha perjudicado a Andalucía en su opinión.

El señor LOSCOS FERNÁNDEZ, PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID Y DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES

—¿Ha perjudicado?

El señor RUIZ GARCÍA

—Perjudicado a Andalucía, a la comunidad autónoma.

El señor LOSCOS FERNÁNDEZ, PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID Y DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES

—A Andalucía.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Ruiz.

El señor LOSCOS FERNÁNDEZ, PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID Y DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES

—Pues, vamos a ver, sobre las balanzas fiscales yo creo que son una herramienta de análisis importantísima y esencial, pero yo las separaría por completo del tema de la financiación autonómica, que lo tengo escrito, incluso, por ahí en algún lado.

Sobre el statu quo. Teóricamente no deberíamos hacer caso. Todo el mundo dice que no hay que hacer caso, el informe de la comisión de expertos dice que no hay que hacer caso. Políticamente es muy difícil no hacerle caso. Todos los profesores vamos a decir lo del *statu quo* es una barbaridad, si calculamos bien los indicadores no puede ser. Ahora, quien negocia la financiación en un marco que es en España es multilateral, pero es también bilateral porque lo acordamos con el Consejo de Política Fiscal y Financiera, pero al final se ratifica en las comisiones mixtas.

Hay algún representante político que pueda volver a su comunidad autónoma diciendo: hemos diseñado un sistema magnífico, que los profesores de Hacienda Pública han brindado con champán. Por cierto, nuestra comunidad autónoma tiene equis millones menos. Creo que en ese punto los profesores de Hacienda Pública tenemos que dejar espacios a quienes se dedican a la política que lo hacen bastante mejor que los profesores de Hacienda Pública.

Dicho esto ¿cómo conciliamos el que políticamente sea muy difícil evitar el *statu quo* y técnicamente no se pueda? Yo he propuesto alguna vez, pero sin estudiarlo a fondo, que una técnica podría ser la que se exige en el derecho al trabajo para los complementos personales, es decir, que se respetase el statu quo, puede haber también, como medidas graduales para la transición de los sistemas de régimen especial, a lo mejor ni siquiera el statu quo clavado, sino un incremento por debajo del coste de vida o un incremento por debajo de los ingresos totales del Estado del sistema de financiación. Pero, nos pusiesen en un escenario de convergencia, es decir, que las discrepancias que se elevan sobre nivelaciones, sobre las financiaciones que se deban al statu quo se dejen fuera del sistema y se conviertan en no consolidables.

Creo entender que eso es lo que se hizo en el sistema de 2009 con los fondos de convergencia autonómica y, sin embargo, en el Informe la Comisión de Expertos que clama contra el statu quo ya consolida los fondos de convergencia autonómica que inicialmente se preveía que no eran consolidables, probablemente, por falta de alternativas, pero creo que la única forma sería considerarlos como fondos no consolidables que se fueran absorbiendo de forma paulatina para no plantear problemas de atención política gratuitos, que creo que la política tiene su lógica y es tan importante como las finanzas públicas.

Sobre las causas de la erupción del sistema y si perjudica a Andalucía.

Lo primero, por si no me he explicado bien, creo que el sistema presenta signos de erupción pero con todos los signos de erupción es un grandísimo avance respecto al sistema de 2001, es decir, creo que el sistema 2009 es algo de lo que quienes lo diseñaron pueden estar orgullosos y lo dice uno que no participó en el diseño. O sea que...

No sé cuáles son las causas, los cuadros que les he presentado son una primicia de algo que voy a presentar con una compañera de departamento, con la profesora López Tomás, un encuentro de economía pública que tenemos en enero y para entonces espero haber encontrado alguna respuesta a su pregunta, de momento no la tengo. La hipótesis más probable es que sea el envejecimiento puro y simple del sistema, es decir, que hemos calculado para unos parámetros que probablemente reflejaban más o menos bien la realidad de España en 2009, el sistema está envejeciendo relativamente bien porque esas variables no cristalizan, por ejemplo, en la población de 2001, sino que la población se calcula todos los años, pero los porcentajes de

población, los porcentajes de superficie, de insularidad, de dispersión municipal probablemente requieran un nuevo Consejo Político, si quiera una revisión. Mientras tanto, el sistema no funciona mal, pero no funciona mal con aquellas comunidades como Andalucía en las cuales la nivelación les permite beneficiarse de la solidaridad, pero la nivelación no les conduce al cien por cien y no se ve compensada por unos mecanismos de financiación del desarrollo porque el Fondo de Compensación Interterritorial, en sus dos versiones, tiene una dotación muy pequeña en proporción al PIB. Pues, indudablemente, eso erosiona la capacidad de acción del Gobierno de Andalucía.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Muchas gracias.

Para terminar, muy brevemente, simplemente, al hilo de lo que le ha preguntado el señor portavoz del Grupo Socialista sobre el *statu quo* querría, como presidente, me contestara una cosa, brevemente, porque no suelo hacer preguntas. ¿Y cómo entra en juego eso con el principio de ordinalidad del artículo 206 del Estatuto de Cataluña que le consagra ese puesto dentro de la financiación autonómica del Estado español?

El señor LOSCOS FERNÁNDEZ, PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID Y DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES

—Vamos a ver.

Para mí, para defender el principio de ordinalidad no nos hace falta el Estatuto de Cataluña, para mí es una exigencia técnica. Ahora, lo que dice el artículo 205 del Estatuto de Cataluña no es el principio de ordinalidad y es algo que lo podemos considerar muy sensato o muy poco sensato, me da lo mismo, pero que es muy poco probable que se produzca en la realidad, porque cuando se planteó eso, que yo creo que fue, probablemente, un error técnico de redacción porque quienes propusieron esa redacción que, hasta donde yo sé, fueron personas especialistas en economía, pero no especialistas en financiación autonómica vinculadas a Izquierda Republicana y a Cataluña. Se hacía una comparación muy habitual entre la posición de Cataluña en el ranking de PIB per cápita y la posición de Cataluña en el ranking de renta familiar disponible. Y se veía, efectivamente, que Cataluña cuando comparamos sus posiciones en la ordenación por PIB per cápita y su posición en renta familiar disponible pierde posiciones.

Ahora, ¿cuál es la diferencia entre el PIB per cápita y la renta familiar disponible? Pues todas las políticas de ingresos y gastos del Estado del bienestar, o sea, lo que está indicando esa reordenación es que el Estado del bienestar en España bien, regular o mal funciona. Son los resultados que cabría esperar, como son los resultados de las balanzas fiscales, que Madrid presenta déficit, que Cataluña presenta déficit, que Baleares presenta déficit es lo que cabría prever desde la teoría económica y lo que nos encontramos cuando hacemos los cálculos.

Luego ya podemos discutir si el déficit es el adecuado o si es déficit excesivo, podemos discutir si hay anomalías como que el País Vasco y Navarra no presente un saldo las balanzas fiscales equivalente al que cabría esperar de su posición en la escala de rentas, pero en principio ahí no hay ninguna anomalía y si hubiera alguna anomalía como el caso de Cataluña no deberíamos generalizarla. Pero que cambia la posición de Cataluña en el ranking de renta familiar disponible como consecuencia de los programas de ingresos y gastos del Estado del bienestar no significa que cambie la posición de Cataluña en el ranking de renta per cápita como consecuencia de los mecanismos de financiación del modelo de financiación.

Es decir, el peso del sistema de financiación en comparación con el peso de las políticas de ingresos y gastos para el Estado del bienestar es ínfimo y los mecanismos de nivelación son solo una parte del sistema de financiación.

Por tanto, esos mecanismos pueden alterar la posición de Castilla-Mancha, de Castilla y León, pueden cambiar las posiciones de los puestos 8, 9, 10 que se transforman en el 10, 9, 8 y o en 8, 10, 9, pero los puestos 1, 2 y 3, Madrid, Baleares, Cataluña, Madrid, Cataluña, Baleares no van a cambiar.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, muchas gracias por su visita.

Y le rogaría que nos hiciera llegar por correo el PowerPoint, la presentación que nos ha hecho porque algunos diputados me la han pedido para enriquecer el trabajo.

Muchas gracias

**SESIÓN DE 24 DE OCTUBRE DE 2017**

COMPARECIENTES

- Fernando Rodríguez Villalobos, presidente de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) [pág. 118].
- Ana Herrero Alcalde, profesora del Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública (UNED) [pág. 134].
- Joaquín Auriolos Martín, profesor del Departamento de Teoría e Historia Económica de la Universidad de Málaga [pág. 153].

**COMPARECENCIA DE FERNANDO RODRÍGUEZ VILLALOBOS,  
PRESIDENTE DE LA FEDERACIÓN ANDALUZA  
DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (FAMP)**

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Buenas tardes a todos y a todas.

Y bienvenidos a la tercera sesión del Grupo de Trabajo relativo a la Financiación Autonómica que, como sabéis, viene trabajando ya desde que lo aprobamos en el Pleno del Parlamento de Andalucía durante el mes de septiembre.

En esta ocasión, tenemos al presidente de la FAMP, de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, don Fernando Rodríguez Villalobos, que en nombre de la FAMP y como presidente comparece hoy aquí en calidad de compareciente para informarnos sobre el objetivo del trabajo relativo a la financiación autonómica.

Fernando, tiene la palabra. Muchas gracias.

El señor RODRÍGUEZ VILLALOBOS, PRESIDENTE DE LA FEDERACIÓN ANDALUZA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (FAMP)

—Pues muchísimas gracias a todos los presentes.

Mis primeras palabras quiero que sean de agradecimiento, en nombre de todos los municipios, de todos los municipios, andaluces. Porque, no sé si lo sabéis, la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, sorprendentemente hasta para mí, están afiliados con nosotros casi..., prácticamente el noventa y algo por ciento, es decir, prácticamente están todos los municipios y las diputaciones provinciales. Por lo tanto, en nombre de todos ellos os agradezco la invitación que hemos recibido para comparecer en este grupo de trabajo relativo a la financiación autonómica. Por lo tanto, mil gracias, en este caso, al vicepresidente, porque el presidente no ha podido llegar, y a las señorías que están aquí de distintas fuerzas políticas, por esta deferencia que habéis tenido con nosotros.

Y agradecimiento especial a la Comisión de Hacienda y Administración Pública del Parlamento, porque en esta comparecencia deja entrever la sensibilidad, si me lo permiten, con dos asuntos de calado. El primero de ellos es el oportuno debate que justo ahora se está llevando a cabo sobre la financiación autonómica, en el que considero que Andalucía debe tener una voz consensuada y unánime. En eso coinciden también el Gobierno de la Junta y este que os habla, porque una posición rocosa y bien fundamentada desde la comunidad autónoma más poblada del Estado tiene mucho que decir. Y si además en su camino es capaz de hacerse aliados y encontrar posturas en común con otras comunidades, el propósito puede estar más al alcance de todos.

Y bien, como digo, este asunto, el de buscar posturas que nos unan, es el primero al que, creo, responde este grupo de trabajo y esta propia comparecencia.

Pero es que, además, para mí como presidente de la FAMP hay un segundo propósito en el hecho de estar hoy aquí que no tiene nada que envidiar al primero. Me estoy refiriendo a la sensibilidad que denota este grupo de trabajo, muchos de vosotros habéis pasado seguramente, ¿eh?..., de Juan sí lo sé, pero a los demás no os conozco pero seguramente habéis pasado por el filtro de municipalismo, y eso denota siempre al político esa sensibilidad que tiene el municipalista, aquí, en la diputación, en los ministerios... Es decir, vas a Madrid a ver a un secretario de Estado, si ese secretario de Estado ha pasado por el filtro del municipalismo te escucha de otra manera, y a eso le llamo yo sensibilidad. Por lo tanto, ese denotar en este grupo de trabajo

y en la Comisión de Hacienda esa sensibilidad nos hace entender lo importante que es el municipalismo en esa arquitectura del Estado que tenemos que estar y que tenemos que representar.

Como bien dice la presidenta de la Junta, son los consistorios la puerta de entrada y acceso a los servicios públicos que demanda la gente. Vaya, por tanto, mi enhorabuena y mi agradecimiento de nuevo a este grupo por su deferencia con el municipalismo andaluz.

Y bien, desde esa óptica, la de los municipalistas, es de donde quiero hablar hoy principalmente, por supuesto en clave de financiación autonómica. Y así lo haré, porque el que se siente municipalista no desaprovecha ni un solo foro para poner encima de la mesa las cuestiones que siguen, por desgracia, pendientes en torno a los ayuntamientos. Porque, fíjense, es cierto que las comunidades autónomas lleváis ya dos años esperando que se aborde y termine rubricándose un nuevo acuerdo de financiación autonómica que satisfaga a todos, dos años. Pues imagínense los ayuntamientos y diputaciones, vamos a quitar las diputaciones, que tenemos una familia entre los grupos políticos que..., ¿estamos?, y un descrédito, pero los ayuntamientos. Llevamos toda la historia de nuestra democracia pendientes de que se nos escuche, es decir, esperando que se nos defina un modelo de financiación local meridianamente justo.

Y, sinceramente, creo que ya va siendo hora de que se nos trate como administraciones mayores de edad que somos, y por supuesto cumplidoras en todos los sentidos, porque somos los que contribuimos más que ninguna otra administración al cumplimiento del objetivo de déficit, eso está demostrado científicamente. Y porque, además, hemos demostrado que cuando de verdad se pretende cumplir el principio de subsidiariedad el ayuntamiento es la figura clave y más efectiva para ello.

Por tanto, mi análisis sobre la cuestión, para la me llaman aquí, será muy pegado al terreno. Lo será por puro pragmatismo, porque considero que la financiación local tiene entidad suficiente como para abordarla de forma independiente a la autonómica. Somos mayores de edad, ya hemos dicho a todas las administraciones quiénes somos, de dónde venimos, y ya está bien de que se nos ligue a una financiación, sea la estatal, sea la autonómica o sea la que sea. Queremos nuestra autonomía, queremos hablar por sí solos, ya somos mayores de edad, ya hemos demostrado quiénes somos.

Pero si este Parlamento desde su sensibilidad me llamáis, pues lógicamente aprovecho para poner los puntos sobre las íes, es decir, por eso os lo agradezco, pero no porque yo quiera ligar el debate de la financiación local con la autonómica, no, yo quiero ir solo, queremos los municipalistas ir solos, queremos unilateralmente defendernos. Pero evidentemente, si me dais..., y me abris la puerta pues yo os lo agradezco, os lo agradezco y encantado. Encantado porque si para sacar adelante la suficiencia financiera local tenemos que ligarla a la financiación autonómica, pues bien está lo que bien acaba.

Pero antes de abordar esta materia desde el prisma municipalista sí quiero también como andaluz, en el máximo órgano representativo de nuestra ciudadanía, abordar esta cuestión de financiación autonómica en sí. Y ahí debo decir que, por supuesto, me alinee en el mismo sentir que viene expresando la mayoría de representantes de la Cámara andaluza, y con ello los agentes sociales, económicos, sindicales y empresariales desde que comenzara el nuevo ejercicio político el pasado mes de septiembre. Sinceramente, creo que esa postura nítida y clara de defensa de los intereses de nuestra tierra debe prevalecer por encima de cualquier matiz, en aras de una financiación justa para Andalucía. Hacerlo de esa forma es defender, sin duda, el estado del bienestar en una tierra en la que, por cierto, según el Instituto de Estudios Fiscales, es donde mejor redistribuimos la riqueza.

Por tanto, si eso lo sabemos hacer, imagínense si contásemos con una financiación justa, porque a día de hoy, lamentablemente, no la tenemos. Y no lo digo yo, ni siquiera el Gobierno de la Junta, lo dicen los datos y los números. Y, en ese sentido, ha sido este mismo grupo de trabajo el que ha asegurado que entre 2009 y 2015 Andalucía ha dejado de percibir 5.522 millones de euros, que habrían permitido crear no sé cuántos miles de puestos de trabajo, o de nuevos empleos, ¿eh?, se cifra en torno a los cien mil, y que hubiésemos aumentado el 3,8% de nuestro PIB.

Y aquí, en este foro, saben también que ha aumentado la diferencia de ingresos entre la comunidad que más recibe y la que menos con el actual modelo de financiación. Porque si antes esa cifra era de 489 euros ahora es de 818 euros, por lo que esa brecha se ha abierto en torno a un 70%. Y, claro, estos polvos, señorías, acarrear los siguientes lodos.

De un lado, en 2018 tendrá un déficit de financiación de los servicios sociales de casi dos mil doscientos millones de euros, cuando estos servicios deberían estar cubiertos en su totalidad con un sistema justo de financiación autonómica y lo que es verdaderamente un latrocinio, en actual sistema de financiación con Andalucía, recibiendo muy por debajo de lo que le corresponde equivale a dejar fuera del sistema a más de 220.000 andaluces.

Y bien, ante esto, ¿qué es lo que estamos recibiendo, en este caso, desde el Gobierno competente, desde el Gobierno central? Moratorias, moratorias que, por supuesto, no benefician en nada a los intereses andaluces porque clama al cielo, señorías, que se obre al estilo de los hermanos Marx en aquella fascinante parodia que conocéis, las partes contratantes.

¿Qué es si no anunciar que un grupo de técnicos baje a analizar a un grupo de expertos que ha trabajado sobre el nuevo modelo de financiación? ¿Acaso creen algunos que Andalucía puede permitirse el lujo de otra prórroga anual del modelo de financiación? ¿Acaso no acabamos de escuchar que el déficit de servicios públicos serán 2.200 millones en 2018?

Es que esto, señorías, el actual sistema es insuficiente, está desequilibrado, y solo abunda en las desigualdades entre regiones, y lo que es peor, con la deriva de los actuales acontecimientos en clave territorial debemos permanecer muy atentos para que el río revuelto no deje las ganancias a los pescadores de siempre.

No debe ser así y Andalucía no debe tolerarlo porque un trato desigual e injustificado no es legítimo ni entendible por nuestros convecinos. Por eso esta tierra dice alto y claro que no quiere ser más que nadie, pero tampoco menos, eso lo decís vosotros, todos los grupos políticos, casi todos los grupos políticos lo he escuchado yo en la Cámara. Porque es que, además, lo que está en juego, como bien se dice por todos vosotros, es el Estado del bienestar, la sanidad universal, de calidad, la atención a los dependientes, los institutos, las escuelas, las universidades para nuestros hijos y para nuestras hijas, para nuestros nietos. Por eso, como dije en el inicio, el consenso que alcancemos aquí, en nuestra tierra, entre todos, con tareas como la de este grupo de trabajo beneficiarán el hecho de que Andalucía juegue un papel destacado para conformar un verdadero proyecto compartido, basado en la defensa de la igualdad para todos los españoles.

Porque, mire, es de sentido común que para que las prestaciones del Estado del bienestar sean estables y viables financieramente necesitamos que las finanzas de esta casa, de la comunidad autónoma pues sean también estables y viables. Y yo añado, y también la de los ayuntamientos, también la de los ayuntamientos y diputaciones, porque no se trata, como quieren hacernos ver algunos, de un problema territorial, sino de igualar los derechos de los ciudadanos con independencia de donde se viva. Se trata, señorías, de defender lo público prestando servicios esenciales de calidad e impulsando iniciativas que mejoren el día a día de nuestra



gente y en eso el factor población debe estar muy presente a la hora de distribuir los recursos, porque si no lo hacemos así pasa que se quede fuera del sistema, pues eso, 220.000 andaluces.

También suscribimos desde la FAMP la constitución de un fondo de sostenibilidad de los servicios públicos fundamentales, al objeto de salvaguardar los recursos que las comunidades destinan a salud, educación, servicios sociales, al bienestar social en momentos de recesión económica. Lo mismo que lo que se blinda en el Fondo de Reserva de la Seguridad Social, exactamente lo mismo.

Brillante nos resulta también regular expresamente las compensaciones por los efectos que se produce cuando hay cambios en las políticas adoptadas por el Gobierno central, tanto en materia de ingresos, por ejemplo, la subida de impuestos especiales, como de gastos, como el ejemplo de la Ley de Dependencia.

Como igualmente aplaudimos la propuesta de armonización fiscal, armonización fiscal entre comunidades autónomas para evitar así que parte de la financiación de los servicios públicos provistos por las comunidades quede condicionada por la competencia fiscal entre regiones.

Y por supuesto, además de todo esto, debe decir que una medida transitoria no puede convertirse en algo estructural. Me estoy refiriendo a que se deben eliminar progresivamente el FLA y el Fondo para Proveedores, para recuperar así los necesarios márgenes de autonomía y corresponsabilidad fiscal. Y ahí, además, debería haber una condonación parcial del principal de la deuda autonómica con el Estado vinculada a la infrafinanciación sufrida por algunas comunidades en los últimos años. Es decir, que si Andalucía ha estado infrafinanciada los cálculos de esas dotaciones de menos deberían de tenerse en cuenta y ser condenados en esa quita de deuda autonómica con el Estado. Y no solo eso es que, además, el Gobierno central no debería tomar como punto de partida los números y privilegios actuales, habría que eliminar progresivamente el estatus quo como punto de partida para que los resultados del próximo sistema de financiación autonómica responda de verdad a los criterios de necesidad que actualmente existen en cada territorio. O dicho de otra manera, si el punto de partida para la aplicación del nuevo modelo es lo que ahora tenemos, eso desmonta el concepto de convergencia y cohesión territorial que debería regir el modelo de financiación autonómica.

Claro, si el punto de partida es el que es, pues entonces ya otra vez tenemos el tinglado en nuestro tejado.

Y, por supuesto, desde nuestra federación nos alineamos completamente con dos asuntos que, además a la financiación autonómica, afectan de forma directa a la financiación local, me refiero, por un lado, a la revisión de las reglas de gastos, revisión de las reglas de gastos, una revisión que ya se acordó que debería hacerse, ¿verdad?, en la conferencia de presidentes y el Consejo de Política Fiscal y Financiera y de la propia Comisión Nacional de Administración Local y, sin embargo, lo único que hemos oído hasta ahora desde el Gobierno que tiene competencias en la materia es que no se esperan grandes cambios escudándose en que Bruselas, escudándose en que Bruselas mandata ciertos parámetros que hay que cumplir. Y, en este caso, los municipalistas vamos a seguir cumpliendo, como hasta ahora lo hemos hecho, pero honestamente el Gobierno sabe que hay margen para levantar las draconianas restricciones y dejarnos al menos gastar todos los recursos no financieros que tenemos.

Y como muestra un botón. Mirad, la diputación que presido, para 2018 tenía previsto 338 millones para emplear en política de gasto, pero con los mecanismos que introduce la Ley de Estabilidad esto se queda en 275, de 338 a 275 millones.

Y bien, por ir terminando con la financiación autonómica pura y dura, el último precepto con el que estamos totalmente de acuerdo desde lo que se está haciendo es el que propugna ajustar las necesidades globales de gasto a la realidad del coste de servicios.

Yo creo que ha dicho la presidenta por ahí algo así como que debe de haber un debate profundo para decidir cómo tenemos que repartir los recursos, cuántos recursos necesitamos, cuánto cuesta un hospital, cuánto cuesta un maestro, un cuidador, una atención primaria con vistas a garantizar todo esto. Este es el coste del servicio, si yo soy el competente en esta materia, cúbrame usted la espalda presupuestariamente que yo le voy a prestar, ¿verdad?

Un debate que además de llegar a conclusiones incorpore un criterio de actualización anual de las necesidades de gastos en servicios públicos fundamentales en cada territorio y ahí, señorías, mi exposición puede virar hacia postulados más locales de los que les dije que indefectiblemente le iba a hablar también hoy. Me lo vais a permitir que como presidente de la FAMP diga lo que yo pienso sobre la financiación local, que algo tiene que ver con la autonómica.

Porque esa manera de proceder que llama a las cosas por su nombre y le pone el justo coste que tienen es la mejor manera de entendernos y como así lo creemos ese cálculo de los costes de los servicios públicos llevamos años reclamándolo, desde la escala local de Gobierno para después asignar las cantidades justas y necesarias para todos los servicios que ofrecemos a la ciudadanía.

La semana pasada los niños de un pueblo de aquí cercano de Sevilla, Villamanrique de la Condesa, se le ocurre ponerles unas etiquetas con el precio del mobiliario urbano en su pueblo, seguramente algún profesor pues hizo alguna clase ocasional y llevó a los niños, bueno, vamos a ver, ¿esto cuánto...? Y le pusieron todos un papelito diciendo: pues esto puede costar tal, tal. Si le preguntas hoy a esos niños posiblemente tengan en más estima todo aquello que les rodea y les hace la vida más fácil.

Y yo me pregunto, ¿por qué no lo hacemos las administraciones? ¿Es tan difícil, o quizás no nos interesa? Porque puestos a calibrar no estaría mal ponerle el coste a cada servicio, no solo en la esfera local o autonómica sino también en la estatal. Y a lo mejor nos llevamos alguna sorpresa.

Pero, volviendo a la materia que nos ocupa y enfocando desde el prisma de los ayuntamientos y diputaciones, el asunto no es nada baladí, y en relación con la cuestión de la financiación autonómica estoy convencido de que un buen modelo para la comunidad nuestra dejará a estas, en general, en disposición de escuchar con más receptividad las demandas de la esfera local. Porque todos sabemos que a día de hoy continúa o continuamos siendo la cenicienta de la arquitectura del Estado. Ofrezco algunos datos de una tesis doctoral publicada por la Universidad de Valencia acerca del gasto no obligatorio de los ayuntamientos, que yo me sonrío muchas veces cuando me dicen los cuerpos nacionales: «no, no, no, esto no se puede...» Y llevan razón, pero después yo les digo: «Bueno, ¿quién le pone los cascabeles al gato?», es decir, ¿qué alcalde les dice a sus vecinos que cualquier servicio que no es competencia suya..., le dice que eso es competencia del Gobierno central o de la Junta de Andalucía? Y dice el vecino: «Oye, tú, chaval, que yo te he votado a ti para que me resuelva mi problema, no para que me digas que yo vaya a la Junta a hablar con el delegado de turno o con el director de turno para resolver un problema».

Por tanto, las corporaciones, que tenemos que enfrentarnos al problema del día, queremos que frente a la capacidad de gasto que estaba en España en las comunidades autónomas, que no llegaba a 950 euros por habitante..., comparativamente con la media ponderada de la Unión Europea, de los países europeos, que se cifraba en 2.550 euros. De 950 imputados a nosotros, en

la Unión Europea los países miembros tienen una media ponderada de 2.550 euros. Entonces, juzguemos, juzguen ustedes, señorías.

Pero no se queda ahí esta tesis, continúa afirmando que en el sistema de financiación vigente en España las entidades locales participan de la tarta solo un 13%, solo Portugal y Grecia están por debajo de nosotros. El 13% de la tarta es lo que les llega a los ayuntamientos, a las entidades locales. Y que, además, en sus recursos financieros las mismas entidades locales dependían de un 51% de sus propios ingresos en el año 2000, frente al 36% en Europa. Y a todo esto, la guinda la ponía el hecho de que el resto de administraciones públicas hacía una escasa aportación económica a los presupuestos, tan solo un 36%, frente a una media ponderada del 44% en los países europeos.

Y me atrevo a decir a día de hoy, y sin miedo a equivocarme, que muy poco habrán cambiado esos guarismos. Por tanto, insisto, la cuestión de la financiación local es un asunto tan importante y fundamental como el de la financiación autonómica, porque es cierto que el rasgo diferencial de España..., su mayor virtud es contar con un estado de autonomías que se ha demostrado que es solvente y que, bueno, nosotros le hemos dado nuestro visto bueno y hemos demostrado que vale. Pero España no solo es un estado de autonomías, también es de los ayuntamientos, porque somos las entidades locales la última capilaridad de la arquitectura del Estado, ya lo sabéis todos, y por eso no se nos puede obviar ni tratar como la hermanita pobre en todas las cuestiones estas, ni por parte del Estado ni por parte de las comunidades autónomas. Unos son algo más sensibles que otros, pero ni el Estado ni las comunidades autónomas nos tienen en el lugar que nos corresponde.

Como presidente de la FAMP, tengo que decir que la Junta de Andalucía, bueno, viene cumpliendo con esto de la Patrica, ¿verdad? Pero bueno, está cumpliendo relativamente. ¿Y por qué digo relativamente? Porque, hombre, a nosotros nos gustaría recibir más fondos, nosotros estamos reivindicando en torno a los seiscientos millones de euros, pero cuando toco a la puerta de la Junta me dice «sí, sí, pero vaya usted a Madrid y le dice al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas que los 5.522 millones que hay ahí de marrón, para entendernos coloquialmente, pues por favor a nos los pague». Y entonces yo sí le podría exigir al Gobierno de la Junta de Andalucía que cumpla, que cumpla con los ayuntamientos. Pero, claro, tenemos todos que unirnos para decirle, en este caso, al gobierno competente que sea justo con nosotros y que nos dé lo que nos corresponde. Y si hay ahí un déficit de 5.522 demostrable, no porque nos lo hemos inventado en el rifirrafe político, no, no, aquí están..., pues mire usted, me los paga, que yo voy a agraciarme con los ayuntamientos y les voy a aumentar la Patrica en esos 600 millones que están reivindicando los municipios.

Y, a partir de ahí, aumentar esa dotación anualmente según el IPC. Es decir, ¿ya hemos saldado vuestra demanda? Sí señor. ¿Ya hemos recibido nosotros ese déficit que nos debe el Estado? Pues a partir de ahora el incremento del IPC nos lo mete usted en la Patrica. Yo creo que eso sería un buen acuerdo con el Gobierno de Andalucía y con el Gobierno de España, que lógicamente tendría que hacer ese gesto de justicia.

Por tanto, la subida automática de la Patrica como medida inmediata de choque, siempre y cuando la financiación de Andalucía aumente.

Y, por lo tanto, yo creo que deberíamos llegar a un entendimiento el Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales, fijando, como he dicho, costes de los servicios y competencias que correspondan a cada uno. ¿Pero qué competencias deberíamos tener, o deberían ser de cada una de las distintas administraciones? Porque aquí, señorías, entramos en esa galería de espejos que nos va a mostrar nuevas cuestiones a tener en cuenta a la hora de fijar

el adecuado equilibrio entre la financiación local y autonómica. ¿Qué competencia debería ser de cada quién? ¿Está nuestro modelo de Estado adaptado a las demandas de los ciudadanos y, en última instancia, de nuestros convecinos, de nuestros vecinos y vecinas? ¿Es razonable que el mayor grueso de los recursos siga estando en manos del Estado, y después de las comunidades autónomas, y que solo el 13% en manos de los ayuntamientos, que somos la puerta, que somos los que tenemos que intentar ser los más receptivos, dentro de esa escala de que estamos hablando? Entendemos que se nos debe ir respetando y concediendo lo que históricamente llevamos reivindicando.

Y entramos, como les decía, en la última de las galerías de espejos que tiene el asunto de hoy. Saben que por ley los ayuntamientos tienen asignadas una serie de competencias según su número de habitantes. Esto es otra, ¿eh? Tenemos unas competencias según el número de habitantes. Pues, mira por dónde, sacamos unos números que son escalofriantes. De 2003 a 2007 —ya hace unos años, pero ese es el dato último que tenemos— el gasto no obligatorio en los presupuestos locales representó nada más y nada menos que el 24,8%, casi el 25%, según un instituto de economía. Estos son datos de un instituto, que dice que nosotros prestamos servicios en un 25% de lo que nos corresponde, y eso hay que encajarlo en los presupuestos de cada uno de los ayuntamientos y diputaciones. Es decir, que de 955 euros per cápita de media que se destinaron en la esfera local andaluza a cada ciudadano, 237 se fueron en gastos no obligatorios. De 955, 237 a gastos no obligatorios.

Pero, además, eso ocurría y ocurre con agravantes en el día de hoy, porque si la media de este gasto no obligatorio es de 237 euros en los municipios andaluces, ese guarismo sube hasta 315 en los más pequeños, 315 sube en los de menos de 5.000 habitantes. Es decir, que se agrava en los municipios que tienen menos recursos. Es decir, como coloquialmente decimos, al perro flaco todo se le vuelven pulgas, porque la verdad es que tiene narices que los ayuntamientos..., que menos mal que tienen el auxilio, entre comillas, de las diputaciones provinciales, ¿no?

Por lo tanto, señorías, yo no quiero cansaros más. Yo creo que toca..., tenemos la responsabilidad entre todos de alcanzar un buen acuerdo de financiación para Andalucía, defendiendo todos los postulados que antes he enumerado. A todos ellos desde FAMP les damos nuestro apoyo, nuestro consenso, en aras de esa piña que lleve los planteamientos andaluces a buen puerto en la negociación. Pero aprovecho este foro, sin opción a no hacerlo, para plantear los grandes temas que siguen afectando al municipalismo en clave de financiación.

En resumen, lo hago convencido de que la sensibilidad de este Parlamento y de este grupo de trabajo recogerá estas cuestiones para en el futuro abrir sin ambages el debate que ahora acabo de plantear. Así lo creo, porque al final lo que hacemos todos es prestar servicio a los ciudadanos, a nuestros vecinos y vecinas de nuestros pueblos y ciudades. Y para que eso se haga, y de la manera más efectiva y beneficiosa posible para la gente, debemos dejar de un lado todo aquello que impide asignar los recursos justos y necesarios para cada escala de gobierno.

Es momento, señorías, de mirar el bosque más allá de los árboles. Y me he pasado, me parece, ¿no, presidente?

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—No se preocupe, presidente.

Y muchas gracias. Muchas gracias, y no nos ha aburrido, antes al contrario. La defensa del municipalismo y quienes hemos gestionado lo público desde la cercanía sabemos las dificultades que en la financiación encontramos. Y por eso le agradezco a usted, presidente, que nos acompañe hoy, y también que nos acompañe Teresa Muela, que desde todas sus responsabilidades, tiene que

saberlo, presidente, en la FAMP, ha facilitado mucho el trabajo hacia los ayuntamientos, y especialmente hacia el Ayuntamiento de Linares cuando yo estaba allí.

Os recuerdo a sus señorías que vamos a disponer de 10 minutos por turno, podemos agotarlo tanto en una intervención de reflexión como también interpelando y preguntando al compareciente. Y para ello, en primer lugar, tiene la palabra por Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía Inmaculada Nieto.

La señora NIETO CASTRO

—Muchas gracias, presidente.

Gracias, presidente, por sus palabras, por la reflexión que nos ha trasladado y por situar las demandas municipalistas, aun insertas en el debate de la financiación autonómica, como demandas que tienen cuerpo suficiente como para ser atendidas de manera específica.

Yo le quería hacer alguna pregunta y alguna reflexión al hilo de su interesante exposición, porque hablaba usted de la necesidad que tiene la Administración local de prestar servicio a la ciudadanía con independencia de que la competencia legalmente esté o no atribuida, por ser la administración más cercana al ciudadano, por ser a la que de manera más fácil accede una persona en una localidad, y usted siempre ha hilado en su intervención la situación de los municipios y la de las diputaciones provinciales. Y, al hilo de eso, y teniendo en cuenta cómo es nuestra estructura demográfica y física en Andalucía, no ha hecho usted referencia a las mancomunidades. Yo sé que usted preside una diputación, pero bueno, es cierto que ahora estamos un poco reflexionando sobre cómo estarían mejor repartidos los recursos, efectivamente, no es razonable que solo 13 céntimos de cada euro acaben en la administración a la que todas las fuerzas políticas damos el mismo calificativo de imprescindibles para atender a la ciudadanía.

Pero, en ese sentido, y habida cuenta de que las diputaciones tienen una encomienda fundamentalmente para municipios por debajo de 20.000 habitantes, ¿cree usted que se podría abrir una vía de racionalización de ese nuevo modelo de financiación en un repensar esos límites de población, que serían de dos escalones? Usted hablaba de las competencias que tiene cada municipio atribuidas en función de su volumen de población, y luego el tope de volumen de población que mayoritariamente debe atender cada diputación provincial. ¿Entiende usted que en ese mapa sería razonable redistribuir los pesos económicos y las competencias, no por volumen de población sino por agrupaciones que en una economía de escala los racionalizara? Por eso le hablaba de las mancomunidades.

¿Piensa usted que ese tipo de 20.000 habitantes...? Que luego en realidad en la práctica tampoco se cumple, porque en realidad las diputaciones también atienden a necesidades de municipios de población mayor. Quería que nos trasladara un poco su parecer al respecto de eso, de en esa nueva organización de los recursos vinculados no solo a la competencia sino a las necesidades reales de la población, dónde cree usted que debiéramos..., o de dónde cree usted que sería más razonable eliminar los criterios de población, y dónde a lo mejor mantenerlo, cruzados con esa financiación que estamos repensando, sin partir del punto actual, que compartimos absolutamente desde Izquierda Unida con usted que hay que hacer un poco de tábula rasa, porque partir de un retoque del modelo actual probablemente no nos llevaría a cumplir los objetivos de garantizar una adecuada financiación de los servicios públicos y que llegasen de una manera homogénea a todo el territorio. Pues probablemente ese sea el problema más difícil de resolver, porque tiene una connotación política e histórica que en esta coyuntura, además, resulta complicado abordar.

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Inmaculada.

A continuación, por el Grupo Ciudadanos Andalucía tiene la palabra su portavoz, Juan Marín.

El señor MARÍN LOZANO

—Muchísimas gracias, señor Rodríguez Villalobos, por su exposición, que, bueno, en gran medida hasta compartimos yo creo que la inmensa mayoría de las fuerzas políticas.

Ha definido usted muy bien cuál es el problema, y es que la LOFCA, la actual Ley de Financiación de las Comunidades Autónomas no es justa, pero yo creo que no es justa para casi nadie, para algunas comunidades permítame decirle que sí entiendo que están muy satisfechas porque les ha ido muy bien y han tenido muchos privilegios sobre otras a la hora de financiar los recursos del Estado y el reparto que se ha hecho de ellos durante estos últimos treinta y pico de años en nuestro país.

Mire, ha hablado usted de cuestiones que, evidentemente, son muy interesantes, y no es fácil resaltar alguna de ellas. Pero coincido en que es necesaria una armonización fiscal, yo creo que eso es fundamental y que la distribución de los recursos en función de los territorios tiene mucho que ver también con la definición precisamente de qué modelo territorial queremos. La propia pregunta de la diputada de Izquierda Unida ahora mismo yo creo que hace una reflexión en ese sentido, cuantas más administraciones más recursos habrá que utilizar para, precisamente, esas administraciones y menos quedarán también para atender los servicios básicos de los ciudadanos, ahí entraría en un debate profundo.

Pero ha dicho usted algunas cosas que, al menos en esta primera intervención, supongo que tendremos alguna más, me gustaría preguntarle.

Mire, los criterios. ¿Cuáles son los criterios? Usted ha hablado del criterio poblacional, lo ha dicho al principio y ha insistido en su intervención sobre este asunto. ¿Cuáles son los criterios que desde la Federación Andaluza de Municipios y Provincias cree usted que tenemos que poner desde Andalucía encima de la mesa de la Conferencia de Presidentes para realmente hacer una distribución justa y equitativa de esos recursos? Porque la población o la dispersión de la población en muchos territorios son criterios que pueden modificar de una manera sustancial lo que después una comunidad u otra tenga que recibir. También es importante tener en cuenta que precisamente esa dispersión, como en algunos casos ocurre en el territorio de Andalucía, 85.000..., poco más de ochenta y cinco mil kilómetros cuadrados, y la población más importante de España, también influye a la hora de establecer los criterios para evaluar cuál es el precio, el coste del servicio, en este caso, si es por habitante, por habitante, que tenemos en materia de sanidad, de educación, etcétera. Yo creo que estas cuestiones no podemos dejarlas sobre la mesa porque, evidentemente, afectan a las entidades, en este caso, que más cercanas están a la prestación de los servicios a los ciudadanos, que son los ayuntamientos, yo coincido en eso por supuesto con usted, y que los datos que nos facilita pues evidentemente hablan de que hay un déficit a la hora de financiar los recursos.

Y también quiero hacer, por su última parte de la intervención, una reflexión en voz alta. Es cierto lo que usted dice, yo también he estado en los ayuntamientos, que el 25% de los gastos —incluso, yo me atrevería a decir que en algunos casos más que en otros— no corresponde a las responsabilidades, en este caso, que tiene..., o las competencias que tienen los ayuntamientos, pero yo creo que también habría que hacer dentro de la propia Federación Andaluza de Municipios y Provincias una reflexión en voz alta en cuánto de este 25% se destina a los

servicios básicos esenciales. Si usted me dice que es ese 25%, pues encantando, pero también sabemos que muchas veces se hace política con los presupuestos municipales y, evidentemente, hay que optimizar los recursos.

Yo creo que son cuestiones importantes a la hora de decir cuánto gastamos, en qué lo gastamos y, sobre todo, cómo se lo comunicamos a los ciudadanos.

Usted ha hablado de las competencias, yo creo que es verdad lo que ha dicho, es decir, un ciudadano llega al ayuntamiento y el alcalde le dice o el concejal que esto de la limpieza de los colegios o esto de la rehabilitación de los centros públicos o esto no es competencia mía, es de la delegación provincial y, al final, no saben en qué gastamos su dinero, ¿no? Y yo creo que es importante también establecer un criterio de transparencia a la hora de transmitir esto a los ciudadanos, porque si no poco o muy poco van a poder confiar en sus representantes públicos.

Así que no me alargó más porque sé que habrá otras cuestiones. Pero me gustaría, si es posible, que alguna de ellas usted reflexionara o me contestara. Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Juan Marín, portavoz de Ciudadanos.

A continuación tiene la palabra Esperanza Gómez, portavoz de Podemos Andalucía.

La señora GÓMEZ CORONA

—Muchas gracias.

Yo también trasladar, cómo no, al presidente de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, bueno, pues el agradecimiento en nombre de esta comisión, por este grupo de trabajo, perdón, por haber venido a ponernos delante pues una realidad que es fundamental a la hora de abordar el tema de la financiación autonómica.

Hablamos continuamente y en este grupo se está haciendo de la infrafinanciación de las comunidades autónomas, pero es verdad que hablamos poco de los problemas financieros de los entes locales. Uno de los principales elementos creemos es la falta de participación en una mayor cuota de impuestos, ya sean estatales o sean autonómicos.

Nos gustaría saber si existe por parte de la federación andaluza algún tipo de propuesta al respecto que nos pudiera poner sobre la mesa y que pudiera ayudarnos, dar luz en la tarea que tenemos por delante en este grupo de trabajo.

En segundo lugar, también me gustaría preguntarles por propuestas concretas tendentes a aumentar la autonomía financiera de las haciendas locales. No sé si ya han trabajado sobre medidas tributarias que consideran necesarias para ampliar la capacidad recaudatoria de las administraciones locales dada la palmaria falta de recursos que existe y que usted ha puesto sobre la mesa.

Hablamos también y mucho sobre la regla de gasto, hablamos de la contención del déficit, hablamos..., pero hablamos muy poco de los ingresos.

Nosotros desde mi formación venimos hablando de la necesidad de sustituir la idea esa de techo de gasto quizás por una idea de suelo de ingresos, basándonos en el cálculo de las necesidades de la población.

No sé si nos podría decir, se cita algún estudio sobre la situación de los municipios andaluces en términos de suficiencia financiera, cuántos municipios están en una situación que se considera de infrafinanciación. La verdad que eso nos ayudaría bastante.

También le pongo una cuarta pregunta sobre la mesa, nos parece fundamental que tengamos que ir trabajando en la integración de la hacienda autonómica con la estatal, pero, claro,



eso lo podemos hacer sin incluir las haciendas locales, ¿no? El mapa quedaría de alguna manera coja, no se podría hacer.

No sé si existe algún tipo de estudios, si tienen alguna consideración hecha al respecto, ¿cuál debería ser ese nivel de integración, de colaboración entre las tres haciendas que acaban al final conformando el sistema?

Y ya para terminar, estamos hablando mucho de cómo el actual sistema de financiación afecta a Andalucía, en términos de reparto horizontal. Asumiendo que es normal, que tanto el Gobierno autonómico como todas las fuerzas presentes en el Parlamento estemos defendiendo, se estén defendiendo criterios de reparto que tengan en cuenta la población, obviamente ponderada, en función de los distintos grupos demográficos y la necesidad de recursos específicos que se tienen, es decir, la edad, por ejemplo, etcétera. Creemos que nosotros tenemos que empezar a poner sobre la mesa que el principal problema es una falta de recursos, una falta de suficiencia de esos recursos, en general.

Hay estudios que hablan de que faltan recursos en una media de 30.000 millones de euros en los últimos años para converger a un nivel óptimo del Fondo de Garantías, para cubrir una convergencia real, pero esto puede parecer incompatible pues con el actual marco fiscal de control presupuestario.

No sé qué opina usted y cuál podría ser la solución para acabar con esta falta de suficiencia, en general.

Y sin más, pues trasladarle otra vez el agradecimiento por su comparecencia en nombre de mi grupo parlamentario.

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Esperanza.

No sé si el señor Saldaña, que se acaba de incorporar, va a intervenir, sin haber escuchado al compareciente.

¿Sí?

Pues, señor Saldaña, en nombre del Grupo Popular, tiene la palabra.

El señor SALDAÑA MORENO

—Bueno, muchas gracias en nombre del grupo. Disculpar a los compañeros que hoy había un acto, precisamente, vinculado a este tema.

Y, simplemente, hacerle, agradecerle en nombre del Grupo Popular, bueno, por haber comparecido hoy aquí.

Hacerle una pregunta muy clara: si tuviéramos que hablar de las distintas administraciones y el grado de financiación que cada una de ellas tienen ¿cuál cree usted que sería la Administración que ahora mismo, conforme a las competencias que se está prestando, está mejor financiada y cuál es la que está peor financiada?

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Saldaña.

Por último tiene la palabra Jesús María Ruiz, portavoz del Grupo Socialista de Andalucía.



El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, presidente.

Buenos días, señor presidente de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, muchas gracias, por su presencia aquí y por traernos la vez de los municipios y de las provincias que no es ni más ni menos que la voz de la totalidad de los andaluces. Y, en este caso, cuando hablamos de financiación estamos hablando de financiación para las personas y este es el enfoque usted acertadamente ha dado.

A mí me gustaría hacer alguna reflexión y luego hacer una pregunta.

La reflexión es que yo creo que compartiré con nosotros que las comunidades autónomas tenemos, y muy especialmente Andalucía, tenemos en común con los ayuntamientos que durante mucho tiempo hemos sido acusados, permítame el término, como de causante de un exceso de gasto público y con la coartada de la crisis se nos ha asignado el papel de variable de ajuste, sin tener en cuenta que esa variable de ajuste, finalmente, eran los ciudadanos que con los servicios que le prestan tanto los ayuntamientos como las comunidades autónomas elevan el nivel de bienestar y lo hacen en condiciones de justicia social, de acceso, en términos de equidad, a los servicios públicos y, por tanto, de transferencias directas e indirectas de rentas. Eso tenemos en común y por eso no tengo ninguna duda que lo que usted ha expresado aquí, en nombre de los ayuntamientos, lo hace no solo con el convencimiento, sino también con la experiencia de quien a la larga ha demostrado que, efectivamente, no éramos los causantes. Porque hay que recordar que tanto algunas comunidades autónomas como la andaluza, como muy especialmente los ayuntamientos, pues tienen superávit, es decir, neutralizan o compensan de alguna forma el déficit que el Gobierno de España en los últimos años ha venido arrojando al programa de estabilidad.

Y dicho esto me gustaría, enlazando con lo mismo, hacerle una pregunta, precisamente, sobre el equilibrio vertical. Hay que decir que en paralelo casi al grupo de expertos del sistema de financiación autonómico tuvo lugar un documento, finalmente se editó en julio de 2017, un documento, precisamente, de expertos sobre el sistema de financiación local y hacen referencia a esto, entre otras cosas, al equilibrio vertical, es decir, si está adecuadamente en términos de objetivos de déficit y en términos de financiación, si considera usted que en nuestro país están adecuadamente equilibrados, en función de su nivel competencial, la Administración General del Estado, las comunidades autónomas y los ayuntamientos. Ya le adelanto que nosotros pensamos claramente que no, que hay un reparto, como decía, de objetivo de déficit desproporcionado a la parte de servicios públicos que presta a las comunidades autónomas, los ayuntamientos y el Estado. Esto por un lado.

Por otro lado, aunque ha hecho referencia la señora portavoz de Podemos respecto al principio de suficiencia, también compartimos, como la mayoría de los expertos que podríamos estar hablando entre 20 y 40.000 millones de euros de déficit, o mejor dicho, de infrafinanciación del conjunto de la financiación.

Pero en este mismo grupo, en algún momento, se ha planteado por algún grupo qué debe ser antes, si saber con qué medios se cuenta y en función de eso asignar los servicios públicos o, como nosotros pensamos, al contrario, establecer unos niveles de servicios públicos, unos niveles de equidad por ende, unos niveles de convergencia entre comunidades autónomas y luego dotarlo con la financiación correspondiente entendiendo, como decía antes, o atendiendo al principio de equilibrio vertical y, desde luego, de equidad.

Estos son los aspectos que me gustaría destacar.

Y, por último, hacer una pequeña referencia. Estamos totalmente de acuerdo con usted respecto a la modificación de la regla de gasto, no solo lo dice el Grupo Socialista, lo dice toda la literatura económica desde el año 2007, en realidad. Y respecto al sistema de financiación en los últimos tiempos, creemos que es un elemento que limita la capacidad de prestación de servicios de todos los niveles estatales, pero muy especialmente el que usted representa. Y, por otro lado, tenemos que resaltar que, efectivamente, nosotros seríamos partidarios de una revisión de la Patrica, aunque hay que considerar que en el Proyecto de Presupuestos Generales de la Junta de Andalucía para 2018 que ahora estamos tramitando el conjunto de fondos dedicados a las entidades locales se ha incrementado en un 7,8%, en concreto 1.139 millones de euros.

Para finalizar, volver..., reiterarle nuestro agradecimiento y decirles que, desde luego, tienen a disposición para cuanto puedan precisar al Grupo Socialista de esta casa, porque compartimos los mismos fines, que es servir a los ciudadanos, se encuentren en el ámbito competencial en el que se encuentren.

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Jesús María Ruiz, portavoz del Grupo Parlamentario Socialista.

Señor presidente, tiene la palabra, para responder a las cuestiones.

El señor RODRÍGUEZ VILLALOBOS, PRESIDENTE DE LA FEDERACIÓN ANDALUZA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (FAMP)

—Son muchas cuestiones, e interesantes todas ellas.

Pero casi todas, y yo creo que todas, tienen un punto de coincidencia. Es decir, ¿garantiza el Estado una financiación justa, en este caso, a las comunidades autónomas, y por ende a los ayuntamientos? No.

Y ahí le contesto al señor Saldaña. ¿Quién cree usted que es la administración mejor financiada y la peor? La mejor el Estado, porque yo no sé qué pinta el Estado con el IMSERSO, por ejemplo, o con materias que están delegadas en las comunidades autónomas. Mire usted, es duplicar, en este caso, los gastos que las administraciones tenemos que tratar de... Por tanto, yo creo que el Estado está sobredimensionado en cuanto a... Y los que estamos peor los ayuntamientos, pero además demostrado, porque da la casualidad de que el 25%, como decía Juan, resulta que lo estamos asumiendo de servicios que no son competencias nuestras. Y, como he dicho y reitero, el alcalde, el responsable local, no puede decirles a sus vecinos que vayan a buscar al ministerio de turno, al secretario de Estado, al consejero o delegado provincial, porque no va, porque al final tiene que enfrentarse el responsable local a la prestación de ese servicio.

Por lo tanto, yo creo que deberíamos, y lo decía yo en mi intervención, no partir de los agravios que hay concebidos en este momento, sino borrar y cuenta nueva. Vamos a sentarnos, vamos a ver qué servicio hay que prestar a los ciudadanos, y qué administraciones son las competentes en la materia. Los ayuntamientos no piden más dinero porque sí. Lo que dicen es, fíjenme ustedes la competencia que yo tengo que llevar a cabo, qué servicios tengo que prestar, y quiero que me cubra las espaldas presupuestariamente. Eso es lo que dicen los ayuntamientos, no más. Pero como estamos pisando el terruño, como decimos coloquialmente, pues sabemos perfectamente cuáles son los servicios que realmente prestamos nosotros. Y por eso decimos, mire usted, está desequilibrado el tema, es que nosotros estamos prestando unos servicios que no nos corresponden y nos estamos gastando el 25% de nuestros presupuestos. ¿Quién nos da a nosotros ese déficit? Ahora mismo nadie, unos por una cosa, otros por otra, nadie.

¿Qué digo? Hombre, la Patrica, que es lo que reivindicamos nosotros, y que ahí hay un déficit..., pues Junta de Andalucía, Gobierno, deme usted lo que nosotros reivindicamos y creemos que nos pertenece. Y dice la Junta de Andalucía: «De acuerdo, inmediatamente, cuando me corrija esos cinco mil y pico de millones no sé qué, que tiene y que tal, yo a usted le respondo inmediatamente. Y, además, me comprometo a que todos los años vamos a adaptar esa Patrica al incremento que se haya producido [...]»

¿Hay muchos entes instrumentales que operan y que duplicamos muchas veces los servicios? Todavía existen, antes muchísimos. Puede ser que la década de los ochenta, noventa, con el boom, ¿verdad?, tendríamos que analizar correctamente y decir que algunos responsables locales teníamos la manga ancha y hacíamos cosas, que a veces se pregunta uno: «¿Qué hace ese político local o ese presidente de la diputación en la Isla de la Cartuja, con el Estadio Olímpico, cuando ahí no tiene absolutamente nada que ver la diputación?» Bien, pues se ha hecho. ¿Se ha corregido? Sí. Ya es muy difícil que tú veas que un alcalde o responsable local está haciendo cosas que se [...] porque, entre otras cosas, los cuerpos nacionales te dicen: «No, no, mira, chaval, que tú serás todo lo alcalde que tú quieras, pero que aquí esto es lo que hay».

Por lo tanto, entre unos y otros hemos enderezado la nave, y ahora lo que decimos es, vale, nos autoinculpamos lo que tengamos que autoinculpar, durante un tiempo hemos sido manga ancha, hemos..., tal y cual, pero ahora hemos demostrado que es mentira lo que ustedes están diciendo. ¿Cómo? Que ustedes me están a mí diciendo que soy el culpable del déficit público, a los ayuntamientos y a las diputaciones, y ahora resulta que es el 4,6%. Se le ha venido abajo el tinglado a los que decían eso, y dicen, bueno, ¿y ahora qué decimos a esta gente? Y ahora les demostramos que resulta que el 92% de los ayuntamientos que ha llegado a la Cámara de Cuentas su liquidación resulta que tienen superávit. Es decir, metiendo todos los que han entregado su liquidación de primera vez y los que no, metiendo todos en un paquete, estamos hablando del 84% que registran superávit, 1.303,9 millones de euros entre ayuntamientos y diputaciones. Por lo tanto, los ayuntamientos ya están haciendo sus deberes, ¿eh?, y lo están haciendo meridianamente bien, porque ahí está la prueba.

¿Hay duplicidad? Cada día menos, pero muchas preguntas que nos hacemos, y es verdad..., ¿qué hace una mancomunidad o un consorcio actuando y gestionando fondos que lo está haciendo la propia diputación, o viceversa? Entonces, es verdad que hay que limpiar un poquito el patio todavía, ¿eh? Ya queda menos, pero al final la justificación que se tiene de esas mancomunidades o esos grupos de municipios, agrupados en torno a la figura que sea, pues resulta que están haciendo prestación de servicios, que lógicamente los podría prestar también la diputación, pero lo están haciendo. Y su cuenta de resultado no es negativa, es decir, no están derrochando.

Entonces, lo que nos hemos planteado siempre cuando hemos dicho «vamos a meter el bisturí» es que... Bueno, primero, ¿están ejecutando y están prestando lo que su estatuto encomienda, y tal y cual, recogido...? Sí. ¿Y qué personal tiene, qué Capítulo Primero? Pues tanto. Bueno, ¿y ahora qué hacemos, que nos volcamos las mancomunidades, cerramos los consorcios y tal y cual? ¿Y ese personal? Y al final, los números nos dicen que mientras se controle esos agentes..., digo, el control económico financiero, que no haya eso, hacer cosas que no son las correctas, que no sean esas políticas bananeras, que no se haga la política... Que Juan dice porque tiene experiencia, ¿eh? Eso cada día menos, cada día menos, pero lógicamente están los artistas del compás, como yo digo coloquialmente, porque saben hacer de todo.

Pero, en general, yo hablo siempre en general, yo creo que no se está mal empleando el dinero público. Hay que ver si la presión fiscal en los ayuntamientos..., pueden pensar en aplicar

más de los impuestos que hasta ahora..., vamos primero a valorar el coste de los servicios que se presta, vamos a señalar quién tiene la competencia y luego vamos a darle autonomía a cada administración para que aplique esa presión fiscal a medida de corregir ese déficit que se puede producir en los servicios, pero no señalar al ayuntamiento el malo de la película que le aplica a sus convecinos un impuesto más para corregir..., vamos a ver lo que ocurre en el Estado, vamos a ver si tiene razón de ser que el Estado tenga las competencias que tenga, la Junta, la comunidad autónoma tenga la suya, porque también hay duplicidad aquí en nuestra tierra, es decir, que también hay que corregir lo que haya de duplicidad.

¿En materia de agua quién es el competente?, ¿los entes locales?, por tanto la Junta Andaluza tiene que saber que parte del aparataje que está en torno a la política de agua, tiene que ir a los sistemas que operan y que gestionan muy bien el agua en su ciclo integral. Por cierto, casi todo es público, casi todo.

En Sevilla concretamente todos son públicos. Es verdad que la iniciativa privada también tiene, mete la cabeza en la prestación de determinados servicios en esa gestión que estamos hablando, pero el control del consejo de administración lo tiene lo público, ese es el sistema que yo defiendo.

Yo no sé lo que me habéis aquí preguntado. Aquí tengo yo un montón de cosas que yo..., Juan dice, ¿se podría tener otros criterios distintos a la población, a la dispersión...? Para mí el criterio uno es que los servicios básicos que llamamos en el paraguas de bienestar social tienen que estar garantizados. A partir de ahí, es decir, a mí me tienen que garantizar que los 220.000 personas que están ahí, en el filo de la navaja, tengan garantía de que van a cubrirse los servicios mínimos esos que nosotros los llamamos esenciales bienestar social y tal y cual, es decir, de la educación la sanidad..., y a partir de ahí pues vamos a aplicar algún que otro criterio que el poblacional yo estoy muy de acuerdo, la dispersión, no es lo mismo atajar un problema con municipios, la cantidad de municipios que tiene Granada, con los que tiene por ejemplo pues Sevilla o Huelva, que tenemos pueblos que son verdaderas ciudades, pues hay que dar y hay que tener en cuenta uno y otro escenario, pero en general, lo que hay que garantizarnos, creo yo, es que al menos los servicios esenciales que están bajo el paraguas de ese estado de bienestar que todos hemos tratado de que exista en nuestra tierra, pues que al final...

Yo no sé si os he contestado o no os he contestado, pero más o menos van por ahí los tiros. Yo creo que estamos casi todos de acuerdo. Por lo que yo he sacado más o menos en vuestras intervenciones es que casi todos remamos en la misma dirección en mundo local, ¿y sabéis por qué?, porque el mismo problema que tiene el ayuntamiento gobernado por un responsable del grupo político Podemos, que de Izquierda Unida que..., después cada uno tiene su arte, como yo digo, cada uno aplica las políticas y cada uno le da un poquito..., pero al final problema de agua, de recogida de basura, de esto, de lo otro..., son todos iguales, y por eso nos ponemos de acuerdo.

Yo tengo reuniones permanentemente de todos los signos políticos, casi siempre llego a acuerdos con ellos, no hay mucha discrepancia, porque al final los problemas son todos...

Perdona. Venga.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, presidente.

No era mi intención ni mucho menos retirarle la palabra.

En nombre de este grupo de trabajo relativo a financiación autonómica queremos agradecerle la comparecencia que ha tenido y la amabilidad que ha tenido al responder a las cuestiones que se le han planteado.

El señor RODRÍGUEZ VILLALOBOS, PRESIDENTE DE LA FEDERACIÓN ANDALUZA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (FAMP)

—Pues agradecerémeo menos, pero en el parlamento batalla. La financiación para los ayuntamientos, que estamos fritos.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien.

El señor RODRÍGUEZ VILLALOBOS, PRESIDENTE DE LA FEDERACIÓN ANDALUZA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (FAMP)

—Bueno muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Os recuerdo que a las 16:30 retomamos en esta ocasión ya la cuarta sesión del grupo de trabajo.

*[Receso.]*

**COMPARECENCIA DE ANA HERRERO ALCALDE,  
PROFESORA DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA  
Y GESTIÓN PÚBLICA (UNED)**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Buenas tardes.

Vamos a proceder a continuar con la sesión de hoy del Grupo de Trabajo sobre Financiación Autonómica, hoy, 24 de octubre de 2017. Y, para ello, la primera de las comparecientes de la tarde, doña Ana Herrero Alcalde, profesora del departamento de Economía Aplicada y Gestión de la UNED tiene la palabra, a fin de informarnos...

La señora HERRERO ALCALDE, PROFESORA DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA Y GESTIÓN PÚBLICA (UNED)

—Yo tenía una presentación. ¿Se puede...?

Es que la semana pasada vino un compañero y yo creía que se podía poner una presentación.

*[Rumores.]*

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Vale.

Vamos a intentarlo, y si no, en cualquier caso luego nos hace usted llegar...

La señora HERRERO ALCALDE, PROFESORA DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA Y GESTIÓN PÚBLICA (UNED)

—Sobre todo es para el tema de los datos, porque en realidad lo demás lo puedo ir contando tal y cual y ya está. Tengo un par de tablas que igual les interesa.

*[Rumores.]*

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Tiene la palabra, doña Ana.

La señora HERRERO ALCALDE, PROFESORA DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA Y GESTIÓN PÚBLICA (UNED)

—Bueno, buenas tardes.

Lo primero de todo, quería agradecerles la invitación para hablar de... No me han asignado un tema concreto de lo que es la financiación autonómica, y entonces he decidido hablar del tema que, digamos, me parece más relevante, y además que probablemente sea el que mejor controlo, ¿no? Mi idea era partir de la explicación... Creo que tengo media hora, ¿verdad? La idea era partir de una explicación de cómo habitualmente se estructuran las finanzas de gobiernos subcentrales, tanto..., en este caso comunidades autónomas, pero me valdría también para gobiernos municipales.

Básicamente un modelo de financiación cualquiera, de cualquier parte del mundo, estaría basado en tres patas. Una primera pata, que sería el espacio fiscal propio que tienen los gobiernos subcentrales, los impuestos que pueden recaudar bajo las competencias que les han sido asignadas. Por otra parte... Algunos exclusivos y otros compartidos, como veremos, con otros niveles de gobierno. Una segunda pata serían las transferencias que proceden de otro nivel de

administración, normalmente superior, pero no siempre es así, y que tienen distintos objetivos, como veremos ahora. Y la última pata, o la tercera, que cierra este esquema, sería la fuente de financiación procedente del crédito, lo que es endeudamiento público, créditos comerciales, etcétera.

Bueno, basada en este esquema, yo me voy a centrar principalmente en cómo se articulan las transferencias, la segunda de esas patas que he mencionado, cómo desde un punto de vista teórico o técnico se deberían diseñar esas transferencias. Y luego, en la última parte de mi presentación, querría hacer una valoración el modelo español cumple o no cumple esos rasgos que desde el punto de vista teórico creemos que deben tener las transferencias entre niveles de gobierno.

Entonces, en primer lugar, me gustaría señalar que hay principalmente dos tipos de transferencias. Existen muchas más, en el sentido de que pueden tener otros objetivos, pero la mayor parte desde el punto de vista cuantitativo están diseñadas para cumplir dos objetivos alternativos, y quiero esto recalcarlo mucho, porque muchas veces se confunden estos dos objetivos: lo que llamamos, por un lado, transferencias de nivelación de los servicios públicos subcentrales y las transferencias para el desarrollo. ¿Cuál es la idea que quiero transmitir con esto? Pues, en el caso de las transferencias de nivelación, el objetivo es reducir las diferencias que existen entre territorios a la hora de poder financiar servicios públicos. O sea, que una transferencia de nivelación querría alcanzar una situación en la que los distintos territorios tuvieran una capacidad similar para prestar servicios públicos, con independencia de su nivel de desarrollo y, por tanto, de su capacidad fiscal, ¿no?, la capacidad para generar recursos tributarios. Esas serían las de nivelación, nivelación de servicios, y entonces aquí, como veremos luego, el diseño técnico de las transferencias no es igual que en el de las transferencias para el desarrollo, que tienen como objetivo reducir o, en última instancia, eliminar las diferencias en renta per cápita. Insisto en esto mucho porque creo que uno de los problemas que tiene nuestro modelo de financiación es que en la discusión muchas veces se confunden las dos cosas. Por un lado, con las transferencias para el desarrollo queremos cerrar la brecha entre ricos y pobres en términos de renta per cápita, que los territorios menos ricos reduzcan esa brecha que tienen con los más ricos, mientras que las transferencias de nivelación, que son las más cuantiosas en nuestro sistema de financiación, lo que quieren es garantizar que todos los ciudadanos con independencia de su lugar de residencia tengan acceso a un nivel similar de servicios públicos, en este caso procedentes del nivel regional de gobierno, claro.

Entonces, por lo que se refiere a las transferencias de nivelación, normalmente son recursos de carácter incondicionado, en prácticamente todos los países son recursos de carácter incondicionado, lo que significa que el gobierno beneficiario puede destinarlas a los servicios que considere oportunos, y en última instancia podría incluso destinarlos a reducir su propia presión fiscal si así lo considera, o sea, sería, digamos, un resultado de su autonomía. Mientras que las transferencias para el desarrollo en todos los sistemas hasta donde alcanza mi conocimiento son transferencias condicionadas a gastos de inversión y, en general, a cualquier gasto de capital, porque lo que pretenden es generar un tejido empresarial o favorecer un tejido empresarial que aumente la capacidad económica del territorio.

Bueno, siguiendo con esa misma lógica de separación de los dos instrumentos, en el caso español las transferencias de nivelación sería lo que se ha venido a llamar fondo de garantía de los servicios públicos fundamentales, el fondo de suficiencia global y los fondos de convergencia que, como ya sabrán, son el fondo de competitividad y el fondo de cooperación, con algunas particularidades que luego podremos mencionar o explicar. Pero lo importante es ver que el bloque de lo que habitualmente se llama sistema de financiación hace referencia a las



transferencias de nivelación, aparte del espacio fiscal que ha cedido el Estado a las comunidades autónomas. Mientras que las transferencias para el desarrollo son desde el punto de vista cuantitativo mucho más pequeñas, y básicamente están formadas por los fondos europeos para el desarrollo y el FCI, el Fondo de Compensación Interterritorial. Insisto en que la importancia relativa de unos y de otros es abismal, la diferencia es abismal.

Bueno, entonces, lo que yo quería explicarles es que una transferencia de nivelación con carácter general lo que trata de cerrar es la brecha que existe entre cuánto necesita gastar un territorio, o un nivel de gobierno, y cuánto recursos puede obtener a través de su espacio fiscal. Pretende cerrar esa brecha porque, como todos sabemos, la actividad económica está distribuida de forma desigual en los territorios y habrá algunas comunidades, en este caso, que tienen un espacio fiscal que genera mucho más recursos que otros porque son más ricas, tienen más actividad económica.

Entonces, ese cierre de la brecha entre necesidades de gasto, que llamamos en la teoría del federalismo fiscal, y la capacidad fiscal de las comunidades autónomas, o el rendimiento de su espacio fiscal, no es tan fácil de medir. El concepto de esa brecha horizontal entre territorios y la brecha vertical con respecto al Gobierno central es un tema muy complejo y que en muchas ocasiones, prácticamente en todas, al final a lo que lleva es a tomar decisiones de carácter normativo que tienen detrás implícito un acuerdo político más que otra cosa. Pero sí que es verdad que se pueden hacer avances y mejoras en la transparencia de cómo medimos esas necesidades de gasto de los distintos territorios y cómo medimos el rendimiento de su espacio fiscal.

Tenemos problemas, luego mencionaré, para el caso español, pero cuando medimos la capacidad fiscal de un territorio no podemos utilizar la recaudación sin más, me refiero a cuando la medimos para distribuir transferencias. Si decidiéramos utilizar la recaudación de un territorio solo para darles más recursos a quienes menos recaudan, de alguna manera estaríamos desincentivando que se recaude bien, estaríamos desincentivando tener impuestos más altos. Entonces, para eso necesitamos tener indicadores que estimen la capacidad potencial para obtener recursos de los territorios, no la capacidad real, no la recaudación.

En el caso de las necesidades de gasto tenemos un problema similar. No podemos utilizar el gasto sin más, como referencia, porque cuando..., si utilizáramos el gasto de cada territorio como indicador de sus necesidades estaríamos de alguna manera invitando a todo el mundo a gastar más para que se les atribuyan más necesidades de gasto y el resultado probablemente sería insostenible, ¿no? Entonces, tenemos que buscar indicadores de necesidades de gasto que estimen el gasto potencial también de los territorios, ¿de acuerdo?

No sé si... Si en algún momento voy o muy rápido o utilizo algún término que necesitan aclarar, por supuesto, les pediría que me interrumpieran.

Entonces, dicho esto, mi idea era que quedara más o menos claro que los dos elementos... Hay varios elementos críticos en el diseño de un sistema de transferencias. Uno de ellos es cómo medimos cuánto dinero, cuántos recursos necesita cada territorio. Otro es cuántos recursos puede generar por sí mismo ese territorio. Y un tercer elemento sería decidir hasta qué punto cerramos esa brecha, porque podemos decidir o bien igualar a todos los territorios, es decir, cerrar por completo la brecha entre necesidades y capacidad fiscal, que eso lo hacen algunos países, lo hace Australia, por ejemplo, o podemos decidir que esa brecha se cierre solo parcialmente, de manera que aquellos que disfrutaban de una mayor capacidad fiscal, después de recibir las transferencias sigan teniendo más financiación por habitante que los demás. Por habitante o necesidad de gasto, ¿no?, por unidad de necesidad.



Esta es una opción, no hay unos criterios mejores que otros, son alternativas que existen en sistemas comparados y alternativas teóricas sobre las que los políticos tienen que tomar decisiones, porque son decisiones de carácter distributivo. Y sobre ellas es muy importante encontrar un consenso, es decir, en la medida en que el estándar de igualdad no sea acordado, el sistema va a tener un problema de consistencia y de legitimidad. Es muy importante que los agentes que intervienen en el modelo de transferencias den por bueno el criterio de equidad o el criterio de igualdad que se quiere utilizar como objetivo del conjunto del sistema de financiación. No sé si me explico, pero la idea es que si nosotros decidimos que igualamos a todos los territorios a través de las transferencias, si hay territorios que no están cómodos con eso se pueden generar problemas de inestabilidad.

Lo mismo puede ocurrir al revés, si decidimos que no igualamos pero reducimos las diferencias entre territorios, los más desfavorecidos con esta medida pueden considerar que el sistema no..., pueden poner en cuestión la legitimidad del modelo porque no está garantizando la igualdad entre todos los ciudadanos del país, ¿no? Entonces, es muy importante que este criterio de equidad que esté implícito en el modelo de reparto, la bolsa conjunta de financiación, esté acordado por todos los agentes.

Entonces, como decía al principio, podemos decidir igualar a todos o reducir las diferencias entre los que están más arriba y más abajo en la tabla de distribución de recursos. Y cuando hacemos una reducción de diferencias pero no igualamos, podemos elegir si lo que hacemos es reducir desde el punto de vista cuantitativo... Es decir, por ejemplo, el modelo alemán lo que dice es a los territorios más pobres los voy a acercar al 97% de la media nacional, y a los más ricos los voy a hacer bajar hasta el 110% de la media nacional, por ejemplo. Pero otra opción es utilizar el modelo español, que es nivelar solo lo que se llaman servicios públicos fundamentales, es decir, aplicar las transferencias de nivelación solo a sanidad, educación y servicios sociales, esta sería otra alternativa, ¿no? O sea, digamos que son dos opciones diferentes de nivelación, en una estamos hablando más en términos cuantitativos, del conjunto de la masa financiera, y en otro más desde el punto de vista cualitativo. Aunque de facto los resultados podrían llegar a ser los mismos.

Luego, con respecto a cuál es el estándar que queremos alcanzar, es decir, cuál es la referencia, en nuestro modelo en general tendemos a hacer valoraciones con respecto a la media del conjunto de comunidades de régimen común, pero hay países que no lo hacen así, hay países que lo que hacen es tener como referencia el territorio más rico. Entonces, la valoración de cómo funciona el modelo se hace comparando a todos los territorios con el que tiene más capacidad de financiación, más capacidad para gastar. Pero otra opción es utilizar algún territorio o conjunto de territorios como referencia porque se considera que son los más representativos, que eso es lo que se utiliza, por ejemplo, en el caso canadiense.

Todo esto quizás tenga poca relevancia para el caso español, pero digamos que el abanico es muy amplio, y técnicamente las consecuencias son muy distintas y, por lo tanto, la distribución del conjunto de recursos sería diferente si aplicáramos uno u otro criterio.

Esto serían unos comentarios con respecto a lo que debe conseguir un sistema de nivelación. Me gustaría continuar diciendo qué es lo que no debe conseguir un sistema de nivelación, y que en algunos casos el modelo español se cumple.

En primer lugar, no debe incumplir el criterio de equidad que hemos fijado en la ley. Si hemos dicho que todo el mundo debe tener la misma financiación por habitante, por ejemplo, que no es el caso, debería cumplirse, porque en la medida en que los resultados en términos de

financiación por habitante sean diferentes estamos quitando legitimidad al modelo territorial. No es el caso, como explicaré dentro de un ratito.

Y otra cosa que no deben cumplir las..., o que debemos impedir que hagan las transferencias de nivelación son las famosas reordenaciones, que me imagino que es un término con el que están familiarizados y que ha tenido sus reivindicaciones más importantes desde el territorio catalán. Lo que viene a implicar una reordenación es que los territorios que antes de las transferencias de nivelación tienen más recursos tributarios por habitante no deben tener..., después de que hemos repartido las transferencias no deben tener menos financiación por habitante que los territorios con menor capacidad fiscal. Es decir, que o bien todos deben seguir como..., todos deben finalizar el reparto de recursos con los mismos recursos por habitante, o bien al menos se debe conservar la ordenación. Este sería, digamos, un criterio más o menos universal en el ámbito internacional y que es posible que sepan que a finales de los años noventa provocó un recurso ante el Tribunal Constitucional alemán que terminó provocando una reforma del sistema porque al parecer las transferencias de nivelación provocaban esas reordenaciones que en el sistema español sí que provoca.

Bueno, esto sería, digamos, lo que no debe conseguir nuestro..., o tratar de evitar nuestro sistema de financiación. ¿Por qué? Porque en la medida en que no cumplamos nuestros objetivos de..., nuestro estándar de equidad, y en la medida en que provoquemos reordenaciones entre los territorios, el sistema va a tener algún germen de inestabilidad y de falta de legitimidad, que en algunos momentos, digamos, de equilibrios políticos más complicados pueden prosperar, ¿no?

Entonces, pasando a analizar lo que es el funcionamiento del sistema español de nivelación, en primer lugar me voy a referir al funcionamiento del fondo de garantía de los servicios públicos fundamentales. Este fondo, como saben, es una transferencia horizontal, esto significa que los flujos de recursos se producen entre comunidades autónomas y no tanto en una dirección vertical del Gobierno central a las comunidades. El objetivo que tiene este fondo es garantizar que todas las comunidades tengan la misma financiación por habitante ajustado, en la financiación o para la financiación de los considerados servicios públicos fundamentales que, como decía hace un momento, son sanidad, educación y servicios sociales.

Entonces, el funcionamiento es el siguiente. El 75% del rendimiento de la cesta tributaria autonómica se pone en una bolsa y se reparte entre todas las comunidades en función de sus necesidades de gasto o habitantes ajustados, como lo quieran llamar. ¿Esto qué significa? Que cada comunidad autónoma aporta en función de lo que tiene y recibe en función de lo que necesita. Esto es básicamente un modelo de nivelación alemana, que también tienen una transferencia horizontal, o modelo Robin Hood, se llama algunas veces en la literatura, en el que los flujos entre territorios son mucho más explícitos que cuando los hace el Gobierno central. En realidad, los flujos existen en todo caso, pero en este diseño lo que las comunidades y lo que reciben es mucho más obvio, más transparente, por decirlo así. Y tiene sus ventajas y sus inconvenientes, claro. Esto con respecto al fondo de garantía de servicios públicos fundamentales.

Pero, como saben, existen otros tres fondos de cuantía mucho más pequeña, que son de carácter vertical, es decir, procedente de la Administración General del Estado.

El primero de ellos es el fondo de suficiencia global, que es una transferencia, como digo, vertical y que está destinada a financiar..., y digo destinada a financiar entre comillas, porque como saben todo esto son recursos incondicionados, luego lo que haga cada comunidad con esos fondos es el resultado de su propia autonomía, por supuesto, pero el modelo de financiación está pensado para, digamos, blindar entre comillas los servicios públicos fundamentales

para garantizar que todas las comunidades puedan financiarlos en unas condiciones parecidas, y por otro lado están los servicios que llamamos no fundamentales, que en realidad son todos los demás que han sido transferidos a las comunidades. Este fondo de suficiencia vertical no tiene una lógica técnica muy evidente, más allá de que se utilizó para evitar que nadie perdiera recursos con el cambio de modelo. Es decir, como saben, cada vez que se ha reformado el sistema de financiación se ha hecho bajo la cláusula de evitar que nadie perdiera dinero, perdiera recursos, al cambiar de un modelo a otro. Entonces, el fondo de suficiencia global básicamente funcionó como herramienta de garantía del statu quo, lo que no se recibía por el fondo horizontal..., perdón, lo que no se recibía por recursos propios tributarios más la suma de transferencias de nivelación horizontales se recibía por este fondo, ¿de acuerdo?

Y luego están los dos fondos pequeñitos, que son los llamados fondos de convergencia, que básicamente se incluyeron con la idea de facilitar el acuerdo para el consenso, para sacar adelante la reforma de 2009, en realidad, constituyen el engrase de la negociación, ¿no? Técnicamente son bastante cuestionables en ambos casos, pero consiguieron su objetivo de garantizar el acuerdo, y por otro lado redujeron en cierta medida algunos de los problemas que tenía el modelo anterior.

Entonces, el fondo de competitividad, como saben, son unos recursos que reciben las comunidades que se ven afectadas por la reordenación de la que les hablaba hace un momento, y el fondo de cooperación son recursos que reciben las comunidades autónomas que o bien tienen un PIB per cápita bajo, o bien una densidad de población baja, o bien que están perdiendo población. Es decir, las actividades menos dinámicas desde el punto de vista económico, que generan menos oportunidades.

Este fondo de cooperación, que hasta donde yo sé fue impulsado, entre otros, por la Comunidad de Andalucía, es..., desde mi punto de vista debería estar en el fondo de compensación interterritorial. Es un fondo para el desarrollo, en realidad está pensado para compensar a aquellos territorios que sufren de más problemas estructurales desde el punto de vista económico, mientras que todo lo que hemos estado hablando hasta ahora en realidad responde a la lógica de las transferencias de nivelación. Entonces, así, como primer apunte de lo que debería cambiarse del modelo ahora, sería sacar el fondo de cooperación e incrustarlo dentro del fondo de compensación interterritorial.

¿Qué resultados genera nuestro sistema? Bueno, pues antes de... Bueno, mejor dicho, al hilo de las tablas que creo que les han pasado —las tienen, ¿verdad? Sí—, nuestro sistema de nivelación..., la primera pregunta que cabe hacerse es: ¿cumple su objetivo de reducir las diferencias en la capacidad para prestar servicios públicos entre territorios? Rotundamente sí. Las diferencias en renta per cápita y en capacidad tributaria de las distintas comunidades autónomas son enormes, y sin embargo las diferencias en financiación por habitante son mucho más pequeñas, existen pero realmente hay un..., el sistema es redistributivo.

¿Cómo apoyo esto en los datos que tienen? En la primera tabla, la que pone Resultados del sistema de financiación autonómica, si se fijan en la primera columna de números pueden ver que la Comunidad de Madrid en el año 2014 es la que tenía una mayor capacidad tributaria o un potencial recaudatorio mayor, que estaría 47 puntos por encima de la media na..., no digo..., cuando digo media nacional me refiero, obviamente, a las comunidades de régimen común, mientras que, por ejemplo, la Comunidad de Extremadura estaría en 75, es decir, 25 puntos por debajo de la media. De manera muy rápida, Madrid..., si las comunidades autónomas se financiaran solo con recursos tributarios Madrid tendría prácticamente el doble de financiación que Extremadura para prestar los servicios públicos que le han sido transferidos.

Si ven la columna número tres, en cambio, la diferencia entre el máximo y el mínimo, que es la penúltima fila de la tabla, pasa de 1,96 cuando hablamos de capacidad tributaria, a 1,33. ¿Esta columna qué nos muestra? Nos muestra el resultado de sumar al espacio fiscal de cada comunidad autónoma, el rendimiento de su cesta tributaria, las transferencias de nivelación, y nos encontramos con que hemos pasado de una situación en la que Madrid tiene casi el doble de financiación..., o tendría, hipotéticamente, casi el doble de financiación que Extremadura, en el caso de los recursos totales garantizados por el sistema, es decir, incluyendo las transferencias de nivelación, la dispersión disminuye muchísimo, la desviación típica cae a 9,58 y la relación que existe entre el que más tiene y el que menos tiene cae a 1,33, ¿de acuerdo?

Esta es una de las virtudes de nuestro modelo, es redistributivo, es solidario. Ahora bien, ¿funciona? ¿Está bien diseñado? ¿Los resultados son los deseados? Bien, si solo tenemos en cuenta el fondo horizontal sí, porque todo el mundo aporta según lo que tiene y recibe según lo que necesita, de manera que todo el mundo se queda igual, ¿no? Si hiciéramos esa columna con el fondo de garantía de servicios públicos fundamentales nos encontraríamos con que todo el mundo está en 100, en la media, todos tendrían los mismos recursos.

Sin embargo, por el juego de los otros tres fondos esto no es así, nos encontramos con que hay diferencias, y esas diferencias generan las famosas reordenaciones que comentaba hace un rato, que le restan legitimidad al modelo. ¿Por qué? Porque no responden a un criterio de equidad que esté explícitamente en la ley, simplemente son el resultado de la historia, el resultado de negociaciones políticas cuando se traspasan las competencias que, como saben, al final es una comisión bilateral en la que se decide cuánto cuesta el traspaso de un servicio, y junto con eso el resultado de las negociaciones multilaterales en el Consejo de Política Fiscal y Financiera, que también generan flujos de ganadores y perdedores, entre comillas, cada vez que se reforma el sistema.

Entonces, esas diferencias con respecto a la media que genera la columna que..., la tercera columna que ven en la tabla favorece, digamos, los discursos victimistas cuando una comunidad..., victimistas a veces con razón, pero quiero decir que es el discurso de «el sistema nos trata mal», y en las comunidades que aparecen mejor tratadas con estos indicadores dicen: «no, no, es que yo necesito gastar más porque soy más pequeño, entonces no tengo economías de escala, o porque tengo a la población muy dispersa en el territorio, o porque tengo muchos pueblos de montaña...» En fin, cada territorio tiene, digamos, su propio argumentario para solicitar más recursos.

Bien. Dicho esto, entonces tenemos un sistema de nivelación que reduce mucho las diferencias, no las elimina, genera algunas reordenaciones que son problemáticas desde el punto de vista técnico, pero preguntándonos desde el punto de vista académico..., cuando nos hemos preguntado si esas diferencias en la financiación causan la desigualdad en el gasto, sobre todo en los servicios públicos fundamentales, lo que nos hemos encontrado es que no, que realmente esas diferencias de recursos en la financiación total garantizada del sistema de financiación no son la razón principal o la más evidente a la hora de explicar por qué hay comunidades que gastan más en sanidad y otras menos. No encontramos evidencias suficientes. ¿Por qué? Pues porque en una parte muy importante la financiación que recibe la comunidad depende del entramado institucional que tenía la Administración central antes de traspasar los servicios, y esos traspasos se hicieron bajo el supuesto implícito de que el reparto de servicios o de equipamientos era homogéneo en el territorio, y esto no es cierto. Había comunidades antes de los traspasos que estaban mejor dotadas en infraestructuras, por ejemplo, en hospitales, escuelas,

o lo que fuera, que otras, de manera que eso luego se ha traducido en desigualdad a la hora de gastar también, ¿no?, a la hora de atender las demandas de los ciudadanos.

Dicho todo esto, no he mencionado en ningún momento algo que es, probablemente, la distorsión más grande que tiene nuestro modelo de financiación, y en particular de nivelación, y es la no aparición en ningún momento de las comunidades forales. Este es un problema del que nunca se habla, es me atrevería a decir que un tabú, pero la realidad es que el sistema por el cual se calcula el cupo en el País Vasco y la aportación en Navarra les garantiza unos recursos que pueden ver en la siguiente tabla, radicalmente diferentes de los que tienen las comunidades de régimen común. Me interesa que se fijen en las dos últimas filas, el número de veces del régimen foral sobre el común y la diferencia en porcentaje. Lo que vienen a decir estos datos es que... Este es el resultado de un trabajo que hicimos hace unos años y que, como es muy exigente en términos de estadísticas, pues no hemos podido replicar para más adelante, pero realmente no se han producido cambios significativos, cambios institucionales, me refiero.

Lo que vienen a decir estos datos, como decía, es que el País Vasco y Navarra reciben por..., reciben o disponen de una financiación que supera el doble de las comunidades de régimen común. ¿Por qué? ¿Es esto porque tienen un espacio fiscal más grande? No, digamos, es verdad que tienen más autonomía tributaria, porque tienen cedido la totalidad del espacio fiscal a excepción de las aduanas. Esa no es la causa, la causa es que cuando calculamos cuánto dinero deben aportar esas comunidades al Gobierno central a través del cupo y de la aportación para financiar las políticas que el Gobierno central continúan prestando en sus comunidades autónomas y en el conjunto del país el sistema de nivelación no aparece en ninguna parte, y entonces digamos que la herramienta de redistribución más importante que tiene el Gobierno central..., digo de redistribución entre territorios, claro, entre personas es principalmente la Seguridad Social, ¿no? Pero la herramienta principal que tiene el Gobierno central, digo, para redistribuir entre territorios, que es el sistema de nivelación, no se considera en absoluto a la hora de cuantificar el cupo, de manera que dado que son territorios muy ricos se pueden apropiarse de la progresividad del sistema, del impuesto sobre la renta, etcétera, y como consecuencia de esto pues disponen de una financiación mucho más elevada.

Entonces, yo soy muy consciente, como se pueden imaginar, de las dificultades que puede tener sacar esto al debate político, porque, bueno, los equilibrios son los que son, pero desde el punto de vista técnico es imposible de comprar esto, más allá de..., no tiene ninguna justificación técnica, digamos.

Voy a ir terminando. Si me pidieran que sugiriera qué elementos debemos mejorar de nuestro sistema de nivelación, empezaría, por supuesto..., si pudiera pedir una carta a los Reyes Magos con la reforma del sistema de nivelación español, lo primero que les pediría, desde luego, es la incorporación de los territorios forales, entre otras cosas, además, traería muchos recursos nuevos adicionales, sin que el Gobierno central tuviera que hacer ese esfuerzo. Soy consciente de las dificultades que eso tiene para negociar con los territorios forales y que ellos en ningún caso van a aceptar, digamos, renunciar a una parte de su espacio de autonomía, pero lo cierto es que si se diseñara un sistema o un periodo transitorio muy largo, podría tratarse de conseguir una convergencia entre los dos modelos en términos de cuánta financiación tienen para prestar los servicios públicos asignados a las comunidades autónomas. Esta sería para mí la reivindicación o la petición más importante, porque creo que es, probablemente, el problema más grande, desde el punto de vista de la equidad territorial.

Y luego, dos elementos menores pero que luego en la práctica no lo son, que son cómo medimos la capacidad fiscal y cómo medimos las necesidades de gasto. Insisto en la idea inicial,

la capacidad fiscal no puede ser simplemente la recaudación, no podemos utilizar la recaudación como referencia para ver cuánto necesita cada uno, porque entonces lo mejor sería no recaudar y así nos dan todo, ¿no?, desde otras administraciones.

Entonces, para calcular la capacidad fiscal necesitamos información, necesitamos estadísticas, y esto es de lo que estamos aún muy atrasados. Cuando desde la academia tratamos de hincarle este asunto nunca nos hemos encontrado con inputs que nos permitieran hacer una valoración sensata de cuánto puede recaudar cada territorio. ¿Qué es lo que está pasando? Que para calcular la capacidad fiscal teórica o normativa de las comunidades autónomas necesitaríamos tener información sobre las bases imponibles. A mí me consta que hay comunidades autónomas que ni siquiera gravan el dato de la base imponible, solo gravan la cuota, de manera que sea imposible decirles: «Estáis recaudando muchísimo por aquí, no nos pidáis financiación porque estáis recaudando mucho por aquí», ¿no? Entonces, sería importante mejorar en la transparencia en la rendición de cuentas por esta vía.

Y el tema de las necesidades de gasto pues tiene una solución complicada. Quiero decir, la parte de la capacidad fiscal tiene una solución fácil desde el punto de vista técnico y difícil desde el punto de vista de la voluntad política porque, claro, depende si los gobiernos afectados quieren o no prestar la información, ¿no? Pero en el caso de las necesidades de gasto es más bien al revés, tenemos dificultades técnicas, porque ¿qué explica..., o qué son las necesidades de gasto? Al final, esto es un criterio puramente normativo, en casi todas las negociaciones las comunidades autónomas tienen reivindicaciones particulares sobre cuánto les cuesta prestar los servicios en su territorio. Unas dicen: «Es que el suelo en mi comunidad autónoma...», en las que están congestionadas, «... el suelo en mi comunidad autónoma es más caro, los sueldos son más altos y necesito más dinero para prestar los servicios». Otras, como decía antes, pues la orografía, la dispersión de la población, hay mil argumentos.

Entonces, ¿cuáles de ellos son realmente los adecuados para medir las necesidades de gasto? Bueno, esto requeriría tener mucha información estadística y un análisis pormenorizado. Por ejemplo, en la reforma de 2009 tuvimos la suerte de que hubo un grupo de trabajo que estudió el tema del gasto sanitario y llegó a la conclusión de que había unos grupos de población que eran particularmente intensivos en demanda sanitaria, principalmente los mayores de 65 años pero no solo eso, también una parte de la población infantil. Entonces, consiguieron de alguna manera estratificar la población en función del uso sanitario que se hace, y eso se utilizó luego para repartir los recursos..., o para calcular las necesidades de gasto de las comunidades autónomas, a la hora de calcular lo que se llama población protegida equivalente. En realidad, eso de equivalente quiere decir que a lo mejor una persona de 25 años gasta en sanidad la mitad que una de 65, entonces eso hay que ponderarlo, ¿no?, porque las comunidades más envejecidas tienden a gastar más en sanidad que las que tienen población más joven.

Entonces, esta medición de necesidades de gasto es muy controvertida, se pueden argumentar cosas hasta el infinito, pero al final la referencia fundamental es la población. ¿Quién usa los servicios públicos? Todos, todos los ciudadanos, salimos a la calle y estamos usando..., bueno, sin salir a la calle estamos usando servicios públicos, ¿no? Entonces, esa debe ser la referencia básica, y es donde no hay que perder, digamos, la orientación.

Los ajustes se pueden hacer, y con total seguridad cualquier reforma a la que se llegue va a implicar que se modifiquen o las variables que se utilizan para medir las necesidades o bien su ponderación en la cesta total. Pero, en todo caso, no hay que perder la referencia de que lo importante son los ciudadanos que van a recibir los servicios. ¿De acuerdo?



Esto con respecto al sistema de nivelación. Y no me resisto a hacer tres comentarios muy rápidos sobre el encaje de todo esto en la futura reforma del sistema de financiación que en principio está en marcha, no sé con qué intensidad, lo desconozco. Pero, en todo caso, estamos en principio ante una reforma que ha arrancado ya.

Entonces, los retos más importantes que creo que se plantean en este momento son, el primero de todos, huelga decirlo pero hay que comentarlo, qué pasa con el encaje de Cataluña, ¿no?, no sabemos..., ante esa incertidumbre es muy difícil llegar a acuerdos multilaterales porque no sabemos si uno de los..., la segunda comunidad autónoma más poblada forma parte del reparto de la tarta o no.

Y luego hay dos cuestiones colaterales que son muy importantes también, que es..., relacionadas con la última pata de la que he hablado cuando les he dicho que el sistema de financiación tiene tres patas: el espacio fiscal, las transferencias y el endeudamiento o el crédito. Con respecto a esta última, hay un elemento muy complicado de resolver pero que necesita insertarse en el sistema también, que es cómo repartimos el déficit entre comunidades autónomas, ayuntamientos y Gobierno central. Cómo lo repartimos verticalmente, entre los tres niveles de gobierno, y cómo lo repartimos horizontalmente entre las comunidades autónomas, porque hasta ahora en principio ha sido un criterio de todos igual, todas las comunidades..., aunque luego ha habido ajustes pero el criterio dominante ha sido que las comunidades autónomas como conjunto pueden tener..., pueden, digamos, contribuir en un 2% al déficit autorizado por Bruselas. Bueno, pues este reparto vertical y el reparto horizontal son cuestiones no menores, sobre todo en un escenario de consolidación presupuestaria como el que estamos ahora, y que requieren mucha discusión y, además, desde mi punto de vista deberían incrustarse también en la reforma del sistema de financiación, es decir, crear normas más o menos estables para que las comunidades puedan planificarse, porque ahora lo que está ocurriendo es que Bruselas dice: «El año que viene vuestro déficit tiene que ser el 3%», y el Gobierno central decide cómo lo reparte entre los tres niveles de gobierno, pero al año siguiente el criterio puede ser otro, y este tipo de volatilidad no ayuda nada a la planificación financiera, y además de alguna manera da lugar a criterios de..., perdón, a argumentos de agravio comparativo, etcétera.

Como en cualquier otro país del mundo, en esto no estamos distintos, en cualquier país federal o cuasi federal, las comunidades autónomas utilizan el argumento de que el Gobierno central está centrifugando su déficit, ¿no?, porque consideran que se les está cediendo un espacio de déficit muy pequeño, pero es importante tener en cuenta que esto pasa casi en cualquier lugar, ¿no?, en todas las casas se cuecen habas. Realmente, en los techos de déficit y los techos de gasto son el resultado de sistemas muy complejos en los que uno de los agentes tiene capacidad para decidir por encima de los otros.

Y, por último, otra cosa que creo que es importante que se inserte en la negociación..., vamos, no es que crea que es importante, es que creo que va a ser..., el caballo de batalla es qué hacemos con los mecanismos de liquidez, qué hacemos con las deudas que han generado los mecanismos extraordinarios de liquidez, como saben, los fondos de liquidez autonómica y los fondos de pago a proveedores, y luego otras medidas algo menores..., qué hacemos con ellos.

Estas deudas han generado..., pues ahora mismo no me acuerdo de la cifra entera, la tenía por aquí apuntada, creo. Pero, vamos, estamos hablando de cifras que desde 2012 hasta ahora han rondado entre los 35.000 y los 50.000 millones de euros, que es más de un tercio de la financiación que garantiza el sistema de financiación autonómica, más de un tercio, en algunos casos casi la mitad. La financiación autonómica está en torno..., el sistema de financiación, es decir, cesta tributaria más transferencias de nivelación, está en torno a los cien mil millones, y

todos los años se han distribuido a través de todos los fondos de liquidez entre 35.000 y 50.000 millones, para que se hagan una idea de la magnitud de este recurso.

Entonces, no es una cuestión menor, porque ha generado una deuda de las comunidades autónomas con el Gobierno central enorme, estamos hablando de en torno a los doscientos mil millones de euros, quizás un poquito menos, y ahora hay que decidir..., porque hay muchas voces que reivindican o reclaman que esas deudas deben ser condonadas porque están asociadas a un déficit de financiación previo, otras comunidades tienen más afinidad con la idea de que cada palo debe aguantar su vela. Esto depende un poco, digamos, de la comunidad autónoma de la que estemos hablando.

Pero, en todo caso, no me cabe ninguna duda de que estos fondos de liquidez, además de tender a desaparecer, porque no dejan de ser algo extraordinario, deberían formar parte, digamos, de la negociación en una u otra medida.

Y creo que con esto termino, no sé si les he aclarado alguna idea o les he generado más dudas de las que había ya.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, doña Ana.

Darle las gracias por su intervención, una intervención, compartirán conmigo los distintos portavoces, expositiva pero elocuente. Y yo creo que nos va a servir —una reflexión que voy a hacer yo, previa— a que en las futuras rondas de comparecientes quizás, porque además es algo recurrente que está saliendo ya, le pidamos a algunos de los intervinientes que hagan exposiciones concretas sobre un problema, que es la capacidad fiscal, que es importante, incluso el director general de Finanzas se quejó en su día del problema de objetivar la capacidad fiscal, y las necesidades de gasto. Yo creo que en un futuro cuando hagamos rondas quizás tengamos que pedirles a los comparecientes que se centren en ese trabajo, porque sería importante para seguir avanzando, para que no sean genéricas. Por tanto, creo que su intervención ha sido muy locuaz.

Y darle las gracias y decirle que, bueno, efectivamente, vamos a cambiar de nombre, nos vamos a llamar Gobierno de transferencias de nivelación y de brecha de financiación. Es una pequeña licencia que me tomo.

Darle las gracias. Y es el turno de los portavoces, y tiene la palabra para preguntarle lo que considere oportuno la señora portavoz de Izquierda Unida.

La señora NIETO CASTRO

—Muchas gracias, presidente.

Gracias, profesora, ha sido un placer oírla, he aprendido mucho. Yo tengo algunas dudas, pero no sé si voy a ser capaz de trasladárselas, intentaré hacerlo...

Me ha parecido entender, cuando usted nos hablaba de los fondos de nivelación, de las transferencias de nivelación, perdón, que son incondicionadas, es decir, que aunque su objetivo sea la financiación de los servicios públicos, la comunidad autónoma en su margen de autogobierno puede decidir no aplicarlo a ello.

La señora HERRERO ALCALDE, PROFESORA DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA Y GESTIÓN PÚBLICA (UNED)

—Sí. Bueno, supongo... Esto no sé si se graba pero...



La señora NIETO CASTRO

—Bueno, si quiere le termino de preguntar y luego usted...

Vaya, es que me ha llamado la atención esto porque, claro, al final usted decía que hay un reparto horizontal, cada cual aporta lo que tiene y recibe lo que necesita, pero luego se lo gasta en lo que quiere, sería el final de eso. Pues a eso también habrá que echarle un pensamiento porque, claro, si es para financiar servicios públicos pero no tiene por qué gastarse en servicios públicos es difícil que el sistema, por muy virtuoso que sea, cumpla sus objetivos en ese sentido, vaya. Es una duda que me surgía, ya le digo, al oírla.

Luego, como al final en este grupo de trabajo tratamos de buscar una posición razonada y razonable sobre cómo debiera ser ese nuevo modelo o sistema de financiación, pensando en las necesidades y en las aspiraciones de Andalucía. Y le agradecería mucho si nos pudiera dar usted una opinión, con su conocimiento sobre el tema, de entre los caminos de trabajo que usted nos ha explicado que debieran transitar quienes tengan que tomar la decisión última..., cuáles de esos caminos cree usted que sería más adecuado para superar los problemas de financiación que tiene Andalucía.

Y a ese respecto, le quería preguntar, en la tabla que usted nos ha pasado de resultados del sistema de financiación, si yo no he seguido mal su explicación, y tomando la referencia de Madrid, usted nos decía que Madrid estaba..., bueno, estaba aquí marcada la casilla, está 47,5 puntos por encima de la media, Andalucía está 13 puntos por debajo de la media. Y al pasar a la tercera columna, Andalucía se pone en el 93,1, o sea, se acerca a la media, Extremadura se pone por encima de la media. Ahí va. Entonces, mi duda es cómo se produce... Si yo no le he entendido mal, usted hablaba de un primer reparto entre —espere, que lo he anotado— ya le digo, que es no le sé ni preguntar lo que me gustaría que me aclarase, usted decía que primero se hace ese reparto horizontal, pero luego se hace un segundo para evitar la reordenación.

*[Intervención no registrada.]*

Vale, exactamente.

*[Intervención no registrada.]*

No, no, usted ha sido clarísima, es mi escaso conocimiento el que no le ha podido sacar jugo a su explicación. Por eso necesitaba, si es tan amable, que me lo aclarara.

Porque, claro, también, como al final todo esto tiene que tender a destensar el sistema y las relaciones entre comunidades, pues también habrá que ver despacito dónde están los puntos en los que saltan unas comunidades por encima de otras, a pesar de haber partido de una situación equiparable, como podría ser, en este caso, por muy pocos puntos de diferencia, Extremadura y Andalucía con respecto de la media.

Bueno, pues eso era un poco lo que le quería preguntar para luego.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora Nieto.

Tiene la palabra.

La señora HERRERO ALCALDE, PROFESORA DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA Y GESTIÓN PÚBLICA (UNED)

—A ver, varias cosas.

Una. La idea de garantizar que todas las comunidades autónomas puedan disponer de la misma financiación para sufragar los gastos de servicios públicos fundamentales pero que

luego lo puedan gastar en lo que quieran, incluyendo bajar impuestos, como hace mi comunidad autónoma, por ejemplo, es una forma de compatibilizar, es discutible, por supuesto, porque yo sé que hay gente que prefiere que se garanticen, efectivamente, determinados estándares de servicio.

De facto también se hace, quiero decir, el Sistema Nacional de Salud, como saben, tiene un paquete de prestaciones básicas y obligatorias, con lo cual esas se prestan, y en educación pasa algo muy parecido, pero es verdad que de facto, en teoría, las comunidades podrían destinarlo a cualquier otro servicio.

¿Por qué se hace esto? Porque es la forma de compatibilizar la solidaridad interterritorial con la autonomía. Si no dejamos que las comunidades lo gasten como mejor consideren ¿para qué tenemos la comunidad autónoma? No sé si me explico.

La autonomía de gobierno tiene como resultado previsible la diversidad. Podemos hacer más grande o más pequeña esa diversidad y la diversidad podemos distinguir aquella que depende del..., es el fruto de las desigualdades territoriales y esa, digamos, que en general en España no está bien vista, la desigualdad que tiene que ver con que hay territorios más ricos que otros, no está bien vista y la reducimos. Pero hay países que prefieren dejarla como está. Estados Unidos no tiene transferencias de nivelación.

En España, realmente, el sistema siempre se ha esforzado por reducir esas diferencias, pero las diferencias que tienen que ver con las preferencias de los ciudadanos son una propiedad o una ventaja, en teoría, del Estado de las autonomías y es que en cada territorio se atienden las preferencias de los ciudadanos de una manera diferente. Siempre dentro de ciertos márgenes, porque la normativa básica a nivel estatal es bastante restrictiva por lo que se refiere a servicios públicos fundamentales, servicios sociales menos, porque no son realmente un servicio transferido como tal en muchos casos, ¿no?

Las rentas mínimas de las comunidades autónomas las crearon las comunidades, no se traspasaron, pero sanidad y educación son servicios traspasados que venían ya con unas inercias enormes. Entonces, realmente, las diferentes entre territorios están en el margen y esas diferencias en el margen, desde mi humilde opinión, son positivas porque son el resultado de la autonomía y debemos aceptarlas como tal.

Otra cosa son las diferencias generadas porque hay territorios más ricos que otros, eso me parece mucho más discutible y, desde mi humilde opinión de nuevo, creo que hay que atacarlas, ¿no?

Eso con respecto al primer comentario.

Y el segundo, ¿qué elementos del sistema le convendrían a la Comunidad Autónoma de Andalucía? Bueno, yo tiendo a hacer un análisis general y entonces nunca me he molestado en ver los datos específicos de Andalucía con mucho detalle. Sé que en la última reforma, la introducción de la población menor de 16 era uno de los caballos de batalla de la comunidad autónoma y luego ha resultado que no le ha salido tan bien, en términos de reparto horizontal, ¿no? Desde una perspectiva dinámica, digamos, de unos años a otros.

Pero yo creo que uno de los elementos clave debería ser desgajar lo que es el Fondo de Cooperación, incluirlo en el..., que se incrustara en el Fondo de Compensación Interterritorial porque es mucho más dinero, además. El FCI, ahora mismo, no llega a 2.000 millones de euros, mientras que el Fondo de Cooperación pues, perdonen que ahora no tengo la cifra delante, pero deben ser como unos 1.400. O sea, que estamos hablando de mucha más financiación y Andalucía es, precisamente, una de las comunidades que más se beneficiaría de este fondo, porque es la más grande de todas las de renta menor, ¿no? Entonces, yo creo que eso es importante.

No me atrevo a hacer así de un momento para otro más recetas para el caso andaluz, tendría que mirarlo más despacio.

Y luego con respecto a la posición de aquí, quizás no lo he explicado bien, la primera columna numérica lo que dice es en qué posición estaría cada comunidad autónoma si solo se financiara con cesta tributaria. Nada más. O sea, en qué posición o qué índice tendría con respecto a la media. Entonces, como bien ha dicho, Madrid tendría 47 puntos por encima de la media de régimen común y Extremadura tendría 75. No me he referido a Canarias porque los datos de Canarias son un pelín tramposos porque no incluyen los recursos procedentes del régimen especial fiscal que, en realidad, ese 41 que tiene Canarias en realidad es falso, luego tienen sus ingresos indirectos aparte. Pero, bueno, por eso no los meto en la comparación. Pero Extremadura tendría 25 puntos por debajo.

La siguiente columna, claro, es que no tiene títulos, o sea, que es imposible entenderla, como es lógico. Lo que dice es la posición que tiene cada comunidad autónoma solo si tenemos en cuenta el rendimiento de la cesta tributaria. Entonces Madrid sería la uno y Canarias, en este caso, sería la 15 y Extremadura la 14.

Pero si pasamos a la siguiente columna tendríamos la suma de los recursos tributarios y las trasferencias de nivelación, las horizontales y las verticales. ¿De acuerdo? Todos los fondos de los que he hablado hoy.

Entonces ahí es cuando se producen las reordenaciones que pueden observar en la última columna porque ven que en el caso de Madrid, por ejemplo, pasa de la posición uno a la posición nueve, pero esto más o menos, con la excepción de Andalucía que se cumple en casi todos los casos. Hay movimientos, unos son más cambios en el margen que no tiene mucha importancia, pero otros son muy evidentes a la vista.

No sé si me he explicado mucho mejor. ¿Sí?

*[Intervención no registrada.]*

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, señora Nieto. Muchas gracias.

Es el turno de don Carlos Hernández, por el Grupo Ciudadanos. Brevemente.

El señor HERNÁNDEZ WHITE

—Muchas gracias.

Muchas gracias por su comparecencia en el día de hoy. Sin duda, ha sido tremendamente enriquecedor escucharla. La verdad es que muy agradecido.

Bueno, cuando ya tengamos su intervención por escrito con el Diario de Sesiones podremos analizarla y pormenorizarla porque sus conocimientos técnicos son muy altos para quizás haber seguido y haber pormenorizado preguntas, quizás.

Pero sí quería hacerle, bueno, dos comentarios, más que preguntas, son dos comentarios y me parece que ha ido al grano, ha ido, vamos, por lo menos considero temas fundamentales que se deben analizar a nivel nacional, uno ha sido el tema de los territorios forales. Es un tema que para nosotros, además, está claro que cae en el ámbito político, no el ámbito técnico, ¿no? Para nosotros eso es fundamental, de hecho, Ciudadanos no tiene representación ni en Navarra ni en País Vasco porque defendemos que no debe haber territorios privilegiados en cuanto a financiación. Y aquí con datos se demuestra, se demuestra y la verdad es que demuestra que un sistema de financiación autonómica como este es tremendamente injusto para el global de los españoles. Ese es, por un lado, el comentario que le quería hacer.

Y, por otro lado, también ha comentado las negociaciones que se producen muchas veces de forma bilateral en cuanto que hay una transferencia, una cesión de competencias. Creo que esto, posiblemente, ha originado y origina muchos problemas, muchas tensiones y muchos, no sé cómo decirlo, pues que unos se financian mejor que otros para las mismas competencias, simplemente, porque han tenido una mayor capacidad política o un mejor momento para esa negociación, múltiples aspectos que solo producen tensiones y falta de certeza, ¿no? Además, es un punto que también ha comentado la necesidad de que exista una certeza y una estabilidad y un marco financiero estable.

Son dos cosas que me he apuntado porque me han parecido extremadamente interesantes y no tengo nada más que añadir. Solo darle la enhorabuena por su intervención.

Muchas gracias.

La señora HERRERO ALCALDE, PROFESORA DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA Y GESTIÓN PÚBLICA (UNED)

—Bueno, con respecto a los forales creo que ha quedado bastante clara mi postura, ¿no? Esto es una cosa que llevamos una parte de la academia diciendo muchos años, pero es verdad que circunstancias políticas pues han hecho que ahora es un tema que esté bastante marginado en la discusión, cuando en realidad es el elefante que está en la habitación que todo el mundo ve, pero nadie se atreve a mencionar.

El tema de las comisiones bilaterales, a ver, cuando se le hace un traspaso a una comunidad, solicita un traspaso se forma una comisión bilateral de negociación, es una comisión bilateral formada por miembros de la Administración central y de la comunidad autónoma de referencia en la que se discute cuántos medios se van a traspasar, cuántos medios personales, humanos y físicos se traspasan, porque las competencias ya están en el Estatuto y está reconocida en la Constitución. Entonces lo que se hace es traspasar los medios para prestar el servicio que ya la ley prevé que se ha traspasado.

Es una comisión bilateral en la que el resto de las comunidades autónomas, en principio, no participan y no tienen por qué saber qué hay, ¿no?, pero cuando se valora cuánto cuesta valorar el servicio en cada comunidad autónoma, en principio, el Gobierno central lo que sacan son las listas de..., la relación de puestos de trabajo, el coste de personal que tiene eso, los equipamientos físicos, etcétera. Y si uno habla con la Administración central de este tema no tienen ninguna duda de que no es una negociación política, sino estrictamente técnica.

Yo no he estado en ninguna comisión mixta, entonces no puedo negar que eso sea así, pero me intuición dice que cuando se va a una comisión mixta de este tipo con apalancamiento político, por ejemplo en el Parlamento nacional, el resultado no debería ser el mismo que cuando se va sin ese apalancamiento. Es una intuición, insisto, porque a mí desde la Administración central, en reuniones que hemos tenido con ellos, siempre se ha dicho que no, que en realidad lo que se hace es traspasar recursos y medios y entonces al final es sacar los datos de presupuestos.

Entonces cuando la negociación es más dura, digamos que el coste efectivo de prestar los servicios puede ser más favorable o menos a la comunidad autónoma y eso como consecuencia se arrastra después porque luego el Gobierno central garantiza esa financiación para siempre, para bien o para mal. Y desde mi intuición creo que eso explica, por ejemplo, los malos resultados, una parte de los malos resultados de financiación por habitante que pueden tener, por ejemplo, Madrid, Murcia y Valencia, que tiene que ver con el alineamiento político que había en el momento que se traspasó la sanidad.

Pero, bueno, esto son, insisto, son intuiciones que no puedo contrastar, porque en las comisiones mixtas solo han estado los que formaban parte de esta comisión.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, muchas gracias.

El turno del señor Miranda, portavoz del Grupo Parlamentario Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente. Y también quiero agradecerle su exposición. La verdad es que es muy buena. Me ha encantado.

Yo quería hacer una reflexión para después hacerle una pregunta, vamos a ver, en general el sector público debe tener tres grandes objetivos, como son la eficiencia, la equidad y la estabilización económica, básicamente. Y la descentralización, el federalismo fiscal nos dice que la descentralización será buena o no en la medida en que se consigan esos objetivos. Parece que está poco discutido en la doctrina que en la eficiencia se consigue mejor con la descentralización, que la equidad se consigue mejor con la centralización y que la estabilización económica también se consigue mejor con la centralización.

Bueno, pero en general, lo que mejor cumplen las comunidades autónomas en nuestro sistema de las distintas jurisdicciones fiscales y las relaciones financieras que hay entre ellas parece con la eficiencia la prestación de los servicios.

Bien, le decía esto porque me gustaría algo que o no lo ha comentado o a mí se me ha pasado que es la autonomía tributaria de las comunidades autónomas, o sea, una cosa es que la capacidad tributaria la tenga el Estado, recaude en función de un principio de equidad tanto horizontal como vertical, pero que recaude y una vez que tenga esa recaudación transfiera el sistema de transferencias, fondos de nivel avanzados para que las comunidades autónomas de forma eficiente puedan prestar los servicios públicos y otra cosa es que también se transfiera la capacidad tributaria de las comunidades. ¿Por qué digo esto? Porque si de lo que se intenta es de la convergencia económica, aquellas comunidades autónomas que tengan un nivel de renta más bajo, el transferir una parte importante de capacidad tributaria a las comunidades autónomas va a llevar consigo que aquellas comunidades más pobres tengan que establecer unos impuestos más altos para complementar su financiación en base a esa transferencia de capacidad normativa en materia tributaria y, en cambio, las comunidades más ricas con impuestos más livianos, más flojos puedan recaudar mucho.

Por eso lo que le pregunto es: ¿en qué medida la transferencia de la capacidad tributaria a las comunidades autónomas puede perjudicar a comunidades con un PIB per cápita más bajo y unas bases imponibles, por tanto, más bajas como es el caso de Andalucía?

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Miranda.

Señora Herrero.

La señora HERRERO ALCALDE, PROFESORA DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA Y GESTIÓN PÚBLICA (UNED)

—Muchas gracias.

Pues, a ver, creo que tengo una respuesta relativamente sencilla de este tema. Bueno, por un lado, es verdad que no me he referido al tema de la autonomía tributaria, como he

comentado al principio, porque me parecía que, digamos, donde hay más margen de discusión posible ahora, más margen para cambios es en el ámbito de las transferencias, lo cual no quita importancia, ni muchísimo menos, al tema de cómo se reforma, si se hace, la cesta tributaria. La parte de la autonomía tributaria, al final es esencial porque autonomía de gastos sin autonomía de ingresos es que no, no, las cuentas no salen. Cuando no tenemos capacidad para modificar nuestros recursos propios difícilmente tenemos capacidad para modificar los gastos. Entonces es esencial, es esencial que la autonomía no solo exista por el gasto, sino también por el lado de los ingresos.

Dicho esto, es cierto que los territorios con menos capacidad fiscal siempre han recelado del aumento de la cesta tributaria. ¿Por qué? Porque bajo la idea y, además, lógica pensar que desde un punto de vista dinámico van a ir perdiendo recursos en términos relativos porque en sus territorios se recauda menos que en otros territorios.

Bien, esto es cierto si el sistema de nivelación está mal diseñado. Si el sistema de nivelación está bien diseñado el aumento de la cesta tributaria genera más espacio de autonomía para todos y, además, lo que dejamos de recibir por ingresos tributarios porque somos más pobres, lo recibimos por la vía de las transferencias de nivelación. Es decir, que para una comunidad más empobrecida no tiene por qué ser perjudicial el aumento del espacio fiscal siempre que esté bien diseñado el sistema de transferencias. No lo es en absoluto, aumenta su capacidad, su margen de maniobra ante, por ejemplo, un shock macroeconómico, porque tiene más capacidad para aumentar o bajar los impuestos, según desee, pero al mismo tiempo se va a ver compensada por la vía de las transferencias de nivelación.

O sea que técnicamente es muy fácil de conseguir una cosa siempre que lleguemos a un sistema de nivelación razonable, sino la preocupación es totalmente legítima, claro.

Por ejemplo, los Estados en Estados Unidos no reciben transferencias de nivelación. Entonces, en la medida en que un territorio tenga más capacidad fiscal como puede ser el Estado de California o el Estado de Nueva York o el Estado de Florida más servicios va a tener, así, sin más, si matices. Pueden recibir algunas compensaciones federales, pero si vives en un territorio rico recibes más servicios que si vives en un territorio pobre.

Ahora, en nuestro caso estamos muy lejos de tener ese problema, desde mi punto de vista, está muy lejos de tener ese problema.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien.

Tiene la palabra el señor Ruiz, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, señor presidente. Buenas tardes, señora Herrero.

Yo quiero también agradecerle que haya comparecido y felicitarla también porque, además, yo creo que ha escogido uno de los elementos nucleares del sistema de financiación, claro, la nivelación, fundamentalmente, las transferencias de nivelación.

A mí me surgen muchas preguntas, pero, bueno, tampoco es cuestión de hacerlas todas, pero sí me gustaría plantearle algunos aspectos y le confieso que me he basado en un estudio que creo que usted ha formado parte del panel de expertos la nivelación interterritorial y la estimación de las necesidades de gasto de RIFDE. Me pareció que figuraba usted dentro del panel de expertos, y me gustaría, tengo, evidentemente, el resultado de las preguntas o de cada una

de las preguntas, algunas de las que me voy a interesar, pero me gustaría conocer su opinión. Si es tan amable.

Bueno, doy por sentado que está a favor de eliminar el estatus quo, supongo. Pero me gustaría centrarme mucho en la reordenación. Es verdad que el panel de expertos hay una de las tres cuestiones que se plantean, en la mayoría de ellos están por respetar la no reordenación. Me ha parecido oírle razones de estabilidad desde el punto de vista político, pero me gustaría preguntarle desde el punto de vista de la equidad, si estaría de acuerdo o no, igual que ha defendido..., y también supondría un conflicto político no menor la integración o la previsión del cupo o del régimen foral, me gustaría saber si desde su punto de vista, independientemente del coste político que tuviera o del proceso de negociación que se generara, si cree que la reordenación, evidentemente..., permitir la reordenación puede afectar a la equidad.

Luego me gustaría conocer su opinión también sobre un tema que ha mencionado usted y que me parece muy interesante: quién debe ser quien estime las necesidades de gasto y la recaudación normativa, si el Gobierno, si la AIReF o si otro organismo, y cuál sería ese organismo.

También me gustaría conocer su opinión sobre si cree que la nivelación debe ser solo sobre los servicios públicos fundamentales o, por el contrario, de todas las competencias transferidas.

Y, simplemente, hacerle un matiz de algo que no ha dicho en su intervención pero me parece que en la respuesta a la compañera de Izquierda Unida: podría ser interesante el integrar el fondo en el fondo de compensación interterritorial. Solo un matiz, el fondo de compensación interterritorial pasó en 2009 de 1.353 millones a 432 y ustedes, precisamente..., RIFDE recientemente plantea en un estudio que debería estar en 3.049 millones de euros. Entonces, estaríamos hablando de otra cosa, ¿no?

Muchísimas gracias por su...

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Ruiz.

Le ruego, como son muchas preguntas, que las responda todas, pero de manera concreta.

La señora HERRERO ALCALDE, PROFESORA DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA Y GESTIÓN PÚBLICA (UNED)

—Sí. Muy rápido.

Con respecto a la eliminación del statu quo, si me pregunta estrictamente como técnica le digo, claro, claro, porque me parece que el respetar el statu quo impide la convergencia de resultados hacia un modelo que desde mi punto de vista sería más equitativo, es decir, que todas estuvieran en torno a la media, ¿no?, digamos, desde un punto de vista estrictamente técnico. Ahora, si me pregunta por la factibilidad política de eso ya le digo que soy totalmente consciente del coste que tiene eso, tanto económico como político, soy plenamente consciente. Pero eso no es suficiente para..., no me puedo resistir, claro.

Con respecto al tema de la estabilidad, lo que quería decir con la estabilidad es que cuando se generan reordenaciones o, por lo menos, falta de igualdad de resultados, siempre va a haber discursos victimistas de los territorios peor tratados y eso reduce la estabilidad del sistema. Y a mí me parece que la reforma de una ley orgánica cada cinco años no tendría que producirse, otra cosa es que cada cinco años valoremos cómo está funcionando el sistema y



hagamos ajustes pequeños, pero, digamos, modificar normativa de desarrollo constitucional cada cinco años no lo veo necesario. Entonces, la estabilidad me parece una virtud en este caso.

Lo cual no quiere decir que... A ver, me preguntaba por el tema de la equidad. Es que creo que el modelo tal y como está diseñado ahora no garantiza la equidad, o la garantiza de una manera que no aparece en los números. Quiero decir, es verdad que yo voy al médico en donde vivo igual que una persona que vive aquí en Sevilla puede ir al médico, pero..., los servicios están pero en el margen hay diferencias que el sistema no debería provocar.

Luego, ¿quién estima necesidades de gasto y fiscal? ¿La AIREF? ¿El ministerio? ¿El Consejo de Política Fiscal y Financiera? Bueno, en este caso me gustaría mencionar el caso de una institución que existe en Australia, que tiene una tradición de 70 u 80 años muy interesante, que se llama Commonwealth Grants Commission, que básicamente se dedica a medir la capacidad fiscal y las necesidades de gasto, es una institución que tiene financiación federal pero que en realidad es un brazo independiente, como ocurre, por ejemplo, con la AIREF, y que básicamente lo que dedica todo su tiempo es a recibir estadísticas de los territorios, hacer visitas a los territorios y a partir de ahí hacer estudios técnicos sobre cuánto cuesta prestar los servicios en un país que, en este caso sí, tiene unas diferencias brutales de densidad de población, como saben. Entonces, allí el coste de prestar los servicios ni se parece a los nuestros, ¿no?, aunque aquí existan estamos en otra liga, digamos.

Entonces, yo iría más en esa dirección, ¿no?, en un órgano más técnico, pero bueno, igual digo esto porque yo soy una técnica, el sesgo lo tenemos siempre. Yo creo que si no es eso, desde luego, los acuerdos políticos del Consejo de Política Fiscal y Financiera siempre al final..., se llega a un consenso y al día siguiente se cuestiona, y entonces esto es lo que me chirría del sistema. Aprobamos una ley orgánica y al día siguiente ya decimos que el sistema nos perjudica. O mides bien o no mides bien las necesidades de gasto, no puede ser que un día estén bien y al día siguiente ya no funcionan, ¿no?

¿Nivelación de todos los servicios o solo los fundamentales? Desde mi punto de vista todos, desde mi punto de vista todos, pero prefiero un modelo que blinde de alguna manera los fundamentales a uno que sea totalmente arbitrario, eso también lo tengo claro. O sea, del modelo de 2009 destaco que por lo menos defendió los servicios públicos fundamentales del resto de la negociación política.

Y luego, con respecto al tema del fondo de cooperación y su..., incrustarlo o no en el FCI, es que desde el principio..., no lo he dicho, pero me parece que la cuantía del FCI es totalmente insuficiente, y más en un escenario de desaparición de fondos estructurales europeos. No lo he dicho pero me parece absolutamente evidente, sí, sí, que tenemos que ir hacia un modelo con más financiación para el desarrollo pero creo que no se deben mezclar las dos herramientas porque confunden y deslegitiman.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Muchas gracias.

Darle nuevamente las gracias por haber venido y en nombre del Parlamento decirle que está usted en la casa de todos los andaluces.

[Receso.]



**COMPARECENCIA DE JOAQUÍN AURIOLAS MARTÍN,  
PROFESOR DEL DEPARTAMENTO DE TEORÍA E HISTORIA ECONÓMICA  
DE LA UNIVERSIDAD DE MÁLAGA**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Bien. Buenas tardes a todos de nuevo.

Vamos a continuar con la sesión del grupo de trabajo de las transferencias de nivelación y la brecha de financiación o, lo que es lo mismo, el Grupo de Trabajo de Financiación. Para ello, es el turno de don Joaquín Auriolas, profesor del departamento de Teoría e Historia Económica de la Universidad de Málaga, al cual le agradecemos su presencia en este grupo de trabajo. Y es su turno para ilustrarnos sobre el modelo de financiación en lo que él tenga por bien contarnos.

El señor AURIOLAS MARTÍN, PROFESOR DEL DEPARTAMENTO DE TEORÍA E HISTORIA ECONÓMICA DE LA UNIVERSIDAD DE MÁLAGA

—Muy bien. Gracias, presidente.

Bueno, soy profesor jubilado de la universidad, es decir, que...

*[Rumores.]*

Sí, me jubilé hace ya dos años. Hola, hola, ¿qué tal? Ya..., hace tiempo ya. Bueno, o sea, que tengo tiempo.

Bien. Es un tema amplio, efectivamente, como imagino que todos los que han comparecido habrán hecho una selección, un planteamiento sintético, ¿no? Yo voy a renunciar a plantear una serie de cuestiones, por eso, por concreción, yo no voy a hablar de los sistemas anteriores, a pesar de los errores perversos que han tenido muchos de ellos, sobre todo los últimos, en particular con Andalucía, no voy a hablar de los regímenes forales, a pesar de que entiendo que es una perversión en estos tiempos, ¿no?, considerados de..., privilegios de las clases poderosas de mucho tiempo atrás, ¿verdad? Tampoco voy a dar datos, imagino que tendrán todos los datos que necesitan, sobre todo si alguien de la Junta de Andalucía ha aparecido por aquí, supongo que los habrá presentado mucho más ordenados que yo y mejor interpretados que yo, así que no voy a hablar de este tipo de cosas.

Sí he seleccionado un par de ideas —creo que tengo unos treinta minutos, ¿no?— para exponerlas tranquilamente e intentar aclararme. Básicamente, lo que quiero hacer es exponer cuáles serían mis preferencias acerca del nuevo modelo de financiación que vamos a entrar a discutir en breve, por lo tanto desde una perspectiva española. Ya anticipo que de ese modelo mi criterio personal es que el principio de equidad debería ser prevalente sobre cualquier otro principio, y además creo que debería ser un modelo que procurase decididamente ser más estable de lo que han sido hasta ahora. Sé que esto es una utopía, hablar de estabilidad en financiación autonómica, todos los comparecientes previos a mí y los que vengan después seguramente lo han citado, ¿no?

A pesar de todo, yo creo que conviene plantearse si hay algunas posibilidades de mejorar en este sentido. Ahora me refiero... Bueno, básicamente lo que quiero decir es que cuando uno observa que se acerca el momento de renovar el acuerdo pues se aprecia un nivel de crispación política tan grande, que además ha ido en aumento de un tiempo a esta parte..., siempre ha sido difícil, pero de un tiempo para acá ha sido tan extraordinariamente crispado el debate que, primero, yo entiendo que en ese nivel de crispación es difícil alcanzar un acuerdo eficiente, es decir, que vaya a servir para algo, pero además es que yo creo que convendría evitarlo, quitarlo del panorama político, ¿no? Así que esa es la causa fundamental de por qué lo incluyo aquí.

Y la otra perspectiva —esta sería la perspectiva nacional— sería una perspectiva más andaluza, en la que voy a defender básicamente que el sistema de financiación autonómica..., voy a intentar justificar por qué debería encajarse en el conjunto de la política regional, política regional entendida como aquella que tiene como objetivo corregir los desequilibrios territoriales. Cuando he planteado esto en otros sitios siempre me han contestado lo mismo, me han dicho: «Mire, estamos hablando de financiación autonómica, y esto significa financiar, buscar los recursos que necesitan las comunidades autónomas para atender sus necesidades». Yo esto lo interpreto como un mantra, que a base de repetirse muchas veces, y siempre desde los mismos sitios, pues termina por imponerse y termina por aislar, por expulsar cualquier otra reflexión en sentido contrario que pudiera plantearse. A mí personalmente no me termina de convencer, primero porque lo dice la Constitución, la Constitución dice: «Construyamos un Estado de las autonomías en el que tenemos que trabajar para acabar con los desequilibrios», así que si estamos hablando de una pieza fundamental del Estado de las autonomías, que es el modelo de financiación, no entiendo por qué tenemos que excluir este objetivo de su consideración, me parece que debe estar... Además, entiendo que la financiación autonómica ha sido una pieza fundamental para entender por qué los desequilibrios territoriales en España no se corrigen desde hace cuatro décadas, son inmóviles. Entiendo que la pieza clave es, precisamente, el sistema de financiación de las autonomías, así que entiendo que debería estar considerado por esta razón.

Y, además, entiendo que este debate que tenemos en este momento sobre el nuevo modelo de financiación de las autonomías no puede estar ajeno, va a estar absolutamente integrado en otro modelo de contenido más amplio, que es el de la reforma del modelo de Estado en su componente territorial, y como entiendo que ahí sí que es imprescindible hablar de desequilibrios territoriales y que ambos debates van a estar perfectamente integrados..., pues entiendo que Andalucía debería defender una posición, la que siempre debería estar presente..., considerar este objetivo.

En lo que se refiere a la perspectiva española, es decir, a eso que anteriormente decía, un sistema estable en el que prevalezca el principio de equidad, por razones, decía, de crispación política, a mí me parece que un planteamiento alternativo..., iba a hacer una propuesta pero yo no soy quién para hacer propuestas, pero en fin, un planteamiento alternativo sí que podía ser el siguiente, voy directamente a lo que considero que debería ser. Yo dividiría... Vamos a ver, me explico un poco. Entiendo que las causas de la crispación está en la estructura piramidal del sistema tributario, es decir, el Estado es el propietario, y me entienden la expresión, de todos los impuestos, cede la gestión de esos impuestos a la Administración central, y la Administración central cede unos impuestos a las autonomías y a las corporaciones locales, en otros casos les cede los rendimientos o una parte del rendimiento, muchas veces acompañado de capacidad normativa, y en otros casos ni eso. Siempre se reserva la capacidad de coordinación, vinculada al control de la legislación básica, como es lógico, y también la posibilidad de funcionar distribuciones que faciliten la coordinación entre ellos. Pero este es un tema conflictivo, porque lo primero que se cede es más fácil, y cuando ya se ha cedido lo fundamental intentar avanzar en esta línea siempre genera tensión. Yo creo que estamos en este momento. Sí que habría que acabar con este sistema de cesión parcial de recursos pero no de la titularidad, de la capacidad normativa, pero yo creo que esto habría que simplificarlo.

También creo que otra fuente de crispación es la forma en que se cierran los acuerdos, se han cerrado hasta ahora, ¿no? Es fácil llegar a definir el cuerpo principal del acuerdo, pero inmediatamente aparecen una serie de fondos, siempre aparecen por la necesidad de compensar a los

descontentos, de satisfacer a los que protestan, y el resultado final es una amalgama de cuerpo central y fondos que no hay manera de entender, bastante enmarañado, y desde luego donde resulta imposible hacer predicciones. Es decir, hacer un pronóstico de cuál va a ser el resultado de gasto por habitante que va a resultar del sistema es verdaderamente imposible.

Yo creo que habría que mejorar en los dos sentidos. Primero, en atribuir a cada uno de los niveles de administración la correspondiente propiedad de los tributos que le correspondan. En mi opinión, a la Administración central le tendrían que corresponder el IRPF y el impuesto sobre sociedades, por dos razones. Primero, porque a la Administración central del Estado le corresponde una función fundamental, que es la de la política redistributiva, la función redistributiva de hacer lo de coger del pobre una parte de los recursos que le sobran..., del rico, perdón, una parte de los recursos que le sobran y dedicarla al pobre para que..., con los que no tienen suficiente, pues permita cubrir sus necesidades, es una parte fundamental. Y de los impuestos importantes el único verdaderamente progresivo es el IRPF, donde ya está implícita esa función redistributiva. Así que por coherencia el IRPF debería estar en manos de la Administración central.

Y los impuestos que gravan los beneficios de las empresas también, por una razón fundamental: porque no hay otro impuesto cuya distribución en el territorio sea más asimétrica que este. La mayor parte de lo que se recauda se recauda entre una o dos comunidades autónomas, así que repartir los rendimientos de este tributo entre las autonomías obligaría a equilibrios difíciles de explicar.

A las autonomías les cedería los impuestos que gravan el consumo, el IVA y los especiales, por una razón fundamental: la variable más homogénea desde un punto de vista territorial, es decir, la menos asimétricamente distribuida en el territorio es el consumo, así que si repartimos, si asignamos a las comunidades autónomas los impuestos que gravan el consumo estamos asignando los rendimientos de un impuesto que en el territorio se distribuye con bastante homogeneidad.

Es cierto que luego se recaudan en las sedes centrales y la recaudación se ingresa en las comunidades donde residen las sedes centrales, es decir, que el efecto sede central sigue permaneciendo, pero eso ya existe y ya se aplican correctores de consumo para poder hacer una imputación razonable de la recaudación por IVA e impuestos especiales a cada una de las comunidades autónomas. Tiene un problema, y es que Europa prohíbe explícitamente que las comunidades autónomas puedan mantener tipos de IVA diferentes, el tipo de IVA tiene que ser el mismo del conjunto del Estado. Bien, esto es un problema que la comisión de expertos, como saben ustedes, ha resuelto en parte, o ha propuesto resolver en parte, al ceder, al proponer ceder la parte del IVA a las comunidades autónomas y una coordinación, una actuación colegiada para que todos puedan subir y bajar tipos... Es decir, que hay un margen de iniciativa política, por lo tanto, de responsabilidad fiscal en las comunidades autónomas si efectivamente se pudiera llegar a una solución colegiada.

En el caso de los impuestos especiales no existe esta limitación legal. Es cierto que Europa nunca ha visto con buenos ojos que las comunidades pudieran plantear tipos diferentes para impuestos especiales en España, ¿no?, siempre se ha opuesto, aunque no existe una prohibición legal.

Bueno, por ir rápidamente, por supuesto a las comunidades locales asignarles los impuestos que gravan los bienes raíces y los gravámenes sobre las actividades económicas: tasas, impuestos locales, etcétera.

Bien. Esta sería mi propuesta: les asigno —permítanme decirlo así— la propiedad de estos tributos, a la central IRPF y sociedades, a las autonómicas los que gravan el consumo, IVA y especiales, y las tasas que gravan que gravan las actividades económicas de los bienes raíces, el IBI, el IAE, etcétera, pues a las corporaciones locales. Obviamente, con mecanismos de coordinación, con recaudación normativa, etcétera.

Pero la idea básica sería esa. Hay un problema y es que... Bueno, hay muchos problemas, uno de ellos es que en unas comunidades recaudarían más de lo que necesitan y en otras recaudarían menos, así que esto habría que compensarlo de alguna manera. La pieza central para cuadrar esto es lo que antes he dicho, la prevalencia del principio de equidad, que yo lo llevo al grado extremo. Yo planteo que la equidad habría que llevarla hasta el punto de financiación por habitante similar en todo el Estado. La competencia es homogénea, es decir, si todas las comunidades tuvieran similares competencias, es decir, que habría diferencias, pero solo explicadas por el diferente grado de competencias que tiene cada una de las comunidades. Eliminando este componente, todas las comunidades autónomas tienen la misma financiación por habitante, independientemente del territorio donde estemos.

Añadiría una pieza separada importante, que es recuperar el fondo de compensación interterritorial, que no me voy a extender, en fin, por la limitación de tiempo que hay, pero sí que es importante por lo menos mencionarlo. Quizás luego haga alguna precisión posterior.

La propuesta tiene problemas, empiezo por decir el principal, desde mi punto de vista. Es una propuesta que no es progresiva, no plantea ofrecer más recursos a las comunidades más pobres, sino que plantea a todos los mismos. No hay solidaridad explícita... Yo sigo llamándola propuesta, en fin, permitan que por comodidad la siga llamando así. En mi propuesta no está explícito ningún principio de solidaridad, sí implícito, como voy a intentar aclarar ahora, y por lo tanto no es progresiva, pero yo creo que tiene una enorme virtud, y es que al menos evita la regresividad que han tenido los últimos acuerdos de financiación autonómica, y por el cariz que toman las cosas yo diría que el que plantean tener, con bastantes posibilidades, los futuros modelos de financiación autonómica. Así que, por lo menos, no es regresiva. Sé que las comunidades autónomas ricas van a defender la ordinalidad, eso de que el gasto por habitante ordenadas las comunidades autónomas tienen que dar el mismo resultado que la ordenación de ingresos, de pagos tributarios, por habitante. Las comunidades autónomas ricas vienen a decir: «Nosotros tenemos más necesidades y más caras, así que necesitamos más gasto público que el resto, que las pobres». Y las pobres dirán: «Ustedes tendrán unas necesidades más caras, pero más necesidades tenemos nosotros». Seguro que una comunidad pobre o atrasada tiene un volumen de necesidades mayor que una rica, así que las comunidades pobres, las menos avanzadas, demandarán solidaridad.

Bueno, yo diría que en este planteamiento hay una solidaridad implícita que es fácil de entender. Si la financiación por habitante es adaptada al principio de suficiencia en la comunidad que presta, que tiene una oferta de servicios públicos más variada, una más amplia gama de servicios públicos ofertados a su población, pues se cubrirán todas sus necesidades en el resto. Cuando la oferta de servicios públicos se supone que es más reducida sobrarán recursos. Esos recursos son los que permitirían al resto de las comunidades autónomas ampliar la oferta de servicios públicos a su población, por lo tanto ahí está el componente de solidaridad.

Si a esto le añadimos la recuperación del fondo de compensación interterritorial yo creo que el esquema estaría satisfactoriamente empleado. Solo añadir que planteo el fondo de compensación interterritorial en lugar de la solidaridad porque entiendo que la solidaridad, después de casi cuatro décadas, no ha contribuido a corregir los desequilibrios, es decir, que desde

las regiones que tienen más capacidad de generación de riqueza nos envíen cada año una parte de la riqueza que han generado para que nosotros podamos mantener un nivel de vida mayor del que tendríamos si solo tuviéramos estos recursos, pues está muy bien, pero si después de 40 años el sistema sigue funcionando igual yo creo que debemos pensar en otras cosas, debemos pensar en generar aquí los recursos que necesitamos para mantener nuestro sistema de bienestar, no que cada año nos los manden del exterior. Si no, nada cambia. Así que paso a la otra perspectiva, que es la perspectiva andaluza. Y una cuestión previa, si me permiten me voy a situar a mediados de los noventa, cuando mucha gente, muchos académicos sobre todo, empezaron a plantear que el Estado de las autonomías podía fracasar. Esto... Ya había pasado una década y media desde que empezaban a funcionar las autonomías, una de las expectativas más atractivas era la de corregir los desequilibrios regionales, y estábamos ya a mediados de los noventa y aquello no tenía pinta de haber variado demasiado. Incluso, a mediados de los noventa las diferencias habían aumentado, así que empezamos a decir, oye..., sobre todo muchos académicos empezaron a decir que debemos dejar de preocuparnos por las causas del atraso económico, del subdesarrollo, en particular en Andalucía deberíamos empezar a preguntarnos no por qué Andalucía es una región atrasada respecto del resto de España, sino por qué después de tantos años estas desigualdades están cristalizadas, no hay manera de que cambien. La pregunta puede parecer de matiz, pero no lo es, porque ya no se trata de preguntar por las causas de su desarrollo sino por qué la política regional no funciona, por qué no ha funcionado nunca y por qué nos empeñamos en mantenerla, sabiendo que nunca van a funcionar, al menos tal y como la concebimos en la actualidad.

Ese es un matiz importante. Otro, que cabría preguntarse por qué los automatismos, los ajustes que el análisis económico postula en este caso no han funcionado. Comienzo por estos ajustes.

El análisis económico dice que si hay una región donde hay paro, donde el nivel de productividad es bajo, donde el sistema productivo es intensivo en mano de obra y los salarios, por lo tanto, son reducidos, y hay otras regiones donde el paro es reducido, la productividad es elevada, la densidad de empresas muy elevada, por lo tanto los salarios también elevados, pues se producirán dos cosas: emigración desde la primera hacia la segunda, y en la primera los salarios se ajustarán. Se producirá una rebaja, se corregirán los salarios relativos a la baja en la primera, en la región atrasada, hasta compensar el diferencial de productividad. Cuando estos mecanismos empiezan a funcionar, si los mercados funcionan con interferencias a largo plazo el desequilibrio desaparecerá. Este tipo de situaciones solamente puede ser, por lo tanto, transitoria.

La otra alternativa era la política regional. Claro, un gobierno que diga: «Bien, voy a resolver mis problemas a largo plazo, pero bajando salarios y permitiendo que la gente tenga que emigrar»..., es muy razonable que un gobierno diga: «Voy a hacer política económica y, en concreto, voy a hacer política regional». Y hacen política regional de dos formas: creando un entorno favorable, de discriminación favorable hacia las regiones más deprimidas, como ha hecho Europa con las regiones objetivo 1, o hacia España en el fondo de compensación territorial cuando estaba mejor dotado, y otra con el sistema de financiación autonómica, es decir, poniendo en circulación una cantidad ingente de recursos que en forma de transferencias y subsidios van desde las regiones avanzadas hacia las regiones más atrasadas. Estas han sido las dos piezas para evitar que los ajustes automáticos funcionen, porque tienen un coste social importante.

Bien. ¿Cuáles han sido las consecuencias? Los que nos dedicamos a la economía regional, es decir, al análisis de la desigualdad, solemos mirar con frecuencia hacia Italia cuando nos planteamos este tipo de cuestiones, y allí a mediados de los noventa ya empezaba a haber una bibliografía importante sobre qué pasa cuando desde las regiones del norte hacia las del sur se producen transferencias de renta y subsidios importantes. Las conclusiones son claramente dos. Una, subsidios de transferencias, consiguen retener a la población en sus lugares de residencia, por lo tanto no hay emigración. Y el segundo efecto es que presionan al alza sobre los salarios. Al presionar al alza los salarios se evita una cosa que llamamos, que ellos llaman, competencia salarial. Esa competencia salarial es la que hace que esos automatismos, que permiten corregir las diferencias de productividad, terminen por hacer de los desequilibrios territoriales algo efímero, transitorio. Bien, pues la ausencia de competencia salarial es la que en Italia se utiliza para explicar la persistencia de las desigualdades entre el norte y el sur.

Hay dos autores, [...] y Basile, que hacen esa misma aplicación en otros países europeos unos años después, entre ellos España, y descubren que..., tienen evidencias de que aquí también se produce el mismo efecto, por supuesto mantienen a la población en sus lugares de residencia y presionan al alza sobre los salarios, con lo cual evitan la competencia salarial.

Hay muchas más evidencias. Un caso muy sintomático es el alemán, cuando se produce la integración de las dos Alemania hay un montón de trabajos ahí para ver hasta qué punto era conveniente financiar con subsidios, con transferencias, a la Europa del este, ¿no?

Bien. Hay un artículo muy largo..., un artículo, casi un informe, porque tiene más de cincuenta páginas, de Akerlof, Premio Nobel de Economía, Yellen, la jefa de la Reserva Federal, que además es su esposa, en fin, de un grupo de economistas que plantean una serie de cosas muy interesantes, y una de ellas es que sindicatos, asociaciones empresariales y gobiernos federales, de los landes del oeste, están absolutamente dispuestos a financiar las transferencias de renta hacia las regiones del este, hacia la Alemania del este, con el fin de evitar la competencia salarial, y de esta forma evitar que se pudieran producir procesos de deslocalización, fugas de capital o de atracción de inversiones hacia esas regiones en lugar de hacia las occidentales. Sorprendente, parece que la competencia salarial funciona. Lo pudimos observar..., en cualquier parte del mundo pero, en fin, si nos quedamos en España a finales de los noventa en relación con el norte de África, o ya en el siglo XXI, a principios del siglo XXI, con motivo de la ampliación de la Unión Europea hacia el este, con los procesos de deslocalización industrial hacia el este de Europa. Son casos de deslocalización explicados exclusivamente en términos de competencia salarial.

La cuestión es, entonces, por qué regiones como Andalucía deciden entrar en este juego, sabiendo que el coste es que los ajustes no van a funcionar y las desigualdades se van a mantener en el tiempo. Bueno, pongámonos en el lugar de la Junta de Andalucía, por ejemplo, al que se le plantea la necesidad de elegir entre dos opciones. Una opción es voy a aceptar que los parados emigren y que los trabajadores pierdan poder adquisitivo, es decir, que se ajusten los salarios, para conseguir a largo plazo que el subdesarrollo, el atraso secular de Andalucía desaparezca y dentro de un tiempo pues estemos más o menos en torno a la media de nivel de bienestar del conjunto de España, esa es una opción. La otra es a corto plazo decir, bueno, renuncio a acabar con el atraso económico, pero sobre todo voy a aceptar que me financien..., que haga transferencias de renta, de subsidios y tal, para evitar que la gente tenga que emigrar y que los salarios caigan. Bien, yo no sé lo que ustedes harían, incluso yo no sé lo que habría hecho si hubiera estado en el papel de la Junta de Andalucía en ese momento, pero desde luego la decisión de..., la elección de «voy a evitar el drama de la emigración y que los salarios caigan»



me parece una decisión tan racional como la otra, así que está perfectamente justificada. Es una elección perfectamente racional elegir preferir el objetivo a largo plazo sobre..., el largo plazo. Los académicos solemos inclinarnos —ya digo que soy jubilado pero, en fin, cuando estaba activo—..., tenemos cierta predisposición a inclinarnos a favor de los objetivos a largo plazo, pero es evidente que el político tiene que pensar quizás más en el corto que en el largo plazo, o por lo menos así lo hace.

De todas formas, Andalucía y las regiones como la andaluza no son las únicas que participan en este juego, también están las otras, las tonantes, las que tienen que financiar el sistema. Y en estas..., si nos ponemos en su lugar veremos que para estas no hay conflictos entre el corto y el largo plazo, ganan tanto financiando el sistema tanto a corto como a largo. A corto porque consiguen desactivar la competencia salarial, lo que permite mantener sus ventajas competitivas, recordad que se explican por el diferencial de productividad, y eso desactiva cualquier tentación de relocalización de empresas, de fuga de capitales o de atracción particular de las regiones con salarios más bajos para atraer a nuevas decisiones de inversión. Y a largo plazo igual, porque se mantiene el statu quo regional, es decir, ellas se mantienen en la cúspide de la pirámide, lo que significa que siguen manteniendo los grandes atractivos. Así que a corto plazo lo racional desde una perspectiva del conjunto del Estado es elegir la opción a corto plazo, tanto las regiones ricas como las pobres se benefician, aunque a largo plazo también se benefician las ricas, pero las pobres tienen un coste de oportunidad importante, porque están condenadas a permanecer probablemente durante décadas como región atrasada.

También desde el conjunto de la perspectiva regional la conclusión sería que aquí tenemos una explicación de la cristalización de las diferencias. La elección del corto plazo, de la opción cortoplacista, frente a la del largo plazo conduce a esta conclusión: las desigualdades tienden a cristalizar. Y, como veis, el sistema de financiación autonómica tiene un papel fundamental para explicar este proceso, así que yo entiendo que no podemos desconectar del sistema de financiación autonómica, del problema de los desequilibrios regionales ni de la política regional.

Una conclusión sorprendente. De acuerdo con lo que acabo de decir, da la impresión de que subsidios y transferencias benefician fundamentalmente a las regiones donantes y perjudican a las regiones receptoras. Esto no es una novedad, esto está cada vez más documentado, así que cuando entremos en este debate nacional para definir el modelo de estado conviene tener en cuenta esto y tenerlo muy claro, ¿eh?

Una pregunta inquietante: ¿Quiere esto decir que la única posibilidad que tiene Andalucía para salir de su situación de atraso relativo, de atraso secular, durante tantas décadas, es aceptar la emigración de los parados y la caída de los salarios? La respuesta es no, no es la única opción. Esta es la hipótesis que permite explicar lo que ha pasado hasta ahora, pero no es la única solución que existe. Hay tres formas fundamentales de competencia entre los territorios. Una es la competencia salarial, la que acabo de señalar. Bueno, hay más, pero las tres más importantes, al menos en mi opinión, son estas tres.

Una es la competencia entre territorios, la que acabo de señalar, la que explica los procesos de deslocalización en la Europa del este, el norte de África y en otras partes del mundo. Es, por lo tanto, una competencia extraordinariamente eficiente a la hora de intentar explicar las desigualdades y la forma de salir del subdesarrollo, ¿no?

Otra es la competencia tecnológica, o la competencia en conocimiento, aquella que está vinculada al capital humano y a la innovación, que opera, como la anterior, también por la vía de la productividad, consigue mejorar por la vía de la productividad si somos innovadores, si aplicamos conocimiento, etcétera. Pero, lamentablemente, la competencia en conocimiento, o

la competencia tecnológica, también juega en contra de la convergencia, en el sentido de que los territorios que mejor aprovechan las oportunidades son, precisamente, los más prósperos, los más avanzados. Así que por aquí, si esta es la opción, pocas esperanzas tendríamos en comunidades como la andaluza.

El tercer escenario de competencia entre territorios es el fiscal, y este es extraordinariamente potente. No lo sabíamos, realmente experiencias de incentivos fiscales en políticas regionales hay muchas, pero nunca..., muy pocas sin contaminación, es decir, muy pocas en las que verdaderamente las ventajas fiscales hayan sido exclusivas para los territorios más atrasados. Siempre que hemos conocido experiencias de política regional con incentivos fiscales para favorecer la inversión en las regiones atrasadas hemos encontrado alternativas de ventajas fiscales en las regiones más avanzadas tan potentes o más como las que se han puesto en marcha en las atrasadas. Y aquí contamos con una evidencia empírica extraordinariamente poderosa, que es el caso irlandés. Irlanda era uno de los países más pobres de Europa hace tres décadas, y hace..., pues eso, hace tres décadas decidió modificar radicalmente su sistema fiscal y conceder ventajas fiscales importantes a las empresas que decidieran localizarse en el país. Al cabo de una década era el segundo país más rico de Europa, así que las ventajas fiscales funcionan. La competencia fiscal es extraordinariamente rica y potente.

¿Es una alternativa viable en el caso de España? Bueno, pues ustedes lo sabrán mejor que yo. En este momento, en España las únicas comunidades que tienen ventajas fiscales claras son País Vasco y Navarra, que son de los más desarrollados. Cataluña aspira a un estatus fiscal similar y el resto de las comunidades donantes a la solidaridad están a la espera de cómo se resuelva el tema catalán para plantear su demanda también. Es decir, que no parece que el escenario fiscal sea en este momento proclive a que pudieran derivarse ventajas fiscales para las comunidades menos desarrolladas o menos avanzadas. Así que una política regional basada en ventajas fiscales para las regiones atrasadas yo diría que constituye en estos momentos un acto de valentía política inusitado, porque personalmente, ustedes me perdonarán porque pertenecen a partidos políticos, yo no veo a nuestros representantes en el Congreso de los Diputados o en el Senado poniendo..., me refiero a la totalidad de los andaluces, poniéndose de acuerdo para plantear una alternativa a la ofensiva fiscal que se está planteando desde Cataluña, la defensa que hacen los vascos y navarros de sus ventajas forales, etcétera. No veo este escenario posible en este momento.

Sin embargo, creo que el tema es importante, y la referencia —y voy a ir terminando ya— la tenemos en la crisis de 2008. La crisis de 2008 empezó a echar abajo todo este sistema, fue extraordinaria..., ha sido extraordinariamente ilustrativa. Primero, porque algunas de las comunidades donantes empiezan a padecer una asfixia financiera extraordinaria, de manera que dejan de poder financiar el mantenimiento de este sistema, y las regiones receptoras, como Andalucía, empiezan a ver cómo los sistemas de bienestar empiezan a resquebrajarse. En el caso de Andalucía son perceptibles algunos fenómenos absolutamente inusitados, no se habían producido antes durante la autonomía. El primero es que el saldo migratorio se invierte en 2014, la gente deja de emigrar hacia Andalucía y comenzamos a emigrar hacia fuera. Esto se produce por primera vez desde que somos autonomía en el año 2014. Y también la brecha fiscal comienza a ampliarse a partir de 2011. Esto significa que los trabajadores están dispuestos a aceptar condiciones más duras para poder trabajar, incluida la inmigración, salarios a la baja. ¿Esto significa que un escenario de competencia salarial pudiera estar desarrollándose, me refiero, me pongo 2011, 2012, como consecuencia de la asfixia financiera del conjunto del sistema



y de que las trasferencias de renta y los subsidios empiezan a dejar de llegar? Bueno, yo no sé si se tiene conciencia de esto.

Pero si me permiten una cierta libertad, pues una especie de teoría conspirativa, yo voy a interpretar que en Cataluña de esto se dan cuenta y cuando perciben que cuando la competencia salarial pudiera empezar a funcionar y que en comunidades como Castilla, Extremadura, alguna otra, la caída de salarios, la inmigración pudiera hacer que el atractivo locacional que han tenido comunidades como la catalana, pudiera empezar a desplazarse hacia otras comunidades como la andaluza, pues ponen en marcha una iniciativa extraordinariamente potente, para conseguir un Estatuto fiscal ventajoso, hablando del año 2012, 2011, cuando más visita a Rajoy, plante lo del paco fiscal. En el sentido de decir puesto que el escenario de competencia salarial pudiera desaparecer necesitamos urgentemente que le haga un escenario de competencia fiscal favorable.

Bien, puede parecer una teoría conspirativa, y no le niego que lo sea, porque no tengo ninguna evidencia de lo que estoy diciendo, pero la coincidencia es al menos significativa.

Voy a concluir. Primera conclusión: la competencia salarial proporciona, creo yo, una hipótesis de trabajo solvente, potente para explicar la cristalización de los desequilibrios regionales en España en el pasado, para mirar hacia atrás. Para mirar hacia delante, puesto que la competencia tecnológica no es una acción fiable a corto plazo, en especial para actuaciones atrasadas, la única alternativa a la competencia salarial que tiene unos costes sociales evidentemente muy elevados, es la competencia fiscal, no hay otra.

Así que otra cosa es que seamos capaces desde Andalucía vertebrar pues una alternativa de competencia fiscal en el conjunto del Estado que pueda tener visos de alcanzar pues una realidad, ¿no?

Mi tercera conclusión es que si Andalucía rechaza la competencia salarial por sus costes sociales y no consigue un Estatuto fiscal favorable pues tendremos que conformarnos, tendremos que acostumbrarnos a seguir siendo una región atrasada, es decir, a seguir siendo con el atraso secular al que, probablemente, durante décadas, dentro de unas décadas estaremos diciendo, probablemente, cosas parecidas a las que estamos diciendo en este momento y, seguramente también, a elevados niveles de desempleo.

Mi cuarta y última conclusión es que de cara al nuevo sistema de financiación autonómica y por extensión a la discusión, al debate sobre la reforma del modelo de Estado la posición andaluza debería levantarse sobre tres pilares: el primero, la permanencia del principio de equidad sobre cualquier otro; la segunda, el rechazo a cualquier solución regresiva, es decir, privilegios fiscales para las regiones más ricas. Esto implicaría impulsar pues el rechazo y la contestación a los regímenes forales, al menos desde mi punto de vista. Y, por último, y aquí acabo, presidente, la financiación autonómica tendría que integrarse en el conjunto de la política regional, es decir, luchar contra los desequilibrios regionales, si no, pues tendremos también que acostumbrarnos a que las diferencias han pasado por cada fase, pues dentro de unas cuantas décadas sigan siendo más o menos igual.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, muchas gracias, señor Auriol.

Ahora van a proceder los distintos grupos parlamentarios a trasladarle algunas cuestiones que tenga por conveniente.

Y, en primer lugar, tiene la palabra, en nombre del Grupo Parlamentario Ciudadanos, don Carlos Hernández.

El señor HERNÁNDEZ WHITE

—Muchas gracias, presidente. Muchas gracias, profesor. Siempre es un placer escucharle y escucharte.

Y quería, solo, bueno, hacer un par de comentarios a la exposición que hemos escuchado, por un lado, bueno, hemos escuchado siempre a muchos expertos y de muchos ámbitos en cuanto a financiación autonómica y dicen que hay que ir, precisamente, hacia una armonización fiscal, una armonización fiscal en el conjunto de comunidades autónomas que no existan diferencias, a lo mejor un pequeño margen, pero que no existan diferencias en el ámbito fiscal.

Ahora hemos escuchado justo lo contrario, que debe hacer una competencia quizá en las regiones más pobres para generar quizá un atractivo y corregir los desequilibrios regionales.

En segundo lugar, ha hablado de los desequilibrios regionales que existen, bueno, en el conjunto del Estado y que sufrimos en Andalucía. Es cierto que no se han corregido, no se han corregido a lo mejor levemente o a lo mejor en determinados indicadores de calidad de vida, en terminados aspectos, pero no en cuanto a generación de riqueza. Andalucía sigue estando en renta per cápita muy por debajo de la media nacional.

Esto es cierto, pero también creo que en una parte es achacable también a la Unión Europea. La Unión Europea tiene una política muy fuerte de corrección de desequilibrios regionales y, en este sentido, también, creo que también ha fracasado.

Eran solo este par de comentarios los que quería hacerle: armonización fiscal y que realmente la política regional no solo a nivel estatal sino a nivel europeo creo que ha fracasado en cuanto a corregir los desequilibrios regionales.

Nada más. Solo darle nuevamente las gracias por su exposición y nada, siempre, bueno, pues seguiremos manteniendo el contacto porque es un placer aprender de usted.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Hernández.

Tiene la palabra.

El señor AURIOLES MARTÍN, PROFESOR DEL DEPARTAMENTO DE TEORÍA E HISTORIA ECONÓMICA DE LA UNIVERSIDAD DE MÁLAGA

—Muchas gracias.

Bueno, efectivamente, lo de la armonización fiscal también lo defiendo yo, de hecho, planteo un reparto, digámoslo así, de los tributos entre las diferentes administraciones, un reparto completo, es decir, entregar la propiedad, si me permiten decirlo así. Pero, desde luego, no me he extendido, pero he añadido «con los correspondientes órganos de coordinación» —y algo más he dicho, no me acuerdo... Ah, bueno, sí «y, por supuesto, estableciendo objetivos de recaudación normativa para los tributos cedidos», ¿no?

Yo entiendo que sí, que esto no significa que no existan pues la regulación de los diferentes impuestos, diferentes figuras de bonificaciones fiscales, de incentivos fiscales, en definitiva, pues para estimular la inversión, para estimular la creación de empleo. Eso es compatible con la armonización fiscal, pero lo que digo es que si queremos hacer política regional tenemos

que discriminar a favor de las regiones pobres, políticas regionales en el sentido de corregir las disparidades. Discriminar a favor de las regiones pobres podemos hacerlo con transferencias y subsidios, pero la experiencia nos dice que esto no solamente no ayuda, sino que tiende a estabilizar, yo lo he llamado cristalizar, las diferencias. En cambio, creo que existe alguna evidencia y el caso irlandés me parece que es extraordinariamente potente de que la posibilidad de conceder ventajas fiscales a la localización y los territorios más atrasados pues, seguramente, es una herramienta que puede ser extraordinariamente potente también.

Esto no implica modificar la armonía del sistema fiscal en el conjunto de España. Yo creo que todos defenderemos la conveniencia de esa armonía. Yo también.

Y con relación a la Unión Europea pues, hombre, la Unión Europea, efectivamente, nos ha permitido dar un salto cualitativo, cuantitativo al conjunto de España, espectacular, sin la ayuda de la financiación europea esto no habría sido posible, ¿no? El sistema de bienestar ha sido multiplicado por no sé cuánto desde el año 1986 para acá, ¿no? Ha sido extraordinariamente importante. Pero es cierto también que si nos miramos al espejo, nos veremos que todos estamos mucho más rollizos, pero que las diferencias, es decir, cuando miramos hacia los lados vemos que las distancias siguen siendo las mismas, si no más.

Así que, efectivamente, la Unión Europea tiene una política general muy potente, pero no ha conseguido su objetivo fundamental que era corregir los desequilibrios, al menos dentro de España. Sí que nos ha permitido aproximarnos al resto de Europa, eso sin lugar a dudas, pero de una manera extraordinariamente intensa. Pero los desequilibrios internos no se han corregido, siguen estando como estaban, ¿no?

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Muchas gracias.

Es turno de don Jesús Rodríguez, en nombre del Grupo Parlamentario de Podemos Andalucía.

El señor RODRÍGUEZ GONZÁLEZ

—De acuerdo, muchas gracias.

Bueno, yo reconozco que su intervención me ha sorprendido porque rompe con parte del paradigma que se lleva construyendo en las intervenciones hasta ahora en el que para resolver la ecuación habíamos como construido algunas constantes y entonces lo que variaban eran otras cosas y de repente nos encontramos con que su intervención, bueno, pues pone un poco patas arriba algunas intervenciones anteriores. No es malo, pero le hago algunas preguntas y, evidentemente, pues también remarco algunas diferencias con la intervención que usted ha tenido.

Usted plantea que frente a una posible devaluación salarial y ante un contexto de no salto o no posible salto tecnológico la única variable que nos queda es la competencia fiscal, la des-fiscalización, de alguna manera.

Yo creo que habría que valorar que ha habido una devaluación salarial, es decir, que había un ajuste salarial durante la crisis y que eso no ha generado mayor cohesión territorial, es decir, como podríamos esperar. Bueno, algunos apuntan qué parte de la recuperación portuguesa tiene que ver con eso, pero, desde luego, no ha llegado a Grecia, no ha llegado a Italia y no parece que Andalucía o los sectores, bueno, más afectados y más castigados por la regularización salarial y por la crisis haya habido un resurgimiento potente de la industria, estable, con cierto desarrollo endógeno. No lo parece.

Entonces, bueno, no sé hasta qué punto esa herramienta conjugada con la devaluación salarial nos va a llevar al punto de llegada que para mí no es solo la cohesión territorial, que es también la cohesión social. Es decir, que yo creo que nosotros con la financiación autonómica tenemos que conjugar ambas hipótesis, ¿no?, es decir, la de la igualdad en su conjunto entre los territorios, pero también entre distintas clases sociales.

Por eso le decía que quizá en las ponencias que venimos hasta ahora escuchando había como una parte que planteaba que el punto de partida era otro, era como el de la suficiencia global del sistema y la capacidad de financiación, servicios públicos básicos que garantizaran la cohesión social. Y eso no ha aparecido o a mí no me ha parecido que haya aparecido en su intervención, ¿no?, es decir, que buscamos la cohesión territorial vía de fiscalización y puede ser que al final lo que vayamos es a una equidad e igualdad hacia la baja y no hacia la alta. Es decir, que al final haya una pauperización también de los servicios públicos por otra vía o de la cohesión social, digo, pareja a la cohesión territorial.

Entonces me gustaría saber en su intervención cómo podríamos combinar ambas variables, ¿no?, más que ambas variables, que yo lo dejo como constantes, ¿no?, ambos objetivos, es decir, cómo al final logramos ambos objetivos.

Incluso, desde el punto de vista de la desfiscalización o de la competencia fiscal le ha sugerido el portavoz de Ciudadanos la duda de la armonización, que yo creo que también se ha ido planteando en intervenciones anteriores también, y a í es que me plantea también una duda en este terreno, es decir, que al final una desfiscalización de aquellos que lo tienen más difícil solo se puede sostener vía subvención, de alguna manera. Es decir, para tú poder hacer competencia fiscal tienes que sostener durante un tiempo a los servicios públicos con una sobrefinanciación, porque si no si tu punto de partida ya es más atrasado y tú obtienes menos ingresos al principio, hasta que no diera..., si diera, ¿no? O sea, que habría que..., pero es que trabajamos siempre en el marco de hipótesis, ¿no? Si diera resultado eso que al final esperamos que sea elástico, es decir, que el resultado de la bajada de impuestos diera un mayor resultado en ingresos, que también habría que ver si se podría formular en la práctica de esa manera, hasta que diera resultado eso ¿cómo sostienes tú los servicios públicos si no es con una financiación extra?

Entonces, el planteamiento me genera dudas, me genera dudas desde el punto de vista social, pero incluso desde el punto de vista técnico, ¿no?, al menos durante un tiempo, ¿no?

Bueno, no sé, pues a ver cómo esas dudas me las puede resolver.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Rodríguez.

Señor Aurioles, tiene la palabra.

El señor AURIOLES MARTÍN, PROFESOR DEL DEPARTAMENTO DE TEORÍA E HISTORIA ECONÓMICA DE LA UNIVERSIDAD DE MÁLAGA

—Bueno, un planteamiento amplio e interesante.

Efectivamente, hay una devaluación de los salarios con la crisis, pero en todas partes, los salarios caen en todas partes. Lo que yo observo, dato que no he dado, pero lo pongo aquí, es que a partir de 2011 la caída de los salarios es más intensa en regiones como Andalucía que en la media española, es decir, la brecha salarial se amplía considerablemente a partir de 2011, cosa que antes no había aparecido, no había ocurrido. Los salarios no se alineaban para nada con la productividad. La variación de los salarios en Andalucía se ajustaban, fundamentalmente, a la variación de los salarios en España. Esa ha sido la tónica dominante en el periodo.

Y cuando digo que aparece síntomas de que la competencia salarial pudiera estar reclamando pues aparecer otra vez, por primera vez en el escenario, me estoy refiriendo a esto, a lo que ocurre después de 2011. Creo que no ha pasado tiempo suficiente, sobre todo no ha pasado un tiempo lo suficientemente razonable, es decir, exento de dificultades financieras como para que como consecuencia de esta caída de salarios pudiera producirse convergencias ni tampoco digo que lo vaya a haber, ¿eh?

Así que, efectivamente, ha habido devaluación salarial y como consecuencia de esto no se ha producido la convergencia, pero sí..., es más durante la crisis se ha producido divergencias, las diferencias se han aumentado, precisamente, la caída de los salarios yo entiendo que es una reacción más acusada en las regiones más atrasadas, pues para hacer frente a ese mayor deterioro de la situación económica. Claro que han caído más los salarios en Andalucía que en Madrid o en el País Vasco, mucho más. Básicamente, porque el mercado laboral aquí está mucho más tocado del ala que el de Madrid o que el del País Vasco. Por lo tanto, los trabajadores aquí se están viendo obligados a tener que aceptar condiciones de trabajo que en otros sitios rechazarían, básicamente, porque el desequilibrio en el mercado de trabajo aquí es mucho más fuerte, mucho más intenso que en otros. Yo diría que hasta cierto punto esto es lo razonable, cuanto mayor sea el desequilibrio peores serán las condiciones en el que se producen acuerdos entre oferentes y demandantes de trabajo. Peores serían las condiciones para los oferentes de trabajo, es decir, para los trabajadores, lógicamente.

Efectivamente, el principio de suficiencia es la guía y de hecho, como lo he plantado mi defensa de la equidad, he dicho que la pieza central es financiación por habitante igual en todas las comunidades autónomas, a partir del establecimiento de la financiación por habitante en la comunidad, una oferta más amplia de servicios públicos donde, evidentemente, es el criterio de suficiencia el que determina cuánta financiación por habitante debe recibir esa comunidad. Si esa comunidad en la que tiene una oferta de servicio más amplia y más diversa, pues recibirá una financiación por habitante superior a otra donde la oferta de servicio es más estrecha, seguramente, de menor cantidad y de menor calidad. Ese es el remanente que yo diría que permitiría ampliar y mejorar la oferta de servicios públicos en las comunidades más atrasadas y ahí es donde estaría, entiendo yo, la posibilidad de mejorar en materia de cohesión social. No solo cohesión territorial, sino de cohesión social en las regiones más atrasadas.

Bien, si hiciéramos, si revisáramos la cifra diríamos que la cantidad de recursos que se liberarían en comunidades como por ejemplo la andaluza, si aquí tuviéramos una financiación por habitante, que sería la permitiría cubrir la oferta de servicios públicos en otras comunidades, diríamos que la cantidad de recursos que se liberarían serían extraordinariamente potentes, con un problema, que no lo he citado hasta ahora, y es que en estas otras comunidades existe una oferta privada de servicios públicos que aquí no existe y que, por lo tanto, aquí estaríamos en una situación más precaria que en el resto. Pero, en cualquier caso, en cualquier caso, la liberación de recursos sería cuantitativamente significativa, ¿no?, sería lo suficientemente significativa como para ser aceptables.

No se trata, por lo tanto, de igualar a la baja, sino de igualar a la baja con la comunidad mejor financiada, sería todo lo contrario, por supuesto, una opción que fuese igualar a la baja sería absolutamente rechazable, yo el primero.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Es el turno del señor Miranda, portavoz del Grupo Parlamentario Popular de Andalucía.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente.

Señor Aurioles, yo de 1980 a 1985 estudié Económicas en Málaga, solo que escogí la especialidad de Economía Pública y no tuve la suerte de que me diera clase porque usted estaba en Economía Regional. Pero me alegro coincidir perfectamente con el diagnóstico que he hecho.

Y he recogido algunas cosas en las que dice que hay que sustituir la solidaridad que hasta ahora no ha funcionado en 40 años, ha dicho, literalmente, por crear en Andalucía una actividad económica propia que consiga la convergencia.

Y ha dicho también que por qué no funciona la política regional en Andalucía y por qué la mantenemos, si ya..., sí, bueno, queda demostrado que no se ha conseguido y que hay que crear un entorno más favorable en las regiones más pobres para atraer actividad económica, lógicamente, para tener autonomía y para llegar a esa convergencia, ¿no?

De las competencias que se pueden utilizar, dentro de la política regional en el caso de Andalucía, ha hablado de la competencia salarial, de la tecnológica y de la fiscal y, efectivamente, usted ha dicho que para mirar hacia delante, en torno al medio, largo plazo la política fiscal es muy potente para afrontar ese crecimiento económico y esa convergencia.

Mire, yo no diría que se trata de desfiscalización, como dice Podemos, yo lo que sí creo que se trata es de una ampliación de bases imponibles que permitan una menor presión fiscal y una recaudación equivalente para poder mantener los servicios públicos. Para eso existe la competencia fiscal.

Y le pongo un ejemplo de lo que desde el Partido Popular estamos defendiendo, al margen del sistema de financiación que debe garantizar los servicios públicos igual para todos, por supuesto que sí, y que los servicios públicos fundamentales tengan que estar financiados.

Nosotros tenemos una polémica aquí en el Parlamento con el impuesto de sucesiones y donaciones, es un ejemplo de competencia fiscal. Mire, la Comunidad de Madrid... Porque, claro, la competencia fiscal se puede hacer allí donde tienes competencia en materia tributaria, donde no la tienes no puedes actuar, pero donde sí la tienes puedes actuar. La Comunidad de Madrid bonifica el 99% del impuesto de sucesiones y donaciones, y con un 1% solo que recauda tiene más recaudación global que Andalucía. Pero ahí creo entronco con lo que usted está diciendo. Es que cuando una persona, previendo que el día que fallezca pueda..., que sus herederos paguen menos impuestos y decide localizarse en Madrid... Por eso Madrid con un 1% recauda más que Andalucía, hay una concentración de capitales, de altos patrimonios en la Comunidad de Madrid. Hasta que ocurre ese hecho, el IRPF lo pagan en Madrid, y a lo mejor pasan 10, 15 años hasta que se tenga que producir el impuesto de sucesiones, pero durante esos 10, 15 años están pagando el IRPF, la tarifa autonómica, en Madrid y no en Andalucía.

Por eso, ¿qué planteábamos nosotros en Andalucía? Esa competencia fiscal que decía, si se puede hablar de competencia fiscal. Y no planteábamos más que igualdad para poder atraer capitales, para poder atraer patrimonios a Andalucía, para poder atraer inversiones que generen empleo, que ensanchen las bases imponibles y que con menor presión fiscal la recaudación sea mayor, utilizar la potestad tributaria que tiene la comunidad autónoma para el desarrollo a medio y largo plazo de Andalucía, ya que este sistema, probado durante 35 o 40 años en Andalucía, tendremos que reconocer todos, y usted lo ha hecho, que no ha conseguido la convergencia en España. Es decir, España ha conseguido globalmente la convergencia en la Unión Europea pero no Andalucía con España. Un modelo que ya se ve que no ha conseguido sus objetivos, es lo que dice, ha dicho usted literalmente, porque no funciona, ¿por qué lo mantenemos? ¿Por qué no utilizamos, precisamente, eso que usted ha dicho? Si dejamos fuera

la competencia salarial y la tecnológica, que creo que en la tecnológica sí tendría mucho que decir también Andalucía, pero al margen de la competencia tecnológica la fiscal es una de las cuestiones que el Partido Popular está planteando como elemento que pueda desarrollar la actividad económica en Andalucía, ensanchar bases imponibles, disminuir la presión fiscal y poder mantener perfectamente los servicios públicos.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Miranda.

Señor Auriolos, para contestarle.

El señor AURIOLAS MARTÍN, PROFESOR DEL DEPARTAMENTO DE TEORÍA E HISTORIA ECONÓMICA DE LA UNIVERSIDAD DE MÁLAGA

—*[Intervención no registrada.]*

... entre equidad, entre solidaridad y equilibrio territorial, personalmente yo me siento muy decepcionado con el resultado del esfuerzo solidario que se ha hecho en España entre las regiones y en Europa con respecto a las regiones más desfavorecidas en España, porque ese esfuerzo de solidaridad consiste básicamente en lo que decía anteriormente: transferir una parte de la riqueza generada en las regiones más prósperas hacia las regiones más desfavorecidas para que el nivel de vida, el nivel de bienestar de los ciudadanos en estas últimas pueda mejorar. Y la diferencia entre los niveles de vida de los ciudadanos de las regiones más prósperas y las más pobres..., pues la diferencia se reduzca.

Bien. Esto está muy bien, esto durante un tiempo yo admito que debe funcionar así porque, bueno, si vamos a compartir mercados, precios, impuestos, las condiciones de convivencia deben ser razonablemente compatibles para que podamos convivir sin tener que pelearnos, ¿no? Pero si después de cuatro décadas seguimos dependiendo de las transferencias que nos tienen que remitir desde las regiones más ricas hacia las regiones más pobres para poder mantener el mismo diferencial de nivel de vida con respecto a las ricas que teníamos en los años ochenta, es decir, ese 25% de PIB por habitante que teníamos al principio de la autonomía, que ahora es un 26%, es decir, es un incluso un punto más, yo personalmente con esto no me puedo sentir satisfecho. Creo que nuestra aspiración debe ser a depender cada vez menos, que nuestro sistema de bienestar dependa cada vez menos de que desde las regiones ricas nos transfieran una parte de la riqueza que allí han generado para que nosotros podamos vivir un poco mejor de lo que viviríamos si solo podemos disponer de la riqueza que generamos aquí.

Yo creo que debemos aspirar a algo más que a recibir esa transferencia para recortar diferencias, deberíamos ser capaces de ir generando progresivamente cada vez más recursos propios y limitar, en la medida de lo posible, la dependencia de transferencias procedentes del exterior. Esa me parece a mí que es la idea básica, la fundamental.

Por lo tanto, en el sistema de financiación autonómica, que yo insisto en ligarlo al sistema de política regional, es decir, de lucha contra los desequilibrios regionales, yo plantearía, pondría más énfasis en el equilibrio territorial que en la solidaridad, porque después de cuatro décadas, pues hombre, uno dice, deberíamos empezar a hacer otras cosas, a no seguir con lo mismo que llevamos ya... Algunas cosas habría que cambiarlas, o al menos intentar cambiarlas.

Bien. No me extendo mucho más.

Ha planteado situaciones de competencia fiscal en torno al impuesto de sucesiones en el caso de la Comunidad Andaluza, y lo ha comparado con el caso de Madrid. Bueno, yo cuando hablo de competencia fiscal la planteo a nivel del conjunto del Estado, es decir, cuando hablo



de competencia fiscal hablo de competencia entre territorios. Es evidente..., bueno, es muy sorprendente que aquí seamos la segunda comunidad con más presión fiscal de España y la segunda en esfuerzo fiscal después de Extremadura. Es decir, que las dos comunidades más pobres sean, precisamente, las que realizan un mayor esfuerzo fiscal. Esto es evidente que solamente puede ocurrir en un sistema fiscal profundamente regresivo, la regresividad del sistema fiscal español es alarmante. Es decir, que el mayor esfuerzo fiscal se realice en Andalucía y Extremadura es algo que deberíamos... En fin, no he querido traer cifras, puestos, pero esto es algo absolutamente alarmante y llamativo, ¿no? Yo creo que esto hay que plantearlo dentro del contexto del Estado. Eso es lo que se refiere a lo que planteaba de competencia fiscal.

Yo lo planteo como competencia fiscal entre territorios. Por lo tanto, una iniciativa desde la Comunidad Autónoma andaluza pues está muy bien, en la medida en que pueda utilizar su margen de maniobra, es decir, su capacidad regulatoria para conseguir, para proporcionar ventajas fiscales a las empresas que se localicen aquí. Es lo que hizo Irlanda, es lo que hizo Irlanda, como la competencia en materia política fiscal es absoluta, decidió conceder ventajas a las empresas que quisieran localizarse en su territorio. El efecto fue demoledor, en una década pasó de ser de las más pobres a una de las más ricas.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Es el turno del señor Ruiz, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, señor presidente.

Yo sí cursé Economía Regional y tuve como profesor al señor Auriolés, es que era mi prioridad, claro, en ese momento, y sigue siéndolo ahora. Y tuve la oportunidad de ser un testigo de aquel embrión que luego tuvo un recorrido relativamente corto.

Pero le agradezco, en cualquier caso, su comparecencia, y le felicito por esa singularidad, yo diría, a caballo un poco entre casi la transgresión y la estimulación provocadora, pero que en cualquier caso es audaz y sincera, yo creo que ha puesto usted el dedo en la llaga en dos o tres aspectos que me gustaría abordar pero en realidad no lo voy a hacer, voy a hacerle un par de preguntas y alguna consideración.

Una sobre el principio de ordinalidad, que es tan cuestionado. Claro, depende de en la comunidad autónoma que te toque pues opina una cosa u otra, pero yo sí creo, me ha parecido oírle que eso está..., es uno de los *quid* de la cuestión y que está vinculado a qué modelo territorial queremos. Me atrevería a preguntarle si puede sintéticamente decirnos por dónde iría ese modelo territorial, pero no he podido evitar acordarme del artículo 206.3 del Estatuto de Cataluña, que de alguna forma rompe esa cohesión y ese mandato constitucional, o al menos se acerca a esa heterogeneidad, puesto que no contempla la obligatoriedad de que esa comunidad autónoma participe en garantizar la equidad. Esto es lo que dice literalmente, y está siendo muy cuestionado en todos los estudios de nivelación, de equidad. Entonces, en fin, me gustaría saber sobre todo su opinión sobre el principio de ordinalidad.

Por otro lado, estoy de acuerdo en lo que plantea y estoy de acuerdo en que la financiación por habitante debe ser básica. Estos días hemos oído, hoy mismo, recientemente, esta misma tarde o mañana hemos oído y sabe que el Gobierno de la Junta de Andalucía así lo plantea y lo dijo la consejera en este mismo grupo que si hubiéramos tenido los 5.522 millones de euros acumulados de infrafinanciación relación habitante pues eso, realmente, supondría en torno



a un 3,8 aproximadamente de PIB. Es decir, que cuando hablamos de financiación estamos hablando también de riqueza y estamos hablando de convergencia. Pues eso, evidentemente, afecta al principio de suficiencia, pero cuando hablamos de euros, evidentemente, estamos hablando también de convergencia, probablemente, esta es una de las claves del modelo de financiación.

Y eso me gustaría ligarlo al Fondo de Compensación Interterritorial que sé que usted le ha dedicado bastante tiempo, precisamente, al estudio. Fondo de Compensación Interterritorial que, entre otras cosas sería, probablemente, generador de formación bruta de capital, con lo que conlleva de efecto multiplicador de forma estructural.

Y me gustaría mencionarle, lo he hecho en la anterior comparecencia, aunque en realidad había buscado la información para la suya, ¿no?, un estudio reciente del Grupo RIFDE que tiene fundamentalmente en Galicia, pero de economistas dedicados a la financiación pública, que pone de manifiesto, de hecho, tuvo bastante eco en la prensa nacional, que entre 2009 y 2016 el Fondo de Compensación Interterritorial pasó de 1.353 millones a 432, es decir, 2.000 y que cree que debería estar en 3.049, es decir, 2.600 más.

Independientemente de que el Fondo de Cooperación, como dicen algunos, se puede enterrar aquí, me parece que aquí hay otra clave también en el problema de convergencia, que se está abandonando la política regional, se está abandonando la política de equilibrio territorial y me gustaría saber su opinión sobre este asunto.

El señor AURIOLES MARTÍN, PROFESOR DEL DEPARTAMENTO DE TEORÍA E HISTORIA ECONÓMICA DE LA UNIVERSIDAD DE MÁLAGA

—A la ordinalidad yo diría que es otro manta.

Yo hace menos de un año, creo que en diciembre o en noviembre del año pasado, estuve en los Encuentros de S'Agaró, en Gerona, en la costa de Gerona, pues participando en un debate sobre este tema y cuando planteé muchas de las cosas que acabo de decir aquí me dijeron allí que el principio de ordinalidad no se cuestiona, que eso está absolutamente afectado. Me negué a aceptarlo, puesto que esta es la típica cosa que a base de repetirse se consigue que todo el mundo la acepte aunque no está convencida, es decir, te callas y allí, bueno, intentaron callarme.

La verdad que es que el principio de ordinalidad es absolutamente injustificable, no está en ninguna justificación por mucho que digan los catalanes y si está en alguna será en letra pequeña y en una constitución de segunda fila, porque dicen que en alguna está. Lo que está en todas es el principio de equidad y de solidaridad, esa está en todas y, en particular, en la española. Así que pretender que prevalezca, yo no lo llamaría ni principio, el criterio de ordinalidad sobre el principio de equidad o de solidaridad me parece absurdo, por lo que dije antes, es que si lo traducimos a romance paladino hacen algo, al lenguaje corriente, lo que viene a decir el principio de ordinalidad o el criterio de ordinalidad es que nosotros tenemos unas universidades fenomenales, que nos cuestan una pasta, tenemos unos hospitales fantásticos, que nos cuestan una pasta, y, por lo tanto, nosotros necesitamos más dinero que las comunidades pobres.

Así que en las comunidades pobres supongo que les diremos: tienes toda la razón, ¿pero que te lo pague yo? Págatelo tú. Lo que no es razonable es que hacia las comunidades pobres, donde tendremos servicios más baratos, no tan costosos, porque nuestras universidades no son tan potentes, nuestros hospitales no son tan eficientes ni tan..., pero seguramente no serán tan caros. Pero necesidades tenemos para dar y regalar. Desde luego, anteponer el principio, el

criterio de ordinalidad sobre algunos de estos otros me parece inaceptable, a pesar de que ya es un manta, ya funciona como manta. Ya funciona como verdad incontestable. Es decir, te callan cuando lo cuestionas. Mira, esto está aceptado, esto ya no es discutible, esto hasta el Gobierno ha dicho que está dispuesto a aceptarlo o todos los grandes partidos del país están dispuestos a aceptarlo.

Bueno, es cierto, en algún otro momento hay alguien que ha tenido, yo diría, la debilidad de decirlo en voz alta, en todos lados, pero me parece que es inaceptable y, desde luego, Andalucía creo que no puedo aceptarlo.

Y con respecto al Fondo de Compensación Interterritorial, pues tiene los datos que ha dado pues son absolutamente demoledores, es que es así, el Fondo de Compensación Interterritorial está desaparecido desde hace mucho tiempo y yo creo que habría que recuperarlo porque es un instrumento que al menos en su planteamiento básico es interesante, porque se trata de financiar exclusivamente inversiones, yo incluso eliminaría ese 25% que últimamente tenía para financiar gasto corriente. Inversiones que, además, incidan directamente sobre la productividad, por lo tanto, que permitan contribuir de una manera directa y decisiva a la reducción de los desequilibrios, de las diferencias entre las regiones.

Pero estoy absolutamente de acuerdo con lo que ha planteado y los datos que ha expuesto pues son absolutamente demoledores.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, muchas gracias.

Pues en nombre del Parlamento y de este grupo de trabajo darle las gracias por su comparecencia, asistencia aquí, para dar su punto de vista sobre el modelo de financiación futura y decirle que está usted en su casa, en la casa de todos los andaluces.

*[Se levanta la sesión.]*

**SESIÓN DE 31 DE OCTUBRE DE 2017**

COMPARECIENTES

- Francisco Adame Martínez, catedrático de Derecho Financiero y Tributario [pág. 172].
- Juan Gómez Ortega, vicepresidente de la Asociación de Universidades Públicas de Andalucía [pág. 197].

## COMPARECENCIA DE FRANCISCO ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Buenas tardes. Muchas gracias, señor presidente.

Bueno, comparezco ante ustedes para contarles un poco mi visión sobre la financiación autonómica desde la perspectiva del informe de la Comisión de Expertos para la revisión del modelo, en la que he tenido la inmensa fortuna de participar como experto propuesto por la Comunidad Autónoma de Andalucía.

La financiación autonómica es un tópico decir que es un tema muy complejo y tan complejo que no tiene solución, pero yo creo que sí la tiene, y comisiones o grupos como este creo que son absolutamente necesarios para el intercambio de opiniones, el intercambio de pareceres y el logro de consensos para la consecución de un sistema de financiación más justo y más equitativo para todas las comunidades autónomas.

Les puedo contar mi experiencia en la Comisión de Expertos, donde hemos trabajado intensamente durante seis meses, en sesiones de trabajo que han sido muy largas, han sido sesiones muchas de ellas de siete u ocho horas de trabajo, y el informe que hemos conseguido sacar adelante pues yo creo que es un informe valioso por tres razones. Primero, es un informe valioso porque aborda todos los problemas que había planteado el anterior sistema en su origen y como consecuencia de su aplicación. En segundo lugar, es un informe que muestra amplios consensos, amplios consensos en temas muy difíciles aunque, evidentemente, en muchos temas no se consiguió lograr una unanimidad. Y, en tercer lugar, creo que el informe es valioso, aunque serán otros los que tendrán que juzgarlo, porque hace propuestas valientes de futuro sobre numerosos asuntos que creo que podrían servir para mejorar sustancialmente el actual sistema de financiación autonómica.

Desde esa perspectiva, desde esos tres apuntes de valoración del informe, entro un poco en detalle a contarles el contenido del informe.

La comisión nace por encargo de la Conferencia de Presidentes en su reunión del 17 de enero de este año, y a partir de ahí el Consejo de Ministros nombró la comisión, siguiendo el encargo de la Conferencia de Presidentes. Por tanto, tenemos que irnos a ese acuerdo de la Conferencia de Presidentes para ver qué es lo que tenía que contener sustancialmente el informe de la Comisión de Expertos. Y ahí, básicamente, lo que se establecía como principio orientador fundamental de cualquier modelo de financiación era la necesidad de sostener el estado del bienestar, ese es el principio básico que debe inspirar cualquier modelo de financiación autonómica. Y el sostenimiento del estado del bienestar se conecta íntimamente con la reforma de la financiación autonómica, porque, en efecto, las comunidades autónomas son parte esencial para la sostenibilidad de ese estado del bienestar, en cuanto que a ellas les corresponde gestionar la mayoría de servicios de ese estado del bienestar.

Una vez sentado cuál era el objetivo básico, esa defensa del estado del bienestar, la Conferencia de Presidentes mencionó una serie de principios que por conocidos no está de más recordar, principios que debían inspirar cualquier sistema de financiación autonómica, y principios que los expertos teníamos que tener en cuenta para la formulación de nuestro informe.

¿Cuáles eran esos principios? El primero, el principio de suficiencia, principio básico inspirador de cualquier modelo. El principio de solidaridad y equidad, íntimamente relacionados los dos, como ahora después explicaré. El principio de transparencia, el modelo todavía vigente

es un modelo muy complejo, que muchos..., no se entiende bien, los fondos entre ellos se contrarrestan, y es un sistema poco transparente. Otro principio era el de la corresponsabilidad fiscal, principio que ha venido inspirando las últimas reformas de la financiación autonómica. Y, por último, la garantía de acceso de los ciudadanos a los servicios públicos fundamentales en condición de igualdad.

A partir de ahí, con esos mimbres, con ese encargo de la Conferencia de Presidentes, empezamos a trabajar en la Comisión de Expertos, y comenzamos por el principio de suficiencia. Y si ustedes ven la estructura del informe, nosotros comenzamos haciendo un diagnóstico del actual modelo, porque sin ese diagnóstico, sin saber realmente cuáles son los problemas..., a qué situación nos ha conducido el actual modelo, no podíamos efectuar propuestas de futuro.

Y en ese diagnóstico comenzamos analizando el principio de suficiencia. Y, desde esa perspectiva, vamos a llegar a una conclusión muy clara, y es que los recursos que ha proporcionado el sistema de financiación entre 2009 y 2016 no han servido para cubrir el gasto efectivo en servicios públicos fundamentales de las comunidades autónomas. Es verdad que la aplicación del modelo de financiación ha estado muy condicionada por el desplome de ingresos como consecuencia de la crisis económica y, evidentemente, ese desplome de ingresos ha afectado considerablemente a las comunidades autónomas, más a las comunidades autónomas que a otras administraciones públicas. Las administraciones centrales —entendiendo por administraciones centrales Administración Central del Estado y Seguridad Social— no se han visto tan afectadas por ese desplome de ingresos, o han podido reaccionar ante ese desplome de ingresos con mayor flexibilidad, con mayor rapidez que las comunidades autónomas. Realmente, la Seguridad Social en su momento articuló un fondo de reserva que, bueno, se ha ido agotando con el paso del tiempo pero que le ha permitido sobrellevar esa situación de crisis económica, agotándose, pero las comunidades autónomas no han tenido ningún fondo de reserva, y además el Estado le ha inyectado fondos adicionales a la Seguridad Social, casi veinte mil millones, cosa que no ha hecho con las comunidades autónomas. Eso desde la perspectiva de los ingresos. Desde la perspectiva de los gastos, las administraciones centrales han podido preservar sus gastos mejor que las comunidades autónomas, y ese es un dato también que nosotros destacamos en el informe, por dos razones básicamente. Primero, por la mejor evolución de sus ingresos, y segundo por el mayor control en el reparto del déficit público entre administraciones, el control del reparto del déficit corresponde a la Administración central, por tanto tiene mayor capacidad de amortiguar o de preservar su gasto.

En definitiva, las comunidades autónomas, y consecuencia que nosotros mantenemos en el diagnóstico y que fundamentamos..., yo no les voy a cansar a ustedes con números, con cifras, tienen todos los cuadros en el informe y yo creo que no es el objeto de un grupo de trabajo como este ponerme a analizar cuadros, a comentar datos, creo que no es el lugar.

Pues bien, en definitiva, las comunidades autónomas han perdido peso porque han tenido que ajustar sus gastos con una intensidad superior que el resto de administraciones públicas, y ese debe ser el punto de partida de cualquier futuro sistema de financiación autonómica, y eso no lo podemos... A menudo esa es la verdad, si se dice cualquier otra cosa se está faltando a la verdad. En los medios de comunicación..., no hace mucho leía un editorial en *Expansión*, El gasto desbocado de las comunidades autónomas. Bueno, las comunidades autónomas han sufrido una variación media anual del gasto por habitante ajustado negativa, es decir, que ese es un dato que es imposible de discutir. Entonces, por tanto, esta es la realidad.

Entonces, de cara al futuro, y por ir cerrando el capítulo de la suficiencia... Porque yo les voy a hacer una exposición introductoria a partir del informe articulado en base al desarrollo

de cada uno de esos principios, y ya después si ustedes quieren pues ya puedo entrar en detalle en alguna cuestión más del informe.

Entonces, en definitiva, como primera conclusión que yo aportaría al grupo de trabajo. El futuro sistema de financiación tiene, en todo caso, que preservar la suficiencia financiera para prestar los servicios públicos fundamentales. Ese debe ser un principio básico irrenunciable de cualquier modelo de financiación, evidentemente, con independencia de la Administración que gestione esos servicios públicos.

Eso hasta la fecha no ha sucedido y hay algunos servicios públicos que se han podido preservar, pero otros que no.

Claro, es difícil, para preservar la autonomía financiera tenemos que hacer un análisis previo y hay un premisa básica que es determinar o fijar, algo que no se ha hecho nunca en España, qué recursos son suficientes para la prestación de los servicios públicos fundamentales. Eso no se ha hecho hasta ahora en España, sí se ha hecho en otros estados federales, pero aquí no se ha hecho. Y esto yo debo decirles que esto no es una decisión de técnicos, esto es una decisión política, la determinación de qué recursos son suficientes es una decisión que corresponde, que les corresponde a ustedes como responsables políticos.

¿De qué depende esa estimación de recursos suficientes? Pues dependerá de los servicios públicos y del nivel al que se vaya a prestar, a los que se vayan a prestar y dependerá también del nivel o del volumen de impuestos que se desee recaudar. Pero, en todo caso, eso es una decisión política y yo creo que aquí, en este país, estamos mal acostumbrados y hay pocos pactos de Estado, yo creo que hace falta un pacto de Estado en esta materia que fije qué recursos son suficientes y que revise el actual reparto vertical de fuentes tributarias a la vista de lo sucedido en el actual modelo de financiación.

Claro, eso algunos ustedes inmediatamente pues, que son rápidos, pensarán, bueno, ¿es que posible reformar un modelo de financiación sin aportar recursos adicionales? Evidentemente no, es decir, cualquier nuevo modelo debe ir acompañado de recursos adicionales. ¿Quién tiene que poner esos recursos adicionales? Pues, bueno, esa es buena pregunta, pero el primero, el primer candidato es, evidentemente, el Estado. ¿Y cómo lo puede hacer el Estado? Pues tendrá que articular los mecanismos que necesite pero, en todo caso, igual, pues tendrá que desarrollar una reforma fiscal más ambiciosa que la que tuvimos a partir de 2014, y, en todo caso, esa reforma fiscal es la que debería llevar a conseguir una sostenibilidad del Estado del bienestar.

Por tanto, preservar la suficiencia, fijar recursos suficientes y pacto de Estado para primeras tres conclusiones que quería transmitirles.

Vamos a los principios de equidad y solidaridad. Son dos principios también inspiradores de cualquier sistema de financiación autonómica. Además, son principios constitucionales, de cualquier modelo, son pilares básicos del Estado autonómico. Pues desde la perspectiva de la equidad y la solidaridad, hasta el momento, los resultados del todavía vigente modelo pues nos han llevado a una situación en la que las comunidades autónomas están muy alejadas de la igualdad de recursos por habitante ajustado. Ese objetivo no se ha conseguido. Y, claro, si miramos las diferencias entre las comunidades autónomas que están en los extremos hay hasta 30 puntos de diferencias, las comunidades que están en los extremos son Valencia y Cantabria, por distintas razones, que no vienen ahora al caso, pero son las que está en los extremos.

Estas diferencias de financiación del gasto por habitante ajustado, a mi juicio y a juicio de la Comisión de Expertos no tienen justificación, no se pueden mantener, deben desaparecer y

deben desaparecer los fondos que generan esas diferencias y que lo hacen es oscurecer, oscurecer el sistema de financiación.

Claro, aquí hay un punto de partida en el que ustedes estarán de acuerdo conmigo, la decisión sobre cuál es el grado de nivelación idóneo, óptimo de un sistema de financiación no es una decisión de tipo técnica, es una decisión política. Corresponde a los responsables políticos decidir qué grado de nivelación quieren.

Miramos al Derecho comparado, tenemos países que no se preocupan absolutamente nada por la nivelación como, por ejemplo, Estados Unidos. Tenemos también países en el extremo opuesto que se preocupan muchísimo por la nivelación y por hacer un cálculo muy ajustado del coste de cada uno de los servicios, como por ejemplo sucede en Australia, que tal vez podría ser un modelo, aunque es algo extremo, en este sentido. Y después tenemos países a medio camino como son Alemania, Canadá que se preocupan por la nivelación pero no hasta el nivel del caso de Australia.

En nuestro caso, pues opciones para la nivelación, o bien optamos por una nivelación plena de todos los servicios, y tendremos que diseñar un sistema de financiación que permita la consecución de esa nivelación plena o bien optamos por una nivelación parcial en la que nivelamos los servicios públicos fundamentales y el resto de servicios no los incluimos dentro de ese esquema de nivelación.

Claro, eso también, evidentemente, como les decía, es una decisión política y a ustedes les corresponde, como negociadores de cara al futuro sistema de financiación pues decidir qué es lo que interesa. Yo sí estoy orgulloso de haber conseguido dentro de la Comisión de Expertos, en una maniobra magnífica, junto con el experto propuesto por Galicia, colamos en el informe la posibilidad de que se decida tanto una nivelación total, como una nivelación parcial y eso lo luchamos, no se pueden ustedes imaginar cómo luchamos en esa reunión hasta que conseguimos que la comisión cediera y quedase reflejada la posibilidad de que la nivelación en el sistema de financiación sea plena, de todos los servicios no solo, evidentemente, opción que es la que más interesa a la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin ninguna duda.

En el ámbito de la equidad y de la solidaridad pues ahí hay mucho que hacer, hay mucho que trabajar, porque nosotros en el informe pues describimos las distintas variables que se pueden tener en cuenta para realizar los cálculos, pero en España eso se ha estudiado poco, porque las variables del sistema de financiación han venido siendo, han venido siendo las mismas como por inercia incorporándose de anteriores sistemas. Y ha faltado en España un estudio detenido que nosotros en la Comisión de Expertos proponemos que se realice por parte de una institución independiente.

En España tenemos últimamente experiencias de algunas instituciones independientes como la AIReF, por ejemplo, que se ha convertido en una institución de referencia, de prestigio y reconocida, algo parecido para el ámbito de la financiación autonómica que, por supuesto, que lo justifica.

Y ahí podrían hacerse cálculos en una comisión de tipo..., es un organismo independiente de tipo técnico para realizar ajustes sobre las variables que deberían tenerse en cuenta a efectos de la nivelación del sistema de financiación porque es uno de los pilares básicos del sistema: suficiencia y nivelación.

Y hay, evidentemente, el actual sistema presenta deficiencias porque en España muchas veces las cosas las hacemos sin pensar las consecuencias, y muchas veces, y fíjense ustedes las consecuencias que ha traído que quisiéramos establecer un sistema sanitario independiente para una comunidad autónoma con 300.000 habitantes. ¿Cuál es el coste de que la Comunidad

Autónoma de Cantabria tenga una sanidad independiente con posibilidad de prestar todo tipo de servicios? ¿O la Comunidad autónoma de Cantabria que tiene más de 500.000? ¿La Rioja, que es la que tiene 300.000? Es decir, eso hoy en día el tema de los costes fijos yo creo que eso es un tema que requiere un análisis detenido porque hoy en día eso no se puede sostener.

Claro, y algo importantísimo de lo que también me siento muy orgulloso, le voy a decir de todas las cosas de las que yo me siento orgulloso de mi trabajo en la Comisión, hemos batallado mucho varios de los miembros de la Comisión porque en el informe se reflejase la necesidad de que las comunidades forales aporten a la nivelación del sistema de financiación y eso se refleja en el informe y yo he sido uno de los grandes promotores de que eso se reflejara ahí. Son economías de la más importantes del país y no solo no aportan absolutamente nada, sino que encima reciben devoluciones del Estado porque los cálculos son opacos, están mal hechos y están hechos para que siempre salgan a favor de las comunidades forales.

Eso daría para otra sesión del grupo de trabajo hablarles sobre el régimen foral, pero yo les dejo este apunte, de mi opinión sobre el tema y de lo que hemos conseguido lanzar en la Comisión. Es la primera vez que un grupo de trabajo, una comisión dice claramente que el sistema foral hay que revisarlo y que las comunidades forales tienen que aportar a la nivelación, porque la Constitución ampara y respeta la disposición adicional primera, ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales, pero no dice en ningún sitio que tengan que aportar, que no tengan que contribuir a la nivelación. Pues ese es otro gran éxito del informe el que se haya podido recoger esa reclamación, esa demanda.

Y las comunidades autónomas, creo que ha sido un éxito, porque no han dicho ni pío, se han callado, nadie han reaccionado, lo cual es buena señal que el mensaje ha sido contundente y efectivo, aunque ellos tienen su guerra propia y sus..., pero ya saben ustedes que aunque formen parte del Consejo de Política Fiscal van por libre, pero nosotros lo hemos dicho y hay que verlo.

Breve referencia a la autonomía y a la corresponsabilidad fiscal.

No sé, presidente, indíqueme, porque yo empiezo a hablar y no termino.

Bueno, voy a ir simplificando para lo que sería la exposición introductoria. Desde el punto de vista de la autonomía fiscal y la corresponsabilidad fiscal, evidentemente, forma parte de los estados descentralizados que los niveles subcentrales de Gobierno tengan un importante nivel de autonomía tributaria y que la descentralización sea efectiva, tanto de los gastos como de los ingresos.

Lo que pasa es que yo creo que aquí nosotros queremos ir demasiado lejos con la corresponsabilidad fiscal. Yo creo que si nos comparamos con otros estados federales, vamos a fijarnos en el caso de Alemania, nosotros en 30 años la descentralización que se ha producido en España del gasto público ha superado el nivel de descentralización que tienen los *länder* alemanes y el nivel de descentralización tributaria es también mayor. Entonces, ¿hasta dónde queremos llegar con la corresponsabilidad fiscal? Yo creo que la corresponsabilidad fiscal también tiene un límite, es evidente que la descentralización tributaria, como principio básico del federalismo fiscal, tiene sus ventajas porque la descentralización, primero, proporciona transparencia que es bueno e importante para cualquier sistema. Segundo, permite exigir responsabilidades electorales a los responsables políticos, porque se visualiza la actualización del responsable político cuando tiene que dar la cara ante sus ciudadanos exigiendo, recaudando impuestos. Y, además, la descentralización también permite una gestión más eficiente. Si tú te finanzas exclusivamente con subvenciones o transferencias la gestión no puede ser tan



eficiente como si tú das la cara y tienes que estar recaudando impuestos que tú mismo has establecido ante tus ciudadanos.

Entonces, desde esa perspectiva, está bien, es positiva la descentralización tributaria, pero yo creo que en el sistema de financiación autonómica las comunidades autónomas necesitan más suficiencia que corresponsabilidad fiscal en este momento.

Entonces, yo ahí he tenido un conflicto con algunos miembros de la Comisión y se lo comento brevemente. Una de las propuestas que formula la Comisión, propuesta que, además, partió de algún experto propuesto por el Estado que, evidentemente, todos los expertos han actuado de forma independiente, aunque fueran propuestos por una comunidad autónoma o por el Estado, pero quizás fui uno de los expertos que más se opuso a esa propuesta que, finalmente, como todo no ha salido por unanimidad, pues salió adelante, es la propuesta del llamado IVA colegiado, es decir, la posibilidad de que las comunidades autónomas se pongan de acuerdo entre ellas para subir un tramo del IVA, el IVA actual se dividiría en dos tramos, uno sería para las comunidades autónomas y otro para el Estado. Y que las comunidades autónomas puedan proponer, porque ellas no lo puedan subir, puedan proponer una subida de ese tramo de IVA colegiado autonómico.

Yo la verdad que ahí, primero, no veo corresponsabilidad fiscal. Segundo, no veo claro que se vayan a poner de acuerdo todas, es imposible, es decir, tenemos la experiencia de la Comisión Europea donde hace falta unanimidad para cualquier acuerdo en materia fiscal y hay muchísimas directivas en materia de fiscalidad bloqueadas, vamos a trasladar ese mismo esquema de bloqueo a España, es decir, que todas las comunidades se pongan de acuerdo.

Después, posiblemente, haya comportamientos estratégicos de algunas comunidades autónomas, que no se suman al acuerdo, esperan a ver qué dicen las demás y después cuando ya se ha adoptado la decisión ahora me sumo al carro para, como se van a subir y todos lo suben, yo no soporto el coste electoral. Y, sobre todo, y lo que menos claro he visto desde el principio, y por eso me he opuesto a esta propuesta de IVA colegiado, ¿es desde dónde se va a proponer eso? ¿Qué capacidad tienen de iniciativa legislativa las comunidades autónomas para aprobar una modificación del tipo impositivo del IVA? Ninguna, es competencia de las Cortes Generales. ¿De qué órgano va a partir? Cuando yo le preguntaba eso a mis compañeros, claro, evidentemente, yo estaba rodeado de economistas, yo soy jurista, me decían «no, eso lo puede proponer el Consejo de Política Fiscal y Financiera». Pero el Consejo de Política Fiscal y Financiera es un órgano consultivo y de deliberación, no tiene capacidad de iniciativa legislativa, por tanto, no puede proponer nada.

Y de hecho, con las reglas de mayoría de votación que tiene en el momento actual el Ministerio de Hacienda tiene el 50% de votos. Simplemente con que una comunidad autónoma lo respalde ya sale adelante. Entonces, el propio Ministerio de Hacienda... Hombre, el Ministerio de Hacienda si las comunidades autónomas le proponen una subida del IVA no va a decir que no, pero que las comunidades no tienen capacidad..., depende, puede ser que diga que no también, que no le interese estratégicamente o porque no considere que sea necesario. Entonces, ¿las comunidades autónomas que capacidad tienen de decidir o de conseguir que sea efectiva esa subida del IVA? Ninguna en la práctica, mientras tengamos el sistema de distribución de fuentes o de iniciativas legislativas que tenemos en el momento actual.

Y también decía la Comisión General de Autonomías del Senado. La Comisión General de Autonomías del Senado es un órgano que está regulado en el Reglamento del Senado, pero que hace algo así como no sé cuántos años que no se reúne. Debería tener una reunión anual y no se reúne...

*[Intervención no registrada.]*

Sí, pero se ha reunido con otro motivo, con motivo de una cuestión de Estado, pero que hasta la fecha no se había reunido. Pero está muy bien que se haya reunido y que se reactive por fin la Comisión de Autonomías del Senado porque hace falta un órgano así porque es un órgano de representación territorial, que puede cumplir las veces... Pero yo, desde luego, la propuesta del IVA colegiado no la veía clara.

La Comisión no realiza o ve razonable que se mantenga la actual cesta de impuestos cedidos. Realmente hablamos de impuestos cedidos aunque técnicamente con la evolución que han experimentado estas figuras se han convertido más bien en impuestos compartidos, más que cedidos, porque la titularidad es casi compartida, aunque al final la capacidad de eliminarlo le corresponde al Estado.

Nosotros hemos ido analizando impuesto por impuesto, porque hay un capítulo también de propuestas de reformas tributarias que convendría acometer de cara al futuro sistema de financiación.

Rápidamente les doy unas cuantas pistas de las principales propuestas: en el impuesto sobre la renta. Nosotros creemos que es un impuesto que debe mantenerse en el actual reparto 50-50, de manera que se visualiza que es un impuesto compartido, había algún experto que decía: «Hay que aumentar la participación de las comunidades autónomas en el IRPF». Creo que ya está bien ceder hasta el 50%.

Hay que racionalizar un poco tanta deducción autonómica, hay más de cien deducciones autonómicas. El contribuyente muchas veces ni conoce cuáles son las deducciones de su comunidad autónoma.

Sí veámos que sería conveniente que las comunidades autónomas no tengan competencia en materia de mínimos personal y familiar en el impuesto sobre la renta, porque esto introduce muchas diferencias entre comunidades autónomas. Es una cuestión básica de regulación del impuesto, que tal vez debe estar centralizado, nosotros no veníamos que eso deba... Y algunas otras propuestas como, por ejemplo, que las retenciones, aunque eso quizás requiera cierto tiempo, que las retenciones varíen de una comunidad autónoma a otra dependiendo de cuál es el tramo autonómico, la tarifa autonómica de cada comunidad autónoma, de manera que el contribuyente visualice que se le está reteniendo porque su tarifa autonómica es una tarifa determinada, no le están reteniendo lo mismo que al contribuyente que reside en Galicia o que reside en Cantabria.

Después también hemos analizado la situación de la imposición patrimonial, el impuesto sobre sucesiones y donaciones y el impuesto sobre el patrimonio. Dos impuestos que, como ustedes bien saben, son impuestos muy conflictivos, muy controvertidos, aunque desde el punto de vista de la literatura hacendística y tributaria son dos figuras, en particular, el impuesto sobre sucesiones y donaciones, con un amplio apoyo, dentro de la literatura, como instrumento de redistribución de la riqueza.

El problema es que el impuesto sobre sucesiones y donaciones necesita una reforma, necesita una reforma profunda, porque es el impuesto que está regulado por una ley más antigua en el sistema tributario español, una ley del año 1987, y desde 1987 la renta per cápita se ha multiplicado por tres y las bases imponibles no se han actualizado, lo cual tiene un coste elevadísimo a la hora de aplicar el tributo. Hace falta una reforma, y así lo hemos dicho, así lo hemos pedido, así lo hemos recomendado.

La Comisión considera que la situación de diferencias de carga fiscal entre comunidades autónomas es una situación que debe revisarse, debe revisarse a partir de la introducción de

niveles mínimos de tributación para impedir un escenario como el actual de competencia fiscal agresiva entre comunidades autónomas. Y en ese escenario de armonización también deberían entrar las comunidades forales, que fueron las primeras culpables de que se abriera esta guerra del impuesto sobre sucesiones y donaciones, así que ahí ya también hemos colado otra cuña para las comunidades forales.

En cuanto al impuesto sobre el patrimonio, es un impuesto con menos importancia que sucesiones y donaciones, es un impuesto muy discutido, más discutido todavía que sucesiones y donaciones. Se introdujo en España con carácter extraordinario, y en principio con una perspectiva de duración temporal, pero al final se ha convertido en un impuesto permanente, como cualquier otro del sistema tributario, y a mi juicio es un impuesto que presenta múltiples problemas desde la perspectiva del ahorro, de la inversión y de otros principios de justicia tributaria. Yo creo que el impuesto sobre el patrimonio hay que revisarlo, la tendencia en el derecho comparado es a su eliminación. En Francia a partir del año que viene se va a eliminar el impuesto de solidaridad sobre las grandes fortunas, Portugal creó uno con entrada en vigor este año, pero es un impuesto sobre el patrimonio inmobiliario exclusivamente.

En todo caso, no nos hemos puesto de acuerdo sobre si es deseable o no que se suprima el impuesto sobre el patrimonio, ahí ha habido distintas posiciones. Pero, en todo caso, sí nos hemos puesto de acuerdo en que hay que revisarlo y que la base imponible del impuesto tiene que ser homogénea, y que el mínimo exento tiene que ser igual en todo el territorio nacional, y que en todo caso..., y ahí tampoco nos pusimos de acuerdo, si era conveniente o no establecer un mínimo de tributación, pero sí que hay que armonizar la base y el mínimo exento.

Y de las comunidades forales, ¿yo qué les diría? Que las comunidades forales..., y creo que ustedes coincidirán conmigo en esto, los regímenes forales son un régimen con excesivos privilegios, y yo creo que eso no tiene ni siquiera ya amparo constitucional, porque la propia Constitución establece que las diferencias entre estatutos de comunidades autónomas no pueden implicar privilegios económicos o sociales, y la aplicación del régimen foral genera privilegios auténticamente escandalosos desde el punto de vista de las diferencias de financiación per cápita. Las comunidades forales pagan menos de lo que deberían por los servicios que el Estado presta allí, hay algunas competencias que no han sido transferidas y el Estado sigue prestando, y ese es el cupo..., el cupo cubre el pago de esas competencias que sigue prestando el Estado. El cupo siempre se infravalora y el método de cálculo es imposible de entender.

Y, en segundo lugar, el ajuste por impuestos indirectos. Las comunidades forales recaudan los impuestos indirectos, el IVA en su territorio. Los recaudan en proporción al producto interior bruto, pero después hay que hacer un ajuste en función del consumo en los territorios, y ahí es donde viene el problema, porque el ajuste está definido de manera que siempre salga favorable a las comunidades forales, y esa situación tampoco es sostenible.

Yo me podría alargar más en contarles más detalles del informe, pero me parece, señor presidente..., creo ya que lo que les he contado es suficiente. Y quedo a su disposición para cualquier aclaración que necesiten.

Muchas gracias por la invitación. Para mí es un honor comparecer ante este grupo de trabajo, igual que ha sido un honor participar como experto en la Comisión de Expertos.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, don Francisco.

Agradecerle que su exposición haya sido no tanto expositiva, porque ya van muchos expertos en esta comisión y los propios miembros de la comisión tienen los conceptos claros, y sí el hecho de que usted haya dado su punto de vista sobre cuestiones controvertidas y propuestas e iniciativas que considera que podrían implementarse. Con lo cual, es de agradecer porque enriquece, no tanto como si hubiera sido expositiva.

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Es el turno de los compañeros de los grupos políticos, que le pueden plantear cuestiones. Les rogaría que fueran breves para que fuera más dinámica la intervención.

Turno de Izquierda Unida.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Muchas gracias.

Aprendemos ya la dinámica de interacción para extraer conclusiones.

Quiero extender el agradecimiento por una razón. Primero, por su honestidad expositiva al reivindicar su subjetividad, me parece que es más aclaratoria que la falsa objetividad. Y, en segundo lugar, le agradezco la pasión con la que defiende sus posiciones, porque siempre es de agradecer mucho en estos debates la pasión de las ideas.

Mire, le quiero hacer varias preguntas a esa exposición tan ilustrativa que nos ha dado.

La primera es si las comunidades autónomas son las que gestionan los mayores servicios, ¿cómo entiende usted que el Estado compuesto del que nos componemos...? Que, además, me ha llamado la atención que llama la Administración central al Estado, para los que somos defensores del Estado compuesto la Administración central es una de las manifestaciones centrales, que es igual el Estado este que el que nosotros...

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Bueno, quería decir Administración estatal.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Sí.

Lo digo porque en el debate actual se reivindica el Estado, cuando el Estado son también las comunidades autónomas, además muchos reivindicamos que ese es el Estado.

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Sí, sí. Estoy de acuerdo, estoy de acuerdo.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Igual que los ayuntamientos.

Pero parece como que el Estado es otro, y nosotros también somos Estado, y hay que reivindicarlo, y además es una base justificativa para establecer un nuevo mecanismo de financiación.

Dicho esto, plantean la gestión de mayores servicios, y en eso quiero plantear que las comunidades autónomas y la otra parte del Estado compuesto que es la Administración local son las mayores detentadoras de los servicios públicos, y en esta se produce una cogestión de los servicios en las comunidades autónomas y en la local. ¿Considera que los criterios o principios que mueven a la financiación autonómica deben extenderse también a la Administración local, en tanto en cuanto estos también son generadores o prestadores de servicios, como los de las comunidades autónomas?

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Le voy respondiendo sobre la marcha.

Sí, sí, sin duda. Creo que en esa propuesta que he comentado y que se recoge en el informe de un acuerdo de Estado para la fijación de los servicios y la distribución, o la fijación de cuál es el nivel de suficiencia, qué recursos serían suficientes..., creo que sin duda tienen que participar también las corporaciones locales.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Segundo. Dice usted que, evidentemente, ha sufrido menos la Seguridad Social. Hombre, claro, hay una..., el criterio del Gobierno central es que hay una especie de apretón de cinturón sobre el déficit en las administraciones locales y comunidades autónomas y una mayor laxitud con respecto al propio déficit de la Administración central y de la Seguridad Social, que sabe usted que tenía un 1,1%, frente a la comunidad autónoma, en la que se establece un futuro 0,0%. ¿Usted cree que debe establecerse en la administración del déficit una mayor equidad en cuanto a la obligación de la Administración central con respecto a las otras administraciones? Es decir, ¿es justo que la Administración central se haya reservado un mayor margen de manobra del déficit que el resto de las comunidades..., perdón, que el resto de las administraciones?

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—A mí me parece que esto debe ser absolutamente objetivo.

El reparto del déficit debe cuadrarse...

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—¿Qué considera? ¿Cuál debe ser objetivo?

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—El reparto del déficit debe ser objetivo, en función del volumen de gasto público que gestiona cada administración.

Es decir, que si el Estado, en contestación a lo que usted me está diciendo..., y creo que lo que me está queriendo decir es que si me parece justo que el Estado tenga mayor capacidad a la hora de decidir qué margen de déficit maneja. Yo entiendo que no, yo entiendo que no.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Dice usted que España... Habla de otros estados federales.

¿Usted considera que desde el punto de vista financiero España es federal o confederal?

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—A mí me parece que España es un estado funcionalmente federal.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—¿Y cómo se compadece eso con el régimen foral de Navarra y País Vasco?

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—El régimen foral de Navarra y País Vasco a mí me parece un régimen absolutamente fuera de juego en este momento, desde el punto de vista de la configuración del Estado.

Además, la interpretación que se hace...

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Sí, pero lo que le pregunto es si eso se compadece con una definición de estado federal.

Es incompatible, ¿no?, según...

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Lo que pasa es que la definición de estado federal... España es funcionalmente un estado federal, formalmente no lo es. Entonces, la situación de las comunidades forales es una anomalía, evidentemente.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—¿Cómo definiría los servicios públicos fundamentales? ¿A la hora de establecer la nivelación plena y nivelación parcial, qué considera que serían los servicios públicos fundamentales?

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Si yo le pudiera responder a eso estaría...

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Pero su opinión.

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—... medio sistema de financiación resuelto, evidentemente.

Pero, vamos, evidentemente... Los servicios públicos fundamentales todos coincidimos en cuáles son, es decir, sanidad, educación, servicios sociales.

A partir de ahí, ¿qué nivel entendemos como óptimo o mínimo para que sea igual en todo el territorio nacional? Eso es lo que hay que decidir.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Sobre eso... Perdona que sea tan rápido, pero como me ha pedido poco..., y quiero precisar.

Uno de los servicios fundamentales en que coincidimos todos es la sanidad. Mire, nosotros somos partidarios de introducir —por lo menos, en el debate, a ver qué conclusiones sacamos—..., a la hora de abordar costes, los..., abordar gastos a escala.

Le voy a poner el ejemplo creo que más sustantivo en esto, que es el coste de medicamentos. Usted sabe que con la subasta de medicamentos es determinante la población objetiva a la que se dirige para que a una comunidad le suponga el coste de medicamentos más barato que a otra, por ejemplo a Andalucía con respecto a Rioja, por poner ejemplos. Andalucía tiene mayor capacidad de negociar un precio a escala de medicamentos, en mejores condiciones que comunidades mucho menos pobladas. ¿Usted considera que sería factible o realista afrontar una apuesta por una economía de escala en determinados gastos? ¿Es realista o no el actual momento financiero?

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Sí.

Yo la verdad es que no soy especialista en..., no soy economista. Entonces, eso que me pregunta me requeriría un estudio más detenido sobre el tema. Pero sí le digo que yo creo que es necesario en determinadas cuestiones como, por ejemplo, el coste de la sanidad, o la sanidad, la financiación de los medicamentos..., yo creo que aquí sí sería conveniente una mayor coordinación entre comunidades autónomas, yo creo que aquí sí sería bueno tanto a la hora de fijar el catálogo de prestaciones sanitarias como a la hora de la financiación de..., a la hora de decidir qué se debe financiar, qué medicamentos se deben financiar yo soy partidario de una mayor coordinación entre comunidades autónomas. Y, de hecho, nosotros... uno de los apartados del informe es..., abogamos por una mayor coordinación o bien en órganos de coordinación como los que existen, que algunos no han sido operativos, o bien a través de las conferencias sectoriales, que son órganos que muchas veces no están suficientemente utilizados.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Pero eso sería factible, ¿no?

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Sí, sí, sí.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Si hay voluntad política. Bien.

Siguiente y última. Claro, las comunidades forales están calladas con respecto al fondo de nivelación porque, vamos, si nosotros fuéramos... Desde mi punto de vista, las comunidades forales son fiscalmente países independientes, así que..., aquí hablamos de conceptos abstractos sobre independentismos y después resulta que vivimos desde el punto de vista fiscal con dos comunidades independientes fiscalmente.

Dicho esto, le quería hacer una reflexión sobre alguno de los impuestos..., por último, de los impuestos cedidos, relativos a sucesiones y donaciones, en el que, efectivamente, no hay una

actualización de la base imponible, en fin, una actualización a 30 años, ¿no? ¿Considera que los porcentajes de ingresos que reciben las comunidades autónomas en concepto de impuestos cedidos es un porcentaje significativo para hablar de descentralización o, por el contrario, estamos hablando de un porcentaje poco significativo?

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—A partir del momento en el que se cedió a las comunidades autónomas un 50% del impuesto sobre la renta, un 50%, un 50% o 58% de impuestos indirectos como el IVA y los impuestos especiales sí podemos hablar de que existe un nivel de descentralización importante.

Otra cosa es que las comunidades tengan capacidad normativa en todos los impuestos. Claro, en el impuesto sobre la renta tienen porque se les ha cedido expresamente, pero en los impuestos indirectos no lo pueden tener porque son impuestos indirectos no los pueden tener porque son impuestos armonizados en la Unión Europea.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Vale.

Y, por último, usted hizo un voto particular, cuestionando el principio...

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Sí. También estoy orgulloso de ese voto.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Muy bien. Pues sigamos con el orgullo, porque hablando del principio de ordinalidad como límite, usted plantea que no se puede invocar porque eso no favorece un sistema de financiación justo, ¿no? A mí me gustaría... Hace usted una comparativa con el sistema federal alemán, que es la base o la fuente sobre la que se establece el principio de ordinalidad, y me gustaría que expusiera por qué razón considera que el principio de ordinalidad para establecer los máximos no son justos para la nivelación. Brevemente, pero para...

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Sí, sí. Bueno, es que es un tema...

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Es complicado.

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—... que requiere una explicación detenida, y que en la respuesta que le puedo dar le diría lo siguiente.

El problema fundamental, o la base del voto particular reside en que se invoca el principio de ordinalidad para que después del reparto a las comunidades con superior capacidad financiera sigan manteniéndose por encima de las demás, a partir de una norma que recoge el Estatuto de Autonomía de Cataluña. Entonces, ahí hay un problema clarísimo...



*[Intervención no registrada.]*

Lo declara constitucional haciendo una interpretación conforme, que es una interpretación, a mi juicio, para salvar los muebles, pero siguiendo...

*[Intervención no registrada.]*

Exactamente. Siguiendo...

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—El 206.5.

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Sí. Punto 5.

Siguiendo un poco lo que hace el Tribunal Constitucional italiano cuando no quiere pronunciarse de forma clara, interpretación conforme a... Esa norma realmente ha servido de base para que aquellos que defienden el principio de ordinalidad pues consideren que es un principio inspirador del sistema de financiación de las comunidades autónomas. Y una norma que viene en un Estatuto de Autonomía por mucho que tenga precedentes en el sistema federal alemán no puede considerarse como un principio inspirador del sistema de financiación de las comunidades autónomas. Los principios básicos del sistema de financiación están en la Constitución y en la LOFCA. Si reformamos la Constitución debemos incluir con algo más de detalle el reparto de recursos entre Estado y comunidades autónomas, y ahí debemos precisar todos los principios con más detalles que como están precisados hasta ahora.

Pero el problema viene de la posible consideración del mismo rango una ley orgánica de financiación de comunidades autónomas y un estatuto de autonomía. Pero, evidentemente, la interpretación que ha hecho el Tribunal Constitucional es que la primera norma inspiradora del sistema de financiación es la Ley orgánica de Financiación de Comunidades Autónomas, que emana del 157 como ley reguladora básica del sistema de financiación.

Así que mientras la ordinalidad no esté en la Constitución o mientras no esté en la Ley orgánica de Financiación en España no podemos hablar de ordinalidad.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Vale, vale.

Muchas gracias.

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Muchas gracias a usted.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Maíllo.

Le recomiendo la intervención del señor Loscos aquí en esta comisión, hablando sobre la ordinalidad, que es un poco contraria a la del señor Adame, y él plantea cómo hacerlo. Es verdad que es discutible, pero bueno. Él planteaba otra fórmula.

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Bueno, si no fuera discutible no daríamos conferencias y no escribiríamos artículos y esas cosas, ¿no?

*[Risas.]*

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Vaya por delante que yo no opino, simplemente digo que era otro punto de vista distinto.

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—No, no, si yo se lo agradezco. Disculpe mi comentario.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—No, no, no. Puede que esté de acuerdo con usted, pero no es mi función.

El señor Marín tiene la palabra en nombre del partido Ciudadanos.

El señor MARÍN LOZANO

—Bueno. Muchas gracias, como no puede ser de otra forma, por su exposición.

Yo poco tengo que decir, porque prácticamente comparto casi el ciento por ciento de lo que usted ha expuesto aquí. Me alegra, me alegra mucho escuchar hablar de equidad y de solidaridad entre territorios, porque algunos grupos no conseguimos un solo diputado ni en Navarra ni en País Vasco cuando decimos que hay que eliminar privilegios. Otros llegan allí y siguen diciéndolo, y así nos va al resto, ¿no?

Yo creo que son principios que hace tiempo..., que cada uno sabemos políticamente dónde estamos y, como usted bien ha dicho, la inmensa mayoría de las decisiones tienen que ser políticas, o deben ser políticas. Pero, bueno, allá cada uno con la coherencia de su discurso.

Lo que a mí me ha... De su intervención, insisto, como comparto casi todo no voy a interpelarle en ninguna de estas cuestiones. Pero sí no le he escuchado hablar..., o por lo menos a mí se me ha escapado, hablar de los fondos de sostenibilidad de las comunidades autónomas, porque en precisamente la época de crisis, entre 2007 y 2015, aproximadamente, el nivel de desconvergencia de muchos territorios y muchas comunidades autónomas ha venido, precisamente, provocado o aumentado, o abierta la grieta entre comunidades..., hablaba usted de hasta 30 puntos de diferencia entre algunas comunidades autónomas en este país a la hora de tener los suficientes recursos para financiar, al menos, los recursos básicos esenciales. Y, precisamente, estos fondos de sostenibilidad, que creo que también en el informe se habla de ello..., pues el no haberlos podido tener a disposición de las comunidades autónomas que más han sufrido, en este caso, o más han padecido estas diferencias y las consecuencias de la crisis, pues ha provocado que esa brecha fuera mayor.

Claro, esos fondos de sostenibilidad de las comunidades autónomas, volvemos al principio de su intervención, tienen que ver, precisamente, con el reparto de los recursos y de si realmente hay voluntad de las 17 comunidades autónomas, 15 que estamos por el sistema general y dos que van por libre..., pues pudieran ponerse de acuerdo. Yo le soy sincero, igual que le pregunto por este fondo de sostenibilidad también le digo que yo soy poco optimista, a pesar

del trabajo y el esfuerzo que se está haciendo, de que haya una reforma de la LOFCA que finalmente nos lleve a unos criterios realmente donde esa equidad y esa solidaridad finalmente se produzcan por los intereses que estamos viendo que cada uno tiene encima de la mesa.

Pero me interesa oírle hablar un poco más, si no le importa, sobre de qué forma..., o si se ha hablado en el grupo de expertos de esos recursos para mantener esos fondos de sostenibilidad entre comunidades autónomas..., pudieran sacarse, para que nos entendamos.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Marín.

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Muchas gracias por compartir lo que les he transmitido.

En relación con lo que me comenta, no he hablado en mi intervención de la estructura del modelo, porque no quería cansarles con cuestiones demasiado de detalles técnicos. Pero nosotros hemos debatido... Claro, nosotros hemos hecho un informe que casi podríamos llamar ejecutivo, es decir, desde el primer momento pensamos en hacer un informe no demasiado extenso, primero porque no se lo iba a leer nadie si hubiera sido demasiado extenso, y segundo porque queríamos hacer el esfuerzo de hacer, realmente, un informe técnico concentrado con propuestas claras y conclusiones muy directas. Entonces, nosotros hemos debatido mucho y hemos manejado muchos documentos que han ido redactando los distintos miembros de la comisión, y la cuestión de los fondos ha sido una materia objeto de gran atención.

Y los fondos de sostenibilidad que me comenta, nosotros hemos intentado hacer una propuesta de una estructura de modelo algo más simplificada que el modelo actual. El modelo actual tiene muchos fondos, y algunos de los fondos son un poco confusos, unos y otros se contrarrestan. Entonces, nosotros hemos querido proponer pocos fondos, fondos importantes y con contenidos y funciones claras. Entonces, la sostenibilidad nosotros la reconducimos en parte a lo que sería el fondo de nivelación vertical, y también en parte al otro fondo que proponemos..., proponemos un fondo básico, un fondo de nivelación vertical y un fondo complementario de financiación. Entonces, la sostenibilidad entraría dentro de la nivelación y dentro de ese fondo complementario, que sería para competencia no homogénea, que ha sido también un tema que ha generado bastantes conflictos en la aplicación del actual modelo.

Por tanto, en la propuesta de los expertos están contemplados esos fondos de sostenibilidad, lo que pasa es que no se llaman así, no se llaman así, se mencionan pero forman parte de la estructura del modelo que nosotros hemos propuesto.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

En ese tema es muy interesante la reordenación, como planteaba la profesora de la UNED en el tema..., lo perjudicial después de la nivelación.

Es el turno de la señora Lizárraga, por el Grupo Podemos.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias, señor presidente.

Gracias, señor Adame, por su intervención. Si hay alguien aquí que se alegra es nuestro grupo, porque no sé si sabe que pedimos su comparecencia en febrero de este año, febrero de 2017, en la Comisión de Hacienda y Administración Pública, pero no fue posible que viniera porque hubo grupos que consideraron que no era el momento, que no era... En fin, da igual, el caso es que ya estamos aquí, bien.

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Yo siempre he estado disponible a...

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Hemos conseguido que, bien, que por fin esté aquí, de lo cual nos alegramos mucho. Voy a pasar a hacerle una serie de cuestiones.

En primer lugar, respecto a la suficiencia. Ha empezado por ahí, nos ha comentado que el objetivo del sistema de financiación autonómica, de cualquiera, es el sostenimiento del estado del bienestar. ¿Cómo se calcula el nivel de gasto óptimo? Y le pregunto esto porque..., ya ha comentado antes que no tiene la respuesta, pero aquí se está dando la opción..., por parte del Gobierno defienden que sea el nivel promedio de gasto per cápita. A nosotros nos parece que el establecimiento del nivel promedio de gasto per cápita de alguna manera podría perjudicar a aquellas comunidades autónomas que más gasto per cápita tienen, es decir, que sería nivelar tirando hacia abajo. ¿Por qué no establecer más recursos, dotar de más recursos, aumentar la suficiencia global, pero no con una media sino con otra medida? ¿Qué opina de eso?

Le voy a hacer todas las preguntas, si le parece, y...

Sigo con la suficiencia. Ha hablado de un pacto de estado necesario, de una reforma fiscal y de una reforma de financiación autonómica también, porque ahora mismo entiendo que el marco fiscal y presupuestario existente en estos momentos es incompatible con una garantía de suficiencia global para el sostenimiento del estado del bienestar. Ese me parece que era el punto de partida. Pacto de estado fiscal, pacto de estado de financiación autonómica, pacto de estado territorial también, de modelo territorial.

Se habla también del fondo de estabilidad para hacer frente a la dependencia que tienen los sistemas de financiación autonómica del ciclo económico. Un fondo de estabilidad a nosotros nos parece que podría dar lugar a que no se garantizara la suficiencia global. ¿No habría primero que hacer una mejora en las figuras fiscales y de reparto vertical para reducir esa componente cíclica que tiene el sistema de financiación autonómica y, una vez que se consiga esa mejoría en la suficiencia global, pasar al fondo de estabilidad?

Respecto a la autonomía tributaria o descentralización tributaria, en términos de haciendas concertadas, compartidas, integradas. ¿Y cómo sería la colaboración y coordinación entre las haciendas locales? ¿Cómo ve usted esa colaboración?

Ha comentado usted que han utilizado las comunidades autónomas formas de competencia fiscal desleal..., determinadas figuras tributarias, y ha hablado de mínimos de tributación. ¿Para usted habría que volver..., habría que recuperar el impuesto sobre sucesiones y donaciones? Menciona un mínimo tributario exento, ¿cuál sería el mínimo tributario? ¿Un millón de euros? ¿Menos de un millón de euros? ¿Mejora en la progresividad, en la justicia? ¿Y qué hacer en las comunidades autónomas donde prácticamente se ha eliminado, con su práctica total bonificación de ese impuesto? ¿Habría que retomararlo?

Alguna consideración también nos gustaría escucharle en torno al efecto sede. Entregas a cuenta, otro tema. Alguna solución técnica para la entrega a cuenta cuya liquidación se produce ahora, dos años después, y que está perjudicando también en gran medida a algunas comunidades autónomas, no sé si a todas, a Andalucía la perjudica.

Y respecto —ya lo último— a un fondo de convergencia..., para nosotros tendría que haber un fondo de convergencia para hacer inversiones finalistas concretas en determinadas comunidades autónomas, con indicadores socioeconómicos que tienen por debajo de la media, debido a la brecha.

Además, nos parece que en los Presupuestos Generales del Estado deberían aumentarse las inversiones, que vayan a determinadas comunidades autónomas. ¿Qué medidas le parece a usted que se podrían utilizar dentro y fuera del sistema de financiación autonómica para mejorar la convergencia en términos de indicadores socioeconómicos?

Agradecerle otra vez, porque ya lo que quiero es escucharle, que me ha gustado mucho su intervención.

Gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora Lizárraga.

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Muchas gracias.

Bueno, me pide usted prácticamente un dictamen sobre la marcha y casi otro informe de reforma de la financiación autonómica. He ido tomando aquí notas de su intervención. Le agradezco muchísimo las preguntas que me hace, porque indican que ha seguido con mucho interés mi intervención y que, además, también es usted una apasionada del tema de la financiación.

En la cuestión del promedio del gasto per cápita, yo..., es una cuestión que le debo reconocer sinceramente que yo no la he estudiado, y no le puedo dar una opinión fundada sobre ese tema. Entonces, yo soy técnico, y cuando no he estudiado un tema digo que no lo he estudiado y ya está. Cuando lo estudie se lo contestaré.

En cuanto a lo del pacto de estado, de acuerdo con lo que ha dicho. Evidentemente, hace falta a efectos de la reforma de la financiación autonómica un acuerdo o un pacto sobre la distribución vertical, evidentemente, si no no podemos conseguir en ningún caso suficiencia del modelo.

En cuanto a lo del fondo de estabilidad, habla usted de mejoras de la suficiencia global después del fondo de estabilidad. Yo creo que no son cuestiones incompatibles, y nosotros no hemos querido desglosar tantos fondos para no hacer más complejo el sistema pero, evidentemente, es una cuestión que sí que habrá de analizar a la hora de determinar esa suficiencia.

En cuanto a la competencia fiscal desleal, los mínimos de tributación, ¿habría que recuperar el impuesto...? Bueno, no podemos olvidar que el impuesto sobre sucesiones y donaciones es un impuesto de titularidad estatal, es decir, que la responsabilidad de suprimir o no el impuesto es del Estado. Y yo creo que aquí muchas veces las comunidades autónomas no son las culpables de la situación del impuesto sobre sucesiones y donaciones, yo creo que al Estado le ha faltado..., interpretando el Estado como Gobierno central, al Estado le ha faltado valentía política para afrontar este problema hace ya mucho tiempo, es decir, que no esta no es

una cuestión de hace un par de años. Es decir, si nos equivocamos en la descentralización de competencias normativas esto se tenía que haber corregido hace mucho tiempo, porque hemos tenido muchas mayorías absolutas de distinto signo político. Y entonces no podemos culpar a las comunidades autónomas de esta situación porque el impuesto de sucesiones y donaciones es un impuesto de titularidad estatal, y yo creo que ha faltado valentía política por parte del Estado a la hora de resolver el problema del impuesto sobre sucesiones y donaciones hace ya mucho tiempo.

¿Qué hacer con las comunidades autónomas que lo han eliminado? Pues, evidentemente, si... También tenemos, y aunque estamos en sede parlamentaria, yo por ser profesor de universidad tengo libertad para decir lo que pienso, siempre que lo diga con fundamento. Yo creo que el Tribunal Constitucional también es poco valiente en sus pronunciamientos, porque cuando se le ha planteado la posibilidad de esas diferencias entre comunidades autónomas, diferencias de carga fiscal, ha considerado que eso deriva del principio de autonomía, las diferencias residen en que como hay autonomía cada territorio tiene capacidad de decidir... En el marco constitucional que tenemos, yo creo que hay ciertos límites, y esos límites se han sobrepasado por parte de algunas comunidades autónomas en el ejercicio de esas competencias normativas de forma agresiva.

Las entregas a cuenta, creo que hay que mejorarlo. Nosotros dedicamos unas cuantas páginas en el informe a hacer alguna propuesta, muy técnica, porque es un tema muy técnico, muy difícil, el de las entregas a cuenta, pero eso entra también dentro de las propuestas que hacemos, y ahí hay alguna propuesta concreta sobre el tema en el informe.

¿Los fondos de convergencia? Pues también es un tema que yo no he estudiado con detenimiento. Para inversiones finalistas, para comunidades por debajo de la media, eso suena muy bien, pero este tipo de fondos adicionales que lo que hacen es dispersarnos un poco tienen que reconducirse dentro de fondos, en mi opinión, más generales, que tengan en cuenta esos aspectos pero quizás reconducidos a otro...

Y lo del aumento de las inversiones pues estoy de acuerdo con usted, evidentemente, ¿no?

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Es el turno del señor Miranda, por el Grupo Parlamentario Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, presidente.

Yo tengo que darle la enhorabuena también por la claridad en la exposición, yo había leído el informe y el voto particular, pero lo ha glosado muy bien y nos lo ha dado muy bien.

A mí me surgen algunas dudas que..., más de pensar, de pensar qué modelo queremos. Y una de las cosas que me surgen es..., y lo voy a basar en una frase que ha dicho. El principio básico del sistema de financiación autonómica es el del sostenimiento del estado del bienestar. Entonces, lo que yo me planteo es qué estado del bienestar. Si hay que sostener el estado del bienestar..., estaremos de acuerdo en que todos los países de la Unión Europea tenemos un estado del bienestar, yo creo que la Unión Europea es el ámbito de mejor estado del bienestar del mundo, por encima de Estados Unidos, por encima de todo, ¿no? Pero hay diferencias entre los países. Hay diferencias de los servicios públicos que se prestan, hay diferencias territoriales y hay diferencias temporales, lo que se entiende hoy que es un servicio que tiene que prestar el Estado hace 20 años no se pensaba, a lo mejor, o determinados servicios que hoy presta el

sector público hace 20 años no se sentía por la sociedad como una necesidad de que lo prestara el servicio. Y las necesidades son infinitas, podemos ampliar las necesidades que tenemos de que el sector público preste al Estado..., perdón, preste servicios públicos.

Entonces, lo que yo me planteo es, primero, ¿nosotros tenemos que diseñar un sistema de financiación autonómica, poner unas fuentes de financiación, unas fuentes financieras, que sean capaces de dar suficiencia al estado del bienestar que queramos? ¿O tendremos que ver qué estado del bienestar nos podemos permitir y diseñar un sistema fiscal que dé respuesta a eso sin hipotecar la competitividad de la economía española? Me explico, estamos en un mundo global, no hay fronteras, hay libertad de circulación de capitales, tal. ¿España se puede permitir tener una presión fiscal muy por encima de otros países de nuestro entorno para poder financiar el estado del bienestar que queramos, no el que podamos? Esa sería la primera cuestión.

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Muchas gracias.

Bueno, evidentemente, la pregunta que usted se formula es de máxima importancia para cualquier no ya modelo o sistema de financiación sino para el modelo territorial de Estado. Es decir, ¿qué modelo queremos de estado del bienestar, o podemos? Pues, evidentemente, yo creo que esa es una cuestión previa. Cuando yo he dicho que hay que ponerse de acuerdo en los servicios, en el coste de los servicios para ver cuándo hay suficiencia, ahí entra el debate que usted está proponiendo, es decir, ahí es donde hay que analizar por parte o bien de conferencias sectoriales o bien por parte de órganos de decisión política cuál es el nivel de servicios públicos que podemos y queremos prestar. Y, evidentemente, por supuesto, sin hipotecar el futuro del país, sin duda, vamos, en eso estoy de acuerdo con usted.

¿La presión fiscal en España está muy por encima de la media de países? Sí, lo que pasa es que en España hay mucho fraude fiscal también. Entonces, claro, yo creo que una mejora en la gestión tributaria también contribuiría a que pueda financiarse mejor el estado del bienestar. Y, evidentemente, la Agencia Tributaria lo hace muy bien, tanto la estatal como la autonómica. Pero, evidentemente, la lucha contra el fraude fiscal requiere de más medios materiales y humanos.

Y estoy de acuerdo en que el sostenimiento del estado del bienestar en la línea que yo le he formulado no quiere decir estado del bienestar sin límites. No he querido decir eso.

El señor MIRANDA ARANDA

—Bien.

Entiendo que los límites que sean compatibles con una presión fiscal que permita la competitividad de la economía española. Bien.

Ha dicho que falta dinero para el actual sistema que tenemos de las comunidades autónomas, falta dinero. ¿Usted cree que en la situación actual...? Y teniendo en cuenta, por supuesto, esa derivada del fraude fiscal, por supuesto obtenido todo lo que se pueda y atajando el fraude fiscal, ¿si falta dinero usted optaría por aumentar los ingresos públicos por la vía impositiva o por una redistribución del gasto, de forma que las comunidades autónomas tuvieran más recursos y la Administración General o las corporaciones locales menos? Me explico, ¿ampliar la tarta en las necesidades de las comunidades autónomas o con la misma tarta hacer una distribución distinta?



El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Es para el ministro de Hacienda o el ministro de Economía, más que para un compareciente de esta comisión, pero vamos, que yo le respondo encantado.

Es una cuestión de diseño del sistema tributario, más de del sistema de financiación de las comunidades autónomas lo que usted me pregunta, que me parece de máximo interés.

Vamos a ver, desde luego sin un nivel razonable y constante en el tiempo de ingresos públicos es imposible sostener el estado del bienestar, y desde esa perspectiva creo que muchas veces nos centramos mucho en los ingresos y descuidamos la vertiente de los gastos. Es decir, desde la perspectiva de los gastos —y lo decimos en el informe— no todo el endeudamiento de las comunidades autónomas procede de un gasto desbocado o un gasto descontrolado, hay una parte importante del endeudamiento de las comunidades autónomas que deriva de la mala financiación, o de la insuficiente financiación.

Entonces, ¿una redistribución del gasto entre comunidades autónomas y corporaciones locales? Pues sí, claro que sí, eso hay que hacerlo, y hay que hacerlo de acuerdo con ingresos de comunidades autónomas, ingresos de corporaciones locales, servicios que prestan las comunidades autónomas, servicios que prestan las corporaciones locales. Es que el estado del bienestar no puede olvidar a las corporaciones locales, evidentemente. O sea, ¿que tienen que formar parte de la tarta? Sí, pues claro que sí.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muy bien.

Otra... Y una última cuestión, y le pido disculpas, porque me llaman de la Comisión de Economía, que tengo que ir urgentemente a la Comisión de Economía. Pero sí quería plantearle esto.

La posible contradicción que puede haber entre autonomía y corresponsabilidad fiscal. La teoría del federalismo fiscal indica que la distribución de competencias entre las distintas jurisdicciones fiscales, las distintas administraciones..., se consigue mejor un principio del sector público, un objetivo del sector público, que es la eficiencia en la prestación de servicios con una descentralización, pero sin embargo la misma teoría del federalismo fiscal dice que la equidad, que es otro principio que debe perseguir el sector público, se consigue mejor de forma centralizada.

La cuestión que yo le planteo es, ¿el hecho de la corresponsabilidad fiscal, entendiendo como la capacidad normativa de las unidades territoriales de menor nivel, puede llevar a que aquellas comunidades autónomas con un menor nivel de renta per cápita tengan que establecer unos tipos impositivos porque tengan menos base imponible, muy alta en base a esa corresponsabilidad fiscal, y en cambio las jurisdicciones con una renta más alta y, por tanto, con una amplitud mayor de base imponible puedan permitirse tipos impositivos menores? Y eso lleve a lo que la teoría del federalismo fiscal llama votar con los pies, que se trasladen personas de alto nivel de renta de unas jurisdicciones a otras y al final se concentren en unas jurisdicciones en personas de alto nivel de renta que con pocos impuestos podrían tener muchos ingresos y buenos servicios públicos. Y jurisdicciones fiscales que tendrían una acumulación, por llamarlo así, de pobres que tendrían que poner unos tipos impositivos altísimos, por las bases imposables tan bajas que tienen, y a pesar de eso no poder financiar los servicios públicos.

La dicotomía, la contradicción que puede haber entre la autonomía y la corresponsabilidad fiscal. ¿No sería más razonable, en base a la equidad, una recaudación centralizada de los



impuestos y unas transferencias a las unidades inferiores de Gobierno para que con el principio de la eficiencia puedan prestar los servicios públicos a los ciudadanos?

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Pues, mire, aprovecho su pregunta para explicarles algo de lo que no había hablado.

Una de las propuestas que nosotros formulamos en la comisión, que es la necesidad de avanzar hacia una Administración tributaria integrada. Nosotros creemos que la gestión de los impuestos funciona muchísimo mejor con administraciones tributarias integradas. Otra cosa distinta es que los entes descentralizados o niveles descentralizados de Gobierno puedan tener competencias normativas, pero hay que ir avanzando o hay que avanzar hacia mayores niveles de coordinación entre administraciones tributarias.

Mayores niveles de coordinación, ya veremos si en el futuro hacia una integración total o no de una única Agencia Tributaria en España. Yo creo que los países con agencias tributarias centralizadas no funcionan mal, pero en Alemania, por ejemplo, la descentralización de la gestión tributaria es un auténtico desastre en los länders.

*[Intervención no registrada.]*

Sí, no, pero es que yo estoy hablando de..., aprovechando que usted me hablaba de Agencia Tributaria integrada, yo no soy partidario de la administración integrada en la que los entes descentralizados no tengan capacidad normativa, yo no soy partidario de eso. Lo que pasa que sí, lo he expresado en mi intervención, que me parece que las comunidades autónomas tienen ya suficiente corresponsabilidad fiscal y suficiente autonomía tributaria.

Yo creo que sí podemos hablar de que las comunidades tienen autonomía tributaria.

El señor MIRANDA ARANDA

—Sí, pero, perdón, la cuestión era, ¿a Andalucía le puede perjudicar que todas las comunidades autónomas tengan una mayor corresponsabilidad y autonomía fiscal?

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Bueno, es que, vamos a ver, si no establecemos... Es que está usted mezclando dos bloques de la balanza. Vamos a ver, si le damos mucha autonomía tributaria y no nivelamos entonces claro que Andalucía sale perjudicada, lógicamente.

*[Intervención no registrada.]*

Claro, claro, claro. A mí me parece, si creo que, y en eso coincidirán todos ustedes, la autonomía tributaria es buena, la descentralización es buena y la corresponsabilidad es buena porque acerca al votante a los responsables políticos y el responsable político tiene que dar la cara ante sus ciudadanos y si sube impuestos sabe que inmediatamente los ciudadanos van a responder o van a reaccionar. Entonces eso es bueno, genera transparencia.

*[Intervención no registrada.]*

O se van a ir también, claro, se van a ir.

Y, además, bueno, como ustedes saben, hay muchos contribuyentes, algunos contribuyentes que se han ido a la Comunidad de Madrid. Bueno, pues eso es una situación que ya he comentado antes que en mi opinión es competencia fiscal agresiva y desleal.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

El turno del señor Ruiz, por el Grupo Parlamentario Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, presidente. Buenas tardes, señor Adame.

Yo quiero también, y además me agrada hacerlo, felicitarlo no solo por la exposición que ha tenido hoy, lo han dicho mis antecesores, sino porque ello muestra y el juicio que aquí se ha vertido que Andalucía está muy bien representada en ese grupo de trabajo y quiero que conste, porque me parece que es compartido por todos.

La verdad es que su intervención sugiere muchísimas preguntas, muchísimas cuestiones, ojalá que tengamos más oportunidades de hacerlo en el futuro, ¿no?

Yo voy a intentar ceñirme a aquellas que, bueno, o que bien nos ha tocado o que creo que son muy importantes, ¿no?, aunque me ha parecido que ha habido alguna alusión a ello me gustaría, si es posible, que precisara si usted particularmente prefiere, es partidario de una nivelación parcial o una nivelación total, es decir, si solo los servicios públicos fundamentales o del conjunto de competencias transferidas, en primer lugar.

En segundo lugar, se ha hablado de suficiencia y de necesidad de incorporar nuevos recursos modelos. A mí me gustaría saber o bien por cuál de las cantidades suficiencias se inclina dentro de las cifras que se vienen barajando, se ha hablado de 16.000, 20.000, hasta 40.000 o, en su defecto, si cree que debe tomarse un año base, ¿cuál?, pero, si debe corregirse porque hemos oído a algunos expertos que han hablado, por ejemplo, de 2014 y yo, particularmente, he cuestionado que aun así debería corregirse puesto que es un año que se pusiera en marcha, por ejemplo, medidas en el Real Decreto Ley 16/2012 sobre el Sistema Sanitario, etcétera. Aparte de otras cuestiones de índole salarial, retributivo, etcétera.

Otra cuestión que yo creo que usted sí lo ha dejado claro, me parece que ha dicho claramente, bueno, además lo hizo en el voto particular, contrario al principio de ordinalidad, por tanto, modificación del status quo. Pero mi pregunta, aunque casi puede parecer redundante, ¿usted recomida a este grupo, a este grupo de trabajo que acordemos, que consensuemos, que defendamos como posición unitaria desde Andalucía ir contra el criterio o principio, tengo aquí..., decía Joaquín Auriol el otro día que no merecía si quiera ser llamado principio, sino criterio de ordinalidad y a favor de la modificación de estatus quo, debe ser eso una cuestión que requiera nuestro consenso?

Y me gustaría también hacer dos pequeñas menciones si considera que hay que replantearse ¿junto con el sistema de financiación el papel, no ya la cuantificación que ha quedado claro que se ha quedado insuficiente, sino la integración de alguna forma en el sistema de financiación del Fondo de Compensación Interterritorial? Creo que a pregunta de Carmen Lizárraga ha hecho alguna mención sobre los sistemas de políticas territoriales, compensación, inversión, etcétera. Pero si en su opinión, sin entrar en el detalle ni siquiera de cuánto debe ser, si el sistema de financiación debe de alguna forma verse complementado con esto.

Y también quería ver alguna alusión de las que..., conocer su opinión sobre algunas de las alusiones que se han hecho en el documento del grupo de expertos, sobre si debe ser reformado el Consejo de Política Fiscal y Financiera, principio de la lealtad institucional junto como un elemento para mejorar la toma de decisiones que del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Por último, si desea contestar y si no, pues... Tengo entendido que pasado mañana se va a reunir el grupo técnico que va a hacer una especie de evaluación sobre el sistema...

*[Intervención no registrada.]*

Sí, pasado mañana, creo, que están convocados en Madrid. Me gustaría saber si usted tiene alguna previsión sobre si el grupo, si cree que de alguna forma va a ratificar o mejorar las conclusiones a las que han llegado, hay alguna modificación o..., porque de ello va a depender que haya ya, digamos, que un consenso definitivo para que el ministerio pueda dar cumplimiento al mandato de la Conferencia de Presidentes.

Disculpe porque han sido muchas preguntas y me quedo con algunas en el tintero. Pero quería aprovechar su presencia aquí.

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

—Primero, agradecerle su felicitación y encantado de contestarle a las preguntas que me ha hecho ahora y si tiene algunas más en otro momento, pues se la respondo, por supuesto, en cuanto pueda.

Respecto a la cuestión de la nivelación total o parcial, hombre, yo creo que ustedes han podido sacar la conclusión de que yo soy partidario de nivelación total y por eso consideré una victoria incluir en el informe esa posibilidad de que avancemos a un sistema con nivelación total. Es decir, cualquier otra solución creo que perjudica clarísimamente a Andalucía y yo creo que eso también debe ser una posición de consenso de este grupo de trabajo.

Respecto a la necesidad de incorporar nuevos recursos. Pues ahí hay distintos cálculos, pero, evidentemente..., y hay algunos cálculos realizados por la consejería también en algunos documentos que se han publicado, hay otros del Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, algunos los cifran en 16.000 millones, otros en 20.000. Yo creo que, evidentemente, cualquiera de los cálculos que se han hecho lo que nos debe hacer ver es que el sistema no ha proporcionado recursos suficientes. Y a eso hay que añadir también el coste del estatus quo, el mantenimiento del estatus quo para determinadas comunidades autónomas tampoco se ha cuantificado con exactitud nunca, pero también es una cantidad considerable que habría que tener en cuenta porque nosotros hemos propuesto la absorción paulatina o que se vaya diluyendo el estatus quo, con lo cual serían fondos que se van a incorporar al sistema. Con lo cual ahí tenemos ya fondos que van a incorporarse al sistema sí o sí.

Respecto al criterio de la ordinalidad, estoy de acuerdo con lo que me indica. Creo que también debe ser objeto de una posición de consenso por parte del grupo de trabajo. No es ni siquiera un principio, yo lo he llamado principio porque la gente lo llama principio, pero yo no, la comisión por supuesto que decía: «¿Pero qué decís? Si eso no es un principio. Principio son los que están en la LOFCA, en la Constitución». Eso no es principio, es una regla, es una regla o un criterio. Ni siquiera en el ordenamiento alemán es un principio, porque tampoco viene en la Constitución.

Entonces, yo creo que la posición aquí debe ser clara y como esto no está en el bloque de la constitucionalidad yo creo que la regla de ordinalidad...

El voto particular molestó mucho a algunos miembros de la comisión y en una sesión posterior después de haber presentado el voto intentaron que yo me volviera atrás con el voto particular y ahora tengo..., ahora puedo decirlo y, evidentemente, yo lo tuve firme y argumenté las razones del voto y yo creo que debe ser, es un argumento de verdad y debe ser una posición unánime de la comisión en esa materia. Así que yo, si ustedes consiguen llegar a un consenso en eso, me alegraría muchísimo.

En cuanto a los fondos complementarios, dentro del esquema que propone el informe, dentro de la estructura del modelo, nosotros proponemos un tercer fondo complementario que incluiría lo que usted me indica.

Respecto al Consejo de Política Fiscal y Financiera. Yo creo que podemos estar aquí todos de acuerdo también en que eso hay que reformarlo. El Consejo hay que reformarlo.

Hay que reformarlo, en primer lugar, en cuanto a sus contenidos.

El Consejo también debe ampliar sus competencias, debe informar sobre los compromisos del Reino de España respecto de la Unión Europea, cosa que no hace ahora mismo.

También hay que reformar el Consejo desde el punto de vista organizativo. El Consejo no tiene ni empleados, es decir, se reúnen allí un día y, bueno, después son las propias consejerías las que tienen que ir gestionando la documentación del Consejo, se le envía siempre el orden del día, con cierta premura. No tiene ni personal. Yo creo que debería dotarse mínimamente de una estructura con empleados públicos y personas también de las comunidades autónomas que puedan formar parte de una estructura administrativa mínima del Consejo.

Y después, en cuanto a su funcionamiento, yo creo que el Consejo de Política Fiscal y Financiera no ha funcionado bien, en primer lugar, en cuanto al sistema de votación. Yo creo que eso debe reformarse, si queremos darle participación, protagonismo a las comunidades autónomas, las comunidades autónomas tienen que tener más peso en el Consejo de Política Fiscal y Financiera.

El voto de las comunidades autónomas tiene que valer más.

Nosotros ensayamos, no hemos publicado, no ha salido en el informe, pero debatimos sobre la posibilidad de proponer ponderación en el Consejo de Política Fiscal y Financiera en función de la población, en función del peso sobre el producto interior bruto. Es decir, que de alguna forma se tenga en cuenta porque, claro, el voto de La Rioja vale lo mismo que el voto de Andalucía. Es que eso no puede ser, en un órgano en el que se está jugando la financiación de una comunidad autónoma como Andalucía. Esa situación no se puede sostener.

Y, después, respecto al grupo técnico, no tenía noticias de que se iba a reunir, me ha dado una gran alegría y no sé por dónde puede ir. Pero, bueno, es por lo menos una buena noticia de que la reforma arranca y, sobre todo, por lo menos, yo me quedo tranquilo de que el informe no se queda en un cajón. Ya, por lo menos, el grupo técnico lo va a sacar, lo va a analizar y lo va a trabajar, aparte de todo lo que los han leído, pero ya alguien con capacidad de propuesta va a manejar el informe, va a manejar nuestras propuestas y, bueno, pues eso es muy positivo.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, pues ha sido un placer tenerle en este grupo de trabajo. Para nosotros ha sido esclarecedora su intervención en cuanto a la explicación de su voto particular.

Y sobre el informe es verdad que a esta comisión cada vez le asaltan más que hay algunos elefantes grises como el derecho foral, los costes unitarios, los costes medios, el cálculo de las bases, las transparencias y ahora esta cuestión de la solidaridad que usted dice que es parte de todo.

Ha sido un placer y esperamos volver a verle.

Muchas gracias.

El señor ADAME MARTÍNEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO)

—Muchísimas gracias a todos por su atención y encantados de haber estado hoy aquí.

[Receso.]

**COMPARECENCIA DE JUAN GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE  
DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Buenas tardes.

Dar la bienvenida a don Juan Gómez, en nombre de la Asociación de Universidades Públicas de Andalucía, como rector de la Universidad de Jaén, a este Grupo de Trabajo de Financiación Autónoma del Parlamento de Andalucía. Es el turno de darnos su punto de vista sobre el modelo de financiación y las cuestiones que nos quiera plantear al respecto.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Bueno, buenas tardes.

Entiendo que tengo aproximadamente media hora, ¿no?, es lo que...

Bueno, pues muy buenas tardes. Efectivamente, mi nombre es Juan Gómez Ortega, soy rector de la Universidad de Jaén y vicepresidente de la Asociación de las 10 universidades públicas de Andalucía, AUPA, como nos conocen. Y es en esta condición de representante, precisamente, de estas universidades por la que comparezco ante este grupo de trabajo, de acuerdo con la invitación cursada formalmente por carta al presidente de la asociación el pasado 23 de octubre.

En primer lugar, quiero en nombre de las 10 universidades públicas andaluzas expresar un doble agradecimiento. Primero, a la presidenta de la Junta, quien personalmente nos trasladó en la reunión que mantuvimos con ella el pasado mes de septiembre su interés en que las universidades públicas andaluzas pudiéramos colaborar con los trabajos de este grupo. Y, por supuesto, también el agradecimiento a este grupo de trabajo por la invitación cursada para esta comparecencia.

Quiero también trasladarles que las universidades de Andalucía estamos satisfechas con esta convocatoria, que queremos entender en el marco del papel, importante, a nuestro juicio, que el sistema universitario público andaluz juega en el presente y, sobre todo, debe jugar en el futuro de Andalucía, como ocurre en los países más prósperos de nuestro entorno, en donde sus universidades constituyen uno de los soportes fundamentales para el desarrollo de sus comunidades. Y, como consecuencia de ello, porque nos permite aportar nuestra visión sobre una cuestión, el nuevo modelo de financiación autonómica, que consideramos en estos momentos de especial trascendencia para el futuro de nuestra comunidad autónoma, y que además nos afecta de una manera directa a las universidades públicas por dos motivos fundamentales. La primera, porque la competencia de su financiación básica y operativa está transferida a nuestra comunidad autónoma, y la segunda porque aproximadamente un 4% del Presupuesto de la comunidad se destina a la financiación de las universidades públicas.

La estructura de la intervención que voy a hacer será la siguiente. Primero voy a presentar lo que es el sistema universitario público de Andalucía para, digamos, ponerlo en valor. Brevemente, les diré cómo nos financiamos las universidades públicas de Andalucía. Luego, por qué entendemos que es necesario un nuevo modelo de financiación autonómica, qué esperamos de este nuevo modelo. Y, finalmente, acabaré con la postura formal de las universidades públicas andaluzas en relación a esta cuestión.

Empiezo con la primera parte, una visión muy rápida de qué es el sistema universitario público de Andalucía. Está constituido por 10 universidades heterogéneas en cuanto a su

antigüedad, tamaño, el entorno social y productivo, etcétera, pero que conforman un sistema universitario con un enorme potencial de desarrollo y que puede y debe aportar mucho al futuro de los andaluces y las andaluzas. Las universidades públicas de Andalucía están bien valoradas por la sociedad en general. Nueve universidades son convencionales y una, la Universidad Internacional de Andalucía, tiene una configuración especial y tiene asignado un papel importante en la internacionalización del sistema, sobre todo en Iberoamérica. Somos claramente visibles y estamos nítidamente identificados como sistema universitario en el ámbito nacional de la CRUE, la Conferencia de Rectores de Universidades Españolas, que agrupa a todas las universidades públicas y privadas de este país. De hecho, representamos aproximadamente el 15% del sistema universitario español.

Y esto, esta visibilidad, esta identidad como sistema, creemos que debemos aprovecharla como marca sistema de universidades públicas andaluzas, porque supone una oportunidad única de disponer de un sistema prestigioso y referente a nivel nacional y también internacional. Es un sistema robusto y dinámico, integrado en este curso 2017-2018 por una comunidad universitaria compuesta por más de doscientos ochenta mil estudiantes, 16.700 profesores e investigadores y prácticamente nueve mil seiscientos miembros del personal de administración y servicios. Un colectivo de aproximadamente doscientas treinta y cinco mil personas, casi un 3% —exactamente, un 2,73%— de la población de Andalucía, y en el que se forman los futuros líderes e impulsores de nuestra sociedad.

Las universidades andaluzas se encuentran bien posicionadas en los ranking internacionales de universidades, entre las 1.000 mejores universidades del mundo. Hay que poner de relieve que se evalúan en torno a veintidós mil universidades y, por tanto, las universidades andaluzas se encuentran entre el 5% de las mejores universidades, incluso destacan algunas, como la Universidad de Gobierno y la de Sevilla, que están en el top 500.

Ciertamente, no contamos con universidades excelentes, esto, además, lo compartimos con el resto del país, entre otras razones porque para ello se requiere un nivel de financiación muy superior al que disponen las universidades españolas, pero eso no impide afirmar con rotundidad que el nivel medio del sistema universitario público andaluz, y también del español, es muy bueno. Y nos sentimos en la obligación de decirlo alto y claro, para ayudar a contrarrestar de alguna forma el constante descrédito al que se quiere someter a la universidad pública española, y por inclusión a la andaluza, desde algunos ámbitos de la sociedad.

¿Qué aportan nuestras universidades públicas a la sociedad andaluza? Compartimos la afirmación, que, por otro lado, todos hacemos de forma frecuente en diferentes foros, de que las universidades constituyen, probablemente, la mejor herramienta de transformación y cambio de la sociedad. Afirmaba la presidenta de la Junta de Andalucía en su discurso del pasado mes de septiembre, durante la inauguración oficial del curso académico de las universidades andaluzas en la Universidad de Sevilla, literalmente, que la universidad es la mayor aportación al progreso de la sociedad de Andalucía y de España.

El sistema universitario público andaluz supone, además, una herramienta de extraordinario valor para la distribución de la riqueza y para la homogeneización de las oportunidades a lo largo de toda la geografía andaluza. Algunas universidades son, además, especialmente relevantes para sus territorios —fundamentalmente, las provincias— y han sido artífices de un cambio histórico en el desarrollo de las mismas. A través de la mejora del nivel de formación de nuestros jóvenes y de la generación de conocimiento y la transferencia del mismo a la sociedad, las 10 universidades públicas de Andalucía juegan un papel relevante para el desarrollo socioeconómico de la Comunidad andaluza.

Además, y según las estimaciones de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, en el documento de Proyecto de Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018, aprobado por el Consejo de Gobierno andaluz, remitido a esta Cámara, cuyo debate, además, de totalidad tuvo lugar, si no estoy equivocado, el miércoles pasado, y en donde esta misma mañana hemos comparecido los rectores andaluces para valorar sus efectos en el sistema universitario andaluz..., como digo, en este proyecto de ley en un principio las universidades andaluzas van a contar con una financiación operativa para financiación básica y planes de excelencia que supera los 1.535 millones de euros. No me toca en este momento valorar esta asignación —ya lo hemos hecho esta mañana en comisión— sino poner en valor lo que significa, que no es lo mismo. Cada euro que recibimos las universidades lo multiplicamos casi por cuatro cuando calibramos su impacto social y económico en el entorno. Por lo tanto, estos 1.535 millones de euros alcanzan un impacto por encima de los 6.000 millones de euros, según las estimaciones del propio ejecutivo andaluz, una cantidad que habla de formación y retención de talento, de investigación y transferencia, de desarrollo tecnológico e innovación, de fomento de la cultura emprendedora, etcétera.

¿Qué estamos haciendo las universidades para mejorar el sistema universitario público andaluz?

Primero, me gustaría destacar que la actividad universitaria, las misiones que la universidad actual desempeña de cara a la sociedad, han ido aumentando y se han diversificado notablemente respecto a las funciones clásicas por todos conocidas. La visión de una universidad dedicada casi en exclusiva a la impartición de las tradicionales clases en las diferentes titulaciones es, sin duda, una visión profundamente anticuada y muy alejada de la realidad. Así, además de las habituales actividades de docencia, investigación y proyección de la cultura y de los valores universitarios, nuestras universidades también asumen responsabilidades, entre otras, en la transferencia del conocimiento generado, en la investigación hacia las empresas y entidades públicas y privadas, en el desarrollo de numerosos proyectos de cooperación y voluntariado, en la promoción de la cultura del emprendimiento, en la mejora de la empleabilidad de nuestros egresados, en el liderazgo de una transformación digital de la sociedad y otras muchas más. Lógicamente, este incremento en el número y la variedad de actividades exige de manera proporcional un incremento del esfuerzo y de los recursos necesarios para proporcionar a la sociedad este servicio público, que es lo que es, en las mejores condiciones posibles.

El sistema universitario andaluz, por lo tanto, es como sistema mucho más que la suma de las 10 universidades públicas andaluzas que lo conforman y proporciona un efecto multiplicador que hace que la visibilidad y el grado de competitividad del sistema en su conjunto amplifiquen los que presentan las universidades andaluzas de manera individual. En todo caso, estamos trabajando conjuntamente para fortalecerlo, porque son numerosas las cuestiones que afectan de manera conjunta a todas las universidades públicas andaluzas y deben ser abordadas de manera coordinada.

Les voy a dar algunos ejemplos de lo que estamos haciendo en dos ámbitos fundamentales. En el de la formación estamos trabajando como sistema en un aspecto clave para un sistema universitario que sea competitivo, como es abordar con decisión la adaptación de un nuevo mapa de la oferta académica de títulos de grado y master en la Comunidad andaluza que disponga de la flexibilidad y agilidad suficientes para dar una respuesta adecuada a las necesidades formativas cambiantes de nuestra sociedad.

En esta misma dirección, estamos apostando con el máximo interés por una oferta de formación complementaria, muy valorada por los empleadores y que incrementa notablemente



el grado de empleabilidad de nuestros egresados. Es precisamente este, el de la adaptación a las expectativas de los empleadores, un mecanismo imprescindible para abordar la mejora de la empleabilidad de nuestros egresados, de nuestros jóvenes, en definitiva, lo que proporciona a nuestra comunidad autónoma una herramienta eficaz para luchar contra la lacra del paro juvenil. Estamos también apostando por el incremento de titulaciones interuniversitarias, especialmente interesante en ciertas disciplinas, en las que esta circunstancia aporta un valor añadido para los estudiantes.

Además, el andaluz es un sistema universitario indudablemente atractivo para los estudiantes extranjeros, incluso la Universidad de Granada es líder en Europa en este sentido, si bien —y este es un mal compartido con el sistema universitario español— debemos hacer todavía un esfuerzo importante por fidelizar la atracción del talento tanto de estudiantes como de investigadores de alto nivel de excelencia. Luego haré algún comentario...

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Perdone, señor presidente. Disculpe mi interrupción.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Sí, sí, claro.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Estamos en un grupo de trabajo de financiación, y le agradecería mucho si pudiera centrarse en el ámbito vinculado a la financiación...

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Voy a ello, lo que pasa es que...

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Que es muy interesante lo que está exponiendo pero quizás..., por lo menos en mi caso me causa..., digamos, que no es producto de la naturaleza de este grupo de trabajo.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Bueno, yo le explico un poco cuál es la estructura, yo no puedo... Me voy a centrar en seguida, ¿eh?

En todo caso, me ha parecido importante centrar un poco... Bueno, primero hacerles ver un poco cuál es el sistema público de universidades andaluzas, porque creo que es un gran desconocido y luego..., bueno, entiendo yo que es así, ¿no? Y el hilo conductor de esto es justificar por qué vamos a decir luego lo que vamos a decir. Qué es lo que hacemos, por qué lo hacemos y por qué vamos a pedir una serie de cuestiones que voy a citar luego, me parecía que era importante ponerlos un poco en contexto.

De todas formas, si me permite, me queda...

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Continúe, porque lo dejé al principio claro, lo que iba a hacer era...



El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Poner en valor el sistema, yo entiendo que...

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Le agradezco al señor Maíllo su intervención, pero estaba ya concluyendo la parte esta...

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Sí, sí. A ello voy.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Está bien.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—De todas formas, insisto, creo que es importante que sepan aquellas personas..., me consta que aquí a personas que incluso trabajan en la universidad y lo conocen bien, ¿no?, que sepan exactamente qué es lo que hacemos y por qué luego pedimos lo que pedimos. Pero, en fin, voy a ir concluyendo esta parte.

Como digo, bueno, el tema de los estudiantes extranjeros. En el ámbito de la investigación, es muy importante recuperar el tono de la investigación llevada a cabo en las universidades andaluzas y que se ha visto profundamente afectada negativamente por la falta de financiación y de convocatorias en los últimos años, planes propios de investigación, atraer y fidelizar talento, como he dicho, colaborar entre universidades... En fin, una serie de cuestiones, en definitiva...

Estamos trabajando, y esto es lo que quería resaltar al final de esta parte introductoria, conjuntamente como sistema para dar un salto cualitativo al sistema universitario público andaluz, y por eso he explicado todo esto, porque ahora después vamos a explicar de alguna manera qué nos falta, ¿no?, de manera que lo posicione como uno de los sistemas universitarios de referencia indiscutibles en España y como la principal herramienta de transformación de la sociedad andaluza. Y el compromiso de los rectores y rectoras de las universidades públicas andaluzas es abordar con decisión los pasos necesarios que permitan la consecución de este objetivo.

Me permiten que en un folio les explique cómo se financia el sistema de universidades públicas andaluzas, ¿vale?

*[Intervención no registrada.]*

Bueno, pero en fin, yo comprendo que no les parezca bien el argumento que les he dado, pero parecía que era oportuno centrar la cuestión.

Bien, ¿cómo se financia el sistema de universidades públicas de Andalucía? Bueno, pues la financiación en términos generales proviene aproximadamente en un 80% —en cada universidad varía, pero en ese entorno, setenta y algo, 80%— de fondos públicos, fundamentalmente de la Junta de Andalucía, y un 20% de ingresos propios, fundamentalmente de las tasas y precios públicos. De esta estructura de financiación se deduce inmediatamente la influencia determinante que el Presupuesto de la Junta de Andalucía tiene en los presupuestos de las universidades públicas de Andalucía, y como consecuencia inmediata el efecto directo del modelo de financiación autonómica en los mismos. Disponemos, además, de un modelo de

financiación de las universidades públicas andaluzas que se aprobó en el año 2007, que caducó en el año 2011, y desde entonces se ha prorrogado su aplicación hasta dejar de aplicarse de manera efectiva y distribuir el presupuesto anual destinado a las universidades andaluzas mediante acuerdos alcanzados año a año. Y esto, lógicamente, genera fricciones entre las universidades.

Estamos trabajando en un nuevo modelo que se basa en tres pilares. La estructura del modelo, financiación básica operativa..., tiene tres partes esta estructura, financiación básica operativa, financiación básica de investigación y financiación básica para inversiones.

La segunda pata es el modelo de reparto entre las universidades, y aquí estamos trabajando con el concepto de suficiencia financiera y también el de convergencia, porque evidentemente la situación de partida de las universidades es muy diferente, lo he dicho antes, digamos, su historia, dimensión, circunstancias socioeconómicas de la provincia, etcétera.

Y la tercera pata es la senda de crecimiento, la plurianualidad que proporciona algo que es muy importante, que es la certidumbre, y que proporciona a los equipos de gobierno la capacidad de planificar y la certeza de poder ejecutar esa planificación en un futuro. Y quiero resaltar lo siguiente. Esta necesidad de garantizar una senda de plurianualidad es crítica y depende para el modelo de financiación de las universidades públicas de Andalucía directa y exclusivamente del modelo de financiación autonómica.

Por lo tanto, y entro ya a hablar del modelo de financiación autonómica, queda muy clara la dependencia del modelo de financiación de las universidades públicas de Andalucía con lo que se acuerde en el modelo de financiación autonómica y, como consecuencia, el interés que para nuestras universidades públicas tiene este proceso de negociación del nuevo modelo.

¿Por qué entendemos que es necesario disponer con urgencia, además, de un nuevo modelo de financiación autonómica? El motivo fundamental es, a nuestro juicio, la certeza de que el modelo actual es un modelo insuficiente, inadecuado y creemos que agotado, que ha generado, a nuestro entender, desequilibrios en la financiación de las diferentes comunidades autónomas y, por lo tanto, situaciones de injusticia que es necesario corregir y que de una manera directa afectan y perjudican a las universidades públicas andaluzas. Entendemos que existe un amplio acuerdo en considerar que el modelo actual carece de equidad entre las comunidades autónomas, existen comunidades autónomas —entre las que se encuentra la nuestra— infrafinanciadas, frente a otras que disponen de una mejor financiación. Este desequilibrio afecta definitivamente a la manera en la que se prestan los servicios públicos más esenciales desde el punto de vista político, porque son también los más esenciales desde el punto de vista de los ciudadanos: la sanidad, la educación, y entre las que se encuentra, evidentemente, el sistema público de universidades. No debemos olvidar que el 75% del Presupuesto de la Comunidad Autónoma Andaluza se destina a la financiación y, por tanto, al soporte de estos servicios públicos esenciales.

En su informe final, que ustedes seguro conocen mejor que yo, del 26 de julio de este año, la propia Comisión de Expertos para la revisión del modelo de financiación autonómica, que surge del Consejo de Gobierno y del acuerdo de la Conferencia de Presidentes autonómicos este mismo año, en enero, asume, entendemos nosotros, claramente esta afirmación cuando entre los principales problemas que a su juicio presenta el actual sistema de financiación autonómica incluye, entre otros, los dos siguientes. Primero, las limitaciones del sistema de financiación actual a la hora de proporcionar los ingresos necesarios para hacer frente a los gastos en competencias de las comunidades autónomas, lo que se ha visto, evidentemente, agravado por la situación de crisis económica. Y el segundo, la distribución desigual de la financiación por habitante ajustado y que no responde a un criterio claro.

Además, como les decía al principio, no solo es necesario un nuevo modelo de financiación autonómica, a nuestro juicio, sino que entendemos que es urgente. El modelo actual fue acordado, si no estamos, al menos yo, equivocados, en el año 2009, finalizó en 2014 y, por tanto, prorrogado desde entonces.

Como ya les he explicado con anterioridad, el diseño y el acuerdo de un nuevo modelo de financiación de las universidades públicas andaluzas es más que necesario, es muy urgente para nosotros, y depende directamente el disponer de ese modelo, y está muy condicionado a disponer de un nuevo modelo de financiación autonómica. Esta urgencia, además, se ve acrecentada por la ya mencionada infrafinanciación de nuestra comunidad autónoma con el modelo vigente, lo que hace difícil garantizar la sostenibilidad de los servicios públicos esenciales. Y, además, también es un acuerdo de la propia Conferencia de Presidentes, en donde literalmente ellos decían que es oportuno dar un fuerte impulso al proceso de actualización del sistema de financiación autonómica para que se adopte un acuerdo que garantice una suficiencia financiera, de acuerdo con los principios de solidaridad, suficiencia, equidad, transparencia y corresponsabilidad fiscal. Y he citado literalmente.

Entendemos también que las circunstancias que se están sucediendo en el panorama político y social de nuestro país pueden traer como consecuencia el paso a un segundo nivel, a un segundo plano, de otras cuestiones, entre ellas, precisamente, la de la negociación del nuevo modelo de financiación autonómica, pero no lo es menos que sin querer restar ni un ápice de trascendencia a estos hechos no deberían afectar al cumplimiento de este compromiso.

¿Qué esperamos las universidades públicas andaluzas de este nuevo modelo de financiación autonómica? Bien, pues las universidades conocemos en sus elementos básicos, al menos, la propuesta para la reforma de la financiación autonómica que el pasado mes de septiembre el Gobierno andaluz ha trasladado a los partidos políticos con representación en el Parlamento de Andalucía, pero no es nuestra responsabilidad ni nuestro papel entrar en la valoración de la misma, esto pertenece al ámbito de la política. Sí entra dentro de nuestra responsabilidad como instituciones públicas hacerles ver la necesidad de una mejora del modelo de financiación, debatida y arbitrada desde el consenso, con la participación de las partes afectadas, y por eso consideramos muy positivo contar con las universidades y con todos los sectores de la sociedad andaluza.

Dicho esto, sí quiero enumerar algunos de los aspectos que consideramos importantes para que el sistema universitario público andaluz en el marco de este futuro modelo, y que esperamos sean compartidos, asumidos y tenidos en cuenta por ustedes en el proceso de negociación del mismo.

El primero de ellos, el más importante, es la financiación adecuada del sistema universitario público andaluz y la senda de crecimiento futura en términos del porcentaje del PIB en la comunidad. ¿Qué entendemos por financiación adecuada, que es lo que estamos solicitando? Bueno, pues no es un pequeño análisis. Es obvio que la crisis ha dañado profundamente al sistema educativo, y todavía no nos hemos recuperado. Les voy a dar algunos datos que reflejan la brecha en materia de financiación de las universidades españolas, que genera una situación de retraso estructural que, entendemos, debería ser considerada y corregida en cualquier modelo de financiación que se vaya a plantear. Unas mermas de financiación que nos colocan claramente ante una menor financiación de nuestro sistema universitario, en comparación con el contexto internacional donde convivimos, sin igualdad de condiciones es imposible la competitividad y la convergencia. Me explico. Según los datos de la OCDE, y recogidos en la última edición, de octubre de 2017 —se ha presentado hace unos días—, de un documento que edita

la Conferencia de Rectores de universidades españolas y que se titula La universidad española en cifras, es un documento público, que puede ser accedido desde la página web, con datos, eso sí, del año 2013, que son los últimos..., aunque básicamente la cuestión cualitativa que yo les voy a comentar cómo ha variado. Como digo, con estos datos, España utilizaba menos recursos totales que la media de los países de la Unión Europea, una financiación española que apenas alcanzaba el 1,3% del PIB, de ese 1,3% el 0,9% es gasto público y el 0,4% es gasto privado, frente al 1,5% de la Unión Europea, de los 22, y el 1,6% de la media de la OCDE. Dos, tres décimas del PIB, que son, en consecuencia, muchísimos millones de euros de financiación de menos para el sostenimiento del sistema.

Por tanto, las universidades públicas andaluzas entendemos..., y esta es la respuesta a la pregunta que yo hacía, entendemos por una financiación adecuada aquella que siga una senda de crecimiento, definida por una planificación plurianual garantizada —la cuestión de la garantía de la plurianualidad para nosotros es muy importante—, que tenga como objetivo a medio plazo una financiación que nos coloque en la media de la Unión Europea de la OCDE, es decir, en el entorno del 1,5% al 1,6%, evidentemente incluyendo, como ya he comentado, la financiación pública y privada. Esto proporcionaría al sistema dos cosas: certidumbre y blindaje de su financiación básica operativa.

El segundo aspecto al que me referiré es el aspecto del reparto del déficit. Como he dicho, no es nuestra responsabilidad entrar a valorar cómo debe llevarse a cabo este reparto, esto les corresponde a otras personas, pero sí quiero trasladarles cuál ha sido el efecto final y directo que ha tenido en estos últimos años esta cuestión en la ejecución presupuestaria de las universidades andaluzas, y no es otro que el de no poder hacer uso de los remanentes de créditos no afectados, de los que dispone la mayoría de las universidades andaluzas y que no pueden utilizarse en la financiación de las políticas de cada universidad porque generan déficit que consolidan con el de la comunidad autónoma. Les solicitamos de una manera directa que tengan en cuenta este problema y que procuren incorporar alguna vía de solución al mismo en la futura negociación.

Y, finalmente, el tercer aspecto al que quiero, digamos, llamarles la atención es la cuestión de la regla de gasto, que también ha supuesto una limitación muy importante para las universidades andaluzas en los últimos años. Tenemos conocimiento de que la Conferencia de Presidentes, el Consejo de Política Fiscal y Financiera, la Comisión Nacional de Administración Local, han acordado que es necesario estudiar la forma en la que se aplica esta regla de gasto. Esperamos también que en este asunto se puedan alcanzar acuerdos que, sin violar el espíritu de este concepto, de asegurar un gasto público sostenible y equilibrado, no impida, por el contrario, la posibilidad de aplicar a los capítulos Primero y II, capítulo de personal y de gastos corrientes, de los incrementos de ingresos que por cualquier vía y con distintos orígenes las universidades hayan podido incorporar a su presupuesto. Y, como digo, este es un tema bastante importante.

Estas peticiones que hemos hecho, que son las más, digamos, llamativas, aunque habría otras, en especial la de una financiación adecuada, y de acuerdo con el principio de rendición de cuentas y de optimización de recursos públicos, vienen acompañadas de una serie de compromisos por parte de los rectores como responsables máximos de las universidades y, por si no lo saben, elegidos por las propias comunidades universitarias. Compromisos de emprender los cambios considerados fundamentales para conseguir que el sistema de universidades públicas andaluzas siga la senda de mejora continuada, imprescindible para abordar los exigentes retos a los que nos enfrentamos.

Y, en ese sentido, les voy a hacer una pequeña reflexión, si ustedes me lo permiten, y ya voy a ir terminando. Reflexión que voy a iniciar haciendo referencia a un aspecto muy importante del sistema universitario público español y que no siempre, no siempre, es bien entendido por las administraciones públicas, y no es otro que el concepto de autonomía universitaria, precepto incorporado en la Constitución Española en su artículo 27.10, que otorga a las universidades públicas la capacidad, entre otras cuestiones, de llevar a cabo la gestión de su actividad de la manera que considere más adecuada para cumplir con los fines que le habían sido marcados. Por tanto, las universidades del sistema público andaluz tienen esta capacidad, aun siendo financiadas en una parte fundamental por la Administración pública, esto es muy importante que se entienda. En este caso, principalmente, por la Junta de Andalucía. El mecanismo que puede y debe utilizar esta Administración para controlar el adecuado desarrollo de los fines y el cumplimiento de los objetivos que espera de nuestras universidades, y el uso óptimo de los recursos públicos, es el principio de rendición de cuentas.

Por lo tanto, confíen en el sistema de universidades públicas de Andalucía, apuesten por él y, fíjense lo que voy a decir, exijannos, exijannos. Este es el mecanismo. Estamos no solamente dispuestos sino en esa misma dirección.

Por lo tanto, como digo —y ya acabo—, nuestro posicionamiento, el de las universidades públicas de Andalucía, es inequívoco en esta cuestión. Vamos a estar al lado de esta Cámara para la defensa de un modelo de financiación autonómica que sea bueno para Andalucía y, por lo tanto, para sus universidades públicas, un modelo que constituya un avance objetivo respecto al actual, que no propicie privilegios ni agravios, que no cree comunidades mejor y peor financiadas, que sea justo y responsables con las necesidades de convergencia de los territorios y que yendo a lo particular, y como resumen de lo que les he dicho, supere los lastres de suficiencia en la financiación de las universidades, que verdaderamente apueste por la educación, que es un asunto de estado, por la investigación, el desarrollo y la innovación y que, en consecuencia, blinde su financiación para situarnos en los porcentajes del PIB del entorno de la Unión Europea y de la OCDE.

Y esto es lo que elevamos a esta Cámara, a esta Cámara andaluza, y pedimos para que esta lo asuma y defienda como posicionamiento de Andalucía ante el proceso que se abre de debate y aprobación de un nuevo modelo de financiación autonómica.

Bien. Esto es lo que les quería decir y, por supuesto, estoy a su disposición para, en la medida de mis posibilidades, responder a las preguntas que ustedes consideren oportunas.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Gómez.

Para alguna cuestión, el señor Maíllo, por Izquierda Unida.

El señor MÁILLO CAÑADAS

—Muchas gracias por su intervención.

Además, estamos muy contentos de que desde la Asociación de Universidades Públicas participen, de hecho este Grupo Parlamentario de Izquierda Unida planteaba que entre los comparecientes fuera su agrupación, porque nos parece que es importante como ejemplo de la insuficiencia financiera, por utilizar el mismo término que usted establece como principio del modelo financiero.

Si hay un modelo vinculado a la necesidad de proyección de lo que es el modelo productivo andaluz, desarrollo del territorio donde se fijan las universidades, estas son un ejemplo de

cómo una ausencia de financiación repercute en el desarrollo de la comunidad autónoma y, por tanto, a la hora de abordar un modelo de financiación es determinante también conocer cuáles son las deficiencias del sistema público de Andalucía.

Me sitúo en varias preguntas de aclaración.

La primera, ¿cuáles son las fuentes del impacto sobre el dinero recibido y el impacto social y económico al que usted alude, de uno a cuatro? ¿Del Gobierno de Andalucía o de...?

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Sí. Básicamente, esa.

Hay, evidentemente, diferentes informes, las universidades hacen sus propios informes. Es cierto que no es fácil, no es fácil acotarlo porque hay una repercusión directa en los gastos que la propia universidad hace directamente pues en proveedores, en todos los estudiantes, en profesores, etcétera, y luego un beneficio indirecto. Pero, independientemente del número, lo que sí creo que es importante que se sepa es que la universidad multiplica por un factor razonable en la inversión que se hace.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Pero digo la fuente en la que...

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—La que yo he citado aquí es el propio Gobierno, sí.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Bueno. Muchas gracias.

Segundo. Establece una... A la hora de abordar la inserción laboral, nosotros asistimos a que la crisis, que ha roto tantas costuras, una de las cuestiones que ha roto ha sido, precisamente, que la titulación del alumnado universitario no corresponde después con una inserción laboral acorde con esa formación. Hablamos del exilio laboral o de algo que es constante en la sociedad andaluza, que es una cualificación profesional menor que la proyección de la cualificación formativa. Estamos ante un alumnado académicamente más formado de lo que es su aplicación laboral.

Ahí ya no sé si es cuestión solo de financiación sino también de modelo universitario. En ese sentido, quería su opinión personal, porque nos interesa. En ese sentido, quería hacer una pregunta muy concreta. ¿Cree usted que toda formación superior debe...? Perdón. ¿Cree usted que la universidad debe incorporar de manera integral toda la oferta educativa de grado superior, incluyendo los grados superiores de la formación profesional, que ahora mismo se encuentran en los institutos de Educación Secundaria?

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Bueno.

Yo creo que... Le comento. Efectivamente, hay un mantra, si me permiten que lo diga de esta forma coloquial, en la sociedad, en el sentido de que sobran universitarios porque al final la sobrecualificación está... Bueno, yo creo que eso no es así, no voy a entrar en detalles, hay

cifras que lo desmienten. En todo caso, lo que yo diría es que falta trabajo cualificado, que no es lo mismo, que no es lo mismo, ¿eh? Hay datos que creo que son demoledores en cuanto a cuál sería la solución para eso.

Estamos trabajando porque, efectivamente, no es una cuestión solo de financiación, en absoluto. Lo he comentado en la parte que he hecho de presentación del sistema, estamos trabajando, precisamente, en adaptar los títulos a las necesidades de los empleadores. Nos parece que es muy importante que, primero, tengamos agilidad, y luego que tengamos mecanismos para incorporar esas necesidades, y creo que lo que estamos haciendo. No es fácil, ¿eh?, no es fácil, pero estamos en ello.

El tema que me pregunta de la formación profesional. Yo no creo exactamente que la formación profesional tal cual haya que integrarla en la universidad, lo que sí creo que tiene que haber es vías de comunicación, y estamos también en ello. Ha habido algunas pruebas en las últimas décadas, ahora eso se ha parado, saben que en su momento, hace ya algunos años, había una facilidad para que las personas que estuvieran en formación profesional pudieran ir luego a la universidad, etcétera. Pero yo sí creo que la cuestión de la formación dual, tanto de formación profesional como la universitaria, podría ser una cuestión interesante. No tanto incorporar la formación profesional a las universidades, porque creo que son formaciones completamente distintas, ¿eh?

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Estamos de acuerdo en que existe una infrafinanciación de la comunidad autónoma, estamos de acuerdo con el modelo vigente.

¿Existe, desde su punto de vista, una infrafinanciación de las universidades públicas en este momento en Andalucía?

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Evidentemente.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Y, en ese sentido, ¿entienden ustedes desde la Asociación de Universidades Públicas que hay una amenaza real de las universidades privadas que se están instalando en Andalucía?

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—No. Vamos a ver, yo... A ver, esa pregunta es complicado responderla con un sí o un no.

Mi opinión es que lo que tenemos que hacer los que estamos al frente de las universidades públicas andaluzas es tener el mejor sistema público que podamos ofrecer a la sociedad. A nivel nacional hay un debate también sobre universidad pública o privada. Yo creo que los rectores en general estamos siempre en una postura muy clara, y es que lo que hay que hacer es exigirle a la universidad privada exactamente lo mismo que a la pública, exactamente lo mismo.

De todas formas, yo creo que las universidades públicas andaluzas tenemos muy claro que lo que hacemos nosotros es dar un servicio público y que para ello, evidentemente, tenemos que tener una buena financiación. Ya lo he comentado al principio, creo que es importante que se sepa que lo que la universidad pública aporta a la sociedad es mucho más que una simple formación, mucho más, ¿no?



Yo no creo que sea la forma de plantear la cuestión amenazas públicas-privadas, yo creo que... Además, tampoco por lo que yo entiendo hay una presión enorme de universidades privadas en Andalucía, las hay mucho más en otras comunidades, por ejemplo Madrid, Valencia, no digamos Cataluña. Aquí yo no percibo ese interés, al menos... Claro, también vivo en una provincia en donde no hay esa posibilidad, me consta que en otras sí que la hay. Yo no creo que sea una cuestión de amenaza sino que nosotros tenemos que trabajar en ofrecer el mejor servicio público, y luego las universidades privadas que hagan su labor, siempre con el mismo nivel de exigencia, que yo creo que no se está produciendo, en general. No hay más que ver el planteamiento en cuanto a la investigación para las universidades públicas y privadas, no hay color.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Celebro esa coincidencia, señor rector.

Y en última instancia, una aclaración. Apunta usted al 1,5%, 1,6% del Producto Interior Bruto, una décima, apuntaba usted a la cantidad de millones, se estima que en torno a ciento cuarenta millones, teniendo en cuenta el Producto Interior Bruto andaluz, los datos de 2015. Y hablaba de que planteaban ese horizonte de 1,5%, 1,6% del Producto Interior Bruto, incluyendo financiación privada. ¿A qué se refiere cuando habla de financiación privada? Porque nosotros defendemos una mejora de la financiación de las universidades desde una prevalencia de la financiación pública, que creemos que es la que garantiza la autonomía real de la universidad que nosotros defendemos, una autonomía entendida como autogestión y, al mismo tiempo, dación de cuentas ante quien te finencie, pero queríamos preguntar sobre si usted considera que debe incorporarse la financiación privada. Me ha dado a entender eso cuando usted habla de financiación privada.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Bueno, simplemente...

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Y me preocupa.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—... he planteado la cuestión de la financiación privada porque los datos que he manejado aquí, que son los que he sacado del texto que les he comentado, La universidad española en cifras, los incluye, y para hacer los comparativos tenía que incluirlos porque, evidentemente, si no no son comparables.

Yo creo que tampoco hay que tener, digamos, un rechazo frontal a que la inversión privada esté en las universidades, eso no significa en absoluto que dejen de ser públicas, en absoluto, yo creo que pueden aportar, como lo están haciendo ya. De hecho, hay montones de convenios, de colaboraciones con empresas, desarrollo de proyectos de investigación... Eso al final es financiación privada, que financia parte de la investigación porque al final, bueno, no hay que olvidar que esa investigación se transfiere a la sociedad y al final... En ese sentido, yo no veo un inconveniente fundamental, siempre y cuando..., y eso está muy claro, la parte esencial de la financiación de una universidad pública tiene que ser pública. Eso está claro.



El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Lo último ya, al hilo de su respuesta.

No quería hacerle más preguntas y le agradezco mucho la brevedad y solvencia en la respuesta. ¿No piensa usted que la financiación privada puede condicionar las prioridades de investigación?

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Bueno, ese es el argumento que siempre se utiliza.

Yo creo que es una cuestión de gestionarla bien. De hecho, insisto, ya lo estamos haciendo, en las universidades hay financiación privada, sobre todo a través de los proyectos de investigación, y eso no significa que de alguna forma la línea estratégica de la universidad esté marcada por la financiación privada, en absoluto, en absoluto. De hecho, lo he dicho hace un momento, exijánnos.

La sociedad andaluza nos financia en un 80%, definan cuáles son los objetivos que nos van a marcar las universidades, háganlo ustedes.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Muchas gracias.

¿Alguna pregunta por parte del señor Marín?

El señor MARÍN LOZANO

—Bueno, yo más que una pregunta quería hacerle una reflexión, porque a mí me ha parecido muy interesante lo que usted ha expuesto.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Muchas gracias.

El señor MARÍN LOZANO

—Porque yo no vengo del mundo de la universidad, otros grupos lo conocen mucho, con mucho más detalle que yo, pero yo vengo de otro ámbito completamente distinto. Y me ha parecido muy interesante la exposición que ha hecho usted, al menos a mí me ha servido, me ha ilustrado en muchas cuestiones que desconocía.

Cuando usted se ha referido al tema de la financiación, que creo que todo el mundo estamos en la misma conclusión, ¿no?, que la financiación actualmente no es adecuada, no para la universidad sino para el conjunto de las comunidades autónomas, en función del sistema que actualmente rige en la LOFCA, y es necesario, está claro, una reforma y un nuevo modelo que lleve, precisamente, a que los servicios esenciales, los servicios básicos —y la educación yo creo que nadie tiene dudas de que es uno de ellos— pues cuenten con los recursos apropiados para poder, en este caso, atender a nuestros universitarios.

Ha hablado usted de unos porcentajes, antes hacía el señor Maíllo alusión. Yo he entendido que estamos en torno a dos décimas, tres décimas por debajo de la media europea...

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—En España, ¿eh?

El señor MARÍN LOZANO

—... en España.

Y también, bueno, atendiendo a los datos que ha dado, tendría que entender que en Andalucía estamos en torno a 0,4 décimas por debajo de la media nacional en cuanto a financiación de nuestras universidades con respecto a otras comunidades autónomas. Supongo que estos serán más o menos los datos.

En este caso, las universidades andaluzas, a las que usted representa, también entienden que ese sistema actual, la LOFCA, tal y como está diseñada, está afectando no solamente a nuestra comunidad sino a otros territorios porque, precisamente, hay un déficit de financiación en Andalucía, que todos reconocemos y que, lógicamente, afecta también a las universidades. Supongo que esto también tendrá mucho que ver a la hora de contar con esos recursos para atender la labor que hacen.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Evidentemente.

Yo, evidentemente, no quiero entrar en una cuestión de comparativas...

El señor MARÍN LOZANO

—No, ni yo, yo quiero simplemente conocer.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—No, evidentemente.

Quiero insistir en lo siguiente. Cuando hablo de financiación inadecuada, esto es como todo. La financiación tiene que estar, digamos, o debe ser proporcional a los objetivos que nos planteamos. Si queremos ser excelentes, como se nos exige, y como creo que debemos ser, evidentemente necesitamos mejor financiación y más exigencia. Yo creo que en Andalucía estamos un poquito por debajo de otras comunidades, pero no de todas, depende con cuál nos comparemos estamos un poquito por debajo de la media.

De todas formas, nosotros no entramos en esa discusión, lo que decimos es que nosotros necesitamos una financiación mejor porque los objetivos que nos hemos planteado son mucho más ambiciosos. Ustedes nos están exigiendo, nos deben exigir, y eso implica apostar por el sistema universitario con una financiación adecuada. Si es una décima menos o más que la comunidad de al lado es una cuestión que, evidentemente, no me corresponde a mí... Nosotros cuanto mejor nos financien mejor resultado vamos a poder ofrecerles, ¿no?

Pero no entraré yo a discutir si es una cuestión de media décima...

El señor MARÍN LOZANO

—No es ese el objeto de mí...

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Ah. Entonces, disculpe mi...

El señor MARÍN LOZANO

—No sé si no me he expresado bien, probablemente no me haya explicado bien.

Actualmente, las distintas comparecencias a las que hemos asistido, los datos que se nos han facilitado por parte de las personas que aquí han comparecido..., pues parece que todo el mundo coincide en que Andalucía tiene una infrafinanciación de en torno... En este año este presupuesto concreto en función del PIB que finalmente vamos a alcanzar de 166.000 millones de euros, y en el reparto global del Estado, parece ser que tenemos una infrafinanciación que puede estar en torno a los setecientos cincuenta, ochocientos millones de euros, con respecto a otras comunidades. Lógicamente, eso influye a la hora de distribuir los recursos y, lógicamente, eso influye a la hora de... Hablaba usted de que un 4% del Presupuesto de la Junta de Andalucía está destinado a..., creo que dijo algo más de mil quinientos millones, en torno a mil quinientos millones de euros, a universidad. Pero, claro, esos recursos que no están, a la hora de su distribución evidentemente afectan no solo a la universidad sino a muchos otros servicios básicos esenciales.

Y yo creo que una de las cuestiones que aquí se han planteado, por lo menos incluso por el compareciente anterior, era precisamente definir cuáles son esos servicios básicos esenciales para definir el porcentaje que también deberíamos aplicar después a la hora de la distribución de los recursos, y tener la suficiencia financiera como para realmente poderle exigir a la universidad de Andalucía ese grado de excelencia del que usted ha hablaba.

Por las conclusiones que saco de la exposición que usted ha hecho, y a lo mejor me equivoco, entiendo que esa financiación en vez de un 4% debería estar en torno a un 4,5%, un 4,4%, un 4,8% del Presupuesto General de la Junta de Andalucía para que, en este caso, este servicio que ustedes prestan a la sociedad estuviera bien financiado.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Ahora mismo, en el Presupuesto del año pasado, y le hablo de memoria, el porcentaje del PIB de financiación pública estaba en torno al cero noventa y algo por ciento, no llegaba al 1%.

Si me pide un dato no se lo puedo dar, lo que sí creo es que es insuficiente y que hay que mejorarlo.

Lo ha dicho usted muy bien, y de hecho ha sido el argumento que yo he utilizado, un mejor modelo de financiación autonómica redundando en un mejor modelo de financiación de las universidades. Evidentemente, eso hay que repartirlo no solamente con las universidades sino con otro tipo de servicios esenciales. Cómo se haga es una cuestión que les corresponde a ustedes.

Lo que nosotros decimos es que necesitamos una mejor financiación, y eso entraría luego dentro de un debate y de una negociación que habrá que ver cómo se reparte. Pero la situación es esa. El Presupuesto del año pasado no llega al 1% la parte pública, y eso está un poquito por debajo de lo que es la media española, y creemos que tenemos que tener una financiación un poquito mejor, es lo que les puedo decir.

El señor MARÍN LOZANO

—Perfecto. Muchísimas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Señora Lizárraga, ¿alguna cuestión?

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Sí. Gracias, señor presidente.

Bien. Gracias por su intervención, nosotros también pedimos que comparecieran las universidades públicas de Andalucía.

Ha dado al principio el dato de 80% fondos públicos, 20% fondos propios...

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Sí. Más o menos.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Más o menos.

Pero eso habrá cambiado una vez que se hace la bonificación para las tasas de matrícula y máster. Todavía no se sabe en qué medida ha cambiado.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Bueno.

Ahora mismo datos respecto a eso la verdad es que..., fiables no los tengo, yo desde luego no los tengo ni siquiera en mi universidad, porque es un proceso que está todavía en curso, pero no le puedo dar ningún dato.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—No conoce, ¿no?, la estimación. Bueno.

*[Intervención no registrada.]*

Sí, en los Presupuestos hay una estimación de 90 millones, pero las universidades todavía no saben qué cantidad recaudan porque hay una parte de los estudiantes universitarios que sí que han tenido que pagar tasas y precios públicos, aquellos que no estaban en el sistema universitario, que llevaban más de dos años, aquellos que vienen de otras comunidades autónomas. Por tanto, la liquidación...

*[Intervención no registrada.]*

Pero no se sabe..., quiero decir, hay que hacer cuentas. No las tienen, ¿no? ¿Tú las has hecho?

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Bueno.

Es que estamos en el proceso de las matrículas, las becas y demás. Lo que sí les puedo decir...

*[Intervención no registrada.]*

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Señor presidente, estamos entrando en debate...

[Risas.]

... el señor Miranda y yo, y no deberíamos, deberíamos entrar en debate el señor compareciente y yo.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Lo que yo les puedo dar... Yo no sé el presupuesto, pero lo que les puedo dar es la cifra que nos trasladó la presidenta, y era una estimación de 30 millones de euros para esta cuestión.

Nosotros pensamos que eso va a ser escaso, pero no puedo darles cifras en este momento porque no las tenemos, porque es que no lo hemos podido ni siquiera..., no se ha acabado el proceso.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Otra pregunta.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Porque este es un proceso complejo, mucho más de lo que pueda parecer desde el punto de vista logístico, ¿eh?

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Tenemos un modelo de financiación de universidades, hemos ido recibiendo diferentes borradores.

Ahora, esta mañana el rector de la Universidad de Cádiz, y ahora usted, han comentado que no ven posible que haya nuevo modelo de financiación de universidades hasta que no haya nuevo modelo de financiación autonómica.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Ese es el argumento que yo he trasladado, sí.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Sobre todo, por el problema de la senda de plurianualidad que ha comentado usted.

Entonces, eso es así, o sea, no va a haber nuevo modelo de financiación de universidades públicas hasta que no haya nuevo sistema de financiación autonómica. Eso nos lleva a otra pregunta. ¿Cómo funcionó el sistema hasta 2011, si ahí teníamos un sistema de financiación autonómica que ya era escaso?

El compareciente anterior, que ha sido el experto enviado por el Gobierno andaluz a la Comisión de Expertos, ha afirmado que la garantía de un nuevo modelo de financiación se basa en una reforma fiscal, y a su vez en un cambio de modelo territorial porque, claro, no es solo la reforma... Eso, le digo lo que ha dicho el experto anterior.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Sí, yo ahí ya me pierdo un poco.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Es decir, para que aumente la suficiencia global es necesario un cambio de modelo fiscal. ¿Por qué? Porque hay que aumentar el modelo de la tarta.

Pero, claro, para aumentar el tamaño de la tarta no solamente es precisa la reforma fiscal sino también que comunidades que ahora mismo tienen privilegios fiscales, como Navarra o el País Vasco, que contribuyan en mayor medida.

Bueno, esto, imagínese usted, no es algo que se vaya a resolver mañana. ¿Qué va a pasar con la financiación de las universidades hasta ese momento?

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Bueno, pues lo que está pasando ahora.

El modelo caducó en 2011, o sea, llevamos ya seis años de prórroga, si lo he comentado en mi intervención. Lo que estamos haciendo es año a año, a base de acuerdos entre las universidades y la Junta de Andalucía, establecer un reparto de la cantidad que nos corresponde ese año. Evidentemente eso pues ya le puedo comentar que genera fricciones, ¿no?

Nosotros pensamos que hasta que no haya un modelo de financiación autonómica va a ser complicado que tengamos un modelo de universidades, de financiación de las universidades, por lo que ha dicho, por la senda, ¿no?, y lo he comentado yo también. Eso no significa que no estemos trabajando en ello, evidentemente, pero está claro que si no tenemos esa garantía de plurianualidad es difícil que podamos establecer unos criterios porque, claro, si no al final lo que estamos haciendo es un modelo para un año, y eso no es un modelo, eso es un reparto, que es lo que estamos haciendo en este momento. Cada año cogemos el dinero —en este caso, los 1.535 millones que parece que nos pueden corresponder—, nos sentamos y en función de una fórmula, que no es un modelo..., porque para mí un modelo tiene que tener antes un modelo de universidad, qué objetivos tenemos, etcétera. Nosotros no lo hacemos así, tenemos una fórmula, discutimos, con la Junta, tal, y al final repartimos. Y con eso funcionamos, así lo hemos estado haciendo en estos últimos años, mejor o peor, y hasta que no tengamos un nuevo modelo así lo haremos. Pero no es una buena situación.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Y una última cosilla.

Nosotros coincidimos con ustedes en que lo que hay que establecer es un suelo de ingresos antes que un suelo de gastos, es decir, garantizar blindar cuánto se va a dedicar a educación, qué porcentaje del PIB en gasto. Eso por ahí bien, por ahí estamos de acuerdo. Ha hablado del 1,3% del PIB en España, en Andalucía es menos, llegar hasta un 1,6% o hasta un 2%, tener un...

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Ojalá.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—... yo qué sé qué hay.

Pero, claro, es que yo he hecho las cuentas, el PIB andaluz son 166.000 millones de euros, el 1,3% son 2.158 millones de euros. Bueno, hasta ahí, diríamos, faltan de 1.535 a 2.158, lo que sea. Claro, pero si le quito el 0,4% que tendría que poner el sector privado, me quedan 664 millones que tendría que estar invirtiendo el sector privado en I+D+i..., son 1.494 millones, resulta que las universidades están sobrefinanciadas.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—No.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Yo lo diría...

[Risas.]

Yo por eso eliminaría la parte del 0,4%, quiero decir, un 0,4% adicional, 1,3% y un 0,4% adicional del sector privado, de un sector privado que no va a aportar I+D+i, ahí tenemos una debilidad tremenda en la economía andaluza porque, hombre, si se apuesta por el emprendimiento que se basa en el autoempleo anticompetitivo y que son unidades individuales las que van creando empresas, de ninguna manera eso va a llegar a generar una inversión en I+D+i que llegue a ser el 0,4% del Producto Interior Bruto.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Bueno, evidentemente...

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—No sé, y... A ver qué piensa.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Ah, perdón, perdón.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Ya está.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Sí. Vamos a ver.

Yo se lo he respondido antes al ser Maíllo. Los datos que he dado, y he incluido ahí la parte porcentual de la financiación privada, era por la comparativa, porque son los datos que yo he planteado aquí, ¿no? Pero yo no creo que haya que usar ese dato para calcular exactamente qué tiene que poner el sector público o no, yo creo que el sector público tiene que poner una cantidad para financiar adecuadamente las universidades, y el sector privado pues que ponga lo que tenga que poner. No me vayan a tomar el dato por haber incluido el 0,4%, que lo he utilizado simplemente por una cuestión comparativa.

No aceptaré yo nunca, ni en este foro ni en otro, que las universidades públicas están sobrefinanciadas, en absoluto, en absoluto. Insisto otra vez, depende de los objetivos que ustedes nos planteen. Desde luego, con los que tenemos ahora nos falta dinero.

Y una cuestión que ha comentado respecto al emprendimiento. El emprendimiento como mecanismo de autoempleo para mí es una consecuencia secundaria, para mí el emprendimiento es una cuestión cultural. Yo creo, sinceramente, que es un factor diferencial y singular de una sociedad, que la hace más..., digamos, estar en mejor disposición de desarrollo, creo que es así, porque para mí el emprendimiento no es solo..., y permitan que haga una reflexión, no es solo en absoluto montar empresas, es una actitud vital en el puesto de trabajo: mejora día a día, capacidad de asumir riesgos, y eso se puede hacer siendo rector, funcionario o lo que sea. Esa cultura es la que las universidades como centro de formación y generación de conocimiento tenemos que potenciar, ¿vale?, y eso va mucho más allá del autoempleo. El autoempleo, evidentemente..., en la época de crisis el emprendimiento se ha utilizado como un mecanismo, de hecho se está viendo ahora, lo estamos viendo en las universidades, que está bajando el autoempleo porque aumenta el empleo por cuenta ajena, ¿no? Pero yo no voy por esa dirección, para mí el emprendimiento es mucho más que eso, ¿no?

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Eso es todo. Muchas gracias.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS

—Muchas gracias, señora Lizárraga.

Bueno, yo le quería formular un par de cuestiones. Ha quedado claro que ustedes demandan más financiación, pero yo creo que sí es importante también hacer un poco de sana crítica de los sistemas y análisis propios de la universidad andaluza, y del sistema sabe usted bastante. Y una cuestión que le quiero plantear es, ¿quizás haga falta una reforma del modelo de universidad en Andalucía? Y me explico.

Usted ha hecho mención a que uno de los objetivos, como no puede ser otro, es que el egresado se inserte en el mercado laboral. Es verdad que con la crisis han soportado mejores ratios los egresados que el común de los andaluces, y es verdad que a mayor titulación, o titulación posgrado, todavía ha soportado mejor la crisis el titulado posgrado y master que el común de los ciudadanos. Por tanto, eso me lleva a plantearme lo siguiente. ¿No está sobredimensionado el coste del servicio? Y me explico.

Una de las variables que aquí trabajamos es ver los costes medios y los costes de servicios. Si analizamos un poco, en el último informe CRUE de Andalucía vemos que..., de España, perdón, vemos que por ejemplo Andalucía tiene 386 titulaciones universitarias en el año 2016, posgrados 229. Pero, fíjese, Madrid por el contrario tiene casi cien titulaciones menos y Cataluña 60 menos. Pero, en cambio, si nos vamos a la titulación posgrado se invierte la norma, Cataluña pasa de 334 a 523 y Madrid de..., perdón, y Andalucía de 386 baja a 229. Quiero decir, ahí se deduce esa clara intención de la inserción laboral del titulado, quizás a Andalucía le haga una reforma que tiene mucho que ver luego con la valoración y con el análisis de los costes y de



la petición de financiación, ahí hay un desequilibrio que salta a simple vista. Eso por un lado, que quería plantearle.

Y otra cuestión que quería plantearle..., ya le digo, esos son datos del informe CRUE último, de 2016. Y otra cosa que le quería plantear es si analizamos el modelo de financiación actual de la LOFCA, Andalucía entra en el modelo de los cinco fondos en la posición 12, y después de la distribución y la participación en los fondos de las transferencias de nivelación y los diferentes fondos, termina en el nivel 12. Es verdad que hay comunidades que empiezan en posiciones ventajosas y que por la solidaridad acaban mal, tipo Madrid, y otras como Extremadura que empiezan muy mal y acaban bien, o Cantabria. Lo que quería saber es, ¿la universidad andaluza en qué posición y ranking, en términos de financiación, está a nivel nacional con respecto al resto de comunidades, que no se ha hecho mención a eso? Y si tiene datos en función..., porcentuales del destino del porcentual presupuestario por comunidades con respecto a lo que perciben las comunidades autónomas, porque eso nos diagnosticaría un poco, primero, la parte de la transformación que necesitan, entendemos, las universidades andaluzas, y luego la apuesta que hay ahora mismo por el servicio..., como servicio esencial, reservado en una parte y otra coparticipado con la privada.

Muchas gracias.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Vale. Pues empiezo, si le parece a usted, por la última parte, de la que no tengo especialmente datos concretos pero sí tengo mi percepción, bueno, pues de llevar un par de años en esta cuestión.

No existe un ranking de financiación —al menos yo no lo conozco, ¿no?— de universidades, porque además lo que yo he percibido es que los modelos de financiación en cada comunidad autónoma son muy distintos, muy distintos.

Otra cuestión que es muy diferente en cada comunidad autónoma tiene que ver con las tasas y precios públicos y eso, digamos, afecta muchísimo a los equilibrios. Por lo tanto, comparar de una manera, digamos, rigurosa y científica unos con otros lo veo complicado. Me consta que hay universidades, porque, en la Comunidad de Madrid, en donde la financiación es muy distinta, la forma de negociar también es muy distinta. Decía usted que —y ahora entraré en esa cuestión— en Madrid hay más titulaciones de posgrado, menos de grado...

*[Intervención no registrada.]*

O en Cataluña también. No olvidemos que Madrid es una comunidad muy pequeña en cuanto a dispersión geográfica y en Andalucía, evidentemente, estamos... Bueno, pero Cataluña incluso también es en ese sentido parecida.

De todas formas..., y voy a la primera parte de su pregunta, que es relativamente amplia. Primero, la cuestión de la autocrítica, que usted ha mencionado. De acuerdo, de acuerdo. Yo en el discurso de mi toma de posesión empecé diciendo que tenemos que ser autocríticos, por lo tanto no me tienen que convencer a mí personalmente de esa cuestión, como persona que me dedico a la ciencia, yo creo que eso es fundamental.

¿Más financiación? Por eso he hecho la introducción que he hecho del sistema universitario público andaluz. No pedimos más financiación porque qué hay de lo nuestro, es una financiación a cambio de compromisos de cambiar esto y de... Nos dicen ustedes: «No tenemos universidades excelentes, esto... Tal». Bueno, pues evidentemente comparen con esas universidades que están en el ranking qué nivel de financiación tienen. Y nivel de exigencia, ya he

dicho, exijannos, no venimos a pedir más dinero porque sí, venimos a pedir más dinero porque entendemos que podemos hacer muchas más cosas con su nivel de exigencia.

Habla de una reforma del modelo. Bueno, yo no sé si le llamaría reforma pero lo he planteado aquí, las universidades públicas andaluzas estamos ahora trabajando, y no es fácil, ¿eh?, en modificar la oferta de titulaciones, precisamente lo que ha comentado. Tenemos muy claro que los títulos de grado tienen que ser títulos, digamos, más estables, montar un título de grado cuesta años, y cambiarlos es complicado. Cuando digo años estamos hablando de tres o cuatro años montarlo, porque tiene un proceso largo de negociación, de memorias, etcétera. Los másteres son mucho más flexibles, los títulos propios de las universidades son todavía mucho más, y estamos jugando con esa capacidad, que lo he dicho además en mi intervención, de flexibilidad para adaptarnos a lo que, efectivamente, luego demanda el empleador.

Si le quiere llamar reforma del modelo..., yo no llegaría a tanto, para mí una reforma del modelo va mucho más allá que eso. Simplemente, estamos trabajando en incorporar ese tipo de mecanismos, que entendemos que son la forma en la que tenemos que abordar ese problema para nuestros egresados.

Y luego ha dicho una cosa que quería, si me permite usted, matizarle. Ha dicho que con la crisis los índices de empleabilidad de los posgrados, másteres y doctorados aumentan. Yo creo que no es con la crisis, es una situación estable, siempre a mayor nivel de formación mayor nivel de empleabilidad. Ahora, evidentemente, eso se pone más de manifiesto, pero eso siempre es un parámetro y una tendencia que se cumple en todas las situaciones.

Y también ha hablado algo de pasada sobre —lo he entendido así— contabilidad de costes, o por lo menos yo lo llamo así. Las universidades tenemos obligación ya por ley, todas, deberíamos tener ya un mecanismo de contabilidad de costes de nuestra actividad. No lo tenemos, estamos en ello, desde luego puedo hablar por la mía, estamos a punto de tenerlo, y me parece un elemento fundamental para manejar un sistema tan complejo como una universidad con parámetros, digamos, de servicio público y de rendición de cuentas. A mí... Cuando les digo que tenían que exigirnos, yo tengo que tener herramientas para saber cómo responder a esas exigencias, ¿no? Y estamos en ello. ¿Hay mucho por hacer? Muchísimo.

Esos son los compromisos que traemos a esta Cámara y que le hemos planteado al Gobierno andaluz, los rectores y rectoras de las universidades públicas andaluzas estamos dispuestos a fajarlos, a dejarnos la piel en esto. No pedimos más financiación porque parece que hay que pedirla, pedimos porque entendemos que tenemos un enorme potencial, y esta parece una cuestión filosófica, pero es que nos creemos que el futuro de esta comunidad depende en medida, en gran medida, de la formación y de la generación de conocimientos, que la haga más competitiva, y eso en parte —no solo, pero en parte— está en las universidades.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Muchas gracias.

La señora Pachón, ¿alguna cuestión?

La señora PACHÓN MARTÍN

—Sí. Muchas gracias.

Y muchísimas gracias al señor Gómez por su intervención.

Bueno, a este grupo le ha parecido muy interesante, entre otras cosas porque, independientemente de que aquellas personas que formamos este Grupo de Financiación compartamos o no esa realidad universitaria, también, como usted sabe, estas comparaciones se

graban, y probablemente haya muchos andaluces y andaluzas que también sigan este Grupo de Financiación Autónoma con mucho interés, porque en ello no cabe duda de que lo que va es el futuro de nuestra tierra. Por tanto, agradecerle ese contexto, esa contextualización que ha hecho en torno a esas universidades andaluzas.

Y nuestro grupo quería ir al hilo de como usted terminaba. Efectivamente, usted lo destacaba al principio, las universidades son un eje de transformación social y son un eje de transformación para el futuro y de avance en el conocimiento y en el progreso, y nos alegra enormemente escucharlo en sus palabras, y nos alegra enormemente también que ese principio sea el que rijan nuestras universidades andaluzas públicas, que también es importante eso, el destacarlo, y creo que así deberíamos hacerlo desde este Grupo de Financiación, que por lo que apostamos es por una financiación justa y adecuada para, precisamente, blindar estos servicios públicos, entre los que se deben encontrar, por supuesto, nuestras universidades.

Yo le quería hacer algunas apreciaciones, señor Gómez, me va a permitir, porque yo creo que este Grupo de Financiación Autónoma para trabajar en este nuevo modelo de financiación quizás venga en el momento más oportuno. A nadie se nos escapa la situación que estamos viviendo actualmente en nuestro país, pero independientemente de eso usted decía con anterioridad que están trabajando en las universidades por ese modelo plurianual, y que no puede ir de la mano ese modelo de financiación interna de nuestras universidades públicas andaluzas si no va de la mano también con ese modelo de financiación tan necesario para nuestra comunidad autónoma. Y nosotros entendemos, como usted decía con anterioridad, que es principal y fundamental que tengan, precisamente, ese concepto de autonomía universitaria, y para nosotros la verdad es que es algo que no nos entra en la cabeza, por decirlo de alguna manera, ¿no?, no lo compartimos en ninguna medida y no comprendemos cómo no pueden utilizar ese remanente de crédito para utilizarlo en las universidades como estimen oportuno en ese modelo de excelencia en el que nos consta que está trabajando y que ha quedado de manifiesto en su intervención. Y, como usted bien sabe, eso es por culpa de esa ley de estabilidad presupuestaria, que nos obliga a tener que cumplir con ese objetivo de déficit. Y nos gustaría que, en ese sentido, si usted tiene a bien, nos contestara a ese respecto, porque entiendo que ahí probablemente nuestras universidades tengan mucho que decir.

Por otra parte, como usted sabe, el Gobierno andaluz, nuestra presidenta, tiene de primera mano esa convergencia en esa igualdad de oportunidades en el acceso a la universidad. Y, de hecho, esa medida que anteriormente destacaba su señoría de Podemos, la señora Lizárraga, queda de manifiesto con esas tasas de bonificación en las matrículas, que tanto bien está haciendo a más de ciento cincuenta mil jóvenes de nuestra tierra para que puedan incorporarse a esa formación universitaria. Pues en aras a esa convergencia, señor Gómez, nosotros queríamos también que usted nos respondiera cómo ve también nuestra asociación de universidades andaluzas el hecho de que, por una parte, se sigan manteniendo esos fondos de nivelación que, como usted sabe, en ese modelo de financiación de 2009 se aprobaron..., si ustedes entienden que esos modelos de nivelación, de compensación, tienen que seguir manteniéndose en el tiempo y reforzándose, por tanto, para llegar a esa equiparación tan necesaria. Y, por otra parte, si también tendríamos que contar con ese fondo de sostenibilidad tan importante también para mantener nuestros servicios públicos y, por supuesto, mantener, como no puede ser de otra forma, la financiación de nuestras universidades.

Terminar agradeciéndole de nuevo su comparecencia y tendiéndole la mano, como usted ya bien sabe, del Grupo Parlamentario Socialista para todo aquello que estime conveniente.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora Pachón.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Sí. Bueno, vamos a ver.

Bueno, lo de la autonomía universitaria yo creo que lo he dejado claro, es decir, yo creo que es una cuestión que no es, digamos, algo exclusivo de las universidades públicas andaluzas sino, en general, yo creo que al final... Por eso me he permitido introducir ese párrafo aquí, porque creemos que tenemos que hacer pedagogía, sobre todo en estos foros, para que, precisamente, la Administración pública entienda que la autonomía universitaria pues es un principio que es constitucional y que significa, de alguna forma, el aceptar una confianza en la gestión de las universidades. Como ha dicho muy bien, al final lo que hay que hacer es exigirles, ¿eh?

Respecto a los remanentes no afectados, bueno, vamos a ver, evidentemente conocemos que el motivo por el que esto no se puede aplicar es por la ley, evidentemente. Por eso les hemos pedido que..., no solamente aquí, lo hemos pedido también, bueno, a los responsables de la consejería, que ellos me consta que están en ello, buscar algún tipo de solución...

*[Intervención no registrada.]*

Bueno, yo creo que puede haber alguna, yo creo que... Otra cosa es que sea más o menos compleja.

Pero, en todo caso, lo cierto es que... Y hablo en términos muy coloquiales, yo no soy experto en economía, yo, discúlpenme, me dedico a la robótica, soy ingeniero industrial. Y, bueno, para mí los remanentes no afectados los equiparo al ahorro que han hecho las universidades en momentos de..., ¿vale? Y ahora eso no se puede utilizar, no podemos utilizarlo y estamos limitados en los gastos, y hay cosas que podríamos hacer y no las podemos hacer porque no se pueden utilizar. Yo no lo entiendo, ya sé que es una cuestión de técnica contable y de, bueno, de déficit público y que al final consolida, todo esto, pero entiendo que tiene que haber algún tipo de..., o entendemos los rectores, yo aquí no hablo por mí, a título personal, que tiene que haber por lo menos que se intente solucionar el problema. Me consta que se están buscando algunas posibles soluciones, yo no soy, como digo, experto en esto y sería osado por mi parte proponer algún tipo de solución, pero por lo menos hemos planteado el problema, porque yo creo que eso, además, aliviaría la falta o, digamos, ese déficit de financiación de las universidades, porque además es dinero que está disponible por las universidades en algunos casos, y que se podría utilizar en las políticas de las universidades sin mayor problema.

Yo les dejo a ustedes, o a quien corresponda, la responsabilidad de buscar esa... Ya sé que es complicado, si no fuera complicado ya lo habríamos resuelto. Pero, bueno, déjennos que por lo menos insistamos en ello porque seguramente alguien algún día podrá tener una feliz idea y ver una solución para eso.

Yo creo que puede haber mecanismos diferidos en el tiempo, no tiene que ser de una manera, digamos, completa en un solo año, eso sería complicado de gestionar. Pero yo creo que en el tiempo puede haber mecanismos para que incluso a nivel individualizado de cada universidad, porque no todas están en la misma situación, se podrían estudiar casos concretos de cómo sacar ese dinero a flote y, digamos, aprovecharlo para financiar políticas de las universidades.

Y luego la verdad es que debo reconocer que lo último que me ha preguntado no lo acabo de entender bien, probablemente porque no soy yo experto en todo esto, los fondos de nivelación y de sostenibilidad, ahí tengo poco que decirle. Lo de convergencia e igualdad de

oportunidades..., pero yo creo que estamos todos de acuerdo en que es uno de los objetivos que tenemos en las universidades y que, además, creemos que somos herramientas para eso. Pero debo reconocer que sobre el fondo de nivelación y el fondo de sostenibilidad no le puedo decir mucho más, lo lamento.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien.

Pues darle las gracias en nombre del Grupo de Trabajo de Financiación del Parlamento. Decirle que esta es su casa, la casa de todos los andaluces, y ha sido un placer tenerle con todos nosotros.

El señor GÓMEZ ORTEGA, VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

—Muy bien. El placer ha sido mío. Y a su disposición.

Muchas gracias.

*[Se levanta la sesión.]*



## SESIÓN DE 7 DE NOVIEMBRE DE 2017

### COMPARECIENTES

- Raúl García Romo, secretario de Institucional de la Unión General de Trabajadores de Andalucía (UGT Andalucía) [pág. 224].
- Sara Tejada Lozano, técnica de la Secretaría de la Unión General de Trabajadores de Andalucía (UGT Andalucía) [pág. 232].
- José Blanco Domínguez, secretario institucional de Comisiones Obreras Andalucía (CC. OO. Andalucía) [pág. 241].
- José Luis Heredia Hernández, presidente autonómico de la Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSI-F) [pág. 258].
- Manuel Ángel Martín López, presidente del Consejo Empresarial de Economía, Financiación y Fiscalidad de Pymes de la Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA) [pág. 279].

**COMPARECENCIA DE RAÚL GARCÍA ROMO,  
SECRETARIO DE INSTITUCIONAL DE LA UNIÓN GENERAL  
DE TRABAJADORES DE ANDALUCÍA (UGT ANDALUCÍA)**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Bien, buenos días a todos los miembros de la comisión del Grupo de Trabajo de Financiación Autonómica. Darles la bienvenida a los representantes de la Unión General de Trabajadores de Andalucía, UGT-Andalucía, a don Raúl García y a doña Sara Tejada.

Trasladarles que están ustedes, como he dicho antes, en ese Grupo de Trabajo de Financiación con distintos miembros de los grupos políticos con representación parlamentaria y es su turno de palabra para trasladarnos lo que consideren oportuno sobre el objeto del grupo de trabajo y darles la bienvenida en nombre del Parlamento y todos los grupos.

El señor GARCÍA ROMO, SECRETARIO DE INSTITUCIONAL DE UGT ANDALUCÍA

—Muy bien, muchas gracias.

En primer lugar, quiero agradecer en nombre de la Unión General de Trabajadores la invitación para comparecer en este Grupo de Trabajo relativo a la Financiación Autonómica y poderles trasladar la opinión de nuestro sindicato a este respecto.

La financiación autonómica y su reforma es un tema para nuestra organización sindical tiene especial trascendencia y no porque se esté repitiendo de manera reiterada en muchos foros de debate económico por los medios de comunicación, sino porque creemos realmente que la aplicación de un sistema de financiación justo y adecuado es la piedra angular para hacer sostenible en el tiempo el sistema de bienestar en nuestro país, que tanto trabajo y esfuerzo nos ha costado alcanzar.

Un sistema de bienestar en el que las comunidades autónomas son las encargadas de gestionar las políticas más sensibles que afectan de manera más directa al ciudadano: salud, educación y servicios sociales.

En este sentido, UGT aboga por políticas que velen por las personas y busquen la erradicación de la pobreza y la desigualdad, faciliten la igualdad de oportunidades, ya que el aumento de la pobreza y las desigualdades no solo se han producido durante la crisis, sino que se sigan dando en la nueva etapa de recuperación económica.

Debemos afrontar desde ya un nuevo cambio de ciclo en las políticas económicas y sociales, lo que incluye modificar el sistema fiscal que es regresivo en España. La reforma de la financiación autonómica y política sociolaborales que se basan en la recuperación de derechos.

El sindicato insiste en la necesidad de apostar por empleos de calidad. La recuperación del poder adquisitivo de las personas trabajadoras y reforzar el sistema de protección social.

En estos últimos años de recesión y crisis, debido a las políticas de contención del déficit y la aplicación de un sistema de financiación que se ha quedado obsoleto a todas luces, el ajuste se ha ido acordando sobre todo a las comunidades autónomas para las que se ha ido fijando un objetivo de déficit superior al del Estado, lo cual ha sido incluso criticado por la Unión Europea.

En lo que va de año, hasta agosto, se ha rebajado al 2,3% el déficit público español, esto es un 27,6% menos que hace un año.

En Andalucía para 2018 la reducción del objetivo del déficit pasará del 0,6% al 0,3% del producto interior bruto, lo que seguirá un ajuste extra de 450 millones de euros. Un ajuste que, a nuestro entender, sigue siendo muy duro a pesar de ser de las comunidades más cumplidoras o con un menor nivel de endeudamiento.



Para UGT Andalucía conseguir el equilibrio presupuestario a toda costa no hace sino confirmar el tremendo esfuerzo que han tenido que hacer los ciudadanos y ciudadanas de nuestra comunidad, suponiendo para Andalucía más de 4.400 millones en el periodo comprendido entre 2011 y 2016.

Además, no hay que olvidar que venimos de una etapa de contracción tras los peores años de la crisis y la incipiente recuperación económica, aunque se aprecia a nivel de cifras macroeconómicas, sigue sin llegar verdaderamente a los trabajadores y trabajadoras en forma de mejoras salariales tras las continuas devaluaciones sufridas.

Aun así podemos decir que estamos en una etapa expansiva en cuanto a ingresos, ya que para 2018 se espera una subida en la recaudación en torno al 4,7% en ingresos no financieros, esto es, 1.344,7 millones más en el presente ejercicio, según se desprende del análisis de los presupuestos para el año próximo.

Andalucía debe aprovechar este momento para dejar atrás los terribles años en los que la crisis y los recortes han erosionado de una manera sustantiva los pilares de nuestro sistema del bienestar dejando muy tocada a nuestra sanidad pública, la educación o los servicios sociales.

Todas estas cuestiones no hacen sino agrandar la brecha de desigualdad entre las comunidades más ricas y las más pobres. Es hora de desarrollar un nuevo modelo de financiación de tal manera que toda la ciudadanía con independencia de su lugar de residencia tenga las mismas oportunidades para acceder a unos servicios públicos de calidad.

UGT considera que un buen modelo de financiación autonómica debe asegurar el sostén de los pilares del Estado del bienestar y contribuir a una distribución equitativa de la riqueza desarrollando entre los territorios un sistema de financiación que garantice la realización efectiva de la solidaridad y que vele por el establecimiento de un equilibrio económico justo y adecuado en el conjunto del territorio español.

El debate sobre el modelo de financiación autonómica es una pata más de una misma cuestión, qué tipo de política defendemos y qué tipo de sociedad queremos.

Un debate que no puede desvincularse, por tanto, de asuntos como el sistema tributario o incluso de la política económica.

Por tanto, consideramos que ha llegado el momento de acometer una reforma del sistema que permita alcanzar un modelo justo y equitativo para Andalucía.

El ejercicio de las competencias de nuestra comunidad autónoma y el desarrollo de una política propia requieren de una financiación adecuada que permita contar con unos recursos económicos necesarios, máxime ahora que estamos inmersos en esta preocupante crisis del sistema territorial. Un sistema en el que coexisten comunidades autónomas con un régimen especial o foral, el País Vasco y Navarra, y el resto de régimen común.

Según muchos expertos, no sé qué opinan ustedes, el régimen foral comporta entre un 40 y un 60% más de recursos por habitante que el régimen común para financiar las mismas competencias y aun así se puede decir que la aportación de la solidaridad entre regiones es muy limitada en el caso foral, aportan el denominado cupo, mientras que el resto de las comunidades aportan a la financiación lo que excede de su necesidad estimada, lo cual habría que corregirlo aumentando las aportaciones que deben hacer las comunidades de régimen foral, por ejemplo, a través del Fondo de Garantías de Servicios Básicos.

Así pues ahora más que nunca es necesario rediseñar un sistema de financiación que promueva un equilibrio entre la mayor autonomía financiera de las comunidades autónomas y la realización del principio de solidaridad y la cohesión territorial, sin olvidar la necesaria suficiencia financiera, la equidad y corresponsabilidad y autonomía fiscal.

Además, no nos podemos olvidar de la necesidad de contar con una mayor inversión estatal en las medidas en que una inversión estatal suficiente y adecuada hace posible la liberación de recursos autonómicos y la realización de políticas públicas para todos los ciudadanos y ciudadanas.

Andalucía no debe quedar relegada en este importantísimo debate. En estos momentos y ante la deriva del problema en Cataluña se está hablando de la necesidad de una revisión profunda del marco constitucional. Desde UGT Andalucía creemos que ni el retroceso ni la ruptura son la solución que España necesita. A nosotros nos preocupa combatir la desigualdad y conseguir una mayor cohesión social entre todos los territorios, por eso insistimos, hay que empezar reformando el actual sistema de financiación de las comunidades autónomas que acaben de una vez con privilegios de unas sobre otras. Y, en este sentido, desde Andalucía debemos reclamar el ser escuchados en el mismo plano de igualdad en el reparto territorial sin que existan concesiones políticas, económicas o de cualquier otra índole.

El actual sistema de financiación prorrogado desde 2014 no ha sufrido modificación alguna, encontrándose pendiente de una reforma cuyos primeros pasos se iniciaron en abril de 2016 con la creación de una comisión de expertos independientes que constituyó el Gobierno central para que estableciera las bases técnicas necesarias para el futuro modelo de financiación.

Los resultados de la liquidación del mismo han sido proporcionados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en el año 2014, último año en el que se ha practicado la misma. En dicho año, la mayor parte de los 30.493 millones de euros que suponían los recursos totales de Andalucía procedían de recursos no financieros, el 70,3%, entre los que se encuentran los procedentes del sistema de financiación autonómica correspondiendo el resto a los recursos financieros.

Considerando la totalidad de dichos recursos financieros y no financieros en 2014 Andalucía siguió estando infrafinanciada tanto en términos absolutos, -1.101 millones de euros, como en términos relativos, 3,5 puntos porcentuales por debajo de la media, en contraposición con la sobrefinanciación de comunidades, como por ejemplo Cataluña, 5.799 millones de euros de sobrefinanciación y 20,5 puntos por encima de la media. Esta situación se reproduce en términos relativos de población, así como en términos de cobertura de necesidades de gasto, a partir de las estimaciones de población ajustada, si bien la cuantía de dicha infrafinanciación se ha ido reduciendo en los últimos años, alcanzando en 2014 los 158 millones de euros.

La importancia del sistema de financiación en los recursos totales de la Comunidad Autónoma Andaluza resulta clara si se considera que en 2014 representaron el 59%, esto es, 18.219,3 millones de euros. De estos, la mayor parte procedieron de los ingresos tributarios, el 62,7%, participación inferior a la que esta fuente de ingresos tenía en el resto de comunidades autónomas de régimen común, siendo el IVA el impuesto con mayor peso en la recaudación total, el 36,4%, seguido del IRPF, que era el 31,8%, mientras que en el resto de comunidades autónomas ocurría lo contrario. Esto es por el menor nivel de renta por habitante en Andalucía. Igualmente, los impuestos especiales y el impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados lograban un mayor peso en Andalucía que en el conjunto de las comunidades autónomas. En todo caso, la recaudación por impuestos directos e indirectos sitúa a Andalucía como la tercera comunidad con menor nivel recaudatorio, siendo las diferencias con respecto a la media nacional mayores en el caso de la tributación directa que, dada su progresividad, acentúa las diferencias de recaudación por habitante.

Atendiendo a estos recursos de origen tributario, y en el marco de sus competencias normativas, Andalucía llevó a cabo en 2016 modificaciones con el objeto de aumentar el efecto distributivo del impuesto, tanto en la escala autonómica del IRPF, que pasó de seis a ocho tramos, como en los tipos marginales de cada uno de ellos, o en las deducciones en la cuota íntegra autonómica, por nacimiento o adopción de hijos, cuidado de personas dependientes, adquisición de vivienda, etcétera. Igualmente, en su ámbito competencial se llevaron a cabo modificaciones en el impuesto sobre el patrimonio, estableciendo nuevos mínimos exentos para personas con discapacidad y especialmente modificaciones de menor calado en el ámbito del impuesto de sucesiones y donaciones, o el impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, donde Andalucía posee mayores tipos fiscales y beneficios fiscales más reducidos que en otras comunidades autónomas.

Para el año próximo, además, se prevé la exención sobre el impuesto de sucesiones, que va a suponer dejar de recaudar unos ochenta y tres millones de euros en nuestra comunidad, cuestión con la que no estamos de acuerdo, ya que esa cantidad podría ser utilizada, como dijimos el otro día, por ejemplo, para pagar el servicio de teleasistencia en los próximos 12 años. Las medidas de exención para este impuesto tan controvertido se deberían abordar de una manera general para todo el territorio nacional.

Siguiendo con el análisis de la liquidación practicada en 2014, las transferencias del sistema de financiación autonómica, segundo sustento del mismo, denotaron la importancia en Andalucía del fondo de garantía de servicios públicos y del fondo de suficiencia global, y en menor medida del fondo de convergencia. Dichas transferencias se caracterizaron por la elevada disparidad entre unas comunidades y otras. Así, Andalucía fue la comunidad que en términos absolutos más percibió, 2.408 millones de euros, y en términos relativos de población casi el doble que la media del panorama autonómico, mientras que su participación en los fondos de convergencia, 82 euros por habitante, fue inferior a la media nacional, y a gran distancia por lo percibido por la comunidad situada a la cabeza, Islas Baleares, con 570 euros por habitante.

La financiación de la comunidad autónoma se contempla con otra serie de recursos fuera del sistema, entre los que se encuentran las transferencias condicionadas, fondo de compensación interterritorial, fondos estructurales europeos, fondos FEAGA y FEADER, vinculados a la política agraria común, así como recursos procedentes de subvenciones gestionadas, convenios de colaboración y contratos programa.

En relación a las transferencias condicionadas dirigidas fundamentalmente a reequilibrio territorial, en las que existe una fórmula objetiva de dotación y reparto, Andalucía se mantuvo en 2014 en quinto lugar del panorama autonómico en términos per cápita, 254 por habitante, por detrás de Extremadura, la comunidad autónoma más beneficiada, Castilla-La Mancha, Castilla y León y Aragón. Por su parte, las subvenciones gestionadas, los convenios de colaboración donde prima el carácter discrecional, Andalucía se situó como la undécima comunidad autónoma en importe recibido en términos relativos de población, 94 euros por habitante. En nuestra opinión, si consideramos los recursos obtenidos por Andalucía procedentes del sistema de financiación vigente, podemos señalar que los mismos han sido insuficientes para atender al cumplimiento de lo establecido en la ley de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad fiscal en términos de déficit y deuda pública. A pesar de ello, hemos sido de las más cumplidoras, como hemos comentado antes.

A continuación, paso a trasladarles algunas consideraciones y propuestas que, en nuestra opinión, pueden ayudar a mejorar el sistema de financiación vigente.

Según lo referido con anterioridad, el desequilibrio entre las haciendas forales y las de régimen común debe corregirse. La solución a este problema vendría por un progresivo acercamiento en financiación por habitante entre los dos regímenes. Un aumento de la dotación de recursos en el régimen común y un cálculo correcto del cupo y del ajuste por IVA e impuestos especiales provocaría una convergencia hasta que se llegue a la igualdad en términos de financiación por habitante. No existe un criterio claro y explícito de equidad horizontal en el reparto de los recursos en el año base, lo que provoca desequilibrios financieros horizontales en el reparto de recursos año tras año. Es necesario, en nuestra opinión, para un cálculo objetivo, con fundamentación técnica, ver las necesidades de gasto de las comunidades autónomas en dichos años.

Asimismo, las variables de reparto y sus respectivas ponderaciones se han establecido para que ninguna comunidad autónoma pierda respecto a los recursos que obtenían en el modelo anterior, lo cual quiere decir que siempre se ha respetado el reparto originario de recursos derivado del método de coste efectivo, que consistía en financiar el traspaso de competencias del Estado a las comunidades autónomas desde el inicio de la andadura del Estado autonómico. Esta financiación al coste efectivo se ha ido arrastrando de modelo en modelo, mientras que..., el principio de que ninguna comunidad autónoma pierda recursos respecto al modelo anterior, principio de *statu quo*.

Por otro lado, en el actual sistema solo se produce la nivelación parcial de los servicios públicos fundamentales, y esto no tiene sentido. La nivelación debería ser completa de todos los servicios públicos, no solo de los fundamentales, de sanidad, educación, servicios sociales, y para todas las comunidades.

La introducción de fondos de participación restringida, fondo de convergencia autonómica, en el actual modelo no nos parece adecuada, porque lo hace más complejo, opaco y con resultados distributivos contradictorios. En particular para Andalucía, la consideración de estos fondos de participación restringida ha supuesto para el año base, 2009, un reparto del total de recursos todavía más alejado del derivado de la aplicación de la población ajustada. Tampoco ayuda la forma de estimar la recaudación normativa de los tributos cedidos tradicionales. Si bien la introducción de la recaudación normativa en los modelos de financiación desde 1987 es positiva en tanto en cuanto estimulan el esfuerzo fiscal, lo criticable es la forma de cálculo de la misma. Lo que habría que hacer para solucionar estas distorsiones que provoca la definición actual de recaudación normativa sería hacer la estimación tal y como se hace en otros países como Canadá, esto es, establecer un sistema impositivo representativo de los tributos autonómicos, de forma que se define una base imponible común a todas las comunidades autónomas y a esa base imponible común se le aplica el tipo impositivo medio aplicado por el conjunto de comunidades autónomas.

Además, el ejercicio de las competencias normativas respecto a los tributos cedidos está produciendo disminuciones en el gravamen y problemas de competencia fiscal, sobre todo en el impuesto de sucesiones y donaciones, tal como hemos mencionado antes. Habría que establecer bases imponibles homogéneas entre comunidades autónomas y tipos de gravamen mínimos para evitar el perjuicio de la competencia fiscal.

El actual modelo de financiación no corrige los problemas de desequilibrio financiero horizontal debido a la forma de computar el fondo de suficiencia, no depende de un reparto según la población ajustada. Andalucía particularmente sale perjudicada por ese desequilibrio dinámico. En efecto, junto con Canarias, Murcia y Comunidad Valenciana recibe unos recursos totales de financiación en todos los años de 2010 a 2015 por debajo de lo que le correspondería según si se aplicara la población ajustada.

Al hilo de lo expuesto, y en síntesis, instamos al Parlamento de Andalucía para que consensue una estrategia en el diseño de un nuevo modelo de financiación territorial en España; que, revisando las diferencias territoriales de gasto por habitante y en defensa del criterio de equidad territorial, aplique una visión comprensiva de la financiación; que reivindique la necesidad del mantenimiento de la cláusula del statu quo, huyendo de la perversión de la lógica pasada de las transferencias, de la que todos los gobiernos regionales usan y abusan, y la que utiliza el Gobierno central para determinar el gasto de cada territorio, combinando la responsabilidad fiscal con la salvaguarda del gasto necesario; que se exija una mayor y realista dotación presupuestaria del Estado al sistema de financiación; que suprima el principio de ordinalidad; que, atendiendo al principio de solidaridad, tanto para la dotación del fondo básico de financiación como para el fondo de nivelación vertical, establezca criterios a partir del coste promedio efectivo los diversos servicios en los diferentes territorios, y que contemple la posición resultante con visión estratégica, en el contexto de una dinámica imparable de cambio en nuestro ordenamiento constitucional.

Por último, les dejo una reflexión. Tras cerca de cuatro décadas con el marco constitucional más duradero de nuestra historia, es sorprendente que la situación de insatisfacción general y el desconcierto en la financiación autonómica sea la punta de lanza de la desafección entre territorios. Con el paso del tiempo, en estados descentralizados toda financiación pública requiere complejos procesos de ajuste y de redistribución. En nuestro caso, hay un amplio consenso en que la autonomía financiera es tan limitada como escasa resulta la responsabilidad fiscal. Desde UGT-Andalucía esperamos que la reforma del sistema se base en un criterio explícito y claro de equidad horizontal, ya que el modelo ganaría enormemente en sencillez y claridad. Evidentemente, esto también es un problema, ya que el criterio tendría que ser consensuado y aceptado por todas las comunidades autónomas, algo muy difícil, como ya se ha demostrado durante los últimos 30 años. Habrá que esperar que se consiga esta vez.

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Raúl, representante de la Unión General de Trabajadores, por la ponencia y también por adecuarse al tiempo que le habíamos solicitado.

En primer lugar, va a tener la palabra el señor Juan Marín, portavoz de Ciudadanos Andalucía.

El señor MARÍN LOZANO

—Bien. Muchas gracias por la exposición y por comparecer ante esta comisión.

De alguna de las cuestiones que usted ha planteado... No es que yo tenga muchas preguntas, pero sí quisiera hacer algunas matizaciones, porque usted ha empezado hablando, precisamente, de la situación actual, por un lado, en relación a los Presupuestos Generales del Estado, cuando habla de que bajaremos de ese..., de la posibilidad de tener un 0,6% de déficit a final del ejercicio a un 0,3%, claro, siempre y cuando haya Presupuestos Generales del Estado para 2018, que esa variable hay que contar con que de momento ahora mismo no se produce, con lo cual, evidentemente, también tendremos menos aportaciones del Estado o podremos gastar menos si realmente no hay esa posibilidad finalmente de que haya Presupuestos. Ojalá la hubiera, nosotros estamos..., al menos mi grupo parlamentario en el Congreso está por ello.

Pero también ha hablado usted, curiosamente, de una subida de un 4,7% en los ingresos, cambiando de presupuestos, y se ha ido usted al de la comunidad autónoma. Un 4,7% más que,

entre otras cuestiones, viene porque ha habido una mayor recaudación en el ejercicio 2016 y se presume que en 2017, a final de este año, se volverá a producir un incremento de más de setecientos millones de euros en la recaudación, precisamente en unos años en los que, curiosamente, lo que se ha hecho por encima de otras cosas en Andalucía, o además de otras cosas, es bajar la presión fiscal. Andalucía... Usted hacía una reflexión ahora, después de 30 años hoy todavía estamos debatiendo cuál es el sistema de financiación adecuado para este país, después de casi treinta años con el impuesto de sucesiones y donaciones más alto de España y con la presión fiscal más alta de España, tenemos los datos de desempleo más altos de España. Es decir, que habrá que cambiar, habrá que ir a otro modelo. Y, evidentemente, con una falta de financiación como la que sufrimos actualmente de en torno a ochocientos millones de euros anuales por el modelo de privilegios que rige este país, porque algunos partidos políticos mientras que han estado gobernando en España se han dedicado a cambiar sillones por privilegios —caso de Navarra, de País Vasco, Cataluña y muchos otros—..., pues, hombre, de aquellos polvos vienen estos lodos, ¿no?

Yo creo que, evidentemente, estamos en una situación, digamos, haciendo un resumen un poco..., una reflexión de lo que usted decía, un tanto al menos curiosa. Yo creo que es un momento importante en el que tenemos que aportar soluciones al sistema de financiación. Nosotros sí defendemos que haya una menor presión fiscal en Andalucía y que los trabajadores, la clase media trabajadora, tenga dos puntos menos actualmente en sus retenciones todos los meses para que lo tengan en el bolsillo y puedan gastar más, porque eso tiene un impacto en la economía, igual que lo tiene el impuesto de sucesiones y donaciones. Hoy hay infinidad de denuncias y de préstamos que tienen que pedir las familias, o infinidad de inmuebles, incluso en el campo andaluz, que creo que es un tema que para UGT y para Comisiones y otros sindicatos es importante, que haya un relevo generacional y gracias, precisamente, entre otras cuestiones, a que pueda verse ese relevo porque no haya que pagar ese tributo a partir de ahora. Sí otros, habría que hablar de la plusvalía y de muchos otros.

Pero yo no me voy a quedar ahí, porque a mí lo que me interesa saber de lo que usted ha planteado... Le he escuchado hablar de que..., espero que eso sea lo que he entendido de sus palabras, que hay que acabar con los privilegios. Pero ha hablado usted de un acercamiento de financiación entre territorios. Nosotros apostamos por que haya definitivamente que cumplir con las directivas que se están marcando desde Europa, donde dicen que en el tema de la financiación habrá que hacer un reparto equitativo e igualatorio de todos los recursos para todos los ciudadanos de un país, no que se sigan manteniendo esos privilegios en País Vasco y en Navarra. Me gustaría que usted me aclarara un poquito más, si pudiera profundizar en ese sentido.

Y otra cuestión. Cuando ha hablado de las variables no ha hablado de los criterios de reparto, por lo menos yo no lo he entendido, solamente le he escuchado hablar de uno, pero hay otros, entre otras cuestiones, la dispersión territorial. Es verdad que a Andalucía probablemente eso no le interese, ¿pero ustedes qué opinan de estos criterios que hay que poner en marcha a la hora de establecer un nuevo modelo de financiación autonómica?

No quiero insistir en muchas más preguntas, porque sé que serán otros los compañeros que se las harán, pero, insisto, estamos encima de la mesa con un momento en el que esa incertidumbre parece que también podría resolverse finalmente, ya se están escuchando algunas voces a nivel nacional, con nuevos privilegios a otras comunidades autónomas, como es el caso de Cataluña si finalmente hay que ponerlos en marcha..., y cuál va a ser la actitud de todos los agentes sociales, no solamente de la clase política. ¿Vamos a defender esa igualdad para todos

los territorios o vamos a acceder, con tal de resolver estos asuntos? Yo creo que eso es importante, mantener, digamos, una posición seria, coherente, para que realmente los recursos lleguen.

Y, dentro de la variable, no sé si le he oído o le he entendido decir eso, pero si no se lo pregunto, esa parte del déficit que se queda el Estado, que es tan importante, yo creo que está en torno a un 2,8%, cuando a las comunidades autónomas solamente se nos permite un 0,6%, ¿no cree usted que también el Estado tendría que ceder parte de ese déficit anual para que también llegaran esos recursos a los prestadores de los servicios, que en este caso somos las comunidades autónomas y los ayuntamientos?

Y ya no le hago ninguna pregunta más, porque la última iba a ser... Bueno, ya se la hago, si me la puede responder, bien. ¿Qué opina usted de esa Administración paralela? Porque estamos hablando de 83 millones de euros de recursos a la hora de financiar... Por cierto, nunca la Comunidad Autónoma de Andalucía como este año ha tenido tantos recursos en políticas sociales ni en sanidad, 9.800 millones de euros solo en sanidad. No es una cuestión de recursos, no hay recortes porque se haya subido la presión fiscal, al contrario, casi el 84% del Presupuesto está destinado a cubrir políticas sociales: educación, sanidad... Es decir, el problema es de gestión o, en este caso, de que hay demasiada grasa a lo mejor en las administraciones. Hay siete niveles de administraciones en este país, desde el Gobierno, pasando por las comunidades autónomas, nos vamos a las diputaciones, nos vamos a los ayuntamientos, a las mancomunidades, y cuando nos damos cuenta los recursos se agotan antes de llegar a la prestación de los servicios. ¿Qué opinan ustedes también de esa posibilidad de eliminar administraciones, al menos no duplicarlas, como en muchos casos hay?

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Juan, por abusar de su tiempo.

Tiene la palabra, Raúl.

El señor GARCÍA ROMO, SECRETARIO DE INSTITUCIONAL DE UGT ANDALUCÍA

—Bueno.

En cuanto a lo último a que usted se refería del tema de los recursos para servicios sociales, comentarle que nosotros pensamos que hay recursos pero que hay una falta de eficiencia, eso podemos..., en eso estamos de acuerdo, ¿no?

Nosotros entendemos que este grupo de trabajo es lo suficientemente técnico como para que lo traten expertos. Hemos visto que por aquí ha pasado Francisco Adame, ha pasado Ana Herrero aquí, ¿no?, y que nosotros solo podemos dar un posicionamiento que creemos que ha reflejado nuestra comparecencia. Nosotros nos basamos en el criterio sobre todo de población ajustada, que es la que realmente atiende a las especiales circunstancias de las personas que viven en el territorio, y yo creo que por ahí le contesto un poco al tema de la dispersión poblacional.

Y, bueno, nosotros, nuestro posicionamiento es que desde la UGT Andalucía siempre se va a posicionar en este tema con un gobierno, sea del signo político que sea, que vele por los derechos y asegure el estado del bienestar de los trabajadores y trabajadoras de Andalucía. Entonces, yo no sé si la compañera en alguna de las múltiples preguntas que nos ha hecho nos puede orientar un poco más.



**COMPARECENCIA DE SARA TEJADA LOZANO,  
TÉCNICA DE LA SECRETARÍA DE LA UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES  
DE ANDALUCÍA (UGT ANDALUCÍA)**

La señora TEJADA LOZANO, TÉCNICA DE LA SECRETARÍA DE UGT ANDALUCÍA  
—Sí.

Es que, claro, si..., mezcla también mucho el tema de los criterios. Efectivamente, nosotros no estamos aquí, como bien dice mi compañero, para desagregar aquí todos los criterios que se deben poner sobre la mesa, porque Andalucía, con sus particularidades, evidentemente es un territorio tan amplio... Pero también su población, una población por un lado envejecida..., y la dependencia, en este caso, entra en el criterio no solo de la dispersión sino de la edad también, teniendo el déficit que tenemos, las listas de espera que tenemos en tema de dependencia. Entonces, todos esos criterios se deben poner ahí, sobre la mesa, porque Andalucía tiene, como otros territorios, insularidad, en el caso de las islas, hemos traído a colación el tema de Baleares, que ahí se ve la diferencia en lo que es la aplicación de este sistema, con sus distintos fondos de compensación y de liberación de recursos del Estado, hace que no sea equitativo. Y para nosotros es fundamental, por eso no hemos querido traer todos esos criterios, que supongo que estarán sobre la mesa, porque es un sistema a nivel nacional que se está debatiendo, y Andalucía tendrá también..., no solo lo que tendrán que defender aquí, en el Parlamento, las opciones políticas que hagan un frente común, sino que las organizaciones, en este caso, sindicales y organizaciones sociales tengamos que apoyar, ¿no?, las conclusiones que ustedes saquen en este Parlamento.

Pero para nosotros es fundamental que la presión fiscal, que tanto se está diciendo, que reducir impuestos..., aquella parte de la tarta que nos corresponde en el caso del IRPF, el 50%, e impuestos indirectos, creemos y consideramos que debe hacerse el esfuerzo también en equilibrar aquellos territorios, y por eso lo hemos traído, no solo el caso de Navarra y País Vasco, ¿no?, sino otras comunidades ricas o que han sido ricas en su momento, como Cataluña, y que se están yendo por otros derroteros, precisamente porque han visto bajar su nivel en estos años tan difíciles de la crisis. Entonces, nosotros como organización sindical pedimos que se fundamente sobre todo en el principio de equidad y de solidaridad. Entonces, esa equidad tiene que venir dada también por las comunidades que son más ricas. Evidentemente, esto es al final una cuestión de comunidades ricas contra comunidades más pobres.

Seguiremos en esa lucha, es lo que quiere UGT Andalucía.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Sara.

A continuación, tiene la palabra la señora Carmen Lizárraga.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Muchas gracias por las consideraciones que han realizado. Voy a empezar por lo último que ha comentado la señora Tejada.

Decía: «Esto es una cuestión de comunidades ricas y comunidades pobres». Ojalá fuera una cuestión de comunidades ricas y pobres, porque eso significaría que dentro de las comunidades ricas solo hay personas ricas y de renta alta y en las pobres estarían concentradas las personas pobres. Pero no, esto va más allá, y va más allá y retomo por lo que ustedes empezaron.



Empezaron diciendo que el sistema de financiación autonómica tenía importancia directa con el estado del bienestar y con las políticas que velaban por el bienestar de las personas. Y eso no va dirigido tanto a la reducción entre renta media de las comunidades autónomas, que también, sino en las desigualdades que existen dentro de las comunidades autónomas. Es decir, no solamente hay un problema de comunidades ricas contra pobres, sino que en las comunidades pobres la brecha de desigualdad interna es mayor que en las comunidades que tienen renta más alta. Por eso, si cabe, es más importante aún un sistema de financiación que tenga unos principios que sean de suficiencia global. Ese debe ser el principio fundamental del sistema, desde nuestro punto de vista, el principio de suficiencia global, no tanto pelearse por una tarta que es de un tamaño insuficiente sino aumentar el tamaño de la tarta.

Y, en ese sentido, yo quería preguntarles por cómo ven ustedes una necesaria reforma del sistema fiscal en España, para garantizar esto, la suficiencia global del sistema, porque parece que se habla de gasto pero nos olvidamos siempre de que ese gasto proviene de una recaudación.

En ese sentido, afirmaban también cómo el ajuste del déficit se ha ido cargando en las comunidades autónomas, pero claro, si el tamaño de la tarta no aumenta nos estamos peleando por unos trozos que al final son insuficientes y se le quita al Estado para ponerles a las comunidades autónomas, pero al final, ¿a quién le quitamos? ¿A la Seguridad Social? ¿Quitamos a las pensiones? ¿Quitamos...? ¿Por qué vía quitamos? El punto de partida para este grupo parlamentario es aumentar la suficiencia global del sistema.

Me gustaría saber qué opinan del modelo... Esto desde nuestro punto de vista tendría que tener tres patas, en un escenario óptimo. Una pata debería ser el modelo territorial, una modificación, porque claro, si no cambia el modelo territorial... Y ese encaje en el modelo territorial también lo tienen las comunidades de régimen foral, que han comentado ustedes, y con lo que nosotros estamos de acuerdo.

También el modelo fiscal, que ya se lo he comentado, tremendo el ajuste que ha sufrido a base de amnistías fiscales, a base de reformas del impuesto de sucesiones, que lo han dejado lleno de deducciones, de competencia fiscal desleal, que ustedes han mencionado, que al final socavan por la vía de la falta de recaudación en el estado del bienestar. Y luego una bajada de impuestos que favorece solo a quienes pueden pagar impuestos. En la medida en que aumenten los niveles de pobreza y aumente la cantidad de personas que tienen rentas bajas y que se encuentran por debajo de los niveles de posibilidad de recaudación a esas personas no se las beneficia porque se está socavando el sistema fiscal. Porque al final la mejoría se hace de forma individualista y no de forma colectiva, por una reducción de esos impuestos.

Para nosotros es fundamental —y en esto querría conocer su opinión— un marco legal que garantice un suelo de ingresos. Es decir, no solamente una garantía por la vía de que queremos unos servicios públicos sino hasta qué punto..., dónde consideran ustedes que está la..., en dónde pondrían ustedes el punto de decir «aquí es suficiente y consideramos que en este punto se garantizan los servicios públicos».

Y, además, les he oído algo que no he oído hasta ahora a ningún ponente, y es que no solamente hay que pensar en servicios públicos fundamentales sino hablar también de la ampliación de derechos, de cuáles están hablando y qué meterían en esos nuevos derechos.

Para nosotros, tiene que haber también un fondo de convergencia, que esté dotado para hacer inversiones finalistas en las autonomías, particularmente en aquellas que tienen unos indicadores socioeconómicos peores, y que ahora mismo, además, en el caso de Andalucía está perjudicada por unas inversiones más bajas de forma relativa y también absoluta en los

Presupuestos Generales del Estado, y que no da cumplimiento, creo que lo han mencionado, al Estatuto de Autonomía.

Preguntarles también por los entes locales. La financiación local no aparece en este debate, para nosotros tendría que estar integrada por ser la administración que está más cercana a la ciudadanía.

Y, simplemente, ya decirles que lo del criterio poblacional o geográfico que no se puede quedar en eso, que suficiencia global del sistema.

Esto es todo. Yo querría saber, a partir de estas cuestiones que les acabamos de realizar en forma de..., vamos, mi grupo, cuáles son sus aportaciones.

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Carmen, portavoz de Podemos Andalucía.

Tiene la palabra, Sara.

La señora TEJADA LOZANO, TÉCNICA DE LA SECRETARÍA DE UGT ANDALUCÍA

—Por alusión, digamos, como yo he sido la última...

Carmen, es que, es verdad, parece que como el debate este es..., a nosotros nos supera por el hecho de decir, bueno, estos al final se tendrán que poner de acuerdo, es un debate que está ahora mismo aquí, en el Parlamento, pero que trasciende, por supuesto, porque es la financiación autonómica de todas las comunidades. Por eso hemos dicho, quizás, y no quedarse ahí, con la idea de comunidades ricas contra pobres, no, es que se tendrán que poner de acuerdo, efectivamente, en cómo van a equilibrar todas estas cosas. Pero para nosotros es, efectivamente, una cuestión primordial el atajar o el poder tener un sistema fiscal adecuado, progresivo, y que no se piense que la UGT de Andalucía, evidentemente, está de acuerdo..., y lo hemos trasladado aquí, hemos puesto solo ese granito de arena, lo dijimos ya, con exenciones del tipo de..., a nivel de impuesto de sucesiones, o en el caso de otros muchos impuestos. Es que la cuestión no está tampoco en tanto si la presión fiscal..., es que es necesario subir impuestos en algunas ocasiones, o en la mayoría de ocasiones, cuando venimos de donde venimos, ¿no?, de esta crisis brutal.

Se está hablando de una recuperación que no está llegando a los hogares, no está llegando a la clase trabajadora, esa clase media que ha pasado a ser ahora clase, evidentemente, un peldaño mucho más abajo. Entonces, nosotros, que defendemos que cuando la bonanza en la economía supone que se traslade a las empresas para que se generen mayores beneficios y se invierta en más empleo, también debe trasladarse a aquellos que más tienen y que la progresión fiscal sea una realidad. Entonces, es necesario, evidentemente, un cambio y una reforma en serio del sistema fiscal que no sea a gajos y..., comunidades gobernadas por el Partido Popular, que hacen sus exenciones a aquellos impuestos que más les convengan. En Andalucía, como no tenemos, solo tiramos de los impuestos directos, del IVA y de tal, pues estamos como estamos. Entonces, claro que sí, lo hemos dicho, son tres patas, efectivamente, y el sistema fiscal para nosotros no funciona en España, y eso es que hay que acometerlo, al igual que se está hablando de esta reforma del sistema de financiación autonómica. El otro es igual de importante o casi unido a la vez, no se pueden separar.

Habéis hablado también de los entes locales, que, bueno, nosotros es una cuestión en la que también estamos absolutamente de acuerdo, en que los que han sufrido son los ayuntamientos, son los municipios, los que en estos años tan duros de la crisis han tenido que afrontar

todos aquellos..., todo el tema de dependencia, los servicios esenciales para la comunidad, y son entidades y arcas muy vacías. Entonces, estamos otra vez en lo mismo, parece que sí que es hablar de ricos y pobres, pero es verdad que hay ayuntamientos y ciudades y municipios que cuentan con recursos que están ahora..., nos cuentan lo del superávit de muchos de ellos, ¿pero a costa de qué? A costa de haber hecho un ajuste brutal, y al final quienes pierden son los más desfavorecidos, todas aquellas personas..., y lo vuelvo a traer a colación, por edad, efectivamente, los menores, en el caso de..., tenemos esa población menor que cubrir en el tema de educación, la educación de cero a tres años, ¿no?, tan importantes para que las familias puedan..., la mujer volverse a incorporar al mercado de trabajo, en el momento en que sea así y no tenga que cuidar de sus mayores y de los hijos.

Entonces, hay tantas cosas por hacer, evidentemente, que estaremos de acuerdo en que las corporaciones locales tendrán que tener su voz y su palabra, que la tendrán.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Sara.

A continuación, tiene la palabra el señor Miranda, en nombre del Grupo Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente.

Agradecerles su comparecencia y las palabras que nos han dejado.

Yo, sinceramente, tengo que decirles que en algún caso estoy un poco..., no sé, no lo he entendido bien, porque me parece de lo que se desprende de sus palabras ciertas contradicciones en algunas cosas.

Usted empezó a decir que quiere un sistema de financiación justo y adecuado. Nosotros tenemos que hacer una propuesta desde Andalucía, pero ustedes saben que el sistema de financiación se hace en el Congreso de los Diputados y en el Senado, en las Cortes Generales, a través de una ley orgánica, y que afecta a todas las comunidades de España. Hombre, nosotros podemos plantear, es decir, pues a Andalucía a lo mejor la dispersión no le favorece y que se tenga en cuenta ese criterio, si le favorece la población. En cuanto a los criterios de población, ha dicho, la población envejecida. Como sabe, la población está distribuida en el actual sistema de financiación en más de sesenta y cinco años, por tramos de edad, en menores..., jóvenes en edad escolar, que tienen más gastos en educación, eso ya está contemplado.

*[Intervención no registrada.]*

Sí está, sí está contemplado en...

*[Intervención no registrada.]*

Bien, bueno, ahora vamos a eso.

Entonces yo creo..., no sé, nosotros podemos plantear... Yo creo que lo mejor que podemos plantear es un sistema justo, pero justo para la financiación de las comunidades autónomas de España, de toda España y, por tanto, que Andalucía no puede..., no podemos o no debemos aguantar que tengamos menos recursos que otros pero tampoco exigir más que otros, porque sus mismos compañeros de UGT en otras comunidades autónomas a las que les favorezca la dispersión dirán que quieren la dispersión para el modelo de financiación. La única forma de llegar a un modelo justo en Andalucía es que todos salgamos equilibrados, no que unas comunidades tengan ventajas sobre otras, entre otras cosas porque a la comunidad que pretenda eso no la van a dejar el resto de comunidades. Si queremos llegar a un acuerdo creo que tiene que ser un acuerdo bajo ese prisma, ¿no?

Algo que me ha sorprendido, porque lo han dicho varias veces, que tenemos que abandonar un sistema fiscal regresivo. Miren, el sistema fiscal en España no es regresivo, el sistema fiscal en España es progresivo. Primero, porque lo dice la Constitución, porque lo establece la Constitución, que tiene que ser así. Y en segundo lugar porque, de hecho, es así. ¿Usted sabe en Andalucía una persona que gana 12.000 euros al año cuánto paga de IRPF? Cero, cero, porque gana 12.000 euros. Y una persona que gana a partir de 60.000 euros o ahora con la distribución nueva de 120.000 paga casi el 50% de lo que gana en IRPF. Eso es un sistema progresivo. A lo mejor ustedes quieren decir que debe ser más progresivo. Que, por ejemplo, no paguen impuestos no los que ganan 12.000 euros sino los que pagan hasta 20.000 euros, que no paguen impuestos, y que los que ganan más de sesenta mil euros no paguen el 48%, como pagan, sino que paguen un 65%. Les recuerdo, por si no lo saben, que en España ha llegado a pagarse un tipo marginal máximo del IRPF del 65%. Así, en España, lo hemos tenido, en otra época, en otra época, ¿eh? Lo hemos tenido. Pero, claro, como ha repetido varias veces que tenemos un sistema fiscal regresivo, no sé en qué lo sustenta, me gustaría que me lo explicara, porque el concepto de regresividad y progresividad fiscal no se compadece en lo más mínimo con la realidad que hay.

En tercer lugar, eso produce contradicción, lo que han dicho, con una mayor autonomía fiscal, ha dicho, de las comunidades autónomas..., dentro de los principios, de los criterios de suficiencia, han dicho varios criterios, autonomía fiscal. La autonomía fiscal supone establecer los impuestos que la comunidad autónoma quiera, o parte de los impuestos, por propia iniciativa, que dependa de la voluntad de la comunidad autónoma. Y a ustedes no se les escapará que eso va en contra de las comunidades autónomas que tienen un menor nivel de renta, porque si la renta per cápita..., el nivel de renta en Andalucía es más bajo que en otras comunidades autónomas, en la medida en que haya mucha autonomía tributaria, mucha capacidad fiscal cedida a las comunidades autónomas, y parte de la recaudación venga por los tipos impositivos que ponen las comunidades autónomas a sus ciudadanos, en comunidades que tienen bajo nivel de renta los tipos impositivos tienen que ser altísimos para poder recaudar y, en cambio, las comunidades autónomas que tienen un alto nivel de renta pues con bajos tipos impositivos pueden recaudar más que las comunidades autónomas más pobres.

Luego, me ha parecido una contradicción entre lo que dice, porque..., he anotado y dice: «Las mismas bases y tipos medios autonómicos» propone, han propuesto, han hecho en su propuesta. Que se establezcan las mismas bases. Me imagino que lo que ustedes han querido decir es que se establezcan los mismos hechos impositivos y los tipos impositivos medios, porque la...

*[Intervención no registrada.]*

Ah, bien, perdón. Yo creí que se refería a las competencias normativas en materia de impuestos.

*[Intervención no registrada.]*

Entonces, sí me gustaría —lo digo para terminar— que me aclararan un poco cómo ven la capacidad normativa en materia tributaria cedida a las comunidades autónomas y que eso forme parte de los ingresos que tengan la comunidad autónoma para su financiación, si eso va en contra del criterio de cohesión territorial o, por el contrario, puede ayudar a la cohesión territorial.

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Miranda.

Sara, tiene la palabra.

La señora TEJADA LOZANO, TÉCNICA DE LA SECRETARÍA DE UGT ANDALUCÍA  
—*[Intervención no registrada.]*... que con sumo gusto intentamos aquí, dentro que no somos nada expertos en esta materia y somos representantes de una organización sindical, pero bueno.

Efectivamente, nosotros hablamos de que dentro de los principios que se están poniendo sobre la mesa para la reforma del sistema de financiación, que parece, como he dicho antes..., y entendemos que sobrepasa el nivel autonómico porque habrá que ponerse de acuerdo, y es la reflexión que hemos dejado al final, entre todas las comunidades autónomas para cambiar el modelo. Que, evidentemente, ese modelo, que está sustentado en una serie de pautas que hasta ahora vemos, porque si no no se estaría hablando de modificarlo y de que es necesaria una reforma de ese modelo, si el sistema fiscal fuera absolutamente equilibrado y tan progresivo como usted está poniendo, eso es la teoría, evidentemente, pues está todo muy bien pero luego en la práctica, y más de los años que venimos, efectivamente, no hay que olvidarlo, de estos años tan terribles de la crisis, se está saliendo de ella, en el que hay cada vez más diferencias entre ricos, entre las rentas más altas, y las rentas disminuidas a nivel de los trabajadores, por la devaluación salarial. Eso está ahí, eso es un hecho, y yo creo que incluso partidos más escorados a la derecha, como el que usted representa, evidentemente, también dice que hay ya..., y lo dicen los organismos europeos, que hay que subir las rentas laborales, será porque eso ayudará a pagar todo lo demás. Entonces, claro, no podemos olvidar de dónde venimos. El sistema fiscal también hay que reformarlo, conjuntamente con todo esto.

*[Intervención no registrada.]*

Claro, es que entonces esto daría para otra..., no sé. Y, además, que claro que sí, nosotros desde la Unión General de Trabajadores lo que estamos diciendo es que se debe trasladar la recuperación económica no solo a esos datos y a esas cifras macro que se están dando y que..., sino que también si no se traslada a las familias, a los trabajadores, a las clases más desfavorecidas, no vamos a conseguir salir de esta, va a ser un espejismo. Nosotros somos, a nivel de organizaciones sociales..., parece que nos encanta, o que somos muy agoreros, ¿no?, el decir «oiga, cuidado con la recuperación, no se están haciendo..., o se están poniendo ahora que estamos en ese ciclo». Lo hemos comentado porque, sí, parece que entramos en contradicciones, pero, bueno, nosotros tenemos el hilo conductor de que venimos de hablar de unos presupuestos en Andalucía, que es verdad que, efectivamente, no están ni en vistas de serlo a nivel nacional, unos Presupuestos Generales del Estado que afectarán, evidentemente, claro que sí, a todos estos datos y todo lo que estamos hablando para el Presupuesto regional. Pero si no decimos que en el momento actual, en el que se está recaudando más, vía impuestos, porque las cifras son, nos las dan ustedes y las tenemos en el presupuesto..., si no se está aprovechando este momento en la recaudación para también cambiar y variar aquello que está siendo desequilibrado y no se consigue también a la población reflotarla, a esas clases medias volverlas a dotar, pues entonces no estaremos haciendo..., no iremos por el buen camino, la recuperación no estará llegando donde tiene que estar llegando, a todos por igual.

Entonces, si esta reforma del sistema de financiación no solo afectará a aquellas comunidades que están, como Andalucía, infrafinanciadas, porque en eso parece que hay un consenso también entre todos los presentes, que Andalucía está infrafinanciada, tendremos que luchar todos por que consiga una mejor financiación. Porque, ¿quién pone los criterios y cómo será? Claro, evidentemente, no lo va a hacer la Unión General de Trabajadores.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Sara.

A continuación, tiene la palabra el señor Ruiz, portavoz del Grupo Socialista de Andalucía.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, señor presidente.

Buenos días, Raúl y Sara. Yo quiero trasladarles nuestro agradecimiento por estar aquí, doble agradecimiento. Por un lado, por atender a la llamada de este órgano, de este grupo de trabajo y, por otro lado, hacerlo como lo han hecho, creo que acertadamente, salvo la controversia propia que un tema como este puede tener y que está a la vista. Pero, como ustedes bien han dicho, para tener otro ámbito habitual de atención, como ustedes dicen, para no ser los expertos creo que han hecho un análisis que nosotros compartimos en gran parte, y creemos que se puede compartir. Por eso digo que vaya por delante nuestro agradecimiento.

A mí me gustaría plantear algunas de las cosas, porque muchas de las cosas que han dicho ni las voy a mencionar porque estamos de acuerdo. Si acaso, sí me gustaría reforzar alguno de los mensajes o aclarar o precisar, y preguntarles opinión sobre otros aspectos, espero no ser muy exhaustivo.

En primer lugar, yo creo que ustedes han dejado claramente que están por una nivelación total, e incluso no solo de los servicios públicos esenciales o fundamentales sino de otras competencias. Pero saben que se están manejando diversas cifras sobre aporte, creo que la portavoz de Podemos se ha referido de alguna otra forma a eso, aporte a esa cesta o a esa bolsa, o a la tarta, que le llaman, que se sitúan entre 16.000 en el caso menor hasta incluso 40.000, y hay quien habla de 60.000. No cabe ninguna duda de que ese es uno de los elementos fundamentales, puesto que va a suponer la nivelación total porque, junto con otro aspecto, al que ahora me referiré, puede evitar esos efectos que se muestran, o se han mostrado en la intervención por parte del Partido Popular. Y se ha dicho aquí en otras comparecencias, la cuestión es, ¿de aquellas cifras que ustedes han oído se decantan por alguna de ellas o sencillamente asumen que...? Creo que me ha parecido entender que, efectivamente, hay que hacer más aporte al sistema, eso por un lado.

Por otro lado, me ha parecido entender que defienden claramente la armonización fiscal, que por otro lado es algo que ha estado presente en la anterior respuesta..., en la pregunta y en la respuesta, dado que la armonización fiscal, junto con la nivelación total, efectivamente responden a algunas de las preguntas que aquí se han dicho, que en muchos casos son preguntas que se hacen en algunas instancias, en algunos lugares de la bibliografía. En mi modo de opinión, a veces son preguntas casi casi que conllevan una trampa. Claro que se puede mejorar la progresividad, pensamos nosotros, desde luego, la propia Comisión Lagares, a requerimiento del Partido Popular, del Gobierno del señor Rajoy, en un amplio informe en el que ahora, evidentemente, no nos vamos a extender mantiene y recomienda lo que ustedes acaban de decir, una armonización prácticamente para todos los impuestos, y muy especialmente para el IRPF, que es uno de esos impuestos que empiezan a llamarse como el de sucesiones, Frankenstein, muy retocados, y que requieren una revisión clara. En ese sentido, nosotros estamos de acuerdo con lo que ustedes han dicho, totalmente de acuerdo.

Respecto a un tema que no han tocado, me gustaría saber con un sí o un no si ustedes están de acuerdo en que se suprima, o que como mínimo se revise la aplicación de la regla de gasto, porque es uno de los elementos que tanto en el ámbito autonómico como también el local, y han respondido a la portavoz de Podemos, modifica notablemente..., condiciona notablemente no solo ya la financiación sino la aplicación de las mismas, la aplicación efectiva. Y si están de acuerdo en modificar la ponderación o los pesos que se establecen al objetivo de déficit. Ustedes han hablado de eso al comienzo, si están de acuerdo en que el objetivo de déficit se adecúe más al peso que se tiene en la prestación de los servicios públicos. Yo entiendo que sí de lo que ustedes han dicho, pero por eso lo quiero resaltar.

Por otro lado sí me gustaría saber..., aquí tengo mucho..., muy especial interés en qué creen que se debe hacer con los recursos que se han recibido de menos en la financiación, que

nosotros establecemos en 5.522 millones de euros, y si ahí, en ese apartado, estos son de carácter estructural en la aplicación del modelo, e incluían algunos otros coyunturales. Ayer mismo ustedes propusieron, junto con Comisiones Obreras, la recuperación de 1.000 millones en el capítulo de formación. Si estos recursos deberían formar parte de la aportación a Andalucía antes de comenzar el nuevo modelo a funcionar, sin nivelar, el nivel cero, partir de una especie de presupuesto en base cero o no.

Y luego si me gustaría hacerle una..., quizás una pequeña discrepancia, que me voy a permitir matizarlo. Ustedes han contestado que apoyan la población ajustada. La pregunta es, ¿no creen que aproximarse a la población de derecho puede ser más efectivo y menos conflictivo que la población ajustada, dado que esta ha puesto de manifiesto que la gran cantidad de parámetros que ponderan la población son motivo de extraordinaria controversia, por no hablar de enfrentamiento, entre distintas posiciones de las comunidades autónomas, que eso no favorece tanto el consenso? Y, por otro lado, en Andalucía ha dejado fuera a doscientos veinte mil andaluces, aproximadamente. ¿No creen que quizás deberíamos tender a simplificar los criterios de ese ajuste, solo exclusivamente los muy consensuados, y tender a la población de derecho?

Esto es todo lo que quería plantear. Y nuestro agradecimiento, como es natural, como he dicho antes.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Ruiz.

En nombre de UGT tiene la palabra Sara.

La señora TEJADA LOZANO, TÉCNICA DE LA SECRETARÍA DE UGT ANDALUCÍA

—Sí.

Bueno, pues agradecer que comprendan que no estamos en disposición de dar unas respuestas sesuda en todos los ámbitos, ¿no?, porque son cosas, además, con..., que en esta comisión sí que nos gustan, yo he venido mucho..., a lo largo de muchos años aquí como asesora a muchas comisiones y, bueno, es verdad que en una de estas tan completa habría que venirse hasta más preparado. Pero es verdad que se ponen unos puntos sobre las íes a unas determinadas cosas que sí son de calado para las organizaciones sociales, las organizaciones sindicales, como el tema de la regla de gasto, que a nosotros sí nos gustaría que se tocara, claro, porque es lo que está viendo que, bueno, no podemos, si estamos siempre intentando llegar a conseguirlo y es el objetivo, siempre nos quedamos ahí, evidentemente se están perdiendo oportunidades para arreglar esa situación, y la regla de gasto, el techo de gasto, es algo que viene impuesto por la Unión Europea, todo lo que nos cuentan. Entonces, bueno, claro que nos gustaría, eso se debería consensuar, ustedes, los partidos políticos, y cambiarlo. Aprovechar este momento, como hemos dicho antes, un momento del ciclo expansivo.

Con respecto a los recursos de menos, que qué hay que hacer con todo ello, efectivamente, nosotros..., la propuesta ha venido de la organización sindical, de Comisiones, pero por supuesto que compartimos el hecho de que en aquellos temas tan fundamentales como la formación, como la educación y, sobre todo, en la formación profesional, tan necesaria en Andalucía, con los niveles que seguimos teniendo, tanta población joven sin ni siquiera recibir cursos de formación, habría que partir de exigir que todos esos recursos que han llegado de menos..., por lo menos un mínimo. No sé las cantidades, pero sí ponerse de acuerdo en exigir un mínimo y empezar luego a negociar a partir de ahí, claro.



Y luego el criterio que nosotros..., claro, ya van a un punto más allá si la población..., a nosotros se nos ha quedado un poco el tema de que sea el recurso a la población, si hay una población que pueda resultar, con las particularidades, una población por derecho o, no sé, el término para nosotros..., lo desconocíamos, la verdad, somos sinceros, ¿no?, desconocíamos. Pero, bueno, sí que es verdad que todo lo que sea nivelar equidad y conseguir que haya una armonización de las comunidades autónomas allá donde estén, también dentro de cada comunidad autónoma, efectivamente, esa distinción tan clara de ricos y pobres no, porque en muchas comunidades autónomas también ricas lo están pasando mal y a nosotros nos duele, por ejemplo, conocer cifras y datos en temas de educación. Vuelvo a decir que creo que es tan importante que País Vasco..., el País Vasco tiene..., yo creo que los datos no los ha dado el compañero pero los sabemos, ¿no? Tenemos una situación tan dispar en Andalucía con tanta necesidad de que..., tengamos un gasto de 4.600 euros por alumno en el caso del País Vasco y que aquí estemos en índices como la mitad. Es que ahí eso..., ahí es donde queremos llegar.

Y dentro de nuestra comunidad, evidentemente, también los gastos que hay entre lo que una familia puede dedicar a sus hijos en el caso de que tengan más recursos y aquellos que no lo tengan... Escuchaba ayer en la radio, si me permiten, no sé si tengo tiempo pero se lo cuento, pues que Francia, por ejemplo, el Gobierno nuevo, ha puesto también al servicio..., dotación económica, con una memoria económica, la ayuda a hacer los deberes, a actividades extraescolares dentro de los propios colegios como una medida para que Francia adopte también la educación más allá de las aulas. Y todas esas cosas que nos vienen del exterior las deberíamos, de verdad..., hacer funcionar aquí un debate pero sosegado entre todos los partidos políticos, viendo si realmente todas esas medidas que luego van en los programas electorales de todos ustedes..., si realmente hay cosas y puntos en común que se puedan llevar a cabo.

Y todo eso conlleva y comporta una memoria económica, un esfuerzo económico, pero todas esas cosas son necesarias, la Unión General de Trabajadores las apoyará si ustedes deciden ponerse de acuerdo en cosas tan fundamentales como la educación. Eso es un ejemplo, ¿no?, contaba las noticias pero en otras muchas otras cuestiones.

Así que esperemos que de este grupo de expertos que habéis constituido salga algo positivo para Andalucía, que será seguramente positivo también para el resto de España.

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias a ustedes, Raúl y Sara, por su comparecencia.

En nombre del Parlamento de Andalucía queremos agradecerles la comparecencia que han tenido. Y trasladarles que ha llegado a esta presidencia la disculpa de Antonio Maíllo, el portavoz de Izquierda Unida, por no haber podido acompañarnos hoy en esta comparecencia.

La señora TEJADA LOZANO, TÉCNICA DE LA SECRETARÍA DE UGT ANDALUCÍA

—Muy bien. Gracias.

[Receso.]



**COMPARECENCIA DE JOSÉ BLANCO DOMÍNGUEZ,  
SECRETARIO INSTITUCIONAL DE COMISIONES OBRERAS ANDALUCÍA  
(CC.OO. ANDALUCÍA)**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy buenos días, don José.

Como decíamos ayer, estaba usted ya en su casa, ¿no?, casi no se ha marchado, después de su comparecencia en la Comisión de Hacienda para la tramitación de los presupuestos. Bienvenido al Grupo de Trabajo de Financiación Autonómica. En nombre de Comisiones Obreras, tiene usted la palabra para trasladarnos cuanto estime conveniente sobre el asunto.

El señor BLANCO DOMÍNGUEZ, SECRETARIO INSTITUCIONAL DE CC.OO. ANDALUCÍA

—Buenas tardes de nuevo. Agradecer esta invitación, en primer lugar.

Y es cierto que se han producido en el tiempo las comparecencias muy seguidas, y además nosotros lo reivindicábamos ya cuando veníamos a hablar aquí de los Presupuestos, que un elemento fundamental del futuro de Andalucía iba a ser el nuevo modelo de financiación y cómo se desarrollase y los criterios que se podían establecer al respecto. Porque, en función del modelo de financiación que se determine y cómo se reparten los ingresos tributarios de las autonomías, son los que van a garantizar que se dé cumplimiento a las competencias que establece nuestro Estatuto de Autonomía y, sobre todo, que garantizan los pilares básicos del estado de bienestar a la ciudadanía: la sanidad, los servicios sociales, la atención a la dependencia. Por eso es una cuestión de primer orden para Comisiones Obreras el diseño que se haga del modelo, que quedará garantizada con mayor o menor medida la intensidad y la prestación de estos servicios, además que van a tener el conjunto de los andaluces y las andaluzas. Pero también no solo de los servicios públicos sino que también determinará cuestiones como pueden ser las inversiones en infraestructuras, obra pública o el impulso de las políticas activas de empleo, o el tan necesario cambio del modelo productivo. De ahí que las propuestas que formulemos en la negociación estén orientadas a garantizar un nuevo modelo de financiación que supere las deficiencias del anterior y, sobre todo, que resulte transparente, estable, justo, equitativo y suficiente.

También creemos que es importante para hablar del modelo de financiación hablar del anclaje constitucional que tiene para no entrar solo en el tema normativo o las leyes que actualmente desarrollan el actual. Y tampoco se nos puede escapar a nadie el momento en el que se debate y los plazos que tenemos, hay un compromiso de que se cierre antes de final de año y estamos en un debate sobre el conflicto territorial que especialmente se está produciendo en Cataluña, y que puede alterar las bases de lo que puede conformar el nuevo modelo para distintas relaciones entre las distintas comunidades y el Estado.

En primer lugar, queremos hablar del artículo 156 y 158 de la Constitución Española, que son los preceptos que regulan el marco constitucional del sistema de financiación. En ellos se establecen los principios en base a los cuales debe articularse el sistema, y señalan que las comunidades autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias, con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y la solidaridad entre los españoles. Esta autonomía financiera es fundamental para el eficaz ejercicio de la autonomía política, sin autonomía financiera es inconcebible el concepto de autonomía política de las comunidades autónomas.

La autonomía financiera reconocida a las comunidades autónomas exige, ciertamente, la disposición de medios precisos para poder ejercer sin condicionamientos indebidos y en toda su extensión las competencias propias, y al cabo permitir el ejercicio de la autonomía política constitucionalmente reconocida en los artículos 137 y 156 de la Constitución Española.

El artículo 157 contempla los recursos que se asignan a las comunidades autónomas, recursos que se fundamentan en la autonomía financiera constitucionalmente garantizada que tienen las comunidades autónomas por ser las titulares de determinadas competencias financieras: los impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado, recargos sobre impuestos estatales y otras participaciones en los ingresos del Estado, sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales, las transferencias de un Fondo de Compensación Interterritorial y otras asignaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, así como los rendimientos procedentes de su patrimonio e ingresos de derecho privado y el producto de las operaciones de crédito.

Por su parte, en el apartado 3 de este mismo artículo 157 de la Constitución Española, se señala que mediante ley orgánica podrá regularse el ejercicio de las competencias financieras enumeradas en su apartado 1.

Y, por último, el artículo 158 de la Constitución Española indica que los Presupuestos Generales del Estado podrán establecer una asignación a las comunidades autónomas en función del volumen de servicios y actividades estatales que hayan asumido y de la garantía de un nivel en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español. Y añade además que con la finalidad de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad se constituirá un fondo de compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán destinados por las Cortes Generales del Estado entre las comunidades autónomas.

También es necesario hablar cuando hablamos de financiación de dos cuestiones que son fundamentales para nuestra organización: la nivelación del sistema y el cálculo de las necesidades de gasto.

La nivelación del sistema tiene como objetivo impedir las diferencias de renta y riqueza de las comunidades autónomas y que éstas no acaben produciendo diferencia de acceso de los ciudadanos a los bienes y servicios transferidos en función del territorio en el que residan. Ello se consigue mediante un sistema de transferencia de nivelación normalmente incondicional. Hablaremos también de nivelación plena si los recursos garantizados por el modelo permiten el acceso en condiciones de igualdad a todos los servicios autonómicos, y parcial si el objetivo se centra en un subconjunto de los anteriores, especialmente o generalmente los servicios fundamentales, como son educación o sanidad.

En el modelo vigente, la igualdad de prestación de los servicios públicos fundamentales se justifica definiendo una unidad de necesidad homogénea para todas las comunidades a población ajustada y garantizando idéntica financiación por unidad de necesidad para cada una de ellas, al margen de su capacidad tributaria. Para ello, cada comunidad viene obligada a comprometer un porcentaje de la recaudación de los tributos cedidos obtenida en su territorio, que contribuyen a la dotación de un fondo común que sirve para garantizar la financiación de las necesidades de gasto de cada comunidad en aquellas regiones en las que las necesidades calculadas de acuerdo con la definición de población ajustada del modelo superen la capacidad tributaria comprometida, el fondo común les proporciona la diferencia requerida. Por el contrario, las regiones que presentan unas necesidades de gasto inferiores a la capacidad tributaria comprometida cederán los recursos sobrantes.

La nivelación plena o parcial está estrechamente relacionada con el principio de ordinalidad, y además caben muchas interpretaciones de este principio, aunque para nosotros son dos cuestiones especialmente relevantes. La primera y, a nuestro juicio, la más adecuada, consiste en garantizar que después de la nivelación ninguna comunidad autónoma tenga menos recursos garantizados por unidad de necesidad. Y la segunda, y más extendida, entiende dicho principio de una manera que después de la nivelación se respete el orden existente entre comunidades autónomas en capacidad fiscal o recaudación normativa por unidad de necesidad. Según esta última interpretación, la ordinalidad implica que los mecanismos de solidaridad y nivelación no reviertan el ranking de recursos per cápita o, dicho de otra manera, el sistema debe reducir las diferencias entre las comunidades ricas y las comunidades pobres, pero no intercambiar sus posiciones una vez se haya producido la redistribución territorial de los recursos. Este principio, en definitiva, establece límites a la solidaridad.

Si partimos de la aceptación realizada por todas las comunidades de que los distintos servicios públicos se financian con la recaudación que aportan los ciudadanos y ciudadanas, es indiscutible que la población debe ser la variable principal que mida las necesidades de gasto. Sin embargo, también parece indiscutible que esta variable por sí solo no presenta las diferencias entre comunidades y se puedan argumentar costes superiores debido a circunstancias específicas relacionadas con el territorio o con la población o con determinados grupos de población. Y, además, creemos que también para situarnos en clave de negociación del nuevo modelo es aconsejable detectar los principales elementos de debate partiendo del análisis compartido por muchos especialistas, que coinciden que el modelo actual es poco transparente, opaco, arbitrario e injusto y que ha creado distorsiones en el sistema de reparto. Sobre alguno de ellos se apunta que la financiación por habitante ajustado ya tiene en cuenta que en función de características demográficas y geográficas las necesidades son distintas y el criterio de población ajustada entiende, por ejemplo, que en una comunidad con una mayor proporción de ciudadanos jóvenes su gasto es mayor en educación o que en una comunidad con mayor número de ciudadanos en edad de trabajar su gasto es menor. La dispersión de habitantes, los mayores de 65 años o la superficie son factores del actual modelo..., que considera el actual modelo a la hora de financiar las comunidades.

Uno de los caballos de batalla de la negociación que ahora se inicia será fijar las variables a tener en cuenta a la hora de calcular las necesidades de la población. El coste efectivo de la prestación de los servicios públicos. Algunas comunidades han planteado tradicionalmente que no es el mismo coste financiar los servicios públicos o prestar los mismos en una comunidad u otra y el debate de nivelación por supuesto que se deberá aplicar al conjunto del Estado si se limita o no a los servicios básicos del estado de bienestar, como sucede actualmente o a todos, como decía con anterioridad. O el mantenimiento o no de la garantía de statu quo que supone que ninguna comunidad pueda recibir menos dinero del que hubiera obtenido en el modelo anterior. De eliminarse esta garantía, supondría que algunas comunidades, especialmente aquellas que hoy están mejor financiadas, verían mermados sus recursos en el nuevo modelo.

Otro elemento que se está analizando es el peso que tiene la recaudación dispuesto en el total de las comunidades u otro factor, el que viene referido a la arbitrariedad de la regla de actualización vigente para atender las necesidades de financiación autonómica. La tasa de actualización basada en los ingresos tributarios del Estado es vulnerable al ciclo económico y está totalmente desvinculada de la evolución de las necesidades reales y del coste efectivo de la provisión de servicios. Algunos profesores y expertos en la materia proponen, además, fijar un porcentaje de financiación autonómico constante y vinculado al Producto Interior Bruto para

atender las necesidades de financiación autonómica y no a los ingresos tributarios del Estado. Así se evitan los complicados ajustes que han de realizarse por modificaciones tributarias estatales y las fluctuaciones excesivas de los ingresos.

Andalucía se ha caracterizado por una infrafinanciación respecto a la media de las comunidades autónomas de régimen común, la tercera peor financiada atendiendo al conjunto de recursos contemplados en el sistema de financiación autonómico actual: capacidad tributaria, transferencia del fondo de garantía de los servicios públicos fundamentales, fondo de suficiencia global y fondo de convergencia autonómica, lo que ha ocurrido igualmente si se relativizan los datos en términos de población, sigue siendo una de las cinco peor financiadas.

El IVA es el impuesto con mayor peso recaudatorio, seguido del IRPF. En Andalucía, los impuestos especiales y el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentales tienen mayor peso en esta comunidad. En definitiva, su menor nivel de renta por habitante determina un menor peso de los tributos directos, siendo después de Extremadura la segunda comunidad autónoma con menor recaudación en este sentido. En el caso de los tributos indirectos, la pauta es más igualitaria. Andalucía sigue posicionada entre las comunidades autónomas de menor recaudación.

En cuanto a los recursos del sistema, como son las transferencias incondicionales en Andalucía, tienen mayor peso respecto a otras comunidades, las transferencias del fondo de garantía de servicios públicos fundamentales..., mientras que su participación es mucho menor en los fondos de convergencia autonómica, si bien en términos de habitantes se encontraría en la media. La realidad de este sistema de financiación de las comunidades autónomas —incumplimiento de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Fiscal y la imposibilidad en momentos críticos de acudir a los mercados para financiarse— hizo que se adoptasen medidas extraordinarias para garantizar la liquidez de las comunidades, como es el Fondo de Liquidez Autonómico o el fondo de financiación de pago a proveedores con el objeto de solventar el problema del impago de la deuda comercial por parte de las comunidades autónomas.

Considerando todo ello, y a modo de ejemplo, Andalucía fue en 2013 la segunda comunidad en los montantes de los fondos solicitados, 2.783 millones de euros, si bien en términos relativos de población el importe se situó en la media del resto de las comunidades solicitantes, 538 euros por habitantes, y muy lejos de los niveles alcanzados por Cataluña o Baleares. En el caso de Cataluña, 1.432 euros por habitante, y en el caso de Baleares 943 euros por habitante.

Desde Comisiones creemos que este debate hay que afrontarlo desde una perspectiva de clase y defendemos como sustanciales los principios de solidaridad y equidad, y deseamos un modelo de financiación para todas las comunidades del régimen común, que no privilegia unas sobre otras, no reclamamos más pero queremos ser iguales. Reclamamos un modelo justo para toda la ciudadanía, un modelo que permita que todos los españoles y españolas van a disfrutar de los mismos servicios y prestaciones fundamentales, con independencia del territorio en el que vivan. Un sistema que garantice la prestación y sostenibilidad, bajo los criterios de calidad de los servicios públicos fundamentales: sanidad, educación, servicios sociales y dependencia. En definitiva, un modelo de financiación que desarrolle y que garantice el cumplimiento íntegro de nuestro Estatuto de Autonomía.

La cuestión central será alejarse de qué comunidad aporta más o cuál recibe más..., sino cuál necesita más no solo para afrontar los servicios públicos sino para reducir progresivamente las diferencias con las otras. Reclamamos un modelo de financiación que corrija las distorsiones y divergencias del actual, que permita a nuestra comunidad acortar las distancias en materia de convergencia con respecto a las comunidades más ricas, dándose para ello cumplimiento a lo

dispuesto en nuestro Estatuto de Autonomía. Andalucía representa el 18% de la población española, y en cambio los recursos asignados son un 13,5% con respecto a la población.

Durante los años de crisis hemos visto cómo se ha reducido o se han visto reducidas estas asignaciones del Presupuesto estatal, agravándose las diferencias. Por eso, consideramos que el nuevo sistema de financiación debe respetar algunos criterios, criterios como que tenga unos objetivos claros y transparencia en su logro. El modelo tiene que enunciar claramente cuáles son sus objetivos, además de contener cómo se van a alcanzar estos objetivos. El actual sistema no solo establece objetivos claros sino que el mecanismo de asignación de la financiación es complejo. La suficiencia de recursos, la carencia actual de ingresos de las comunidades autónomas se basa en la insuficiencia de recursos disponibles para el sector público, provocada por la crisis, los recortes presupuestarios y las carencias del sistema fiscal y tributario. Por lo tanto, un sistema de financiación adecuado requiere de un sistema fiscal suficiente, progresivo y justo. Una vez establecido el reparto de la financiación del año base, se debería evolucionar al mismo ritmo que los ingresos tributarios del Estado para mantener su peso sobre la recaudación.

Para compensar las caídas coyunturales de recaudación se crearía un fondo anticíclico que, como decía antes, podría estar vinculado al Producto Interior Bruto, que se nutriría de aportaciones progresivas de la capacidad de cada territorio. Los aumentos estructurales de las necesidades, debido al envejecimiento y al aumento del gasto sanitario, deberían atenderse con aumentos de la presión, por lo cual es necesario incrementar la corresponsabilidad fiscal de las comunidades autónomas.

Eficacia del gasto público. Se lograría a través de tres vías: mejorando el reparto de competencias entre los distintos niveles de la Administración, valorando los servicios públicos por sus costes reales e incrementando la corresponsabilidad fiscal de las comunidades autónomas, quien gasta debe ser también quien recauda y tiene la potestad. Aunque el reparto de competencias es un elemento ajeno al sistema de financiación, está muy relacionado con la descentralización del gasto y su eficacia. Su conveniencia se basa en distintos criterios y uno de ellos establece que las competencias de gestión deben ubicarse en manos de la Administración más cercana al usuario, pues es quien mejor conoce sus necesidades específicas, mientras que las competencias de supervisión deben localizarse en la Administración más alejada.

La valoración de los servicios públicos por su coste real no solo resuelve el problema de tener que emplear criterios bien intencionados pero arbitrarios de reparto de la financiación, población ajustada, sino que también contribuyen al objetivo general de lograr una mayor eficiencia del gasto público y una mejor rendición de cuentas al contribuyente, cuestión que es necesario desarrollar en paralelo al proceso de homologación de la presión fiscal de España con Europa. Los responsables de la financiación de los servicios públicos que presta la autonomía deben ser las propias comunidades autónomas. Para ello es necesario aumentar la corresponsabilidad fiscal, disminuyendo las transferencias del Estado al sistema de financiación e incrementando la participación autonómica en los impuestos estatales, tanto en su capacidad de recaudación como en la capacidad normativa.

Equidad y solidaridad. El sistema debe tener como objetivo central y claro proporcionar en todo el territorio el mismo nivel y calidad de servicios públicos por habitante ajustado a las necesidades específicas de coste —envejecimiento, dispersión, insularidad, etcétera, al menos mientras no se disponga del coste real de la prestación de dichos servicios públicos. Además, el sistema debe ser solidario y ayudar al reequilibrio territorial, junto con los elementos externos al sistema como los que hay actualmente, como son Fondo de Compensación Interterritorial, inversiones territorializadas de los Presupuestos Generales del Estado o fondos europeos.

Coordinación y lealtad institucional. Las comunidades autónomas y el Estado deben colaborar a través de distintos foros institucionales de cooperación. Con algunos de ellos ya cuenta el sistema actual de financiación. La Administración General tiene la obligación de garantizar la suficiencia de los recursos para la financiación autonómica mediante un sistema fiscal adecuado, pero por otro lado se debe convenir que conocer los ingresos tributarios o los costes reales de los servicios públicos no colisiona con el derecho de autogobierno sino que contribuye a un mejor diseño del sistema de financiación, a la evaluación y la eficiencia del gasto.

Por todo ello, Comisiones Obreras es rotunda en lo que a financiación se refiere, porque somos conscientes de que hay mucho en juego, que está en juego el presente y el futuro de nuestra tierra, la prestación de los servicios públicos fundamentales en condiciones de igualdad y equidad, pilares de un estado de bienestar. Y también depende del modelo de financiación el cambio del modelo productivo en Andalucía. Por ello, desde Comisiones Obreras queremos reiterar algunas peticiones, tanto al Gobierno de España como al Gobierno de Andalucía. Creo que, en primer lugar, es necesaria una mayor dotación para el fondo de financiación. En segundo lugar, creemos que hay que exigir un modelo justo, suficiente y solidario con el conjunto de los españoles y las españolas, determinar una propuesta que nos permita definir unos criterios básicos y claros que garanticen la igualdad de oportunidades de la ciudadanía andaluza con el conjunto de la ciudadanía española. Asimismo, se hace exigible una eficacia en la ejecución de recursos asignados para lograr los fines alcanzados. Defender un modelo de nivelación plena de todos los servicios transferidos, sobre la base de los principios constitucionales de solidaridad Y equidad. Defendemos que las comunidades autónomas deben tener los mismos recursos, con independencia tanto de su capacidad como de su esfuerzo fiscal. Y para Comisiones Obreras el principio de ordinalidad solo cabe en el sentido de entenderse como garantía de que ninguna comunidad después de la nivelación disponga de menos recursos garantizados por unidad de necesidad que otra.

Existe un criterio en el sistema tributario por el que ningún ciudadano o ciudadana tiene derecho a recibir más o mejores servicios por soportar más tributos que otros, puesto que los tributos financian en su totalidad los gastos del Estado, sin que se puedan condicionar individualmente. El artículo 31 de la Constitución Española establece el deber de contribuir al sostenimiento del gasto público, señala cómo debe fundamentarse y efectuarse el mismo, con capacidad..., o con arreglo a la capacidad económica de cada contribuyente, mediante un sistema tributario justo, inspirado en los principios de igualdad y progresividad. La progresividad implica que aquellos que tienen un mayor nivel de renta y riqueza deben aportar más. Pues en consonancia con lo apuntado nos permitimos repetir que quienes pagan los tributos son los ciudadanos y las ciudadanas, no los territorios y, por ello, quienes registran mayor nivel de riqueza y de renta deberían contribuir en mayor medida a la financiación por habitante, cuando las condiciones de estos habitantes no son iguales o similares.

Otro elemento que introducimos conveniente para ser analizado la negociación sobre el nuevo sistema de financiación, siendo conscientes de que puede ser para el debate polémico, es el referido a los cupos vascos y navarros, y nos planteamos si es o no admisible que las comunidades forales estén fuera de los mecanismos de solidaridad del sistema de financiación.

Y por último, a efectos de dar continuidad a los espacios de diálogo que ha abierto el Gobierno andaluz y a la constitución de este grupo, también reclamamos cauces de información permanente sobre el desarrollo de las negociaciones sobre el modelo para poder participar de forma activa porque en el futuro del modelo de financiación está el futuro de los andaluces y las andaluzas y del estado del bienestar en Andalucía.

Muchas gracias.



El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, don José.

Es el turno de algún grupo político que esté...

Señor Marín.

El señor MARÍN LOZANO

—Muchas gracias, señor Blanco, por su exposición, que en gran medida compartimos algunas de las cuestiones que usted plantea, pero otras me gustaría hacerle brevemente alguna reflexión o pregunta.

Ha terminado usted diciendo el tema del cupo vasco, de Navarra y de País Vasco, de si ustedes se plantean si deberían. Nosotros no nos lo planteamos, lo tenemos claro, tendrían que eliminarse los privilegios, ya lo hemos dicho en esta mesa muchas veces, y de una vez por todas realmente decir lo que hay que decir, que todos somos iguales y que todos tenemos los mismos derechos, no unos más que otros. Eso yo creo que ya es un hándicap a la hora de poner en marcha una reforma de una financiación autonómica que afecta a todos los territorios, no solamente a Andalucía, evidentemente.

Pero, independientemente de eso, mire, ha dicho algo que me ha resultado muy interesante al final, porque antes, en la comparecencia también de UGT, también hacía esa manifestación. No se trata solo de recursos. ¿Cuánto hace falta realmente para que haya un sistema de financiación adecuado? Hoy de los 98.000 millones de euros que el Gobierno de España envía a las comunidades autónomas, 95.000 van a políticas de bienestar social, es decir, educación sanidad y políticas sociales. Queda poco margen para la creación de empleo y para las inversiones, evidentemente. Pero, insisto, no se trata de cuántos recursos sino, ¿existe una política...? O, perdón, ¿existe un sistema de evaluación de las políticas públicas en Andalucía o en este país que realmente nos diga si con los recursos que tenemos sería suficiente si realmente lo gestionaríamos bien? Yo creo que esa cuestión nos la tendríamos que plantear, porque el actual sistema, lo que dice el informe de los expertos y lo que tenemos ahora mismo encima de la mesa sobre lo que estamos debatiendo aquí hoy..., dice que vamos a tener los mismos recursos, no va a haber más. Si no va a haber más difícilmente se va a poder mantener el statu quo que algunos tienen porque alguno tendrá que ceder. Y si tienen que ceder, bajo qué criterios. Yo creo que va a ser una composición bastante..., un puzzle difícil, muy difícil de realmente poder finalmente terminarlo. Pero, insisto, si no hay política, desde Comisiones Obreras, desde UGT, al menos, yo creo que es interesante que se pueda hacer una evaluación de si realmente somos eficientes hoy en la gestión pública de las administraciones, en este caso la Junta de Andalucía.

Y le pongo un ejemplo. Este año la Junta de Andalucía —lo dije en la intervención, en la comparecencia anterior— va a disponer del presupuesto más elevado de la historia, no solamente en políticas sociales sino en sanidad, 9.800 millones de euros, y aun así..., y además con una tasa de reposición al ciento por ciento y más trabajadores que nunca en la sanidad pública andaluza. Si seguimos teniendo problemas y no damos los servicios..., ¿es problema de más recursos o es problema de eficiencia? Yo creo que es una variable que hay que introducir a la hora de hablar de la distribución de los recursos.

Pero ha puesto el dedo en la llaga en varias cuestiones. Mire, por un lado, ¿cuántos recursos serían suficientes para todos los servicios? Lógicamente, eso sería lo ideal, están hablando de en torno a cuarenta mil millones de euros más de los que actualmente se reciben en las comunidades autónomas, y eso habría que sacarlos, no hay otro sitio, de un aumento de la presión fiscal en todo el país. En Andalucía, desgraciadamente, como tenemos una renta per

cápita más baja podríamos contribuir con menos, pero en el resto del territorio evidentemente sí. ¿Cuál cree usted que sería el grado de nivelación óptimo a la hora de decir, bueno, hay unos territorios, hay unos niveles de convergencia muy grandes, solamente nos vamos a basar..., o vamos a buscar criterios en política, digamos, social, en bienestar social? Porque en materia de creación de empleo, en materia de inversiones, de creación de riqueza..., no sé, creo que también habría que establecer algunos criterios a la hora de ver cuál es el grado realmente de nivelación que necesitamos.

Y, por otro lado, ¿cómo calculamos...? Ha hecho alusión en varias ocasiones... Y termino con esto, ¿eh?, no quiero tampoco extenderme mucho porque creo que usted ha sido bastante concreto en su exposición e, insisto, me ha gustado. ¿Pero cómo calculamos las necesidades realmente del gasto por unidad? Porque ha hablado usted solo del criterio de población, ¿cierto?, y también ha dejado..., ha insinuado o, al menos eso me ha parecido, otros criterios. Claro, el de dispersión..., yo insisto mucho en esta pregunta, pero el de dispersión de la población tiene mucho que ver a la hora de calcular el coste de los servicios y de cuánto nos cuesta una unidad, digamos, hospitalaria o cuánto nos cuesta una unidad en materia de educación, para después poder también plantear la necesidad de poder cubrir esos servicios, ¿no?, con las aportaciones de la financiación. Yo creo que son tres cuestiones que me gustaría, si usted tiene a bien y puede contestármelas, que me diera su opinión.

Y termino con la última. Ha dicho usted, aumento de la suficiencia normativa y recaudación de tributos para las comunidades autónomas. ¿Eso significa que, por ejemplo, la Junta Andalucía podría intervenir en el IVA y establecer un tipo de IVA diferente...? Porque donde más ingresaremos es en IVA y en IRPE, en el resto, evidentemente, el setenta y poco por ciento de la recaudación tributaria de las que tiene competencia la comunidad autónoma es IVA e IRPE, el resto prácticamente..., todos no suman un 30%. ¿Eso ha querido usted decir o lo he entendido yo así?, porque en el informe de los expertos también decía algo parecido.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Marín.

El señor BLANCO DOMÍNGUEZ, SECRETARIO INSTITUCIONAL DE CC.OO. ANDALUCÍA

—Un par de cuestiones.

En primer lugar, nosotros no cuestionamos porque, además, vienen recogidos en la Constitución, los sistemas forales de País Vasco y Navarra, lo que estamos planteando es si hay que discutir sobre la aportación que hacen a ese fondo de solidaridad y cómo se hace, y creo que lo otro no está en cuestión.

Creo que... Lo decía en mi exposición, a lo mejor por la rapidez no quedaba lo suficientemente claro, pero yo creo que un criterio..., y nosotros creemos que un criterio, sobre todo cuando estamos hablando de dinero público y de unos presupuestos públicos y gasto en servicios básicos u otra obra pública e infraestructura, tiene que ser la eficacia y la eficiencia del mismo y creemos que tienen que ser criterios que estén cuestionados en ese modelo, cómo, dónde y cuándo se gasta el dinero y cuáles son los criterios.

Decía que era el presupuesto más elevado de la historia en materia de sanidad, que ha crecido en educación. Hay una realidad, y creo que los datos en este sentido eran así, cuatro de cada tres euros que se gastan en los presupuestos andaluces..., o tres de cada cuatro van a



servicios sociales. ¿Es suficiente? Pues no, porque creemos que las necesidades que tiene el sistema son mayores, siguen siendo largas las lista de esperas, en el País Vasco la ratio por alumno no tiene nada que ver con la ratio por alumno en Andalucía, y esos son elementos que inciden en la calidad. Por eso creemos que es necesaria mayor financiación de los servicios y, en este caso, de los elementales. O esa inversión en servicios públicos y en derechos fundamentales hace que los presupuestos carezcan de temas como inversión en infraestructura, en obra pública, en rehabilitación de vivienda, que nosotros denunciábamos el otro día aquí, o que lo que se aporta para esa renta mínima sigue siendo insuficiente. Por eso creemos que uno de los primeros retos de este sistema de financiación es incrementar el fondo que se destina a la financiación. ¿Cuánto? Yo no lo puedo decir, yo no soy experto en la materia, pero sí hay una necesidad, que es mayor incremento de la financiación.

Nosotros podemos apuntar qué criterios se pueden barajar, desde principios, equidad y solidaridad, porque creo que ese modelo también tiene que contribuir a que se reduzcan esas diferencias entre las comunidades autónomas, que haya una convergencia entre las comunidades autónomas, con dos objetivos: mejorar la calidad de vida de las personas —mejorar la calidad de vida de las personas mejorar la prestación de servicios básicos y que sea en condiciones de igualdad dentro en todo el territorio español, con independencia de un sistema de autonomía y del autogobierno— y asegurar un grado de empleo, el máximo empleo posible, en un momento como este y calidad del empleo. Por eso creo que también el sistema de financiación tiene que contribuir a ese tema.

Y nosotros cuando hablábamos de..., en esos criterios de población ajustada, no solo es la población que tiene una comunidad u otra, sino que entendemos que tienen que influir variables, porque hasta que no sepamos cuál es ese coste ajustado de los servicios públicos pues hay factores que inciden. La comunidad que tenga mayor grado de personas empleadas y trabajando..., pues seguramente sus costes son menores que la que tenga una población más envejecida que demande más servicios sanitarios, o una población que tenga..., una comunidad que tenga una mayor población en edad escolar va a demandar mayor gasto sanitario. Por eso creo que tiene que haber unos criterios ajustados a esa realidad.

Y sobre el tema de impuestos y presión fiscal, nosotros lo seguimos reivindicando, que tiene que haber un cambio en la política fiscal en el conjunto del Estado y que el reparto y la presión fiscal tienen que ser igual, y que lo que recibe cada comunidad tiene que ser igual. ¿Que se tiene que cambiar lo actual? Sí, pero que lo que reciban todas las comunidades tiene que ser igual y que se tiene que cambiar el modelo y la presión fiscal que se ejerce en estos momentos. Y hay impuestos que son directos, que tienen que reducirse, como puede ser el IVA, que está afectando a bienes básicos y que afecta a la población más débil en este momento, otros impuestos que van ligados al rendimiento del trabajo o a otros rendimientos mobiliarios e inmobiliarios que se tienen que gravar porque entendemos que hay que contribuir proporcionalmente a los ingresos que recibe o que tiene cada uno.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Es el turno de la señora Lizárraga.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Gracias, muchas gracias.

Bueno, muchas gracias por la intervención, la verdad es que me ha parecido muy completa.

Parece ser que..., dicen que el modelo de financiación se va a aprobar por ese comité técnico en el Consejo de Política Fiscal y Financiera en la primera quincena de 2018, pero el representante de Cataluña no ha ido, las comunidades de régimen foral no están, parece que no cambiarán su aportación, y no se está hablando de ninguna medida de reforma del sistema fiscal o del modelo territorial. En un modelo previo de 2009 que se tendría que haber modificado ya y que no tiene suficiencia, cuyo principal problema es la suficiencia global, ¿qué le parece a usted que estén faltando estos elementos fundamentales?

Nosotros estamos de acuerdo con que para alcanzar la autonomía política es necesaria la autonomía financiera, usted ha empezado por ahí, y nunca podremos alcanzar la autonomía política, nunca podremos dar cumplimiento a nuestro Estatuto de Autonomía, sin tener unas garantías de financiación. Claro, eso depende del sistema de financiación autonómica, pero tiene también otras partes. Una parte fundamental, la reforma fiscal, de la que usted ha hablado. Los recursos nos parecen ahora mismo insuficientes.

Pero es que, además, usted ha hablado de otro marco que nosotros también compartimos, y en el que están dentro todas las reformas, la fiscal, la territorial o la de financiación autonómica, que el marco de austeridad, el marco de la..., un marco normativo, que no ya de políticas que se puedan modificar en un momento determinado, sino de una regla de estabilidad presupuestaria, de un marco normativo que impide en alguna medida la autonomía necesaria que puedan tener comunidades autónomas o también entes locales, que ese es otro elemento que falta en el debate.

Ha hablado, el señor Marín se lo ha preguntado también, del tema de la unidad por necesidad y del coste efectivo de los servicios públicos. Y qué le parece lo del fondo de estabilidad, que han mencionado..., lo de los expertos, el informe sobre expertos. Hablan de un fondo de estabilidad para hacer frente a la dependencia del sistema del ciclo económico. Nosotros pensamos que primero hay que garantizar la suficiencia global y después podremos establecer ese fondo de estabilidad.

Y también en el fondo de convergencia la necesidad de que determinadas comunidades autónomas como Andalucía puedan quedar resarcidas por una infrafinanciación histórica que han tenido en los modelos de financiación, no solamente para los servicios públicos fundamentales sino también para inversión, que va a poder garantizar un cambio en el modelo productivo.

En definitiva, sistema de financiación, cambio en la fiscalidad, debate territorial y marco de austeridad.

Gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora Lizárraga.

Señor Blanco, para contestarle.

El señor BLANCO DOMÍNGUEZ, SECRETARIO INSTITUCIONAL DE CC.OO. ANDALUCÍA

—Bien. Intentando ir por orden.

Creo que... Hombre, si están hablando del modelo de financiación por el que se va a garantizar el autogobierno de las comunidades en España, creo que deben participar todas

las comunidades. Otra cosa es que nosotros..., pero este no es el debate, que hay que cambiar el modelo territorial en España y que la Constitución necesita una revisión con respecto a ese tema, garantizando un cambio donde se sientan identificadas las realidades que tenemos en España. Creo que es necesario, pero creo que también es necesario que todos participemos de ese debate.

Hay un compromiso y..., como ha dicho usted, conocemos por la prensa que hay un compromiso del ministro de que el modelo va a estar finalizado para final de año. Nosotros creemos que es necesario abordar ese cambio del modelo, porque hay una realidad y es la falta de suficiencia financiera de todas las comunidades. Creo que es imposible hablar de financiación, y vuelvo a reiterar lo de antes, si no se incrementa ese fondo que hay para financiación, y que tiene que estar ligado exactamente a una reforma fiscal.

A una reforma fiscal y también a un cambio en las políticas. Aquí se ha hablado de la austeridad y las políticas que se han llevado en estos años de crisis o cómo se ha condicionado de alguna manera el autogobierno de las comunidades autónomas, y porque hablamos de un fondo que garantice la viabilidad y la prestación de los servicios públicos en este momento, y no sólo de la suficiencia. Es necesario garantizar la suficiencia, pero también es necesario que no por una cuestión de inestabilidad o un ciclo de crisis económica lo acaben pagando los ciudadanos.

Nosotros denunciábamos, y vuelvo a reiterarme a eso, la semana pasada que las reformas que se han llevado a cabo han impedido..., y han asfixiado a las comunidades autónomas. Por ejemplo, la reforma del artículo 135 de la Constitución antepone el pago de la deuda a la prestación de servicios esenciales para la ciudadanía. En este año, que se han incrementado los ingresos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, o que se prevé un incremento, aunque sea moderado..., no se puede destinar una parte de ese incremento a la prestación..., o inversión, políticas activas de empleo, cambio del modelo productivo, servicios básicos, sino que hay que destinarlo al pago de la deuda, y creo que eso tiene que cambiar y va ligado a este tema, y que es necesario que haya un sistema de nivelación real entre todas las comunidades. Tiene que existir un sistema que garantice esa nivelación, porque creo que hay que tender hacia la convergencia y que aquellas... Hemos hablado aquí antes que no la situación ni del mercado de trabajo ni de la renta per cápita por habitante cada comunidad es igual, porque el territorio español es muy distinto y la capacidad de tributación en el mercado de trabajo es muy distinto en cada una de las comunidades. Por eso, entendemos que dentro de ese autogobierno que se tiene que garantizar con la financiación autonómica tiene que haber medidas que garanticen esa nivelación y fondos que aseguren esa convergencia.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Blanco.

A continuación, tiene la palabra el señor Miranda.

El señor MIRANDA ARANDA

—Sí. Muchas gracias, señor presidente.

Y muchas gracias, señor Blanco, por su exposición.

A mí me gustaría más que darles mi opinión que ya la verteré yo en el informe que hagamos..., me gustaría hacerle tres preguntas. Me parece haberle oído decir que una de las propuestas que se podrían barajar era ligar los ingresos de las comunidades autónomas al PIB. Me gustaría que abundara un poco en eso, y si lo que quería decir es que cada comunidad autónoma

tenga los ingresos, la proporción de ingresos respecto al total nacional que representa su PIB respecto al total nacional porque, claro, eso..., no sé, me gustaría que lo aclarara un poco porque podría dar lugar a que las comunidades autónomas no más pobladas sino que tengan más PIB tengan más ingresos, y las comunidades autónomas que tengan menor PIB, aunque tengan más personas, más población tuvieran menos financiación. Me gustaría que..., porque igual no lo he entendido yo bien o..., me gustaría que lo ampliara.

La segunda cuestión era lo del fondo anticíclico, que ha hablado de que sería conveniente tener un fondo anticíclico que garantizara la prestación de los servicios públicos fundamentales en épocas en las que pueda haber una recesión económica. Como hemos tenido una especie..., como la hucha de las pensiones, ¿no?, para poder acudir a él en caso de que bajen los ingresos públicos y no se tenga la suficiente financiación. Eso a mí me resulta muy parecido a la regla de gasto, cuando se tiene un incremento en los ingresos públicos como consecuencia de la recuperación económica y de una actividad económica en la que los ingresos aumentan mucho, pues ese fondo anticíclico sería no destinar todos los ingresos de recaudación a gastar..., a pagar servicios públicos, a incrementar o a mejorar los servicios públicos sino a reservar una parte de esos ingresos tributarios para cuando en el futuro bajen los ingresos tributarios poder cogerlos. Ese sería el fondo anticíclico, me parece muy similar a la regla de gasto.

Le digo, usted ha dicho que la regla de gasto impide que el incremento de ingresos tributarios se traslade... Como usted bien sabe no es así, sino que del incremento en ingresos tributarios una parte va a ampliar y a mejorar la financiación de los servicios públicos, porque la regla de gasto permite que aumente el 2,4% o el..., depende del año, ¿no?, con cinco años anteriores y cinco años previstos sobre el crecimiento del PIB, y que el resto vaya para pagar deuda. Parece razonable que si no tenemos deuda ninguna y tenemos un incremento en los ingresos..., es decir, vamos a guardar parte de los ingresos para cuando nos falten. Pero también es verdad que cuando empiezan a aumentar los ingresos un 5% o un 6%..., es decir, bueno, vamos a destinar ese 6% de incremento de los ingresos a aumentar el gasto, por supuesto, pero una parte a devolver la deuda que tenemos. Si no tuviéramos deuda lo guardaríamos, sería el fondo anticíclico, pero si tenemos deuda parece que lo normal será pagar esa deuda, y cuando ya paguemos esa deuda el exceso de ingresos ya..., crearíamos el fondo, ¿no? Vamos, que me explicara un poco cómo contempla ese fondo anticíclico.

Y, por otra parte, por último, ha hablado mucho de que cree necesario un cambio en el modelo fiscal en España. Me gustaría que dijera en qué términos, qué debería cambiar en el sistema fiscal. ¿Debería sustituirse o hacer un trasvase entre puestos directos e indirectos? ¿Debería aumentarse las bases imponibles? ¿Debería aumentarse la presión fiscal? ¿De qué forma se podría cambiar el sistema fiscal para que cumpliera la finalidad que todos queremos?

Y, por último, ¿Comisiones Obreras es partidario de que las comunidades autónomas puedan subir o bajar sus impuestos solo a sus ciudadanos para ampliar o mejorar los servicios públicos que les prestan a esos ciudadanos, o considera que esa capacidad no deberían tenerla las comunidades autónomas y que la capacidad recaudatoria debería estar en manos del Estado y el Estado transferir a las comunidades autónomas en función de las necesidades de gasto que tienen?

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Miranda.

Señor Blanco.

El señor BLANCO DOMÍNGUEZ, SECRETARIO INSTITUCIONAL DE CC.OO. ANDALUCÍA

—Bien. A ver.

Todo depende de cómo entendamos las cuestiones. A ver lo del fondo anticíclico, hombre, nosotros lo que pretendemos de ese fondo anticíclico es, precisamente, lo contrario de lo que estaba exponiendo usted y es que ante esas situaciones o ante esas carencias de ingresos en momentos económicos dificultosos dispongamos de ese fondo para que no haya que dejar de prestar servicios básicos u otras cuestiones necesarias. Es decir, totalmente lo contrario de lo que estaba exponiendo usted, porque...

El señor MIRANDA ARANDA

—Perdone, si... Digo, como es...

Digo, ya, pero ese fondo si lo tenemos es porque ha habido que ahorrarlo antes y no gastarlo, ¿no?

El señor BLANCO DOMÍNGUEZ, SECRETARIO INSTITUCIONAL DE CC.OO. ANDALUCÍA

—Sí, sí, pero, ahora voy...

El señor MIRANDA ARANDA

—Eso es lo que yo decía.

El señor BLANCO DOMÍNGUEZ, SECRETARIO INSTITUCIONAL DE CC.OO. ANDALUCÍA

—Pero ahora voy a explicar como también... lo que decía.

Que, además, es una idea de algunos expertos en la materia y que nosotros hemos asumido porque entendíamos que podía ser esa parte variable de ese fondo vinculado al Producto Interior Bruto. Entonces, creemos que es el objetivo de este fondo.

Y, además, es lo mismo, lo uno al tema del pago de la deuda. Nosotros no vamos a decir que no hay que pagar la deuda, pero entendemos que la deuda se establece en unos criterios y en unas condiciones en el momento en que se genera y a partir de ahí si cambia el ciclo económico que no se cambien las reglas para el pago de la deuda, que se siga pagando la deuda, pero que los crecimientos económicos permitan una mayor inversión. Porque, además, en este caso la deuda que ha sido..., bueno, ya podemos discutir cómo se ha creado la deuda o de quién es la deuda, si lo público o lo privado, pero la realidad es que ha supuesto un cambio en la situación económica y social de nuestra comunidad, y si en estos momentos estamos ingresando más dinero creemos que esos ingresos tienen que ser para cambiar la situación de las personas que han sufrido la crisis, y que tienen que ir a políticas activas de empleo, a infraestructuras, servicios públicos, obra pública, rehabilitación de la vivienda... Es decir, que hay que..., esa mejora de la economía tiene que revertir en las personas en una mayor parte que en el pago de la deuda, con independencia de que hay que seguir pagando la deuda, y no se deben cambiar los criterios del pago de la deuda, por eso el tema de las reglas de gasto y la discrepancia sobre la regla de gasto.

Nosotros lo que estamos diciendo, aunque ante esa situación cíclica que puede tener la economía y que ligamos en gran parte los ingresos a los tributos, es que ese fondo anticíclico en una parte o un porcentaje esté vinculado al Producto Interior Bruto de las comunidades

autónomas, y no todo al tema de los ingresos tributarios, que es una idea que exponía en ese informe de expertos, si no me equivoco, el profesor Luis del Hierro y el profesor Atienza. Creemos que es una cuestión que no está vinculada tanto a ese tema y a las fluctuaciones económicas, y que puede incidir positivamente en ese fondo anticíclico.

Sobre el cambio fiscal, una cuestión que venimos reclamando sobre cómo es la tributación o qué impuestos se deben gravar más o menos. Nosotros seguimos diciendo que una política que grave los impuestos indirectos perjudica a aquellas personas que menos recursos tienen, yo me refiero al tema del IVA y al incremento del IVA, cómo ha repercutido por igual entre las personas con independencia de los ingresos que han tenido, afectando más gravemente a su situación económica y a una situación de riesgo de pobreza como tenemos en Andalucía, pues ha agravado el aumento del IVA en productos incluso básicos u otros que nosotros creemos que también deben ser básicos, como el acceso a la cultura. Por eso entendemos que el cambio se debe producir en los impuestos directos a las personas, que son los que realmente son más progresivos y proporcionales a los ingresos que tiene cada uno. Eso es... Y, además, que creo que puede ir aparejado completamente a ese cambio del modelo de financiación para también buscar una tributación más justa para el conjunto de los ciudadanos y las ciudadanas españolas.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Blanco.

A continuación, tiene la palabra señor Ruiz, portavoz del Grupo Socialista de Andalucía.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, señor presidente.

Buenos días, señor Blanco, o buenas tardes. Como hemos hecho anteriormente, queremos desde el Grupo Socialista agradecerle su presencia aquí, la exposición, exposición también Amplia y yo creo que con la que compartimos muchos aspectos.

Algunas de las cuestiones han sido aclaradas en las distintas intervenciones y respuestas, y yo simplemente me ceñiría a aquellos que me interesa resaltar o que estamos especialmente de acuerdo, o a aquellas dudas..., o incluso en algún caso hipotético, como por el que voy a empezar.

Usted ha hecho referencia al régimen foral, se ha abordado en las intervenciones. Me ha parecido dejar claro que ustedes modificarían el cupo, aunque están de acuerdo con un régimen que está contenido en la Constitución. ¿Pero en un hipotético debate o reforma constitucional como consecuencia del modelo territorial, creo que la compañera de Podemos le ha planteado algo parecido, ustedes creen que merecería la pena incluirlo en ese debate? No quiero ir ni siquiera más allá, sino simplemente incluirlo o no o, sencillamente, limitarnos a lo que ustedes han dicho, intentar modificar el cupo aunque eso también tiene un debate y una conversación.

Luego, me ha parecido entender, por un lado, que ustedes hasta cierto punto respetarían el criterio de ordinalidad en determinadas circunstancias, pero a mí me gustaría que fuera más concreto. ¿Sí o no? ¿Criterio de ordinalidad sí o no? Y, ligado a esto, ¿qué hacemos con el statu quo, en su opinión? ¿Mantenemos el statu quo o no, o de forma transitoria, o no de forma transitoria, lo eliminamos? Nosotros... Y eso me ha parecido muy claro, tanto en su primera exposición como en la respuesta, estamos de acuerdo con ustedes en la existencia de un fondo de sostenibilidad de servicios públicos fundamentales anticíclico, claro, es que esta es la diferencia de las políticas económicas expansivas o políticas económicas restrictivas.

Y, ligado a esto, ya que lo ha dejado usted manifiestamente claro, ¿cree usted que habría que modificar la regla de gasto, y cuando hablo de regla de gasto me refiero no solo al ámbito autonómico sino también al local, y cree en paralelo, porque estamos hablando de estabilidad, que debería redefinirse el reparto del objetivo de déficit? Y si es así, ¿en función del peso de los servicios públicos que se prestan por los distintos niveles?

Otra pregunta que me gustaría formularle es si está usted de acuerdo en que tendamos a la población de derecho más que a la población ajustada. Antes lo he comentado también, estamos hablando de una gran cantidad de criterios, criterios que son controvertidos como mínimo, cuando no generan más problema. Y casi siempre —y usted mismo lo ha hecho— hacemos referencia a gasto por habitante o porcentaje de población respecto al gato, usted mismo ha hecho referencia a que Andalucía recibe en torno a un 13%, cuando tiene una población de derecho del 18%. Es decir, ¿usted cree que es más razonable, fundamentalmente buscando además también el consenso, tender más a la población de derecho?

Y luego, en último lugar, dos cuestiones. Si cree que en la negociación... Me ha parecido entender que sí, por la referencia que ha hecho, pero por eso se lo pregunto. Si cree que en la negociación del sistema de financiación habría de alguna forma que integrar también los fondos dedicados a paliar los desequilibrios territoriales, fundamentalmente el Fondo de Compensación Interterritorial u otros fondos.

Y, en último lugar, algo que le he planteado también a los anteriores comparecientes. ¿Qué creen que se debe hacer con las cantidades que supuestamente hemos recibido de infrafinanciación? ¿Se deben nivelar antes de comenzar la aplicación del sistema? ¿Esa nivelación puede ser como condonación de parte de los fondos de financiación? Y, dentro de esas cantidades, que en Andalucía sabe que hemos estimado en 5.522 millones, ¿debe añadirseles esos 1.000 millones de formación que ustedes mismos reclamaron ayer, y que forman parte de un coste de oportunidad que no hemos tenido en estos años?

Reiterarles nuestro agradecimiento y esperar su aportación. Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Jesús Ruiz.

A continuación, tiene la palabra José Blanco.

El señor BLANCO DOMÍNGUEZ, SECRETARIO INSTITUCIONAL DE CC.OO. ANDALUCÍA

—Varias cuestiones.

Yo creo que si queremos hacer un cambio en el modelo hay que buscar el acuerdo y no las divergencias. Si vamos a cuestionar algo que ya hemos aceptado en su momento y además que respetamos, que son los regímenes especiales del País Vasco y Navarra..., yo no he planteado ni he cuestionado el régimen foral, he cuestionado la aportación a la solidaridad del sistema común que, bueno, creo que es un elemento que hay que tener en el debate en estos momentos, pero siempre buscando el punto de encuentro y no de divergencia en estos momentos por lo complejo que puede ser el tema.

Sobre la regla de gasto, lo ha dicho usted, yo creo que..., y, además, lo hemos reiterado en muchas ocasiones. Creo que los sistemas que se han impuesto, la regla de gasto, el FLA o el gasto a proveedores, ha sido una asfixia al autogobierno de las distintas administraciones, de la Administración autonómica y de la Administración local y, como lo hemos dicho, que en algunas ocasiones se han querido castigar, y como eran las que mal..., o las que estaban



gestionando mal el dinero. Lo hemos dicho en nuestra exposición, nosotros creemos que la comunidad o la entidad o el gobierno más cercano a los ciudadanos es el que conoce mejor sus necesidades, sin que por ello no exijamos que haya control de la Administración a gobiernos más alejados sobre el gasto. Pero creo que hay que respetar la Administración local, que hay que respetar el gobierno de las comunidades, y como después en ese momento de crecimiento se siga asfixiando a las administraciones locales y a las administraciones de las comunidades autónomas. Como no entendemos algunas medidas si hay mayor número de ingresos, como no se puede incrementar el gasto en personal en algunas administraciones locales que están garantizando servicios públicos, por eso no compartimos ni seguimos compartiendo los objetivos que se han planteado en ese momento.

Esa infrafinanciación que han tenido las comunidades..., yo creo que no hay que mezclar lo que se debe con el nuevo modelo de financiación y hay que diferenciar una cuestión de otra y, por un lado, es la deuda que se ha podido acumular o por falta de financiación... Y esa diferencia entre la población ajustada o la población real creemos que..., bueno, hablar solo de población real, aunque a Andalucía le podría interesar, o no. Creo que hay que utilizar algunos factores sobre el tipo de población y el territorio, porque Andalucía tiene creo que son 85.000 kilómetros cuadrados..., 85.000 kilómetros cuadrados, 778 pueblos, y la población con una horquilla..., bueno, hemos tenido momentos del boom de natalidad con una población joven y muchos alumnos en el sistema y ahora una población que está envejeciendo, tenemos un alto porcentaje de desempleo... Por eso creo que hay que utilizar algunos criterios..., o creemos que hay que utilizar algunos criterios además de la población real.

Y sobre el principio de ordinalidad, para que quede muy claro, si el principio de ordinalidad..., se entiende que yo he definido dos criterios que cómo se puede entender en el buen sentido o en el mal sentido, por principio no al principio ordinalidad. Pero nosotros, como queremos ser una organización propositiva, si este principio consiste en garantizar que después de la nivelación por unidad de necesidad no hay discusión o están garantizados todos los servicios puede ser admisible pero, en principio, como se está utilizando y como venía en el grupo de expertos que era para todo lo contrario y para que no cambiase el ranking de algunas comunidades pues no.

Sobre el statu quo, esto se soluciona otra vez con lo mismo, poniendo más dinero en el sistema, y así seguramente no sale ninguna comunidad perjudicada ante ese nuevo reparto de financiación. Y, además, seguimos insistiendo en que es necesario.

Y, además, lo ha dicho antes, con el tema de la regla del gasto y el tema del objetivo del déficit, vuelvo a reiterar lo mismo, se ha castigado a los que actualmente están prestando los servicios públicos. Mientras las comunidades tienen en su totalidad la transferencia de los servicios esenciales y básicos son las que tienen que aportar más al déficit, mientras que el Gobierno de la Nación, que no tiene esa prestación directa de los servicios públicos, era el que aportaba menos, y lo hemos dicho en su momento y lo volvemos a reiterar, que será un sistema que castigaba a los ciudadanos directamente. Y vuelvo a lo mismo del pago de la deuda, que seguimos sin entenderlo.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien



Muchas gracias a Comisiones Obreras por esta comparecencia en nombre de todos los grupos del Parlamento. Y de Izquierda Unida también que, aunque no está presente, nos ha hecho llegar su agradecimiento.

Muchas gracias

El señor BLANCO DOMÍNGUEZ, SECRETARIO INSTITUCIONAL DE CC.OO. ANDALUCÍA

—Pues muchas gracias a ustedes.

*[Receso.]*

**COMPARECENCIA DE JOSÉ LUIS HEREDIA HERNÁNDEZ,  
PRESIDENTE AUTONÓMICO DE LA CENTRAL SINDICAL  
INDEPENDIENTE Y DE FUNCIONARIOS (CSI-F)**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Buenas tardes, señorías.

Vamos a continuar con la sesión del Grupo de Trabajo de Financiación Autonómica.

Es el turno de la comparecencia de la Central Sindical Independiente de Funcionarios, CSI-F, y para ello damos la bienvenida a don José Luis Heredia y a don Joaquín Álvarez en nombre de la misma, como presidente autonómico y secretario de Acción Social. Tienen ustedes el uso de la palabra para trasladarnos cuanto tengan por conveniente en materia referida a la financiación autonómica.

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—Buenas tardes. Presidente. Señorías.

Hace solo una semana, como sabéis, en este mismo Parlamento y ante la Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas, en cuyo seno se constituye este grupo de trabajo, ya pusimos de manifiesto el posicionamiento de CSI-F Andalucía ante la reforma de la financiación autonómica que hoy debatimos, una reforma que calificamos entonces de importantísima para nuestra comunidad por ser uno de los pilares en los que se sustentará el futuro más inmediato de Andalucía, sobre todo porque afecta de manera directa al funcionamiento de la Junta Andalucía y por marcar, si todo se desarrolla correctamente en las próximas décadas, de nuestras cuentas.

Para la aprobación del Presupuesto pedía en nombre de CSI-F Andalucía el máximo consenso posible en el trámite parlamentario. El momento que vive nuestro país por el desafío secesionista en Cataluña debe ser lo suficientemente importante para que todos los grupos parlamentarios busquen la unidad y el consenso, dejando cuitas electorales al margen y buscando de una vez por todas el beneficio y el bienestar de todos los andaluces. Hoy en este grupo de trabajo, y ante un tema de más importancia para nuestra región y para nuestro futuro, como es la reforma de la financiación autonómica, vuelvo a reclamar diálogo, consenso y unión.

Soy consciente, señorías, de que ante la llamada de la presidenta de la Junta Andalucía para analizar este tema el pasado mes de agosto todas las fuerzas políticas y todos los agentes sociales sin excepción mostramos la mayor disponibilidad para llegar a un acuerdo fructífero para Andalucía. Este grupo de trabajo nace de esa voluntad, algo que desde ya debo agradecer. Es imposible que ante un tema de esta importancia logremos lo mejor para los andaluces y andaluzas sin unidad, sin consenso y sin voluntad.

Como también señalé en el trámite del Proyecto de Ley de Presupuestos CSI-F Andalucía siempre está dispuesta al diálogo y a la búsqueda del bien común. Nuestro sentido de Estado así lo ha puesto de manifiesto en nuestros casi cuarenta años de existencia sindical. En un momento crucial para nuestra historia como este no va a ser distinto.

El crecimiento de CSI-F Andalucía en los últimos años hace que seamos un referente social y sindical en todos los niveles. Más de sesenta mil afiliados, nuestro incuestionable liderazgo en el sector público andaluz y nuestro crecimiento en el ámbito privado nos avalan. La importancia de renovar el diálogo social, haciendo más eficaz más eficaz, más eficiente, en definitiva, más plural y democrático, debe hacer que nos fijemos como el siguiente paso en Andalucía. En él debemos

tratar con determinación asuntos capitales como este de la financiación o las reformas del tejido productivo andaluz. Ahí, como aquí, también tiene que estar la organización que represento.

Ese el sentido de Estado al que hacía mención anteriormente es el mismo que nos hizo en su día apoyar la reforma de financiación autonómica de la presidenta de la Junta Andalucía. Con ella, con la reforma que Andalucía necesita, los presupuestos por ejemplo serían muy distintos. Las inversiones en servicios públicos estarían más cercanas a las necesidades reales de estos y el sistema de bienestar social que hemos construido y disfrutamos entre todos se acercaría mucho más a los estándares que deseamos. De ahí que desde el primer momento, como decía anteriormente, desde CSI-F Andalucía valoramos la búsqueda del diálogo del consenso propuesto por la presidenta Díaz, pero sobre todo valoramos la creación de este grupo de trabajo en el Parlamento.

Actualmente, la sociedad española en general y andaluza en particular necesitan comprobar que sus representantes políticos buscan el bien común. Los andaluces y las andaluzas necesitan ver que entre todos intentamos hacer llegar el bienestar social a todos los rincones de nuestra tierra, por muy pequeño que sea el pueblo en el que habite o muy distante del centro de la ciudad que quede su barrio. Todos los andaluces, porque así lo deja claro nuestro Estatuto de Autonomía en su artículo noveno, somos iguales y tenemos el mismo derecho a la hora de acceder a los servicios públicos. Todos los andaluces, porque así es su mandato en esta Cámara, deben verse representados en el Parlamento y ver que grupos como este se busca el bien común por encima de los intereses partidistas. Por ello, es el momento de trabajar y entre todos lograr una propuesta para la financiación autonómica que haga más real, más cercana y, sobre todo, mucho más social para todos los andaluces y las andaluzas.

Porque la situación que vive Andalucía es alarmante en muchos aspectos. El paro, como dejaron claro los últimos datos del mes de octubre, sigue aumentando, lastrado por un tejido productivo andaluz que sigue dependiendo de sectores estacionales como el sector servicios o la agricultura. Además, los datos del desempleo femenino y entre los más jóvenes son aún más graves. ¿Cuántos miles de jóvenes desempeñan tareas por debajo de su nivel formativo a cambio de un sueldo que sólo hace una década nos parecía un insulto? ¿Cuántas chicas jóvenes intentan compatibilizar sus carreras profesionales con sus vidas familiares, con el miedo de ser despedida por la intención, simplemente, de ser madres?

En paralelo a esos problemas, la temporalidad del empleo que se crea es preocupante. En el último mes solo se firmaron seis contratos indefinidos, cifra que debería alarmarnos a todos. La precariedad, gracias a la reforma laboral del Gobierno central, hace que esos contratos que se firman sean prácticamente por días o incluso por horas.

Respecto al sistema del bienestar, los servicios públicos sufren un déficit de personal que no se vivía en Andalucía desde hacía lustros. Andalucía necesita la estabilización anunciada por la consejera de Hacienda, pero también unas ofertas públicas de empleo que doten a los servicios públicos de los recursos humanos que requieren y que eviten el colapso que los empleados públicos desde hace años llevan impidiendo con su profesional y su dedicación. Tampoco podemos olvidar la situación de miles de familias que viven por debajo del umbral de la pobreza en Andalucía. Miles de hombres y mujeres por su franja de edad se sitúan lejos del mercado laboral, niños y niñas que viven en condiciones alejadas de los estándares que deben presuponerse en un país europeo del siglo XXI, aulas prefabricadas repletas de alumnos por encima de la ratio que marca la legislación, salas de urgencias repletas, listas de espera interminables, mayores en soledad y en riesgo de pobreza y abandono, por no seguir con un largo etcétera.

Esa no es la Andalucía que los andaluces soñamos aquel 4 de diciembre de 1977, pero es la que lamentablemente por acción e inacción de todos tenemos en 2017.

Señorías, hace ocho años el Congreso de los Diputados aprobó la ley que regula el sistema de financiación de las comunidades autónomas, modificando además determinadas normas tributarias, más allá de que dicha ley se aprobara en Madrid y que incluso contase con el apoyo del Parlamento de Andalucía mediante mayoría simple. Es el momento de volver a retomar este asunto y, tal como se acordó en la Conferencia de Presidentes, lograr de una vez la financiación que necesitan comunidades como la de Andalucía.

No negamos que en aquel momento, quizás promovido por los primeros movimientos del conflicto catalán que hoy invade la actualidad, el Gobierno del presidente Rodríguez Zapatero intentó con más voluntad que acierto articular una reforma de financiación que dotase a las comunidades autónomas y al propio Estado de instrumentos para garantizar el acceso a los servicios públicos y la estabilidad de las cuentas públicas, en momentos de grave crisis económica y financiera. Se hizo, insisto, con más voluntad que acierto. Las cuentas, ayudadas desgraciadamente por la zozobra económica que vivía nuestro país y el conjunto de la Unión Europea, no solo no se estabilizaron sino que fueron a peor en los años siguientes, provocando más fracturas sociales y aumentando la brecha entre comunidades, ya existía, y que por desgracia aún sigue creciendo.

La realidad que vive Andalucía dista mucho de ser aquella de 2009, aunque, tal y como hemos indicado anteriormente, sigue habiendo indicadores macroeconómicos que deben corregirse de manera urgente. En paralelo, esa realidad de Andalucía es antagónica en comparación con la de otras comunidades que, debido a la Constitución, disfrutaban de un régimen fiscal diferente y unas reglas de juego totalmente distintas. Obviamente, en CSI-F respetamos nuestra Carta Magna, pero ese respeto no debe ser óbice para ser realistas con la profunda necesidad de reformas que esta necesita, adaptándola al siglo XXI y, por qué no, planteando actualizaciones que pueden pasar también por la modificación de esos regímenes fiscales discriminatorios entre regiones.

No obstante, como a la futura reforma constitucional volveré a ser referencia más adelante, sigamos señalando las premisas que aquel modelo de financiación acogía y que ocho años después comprobó que no se han correspondido con la realidad de 2017. El modelo vigente, según la prensa especializada, suponía la consecución de tres objetivos primordiales: la mejora de la situación de las economías regionales, el avance en términos de solidaridad y la reducción de las diferencias entre regiones en función a la renta per cápita. ¿Se ha cumplido algo? En CSI-F Andalucía estamos convencidos de que no, ítem más, creemos incluso que se ha ido en sentido contrario.

La primera de esta premisa buscaba la mejora de la situación de las cuentas regionales, que percibirían más recursos tanto por su mayor autonomía como por los fondos adicionales que recibirían del Estado. Solo hace falta echar la vista atrás para confirmar que esto no ha sido así. Nada más inaugurar el modelo de financiación, el Gobierno de Rodríguez Zapatero puso en marcha el mayor ataque contra los derechos de los empleados públicos y pensionistas de nuestra democracia, un ataque que, dicho sea de paso, aún no se ha compensado. De igual modo, muchas autonomías como la nuestra tuvieron que poner en marcha planes de estabilización y de ajuste para intentar paliar la tremenda crisis que sufría nuestra sociedad. En Andalucía tenemos muchas de esas medidas, aunque no son objeto de análisis en este grupo de trabajo. Por tanto, ¿en qué mejoró la economía de las comunidades autónomas, de la reforma de la financiación? Absolutamente entendemos que en nada.

La segunda premisa era avanzar en términos de solidaridad, garantizando a todos los ciudadanos la igualdad en la financiación de los servicios públicos esenciales, sin tener en cuenta el lugar de residencia. ¿Piensan, señorías, que en este aspecto sí hemos mejorado? Solo propongo que hagan un viaje a cualquier pueblo de la sierra de Huelva o la de Jaén y miren las condiciones en las que están los centros de salud o los centros educativos. Esta solidaridad entre regiones, que viene reflejada en nuestra Constitución, sigue sin aplicarse. Si bien es cierto que la competencia fiscal a la que de forma, a nuestro juicio, juegan muchas comunidades hace que esta solidaridad esté aún más lejos ahora que hace 40 años.

La reforma de la financiación propiciaría que los servicios públicos esenciales fuesen iguales para todos los españoles, dando igual donde residan, de esa forma se cumpliría el segundo objetivos previstos en la Ley 22/2009 y que, como es fácilmente entendible, sigue sin cumplirse.

También dicha ley recogía la necesidad de avanzar en equidad gracias a los instrumentos que la legislación diseñaba para reducir las diferencias entre regiones. Obviamente, por sus evidentes necesidades, Andalucía ha acudido con garantías y con altos intereses, dicho sea de paso, a los diferentes mecanismos que la ley articulaba para mejorar las diferencias en renta per cápita de las regiones, siendo una de las que más financiación ha recibido por esta vía, pero la falta de sensibilidad para con nuestra tierra y el desconocimiento de la realidad andaluza han hecho que esta financiación sea insuficiente, sobre todo, sea injusta respecto a otros territorios.

¿Se ha cumplido, por tanto, ese objetivo de avanzar en equidad entre comunidades? En absoluto. Por tanto, ¿qué beneficio tuvo aquella ley para regular el sistema de financiación y que fue apoyada en su día por este Parlamento?

Señorías, aquel momento era, obviamente, diferente al actual, pero muchos de estos lodos vienen de la acumulación que provocaron ellos polvos. Aquella ley era, a todas luces, injusta con Andalucía y aunque este Parlamento se mostró su apoyo ahora sufrimos las consecuencias de su aprobación y de la falta de lucha política entre administraciones. A esto me refería anteriormente. El bienestar de los andaluces no puede estar pendiente de juegos o matemáticas electorales o partidistas.

Señorías, tal ley vigente sí es cierto que abrió el abanico de normas tributarias y el catálogo de impuestos que a partir de ese momento pasaron a tener una cuota autonómica o incluso la gestión exclusiva de las autonomías plenas, como es la nuestra. No obstante, esa reforma tributaria también fue, a nuestro juicio, incompleta y necesitaría una ampliación, a lo que posteriormente haremos referencia, pero en términos generales y con la perspectiva adecuada que da el paso inexorable del tiempo, aquella ley fue un despropósito para Andalucía, ni mejoró nuestra financiación, ni evitó recortes, ni fue un freno al creciente desempleo, ni propició la solidaridad entre regiones, ni avanzó en equidad entre territorios. Una ley que dejó fuera de la financiación a cerca de 220.000 andaluces, señorías, 220.000 andaluces, una población similar a la de La Rioja y superior las cinco capitales de la provincia de nuestra comunidad. Una ley que permite eso es, permítanme, totalmente injusta, que, además, se ha visto dañada por otras, como la de la estabilidad financiera o la de régimen local, que hacen que elaborar unos presupuestos expansivos y que recojan todas las necesidades que tienen nuestra tierra sea prácticamente una obra de ingeniería financiera.

Andalucía fue, sin lugar a dudas, la comunidad autónoma que más empeoró en el tratamiento recibido por el Gobierno central los últimos años por la aplicación estricta de la ley de financiación y por las dos citadas anteriormente. La financiación efectiva de las competencias homogéneas, ajustada por habitante, avala esta afirmación.

La Fundación de Estudios de Economía Aplicada, Fedea, en su informe independiente sobre la liquidación de la financiación de las comunidades autónomas de régimen común, correspondiente al ejercicio 2015, al que también haremos referencia posteriormente, establece que Andalucía tiene la tercera peor financiación de todas las comunidades autónomas de España, en relación a sus competencias homogéneas ajustadas por habitante.

La comunidad autónoma andaluza contaba en 2015 con una financiación ajustada equivalente al 96,5% de una media nacional de 100 y en 2014 esta financiación era el 98,2. En un año la ya de por sí injusta financiación empeoró en un 1,7% siendo la región que más empeoró en todo nuestro país.

¿Tendrá esta situación que ver, señorías, al apoyo parlamentario que gobiernan partidos regionalistas y nacionalistas a los Presupuestos Generales del Estado? ¿Volvemos a priorizar los intereses partidistas y electoralistas al bien común?

El informe elaborado por la Fedea da también la razón a la alerta activada por la Junta de Andalucía cuando esta afirma que Andalucía está entre las regiones peor tratadas por el Gobierno central en el reparto de recursos y que su situación empeora año tras año.

La Junta de Andalucía ha calculado que esta comunidad autónoma ha dejado de percibir con el actual modelo de financiación más de 5.500 millones de euros durante los últimos siete años debido, como señalaba anteriormente, a la falta de consideración con más de 220.000 habitantes andaluces.

Entendemos, por tanto, que existen razones más que suficientes para que la comunidad autónoma andaluza exija la revisión urgente del sistema de financiación.

Como señala Ignacio Zubiri, catedrático de Hacienda de la Universidad del País Vasco, La historia del sistema español de financiación en las comunidades autónomas es una historia de inestabilidad, reformas continuas y conflictos entre territorios.

Estas controversias se deben, en parte, a la complejidad de compatibilizar intereses muy divergentes, pero también a que el diseño del sistema ha sido utilizado por los gobiernos centrales con intereses partidistas.

El sistema ha sido, señorías, reformado muchas veces y a lo largo del proceso se han ido incorporando complejidades crecientes y poniendo parches a los problemas más que buscando soluciones estables. En el camino se han ido creando inequidades difíciles de justificar que se han ido manteniendo e incluso aumentando en el tiempo. El resultado de un sistema como el actual: muy poco transparente, engañoso en muchos aspectos, que limita sustancialmente la capacidad fiscal de las comunidades autónomas y que produce inequidades entre territorios.

Por un lado, las comunidades similares reciben recursos per cápita sustancialmente distintos. Por ejemplo, en 2015 porcentual de financiación efectiva de las competencias homogéneas de Andalucía era del 96,5% mientras que Extremadura era un 114,4%. Por otro lado, las comunidades además de aportar más impuestos reciben menos recursos.

Como señalamos anteriormente, el modelo de financiación actualmente vigente ha supuesto un avance importante en el camino de la descentralización, iniciado hace casi 40 años, sin embargo, refleja aún paradojas o incoherencias no resueltas.

El modelo de financiación no puede fomentar los desequilibrios que existen entre las comunidades más desarrolladas y las más deprimidas. El sistema de financiación debe también ser estable en lo esencial, aunque flexible para adaptarse a las necesidades de periodo anual o bianual.

Dada la estructura territorial de la economía española, integrada por una pluralidad de comunidades muy desiguales en renta, producción, riqueza, infraestructuras y demografías nuestro país necesita políticas de cohesión social.

El Fondo de Cohesión Territorial que la Constitución califica de principal instrumento de reequilibrio y cohesión territorial debería ser potenciado y distribuido de acuerdo con parámetros acordes con su finalidad, dado que su dotación actual es suficiente.

También se deben incrementar las inversiones en infraestructuras y dotación de capital público en aquellas comunidades autónomas cuyo stock educativo, sanitario, transporte sea más deficitario.

En el Estatuto de Autonomía de Andalucía se establece que su participación en las inversiones procedentes del Estado será en un porcentaje igual al de nuestra población. Esta obligación casi nunca se ha cumplido por el Estado y menos cuando entre ambos gobiernos ha habido diferentes colores políticos. Otra cuestión pendiente de solución es la asimetría de financiación entre las comunidades de régimen común y las forales, siendo estas últimas privilegiadas frente a la primera. Debería de producirse un acercamiento en los resultados financieros de ambos regímenes, con la consiguiente mayor implicación de los territorios forales en la cohesión general. De este modo, se cumpliría el mandato constitucional, según el cual, la diferencia entre los distintos estatutos de autonomía no podrá implicar privilegios económicos ni sociales.

Señoría, tal y como señaló la propia presidenta de la Junta Andalucía, uno de los principales motivos de salirse de reforma del sistema de financiación es la importancia de esta para el sentimiento de los servicios públicos esenciales.

Estos son los principales activos que tenemos en Andalucía, son las garantías de que todos somos iguales, es la manera más efectiva de comprobar que el sistema funciona, que nuestros impuestos son destinados a lo que queremos que sean destinados.

Entre todos debemos hacer un examen en profundidad de la situación real de estos servicios públicos y lograr solucionar sus problemas: la sanidad requiere un análisis concienzudo de su realidad; la educación, la garantía de nuestro futuro, necesita una reforma que las sitúe cerca de los estándares de calidad que todos queremos; la dependencia, la demostración más palpable de la igualdad, necesita inversiones fuertes y sociales; la justicia y la Administración general requieren de personal para mejorar la atención a la ciudadanía.

En definitiva, son muchos los problemas de estos servicios públicos, problemas que verían la luz con una adecuada financiación autonómica, que garantizasen, además, su sostenibilidad y perdurabilidad para las próximas generaciones de andaluces.

Por todo ello, valoramos profundamente la necesidad de reformar el modelo de financiación de 2009 y entendemos las reivindicaciones que la Junta de Andalucía presentó a principios del mes de septiembre.

En términos generales, apoyamos dicho decálogo, aunque entendemos que debemos hacer algunas observaciones al mismo. Desde CSIF consideramos necesarias todas las propuestas referentes a los servicios públicos, sobre todo, las relativas a construir un fondo de su sostenibilidad de los mismos que salvaguarde los recursos destinados a la salud, educación y servicios sociales en momentos de recesión económica. Sí es cierto que incluiríamos un epígrafe que garantizase los derechos de los empleados públicos, de esa forma nos ahorraríamos disgustos como los vividos en los últimos años en Andalucía.

De igual modo, consideramos importante que se determinen las necesidades globales ajustadas a la realidad del coste de estos servicios públicos de manera anual, garantizando así la nivelación total de estos servicios para todos los ciudadanos que solicita la Junta de Andalucía en otra de sus propuestas.



Para asegurar un reparto equitativo entre todas las administraciones tendrían que ejecutarse al mismo modo que los recursos financieros disponibles para todas las regiones teniendo en cuenta la totalidad de la población andaluza, no como se hace actualmente.

En este aspecto valoramos también la reforma propuesta para la regla de gasto y la modificación de la Ley de Estabilidad y de Régimen Local. El municipalismo, tan presente históricamente en nuestra tierra, no puede haberse detenido por leyes que impiden que sus actuaciones se completen por un problema financiero.

Las relaciones de los ayuntamientos con la Junta de Andalucía ha deben ser más fluidas en cuanto a inversiones y al retorno de estas a la propia Administración andaluza. Para ello instamos a los grupos a promover iniciativas que hagan que el Gobierno central modifique la Ley de Estabilidad Presupuestaria y deje que el control de gasto se amplíe para los ayuntamientos. No obstante, discrepamos en la urgencia preliminar, aunque sea de manera progresiva, los mecanismos extraordinarios de liquidez. Cierto que estos impiden que la autonomía sea más autónoma, valga la redundancia, en algunos aspectos, pero han servido para sostener las cuentas en momentos cruciales para nuestra economía y que han tenido en jaque la situación financiera de nuestra comunidad.

De igual modo observamos con recelo la regulación de forma expresa de las compensaciones por los efectos de los cambios políticos. Comprendemos la inquietud sobre la influencia de los cambios electorales en nuestro país, pero entendemos que esta medida debe consensuarse entre las grandes fuerzas políticas de España llegando, si es posible, a un pacto estatal que fije las reglas del juego para los años venideros y dé consistencia a las medidas que cada gobierno diseñe y ejecute en cada momento.

Por último, respecto a la propuesta de acometer un proceso de armonización fiscal, mantenemos una posición divergente entendemos y, posteriormente profundizaremos en dicho aspecto, en la necesidad de tener fijados impuestos a nivel estatal. Pero en paralelo también consideramos importante que sin convertir a España, permítanme la expresión, en un mercadillo fiscal, las autonomías tengan cierto margen de maniobra. Como indicaba, posteriormente, profundizaremos en este aspecto vital para nuestro sindicato, por las discrepancias originadas.

Por tanto, señorías, mostramos públicamente nuestro apoyo, aunque con matices, al decálogo presentado por la Junta Andalucía a los partidos y a los agentes sociales como punto de partida para la reforma de la financiación. Entendemos que debe ser el punto de apoyo para lograr el consenso aunque sí solicitamos explicaciones sobre algunos temas y que se tengan en cuenta nuestras precisiones sobre otros.

Señorías, como señalaba anteriormente, retomemos modelos que la Fedea plantea como propuesta para la reforma que aquí debatimos. En dicho documento se recoge un esquema para el análisis del cálculo de población, que dista mucho de la actual, y que entendemos tendría mejor repercusión en las cuentas andaluzas. Obviamente, el cálculo poblacional no es el único que afecta la reforma financiera, pero dado que Andalucía es la primera comunidad en habitantes, que estos se tengan en cuenta de manera más real, facilitaría que las cuentas andaluzas mejorasen ostensiblemente.

¿Por qué? Como decíamos hace unos minutos, el actual sistema deja fuera a más de 220.000 andaluces, una población similar a la de La Rioja, al utilizar sólo cuatro indicadores básicos: población protegida, a efectos de gasto sanitario; población mayor de 65 años, población en edad escolar y población total.

Compartimos en su totalidad la propuesta de Fedea que pondera a los mayores de 65 años en tramos por edad, añade la población en riesgo de pobreza o exclusión dado que,



lamentablemente, es demasiado alto en Andalucía e incluye a la población en edad escolar mayor de 16 años y a los universitarios matriculados tanto en grados como en másteres. Que en Andalucía reciben además, y como es conocido, la gratuidad en la matrícula en función del resultado académico del curso anterior.

Entendemos que este sistema que propone el estudio citado es mucho más real con la situación poblacional en Andalucía y que facilitaría que las cuentas cuadrasen mucho mejor respecto a la realidad de nuestra tierra.

En paralelo a las variables correctoras que señalan la Ley 22/2009 y que son la dispersión y la superficie y, en su caso, la insularidad, la Fedea añade un indicador que consideramos clave en el estudio: los costes fijos.

¿Cómo no pueden contemplarse estos actualmente cuando son la base de las cuentas de una comunidad tan extensa, compleja y diversa como la nuestra? La consideración de los gastos fijos, sobre todos los servicios esenciales como la sanidad o la educación, que nuestras cuentas anuales suponen la inversión de cuatro de cada cinco euros, es un aspecto capital para la fiabilidad del reparto autonómico.

Igualmente, de igual modo la Fedea propone la incorporación de otras variables como la población flotante, la orografía, la renta per cápita y el nivel de precios que, dada la desigualdad entre regiones y la situación desfavorable de Andalucía, respecto a otras, tendrían mucha más influencia también en el reparto autonómico.

En definitiva, desde CSIF entendemos que el sistema propuesto por la Fedea pueda ayudar a que el punto de partida señalado entre [...] tenga mayor dosis de realismo sobre las cuentas autonómicas al tener en cuenta otras variables sobre la principal variable en el cálculo del reparto como es la poblacional.

No obstante, dicho sea de paso, discrepamos mucho de los aspectos que el informe de la Fedea, sobre todo, en el reparto de impuestos que hace y que claramente perjudicarían a Andalucía.

Señorías, entendemos, como llevamos señalando desde el inicio de nuestra disposición, que la reforma de la financiación autonómica es un asunto capital para mejorar la situación de nuestra comunidad. Andalucía no puede seguir siendo el vagón de cola en cuanto a inversiones estatales y en cuanto a reparto de los fondos estatales. Andalucía no puede seguir dependiendo del reparto casi a migajas que desde Madrid se hace hacia el sur. Pero entendemos que la reforma de la financiación debe ser la primera de las muchas que Andalucía necesita para mejorar su situación macroeconómica.

Como señalé anteriormente, desde CSIF apoyamos las reformas fiscales que el Gobierno andaluz ha puesto en marcha en el presupuesto para 2018. La eliminación casi por completo, repito, casi por completo del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones para el próximo año debe ser clave en la mejora de los indicadores económicos. Pero la reforma fiscal que necesita Andalucía no puede limitarse al citado impuesto y este Grupo de Trabajo para la Reforma de la Financiación debe ser la matriz desde la que surjan otros que analicen, por ejemplo, la posibilidad que en cuanto a modificaciones fiscales tiene Andalucía.

Es quizá el momento de iniciar el análisis de esas posibilidades para, posteriormente, reflejarlas todas en las conclusiones que este grupo de trabajo eleva al Parlamento de Andalucía y, si procede, al Consejo de Política Fiscal y Financiera de la Conferencia Presidentes, porque toda esas reformas entendemos que deben proporcionar estabilidad a nuestra tierra y para ello tenemos el mandato de los andaluces, tanto sus señorías como los agentes sociales comparecientes en este grupo.

Son tiempos de reformas que deben ser aprovechados para consensuar las medidas que definan los próximos años de nuestra comunidad. Son tiempos en los que los andaluces deben mostrar su habilidad para lograr que Andalucía recupere el lugar que todos soñamos que debía tener.

Por tanto, porque tanto sus señorías como yo somos conscientes de que estas modificaciones financieras y fiscales deben acabar en una reforma constitucional, que sitúe a Andalucía en el lugar que en el mundo, que en España y en la historia merece.

La propia Carta Magna señala en su articulado la importancia de la financiación autonómica y, sobre todo, la importancia de la solidaridad entre sus regiones. Por tanto, estas reformas deben desembocar en una modificación del calado de nuestra Constitución, en la que Andalucía y los andaluces deban salir muy reforzados.

El hecho de que la Constitución Española se ocupe de los principios que deben regir el sistema de la financiación de las comunidades autónomas es una prueba de la importancia de la materia que nos ocupa. La Constitución se refiere a tres principios: la autonomía financiera, la solidaridad y la coordinación.

Es significativo el hecho de que la Constitución recoge expresamente la creación de determinados recursos cuya función es hacer efectiva la solidaridad y no recoge expresamente los recursos que dotará en autonomía financiera a los distintos territorios.

La Constitución no define un modelo concreto de financiación, se limita a enumerar en el artículo 157 los recursos que constituirían dicha financiación, teniendo cabida de esta forma en la Carta Magna cualquier sistema de financiación que resulte de la combinación de estos.

Café para todos, acabado, decía antes, digo ahora. Muchos han logrado acabarme con él y la próxima reforma constitucional Andalucía debe ser parte fundamental y tener un papel protagonista.

Aprovechando la importancia que la Carta Magna le da a la propia financiación será el momento de fijar las bases de un pacto estatal sobre este asunto, que asiente el sostenimiento, sobre todo, de los servicios públicos y que asegure un reparto justo de los fondos estatales a los distintos territorios del país.

Por ello, insisto, en la importancia de este grupo de trabajo y animo a sus señorías a buscar el consenso para otros de similar importancia.

Los agentes sociales tenemos como nexo entre la sociedad la y política la responsabilidad de hacerle llegar el punto de vista de nuestras organizaciones, afiliados y simpatizantes ante asuntos de extrema gravedad y de importancia.

Valoramos, insisto, la puesta en marcha de este grupo, pero entendemos que de nada servirá si no sacamos propuestas de consenso y de unidad en estos tiempos de zozobra institucional.

Voy terminando. CSI-F, como agente social comprometido con Andalucía y con sentido de Estado, estará presente, a disposición de este Parlamento, siempre que se le requiera. Sus afiliados, simpatizantes y delegados han demostrado con creces que confían en la democracia y las leyes como pilares para la defensa a ultranza de Andalucía y de los valores que nuestra tierra representa. El pueblo andaluz es un pueblo solidario, colaborativo, que entiende la solidaridad y el apoyo al prójimo como un modo de vida. Buscar esa solidaridad por todos los medios es la ejecución, si me permiten, del mandato del pueblo andaluz, a través de su Estatuto de Autonomía. Pero lo que no queremos es que, aprovechando esa solidaridad y los valores que representa, se trate de nuevo al pueblo andaluz como una autonomía menor. Ahora hace 40 años, los andaluces tuvimos que salir a la calle a defender lo que era lo nuestro, lo que nos correspondía

y lo que la historia nos hizo ganarnos. Esperemos que con el consenso y el diálogo no tengamos que volver a salir a la calle a reivindicar simplemente lo que es nuestro por justicia. A pesar de todo, si debemos hacerlo lo haremos con las formas, los valores y las garantías democráticas que siempre representaron al pueblo andaluz. Y CSI-F como agente social comprometido con Andalucía lo hará, liderando si hace falta dichas reivindicaciones.

Es el momento, señorías, de apostar por la unidad y el consenso, en un tema tan vital para nuestro futuro como la reforma de la financiación autonómica. Solo el tiempo juzgará si estuvimos a la altura de las circunstancias y de las necesidades de Andalucía.

Señorías, estamos ante un actual sistema de financiación opaco, lleno de ajustes, fondos, sus fondos, que dan lugar a que carezca de una determinada lógica, utilizándose además como instrumento político para favorecer a alguno y penalizar a otros. No existen mecanismos de reequilibrio vertical y las comunidades más pobres no tienen capacidad fiscal para mantener el mismo nivel de servicios públicos fundamentales en periodos de crisis, ya que para sostener sus capacidades recaudatorias tendrían que subir los impuestos. Desde CSI-F entendemos que el modelo de financiación debe ser más sencillo y carecer de tantos fondos que lo hacen poco transparente, debe permitir que las comunidades autónomas puedan financiar los servicios públicos fundamentales y las competencias homogéneas, de tal manera que la prestación de servicios que reciben sus ciudadanos no dependa del territorio donde residen. Además, la distribución debe ser proporcional a la población, con una dotación suficiente para el Fondo de Compensación Interterritorial para cumplir con la finalidad que establece la Constitución. En este momento de reforma el Estado, dando cierta estabilidad a los modelos de financiación, debe revisarlos en los plazos que se establezca y las normas que los regulen, e ir adecuando el modelo a las circunstancias, de tal manera que no se ponga en peligro la prestación de los servicios públicos fundamentales. Será la única forma de que entre todos logremos dar estabilidad a un sistema que debe mantener el estado del bienestar que hemos logrado entre todo y que con una financiación mucho más justa, equitativa, solidaria e igualitaria, cumpla con la Constitución y con nuestro Estatuto de Autonomía y garantice la prosperidad de nuestra tierra en las próximas décadas.

Muchas gracias, y perdonad la amplitud y la extensión.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Heredia.

Es el turno de que los distintos portavoces de los grupos parlamentarios le planteen las cuestiones que estimen.

Y para ello empezamos por el señor Marín, en nombre del Grupo Ciudadanos.

El señor MARÍN LOZANO

—Muchas gracias, señor Heredia, por su exposición.

En primer lugar, porque tengo que decirle que comparto no solamente su diagnóstico, que ha hecho al principio, sino que también después ha hecho referencia al informe de FEDEA y..., bueno, que coincide prácticamente con la mayoría de los expertos que han participado en esta comisión, que en su día se nombró.

Más que una pregunta es una reflexión. Es cierto que el verdadero problema radica en cómo buscamos más recursos económicos, pero yo quisiera hacer también, insisto, una reflexión. ¿Solo se trata de recursos económicos? Realmente, hay un déficit, no se sabe cuánto, las tres grandes preguntas que hoy se hacen los grupos que están trabajando, al menos el nuestro,

en el tema de la financiación autonómica son cuántos recursos serían necesarios para poder hacer sostenible un sistema donde se garantizaran los servicios básicos esenciales para 46 millones de personas, ¿no? Pues unos dicen que 11.000 millones, otros llegan hasta 40.000 millones más. ¿Y de dónde salen? Unos dicen que el Gobierno ceda una parte de su..., el pastel, una parte del pastel, del trozo de la tarta, si me permiten la expresión, para que las comunidades autónomas y los ayuntamientos, en este caso, que son los que prestan los servicios más cercanos a los ciudadanos, dispongan, evidentemente, de esos recursos.

Realmente, la palabra consenso, que usted ha repetido muchas veces, y diálogo yo creo que es lo que hoy se necesita para poder llegar a un acuerdo, y máxime cuando hay tantas diferencias entre territorios en nuestra comunidad autónoma. Eso va a ser yo creo que, quizás, el gran reto al que nos vamos a enfrentar todas las fuerzas políticas. ¿Vamos a ser capaces de eliminar privilegios a algunos para que otros mantengan, al menos, la posibilidad de que se les garanticen los servicios básicos esenciales? ¿Y dónde vamos a hacer cada uno en ese debate?

Pero, mire, independientemente de todo eso, que ya le digo que coincido plenamente en sus declaraciones, incluso también en que no podemos seguir haciéndoles pagar siempre a los mismos los errores de los demás, es decir, subiendo impuestos no se soluciona todo, evidentemente aquí se ha demostrado que bajando impuestos en Andalucía se recauda más, ahí están los datos objetivos de 2016 y lo que llevamos de 2017. Pero yo le haría una reflexión. Usted, que está en un sindicato que representa a los funcionarios públicos..., ¿hasta qué punto la eficiencia en la gestión de los recursos de los que disponemos podría también ser una fuente de financiación autonómica? ¿No cree usted desde su sindicato que hay una estructura a nivel Administración, desde el Estado hasta el ayuntamiento, que hoy no nos podemos permitir en este país si queremos garantizar los servicios básicos esenciales? ¿Realmente son necesarios siete niveles de administración para que a un ciudadano le llegue un servicio a la puerta de su casa? ¿Cómo ven ustedes la posibilidad de mejorar o de auditar...? Nosotros hemos planteado en el Parlamento andaluz hace unos días, y vendrá en una moción al Pleno para su debate, la proposición de ley para evaluar las políticas públicas. Es decir, ¿hasta qué punto somos capaces de hacer más eficiente cada euro para garantizar esos servicios?

Y, claro, dentro de los flujos, para ello hay que contar, evidentemente, con las personas a las que usted representa, porque el mayor activo de cualquier empresa son sus trabajadores. ¿Y cómo ve usted, en definitiva, y no me quiero alargar, la posibilidad de que en ese nuevo modelo territorial que se tendrá que debatir junto también con el nuevo modelo de financiación de las comunidades autónomas hablemos de eficacia y de eficiencia y no sólo de recursos?

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Sí. Señor Heredia.

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—¿Le contesto?

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Sí.

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—Bien. Como la exposición del señor Marín ha sido amplia yo quiero ser concreto.

Efectivamente, los sistemas de financiación son muy complejos, ya dice el informe de FEDEA, de los expertos..., hacen obras malabares para poder llegar a un sistema... Al final, para recurrir algo que es fundamental, ¿no?, que son los servicios..., cubrir los servicios fundamentales y más esenciales de las comunidades autónomas, que son los que más encarecen el gasto. Evidentemente, eso es una realidad y tenemos...

Pero yo creo que has ido un paso más, ha ido usted un paso más. Ha ido a hablar de algo que a mí me interesa hablar mucho, no tengo ninguna dificultad en hablar de la función pública andaluza. No voy a pasar de la función pública andaluza..., me voy a quedar en Andalucía, porque yo creo que es lo que a nosotros nos afecta y nos importas más, ¿no? Nosotros llevamos pidiendo a la Junta de Andalucía hace años que se elabore una nueva Ley de Función Pública Andaluza, una nueva ley que dé prioridad a la realidad existente en nuestra función pública andaluza. Llevamos años pidiendo que se haga una ley de potestades públicas, que definamos claramente cuáles son las potestades exactas de los empleados..., de los funcionarios públicos, que definamos claramente dónde están las agencias públicas, dónde están las sociedades instrumentales, que definamos exactamente el modelo. Nosotros no queremos que se despida a nadie en Andalucía, yo nunca, como sindicalista, pediré nunca que se despida a un solo trabajador en Andalucía, pero sí pido que se ordene la situación.

Eso lo llevamos demandando hace tiempo, se lo llevamos demandando al Gobierno que preside en este momento Andalucía. Bueno, en este momento y durante todos los años, porque ha estado siempre el PSOE, siempre ha estado el PSOE, o sea, que esto ha sido algo... Llevamos pidiéndoselo años, que se haga una Ley de Función Pública, una ley de potestades públicas, que se elabore la realidad y la situación real que hay en nuestra comunidad autónoma. No tenemos ninguna dificultad, señor Marín, en ver esto.

Y, además, nosotros somos valientes y no tenemos problema, porque creo que hace falta una ordenación, estoy totalmente de acuerdo con su señoría en que hace falta una ordenación.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Heredia.

Es el turno de Carmen Lizárraga, para el Grupo Parlamentario de Podemos en Andalucía.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Gracias por su intervención. Le voy a hacer una batería de preguntas...

*[Intervención no registrada.]*

¿Qué?

*[Intervención no registrada.]*

Sí. Para saber su posición sobre ciertas cosas.

La primera. ¿Ustedes creen que los servicios públicos fundamentales están suficientemente dotados, desde el punto de vista financiero?

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—¿Le respondo ya?

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Sí. Sí o no, porque depende de si sí...

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—No.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—No. Vale. *[Risas.]*

Entonces, ya puedo seguir, que si es que sí..., pues, bueno, apaga y vámonos, ¿no? No. Vale.

Bien. Entonces, las siguientes ya irían seguidas. ¿Dónde está el punto de garantía de los servicios públicos fundamentales y cómo se hace el cálculo? Han dicho ustedes, necesidades globales ajustadas. ¿Dónde está el punto ese? ¿Cómo se garantiza...? ¿Cómo se establecerían, desde su punto de vista, esas necesidades ajustadas de servicio público fundamental? Han... ¿Las hago todas o...?

*[Intervención no registrada.]*

Pues si quieren ir contestando, yo tengo varias.

*[Intervención no registrada.]*

Sí. Venga, vale.

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—Vamos a ver.

Nosotros entendemos que los servicios públicos se mantienen con los impuestos, evidentemente, se mantienen con los impuestos y con el personal. El personal se dedica a trabajar y a mantener los servicios públicos fundamentales. Llevamos diciendo en esta comunidad autónoma que no solamente hacía falta..., en los servicios esenciales, estoy hablando de los servicios esenciales, ¿eh?, no estoy hablando de otros servicios, que podríamos dialogar mucho más y podríamos debatir muchísimo más. Estoy hablando de los servicios esenciales. Llevamos diciendo que en los servicios esenciales hacían falta muchas más plazas. Nosotros no nos conformamos con las plazas que está diciendo la Junta Andalucía o que el Gobierno central está diciendo que se puedan hacer. Se ha destruido mucho empleo público, muchísimo empleo público se ha destruido en este país. Por lo tanto, no ha habido reposición en este país. Entendemos que todavía esas 7.000 u 8.000 plazas, que todavía no se han debatido que nos llama muchísimo..., que tenemos muchísima curiosidad sobre cómo vamos a plantearlo, porque todavía en la Mesa General de la Función Pública no nos hemos reunido para ver la Oferta Pública de Empleo del año 2018, es que nos hemos reunido para sentarnos para hablar de ello. Y yo vengo requiriendo a la Mesa General para que nos sentemos a hablar de la Oferta Pública de 2018, no solamente a la extraordinaria sino a la ordinaria, que nosotros creemos insuficiente.

Por lo tanto, nosotros creemos que es necesario que en la Mesa General de la Función Pública empecemos a situar exactamente las mesas... Y tengo que hacer una crítica a la Mesa General de la Función Pública. No sé por qué motivo ni por qué razón no se está reuniendo con la periodicidad que debiera. Tenemos que ser críticos con esa situación, y ahí quiero decirlo a la consejera claramente, la consejera... Las competencias de la consejera en administraciones públicas, que es Hacienda y Administración Pública..., no se puede olvidar de esa segunda pata, que es la Administración pública, no se puede olvidar, porque administración pública es fundamental para que para que Andalucía funcione y esos servicios sociales funcionen.

Y, evidentemente, ¿cómo se cubre? Con personal y con mejor gestión, bajo nuestro punto de vista, mejor gestión.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

A ver, la siguiente. La suficiencia global del sistema de financiación, en global el sistema..., para ustedes no hay suficiencia global. ¿Cómo se conseguiría aumentar la suficiencia global del sistema?

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—Pues muchas veces se plantea la subida de impuestos para esa suficiencia global y aquí alguna de sus señorías ha dicho que se ha demostrado que incluso bajando los impuestos se puede tener más suficiencia, porque además se recauda más.

Nosotros no tenemos tampoco la varita mágica, no la tienen ni los expertos, no sé cómo se llega a esa suficiencia global. Pero, evidentemente, nosotros entendemos que tendremos que ver cómo tratamos los impuestos que tenemos transmitidos y cómo se gestionan esos impuestos, y si hay algún impuesto más que el Gobierno central pueda transmitir a Andalucía. Yo creo que se puede valorar eso.

Y todavía hay esa reforma que se está viendo y que se va a ver en el futuro, la Constitución incluida..., a lo mejor tendremos que defender desde Andalucía que vengan impuestos que generen mucha más estabilidad a las comunidades autónomas.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—¿Pero estarían por una reforma —no hace falta que apague— de todo el sistema fiscal o por bajadas, como se han dado, parciales de los impuestos, por una reforma entera que garantice...?

*[Intervención no registrada.]*

El micro, el micro.

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—Antonio, perdona.

Ya, ya, es que lo que pasa es que muchas veces estamos en ese diálogo y se nos olvida.

*[Intervención no registrada.]*

Es que muchas veces se bloquean.

Lo que te decía, Carmen.

Perdón, ¿qué...?

*[Intervención no registrada.]*

Ah, la reforma.

Nosotros entendemos que debe haber una reforma fiscal completa, completa y efectiva, pero que le echemos valor y que seamos capaces, y a lo mejor en esa reforma fiscal tendremos que hablar desde Andalucía de qué impuestos y cómo se generan estos nuevos impuestos.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—¿Debería haber, desde vuestro punto de vista, una garantía de un suelo de ingresos para dotar los servicios públicos fundamentales? Es decir, necesidades primero y después garantizar legalmente que hubiera legislación que impidiera que la inversión, por ejemplo, en educación o la inversión en sanidad no fuera menos de un porcentaje del Producto Interior Bruto, o un porcentaje de alguna medida o de los presupuestos de...



El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—Entiendo que eso sería importante, marcar el suelo, pero yo tampoco marcaría el techo, porque nunca sabemos cómo podemos plantearnos esto.

Y, además, yo creo que..., y aunque sería un esfuerzo grandísimo, pero por ahí hay algún informe de..., creo que Ignacio Zubiri lo planteaba, que esto se tenía que revisar anualmente, que muchas veces..., anual o bianualmente, porque hay veces en que nos planteamos..., en situaciones que nos encontramos, que no sabemos en situaciones de crisis resolver una crisis y nos planteamos qué hacemos ahora, ¿no?, y no tenemos cubiertas esas necesidades. Esos fondos no están reservados para que podamos sostener esos servicios públicos. Ha pasado en esta última década, ha pasado exactamente. ¿Qué ha pasado? Ha habido una crisis, no teníamos pensado que esa crisis podría suponer lo que supuso, y nos hemos encontrado con que los servicios básicos han sufrido muchísimos y los trabajadores que estaban ahí más todavía. Bueno, y los usuarios ni contar, ni contar.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—He escuchado una crítica a todo el marco de normativa, de austeridad fiscal, de estabilidad presupuestaria, ley de racionalización del sistema público local.

Desde su punto de vista, ¿debería derogarse ese marco de austeridad? ¿Sería necesario? ¿Y tendría que iniciarse...? ¿O sea, con el nuevo sistema de financiación autonómica funcionaría mejor en un marco en el que no existiera esa normativa?

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—¿Te refieres a lo municipal?

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Me refiero a lo municipal, a la ley de estabilidad presupuestaria, a la reforma del artículo 135 y al pacto fiscal europeo. Claro, nosotros en el pacto fiscal europeo no podemos... Le va a dar algo a Miranda, pero bueno.

*[Risas.]*

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—Hombre, yo eso..., tendría que hacerse..., se tendría que ver uno a uno, no lo veo como que nos planteemos... Uno a uno, tendríamos que verlo uno a uno, plantearlo así, grosso modo, lo veo como muy arriesgado.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—¿Uno a uno cómo?

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—No me voy a mojar.

*[Risas.]*

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Hay una cosa que me ha llamado la atención.

He visto cierta contradicción en decir que se está de acuerdo con los 10 puntos que planteaba la presidenta. Nosotros yo creo que podríamos llegar a un acuerdo también respecto

a esos 10 puntos, a lo mejor no decir que estamos totalmente de acuerdo, pero podríamos consensuar, tal y como habéis empezado diciendo al principio. ¿Pero no cree que eso entra en contradicción con lo que se ha hecho con el impuesto sobre sucesiones y Donaciones que ha sido también, al fin y al cabo, un ejercicio de competencia fiscal? Es decir, tirar a la baja. Y a lo mejor no, ¿si no es así entendéis que es que ese impuesto debe desaparecer en toda España, en el nuevo marco de financiación autonómica?

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—Sí. Mi compañero coincide conmigo, yo creo que es un impuesto que deberíamos homogenizar en toda España, lo que no puede ser es una cosa en Madrid y otra cosa en Andalucía. Es un impuesto que se tendría que homogeneizar en toda España.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Ya lo último, es lo último. Ya para terminar.

¿El modelo territorial ha sido un fracaso? Porque ha dicho, fracaso en solidaridad, fracaso en equidad. ¿Y si ha sido un fracaso, es necesario ligar el debate de financiación al debate territorial y en qué sentido?

Y ya termino, y les doy las gracias.

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—Lo he dicho en mi exposición.

Desde mi punto de vista, ha habido un fracaso en todas estas cuestiones. Pero no solamente un fracaso porque en Andalucía hayamos fracasado en todas esas cuestiones, es que también a nivel estatal. O sea, nosotros hemos tenido las deficiencias de arriba hacia abajo, por lo tanto es un fracaso común, un fracaso general. Yo no lo entiendo solamente como circunscribirlo a Andalucía como fracaso. La equidad no se puede plantear solamente en esos términos, ni la solidaridad, se tendrá que plantear en un término mucho más global, en un término mucho más real, no en un término tan parcial.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Heredia, por el exhaustivo interrogatorio de la señora..., aguantar..., de la señora Lizárraga. Le ha faltado preguntarle por la moneda única.

Es el turno del señor Miranda, por el Partido Popular.

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—¿Señor Miranda? No se me tendrá en cuenta el debate del otro día, ¿no? *[Risas.]*

El señor MIRANDA ARANDA

—No, no.

Muchas gracias, señor presidente. Y agradecerle al señor Heredia su intervención aquí.

Yo voy a centrar en dos aspectos solo, en dos puntos, porque creo que ha hecho una exposición bastante concreta, bastante clara. Pero hay dos cosas que a mí..., o a mis cortas entenderas no llego a entender.

Vamos a ver. Mire, en 2004 había un déficit público en España del 45% del PIB, 45%. En 2011, cuando se fue el Gobierno socialista, y cuando ya estaba empezando la crisis económica, había un 70% de deuda pública en España. Del 45% que había cuando llegó el Gobierno

socialista, en 2011 cuando se fue había un 70% de deuda pública. En 2016, después de la crisis que hemos tenido y del hundimiento de los ingresos públicos, hay un 99% del PIB de deuda pública. Ese hundimiento de los ingresos públicos ha hecho que fuera muy difícil financiar los servicios públicos fundamentales, pero sí es verdad que como partíamos de un 45% de deuda pública o de un 70% de deuda pública en 2011, ha habido un margen, un colchón, para endeudarnos y, efectivamente, es lo que ha hecho el Gobierno de España, endeudarse, desde el 70% hasta el ciento por ciento, prácticamente, 25% del PIB. Y con ese déficit, con esa deuda, con ese préstamo que se ha pedido, se han sostenido los servicios públicos fundamentales.

Estábamos..., estamos en un 99% de deuda pública, ¿vale? Bien. ¿Qué plantea el Gobierno cuando se sale de la recesión económica y se empieza a crecer en España en torno al 2,8%, al 3%, al 3,2%? ¿Qué plantea el Gobierno? Lo primero que plantea es decir, miren, del incremento que vamos a tener en los ingresos públicos como consecuencia de la recuperación económica y de dejar atrás la recesión, esa recuperación económica nos da un incremento de ingresos tributarios superior al 2,4%, 2,7%, 2,8%. Y lo que establece el Gobierno es decir si los ingresos públicos aumentan en un 4%, en un 5% o en un 6%, no gastemos el 5% o el 6% que aumentan los ingresos sino que establece lo que se llama la regla de gasto, que permite en 2018 incrementar el gasto público, incrementar el gasto público, en un 2,4%, para 2019 en un 2,7% y en 2020 incrementar el gasto público otra vez el 2,8%. Y desde esa cantidad, desde el 2,4%, 2,7%, 2,8%, hasta el incremento total de los ingresos tributarios, esa cantidad destinarla a disminuir la deuda, la deuda pública. ¿Para qué? Para que si llega una nueva recesión, en lugar de cogernos con un ciento por ciento de deuda pública si no la pagamos, nos coja con un 70%, con un 60%, con un 50% o en una situación mejor de solvencia económica, de cara a pedir crédito a los mercados. ¿Vale?

Bien. Eso es lo que supone la regla de gasto, incrementar, repito, incrementar el gasto público en el 2,4%, en el 2,7% o en el 2,8% cada año, pero solo en esa cantidad, y el resto destinarlo a bajar deuda para que si viene una nueva recesión podamos aumentarla.

A mí me gustaría que me dijera qué diferencia hay entre eso —claro, la regla de gasto en una situación en la que tenemos esa deuda pública— y lo que plantea usted que ha dicho de crear un fondo de reserva para que cuando venga una recesión económica podamos sostener los servicios públicos fundamentales. Quiero decir, si nosotros mismo no tuviéramos deuda ninguno —vamos a suponer que España no tuviera deuda pública—, lo que supone ese fondo de reserva es que los ingresos tributarios no se gasten todos sino que una parte se gaste, la regla de gasto, y la otra parte vaya a un fondo reservado para cuando venga una época de recesión poder complementar el gasto del servicio. Y veo cierta contradicción entre el concepto de regla de gasto, que se denota absolutamente, y el concepto de fondo de reserva para sostenimiento de los servicios públicos, que se valora. Me gustaría que me dijera cuál es la diferencia o si la va a haber.

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—Vamos a ver, señor Miranda.

Yo, evidentemente, lo tengo más más fácil que el Gobierno, lo tengo seguro mucho más fácil que el Gobierno. Y, evidentemente, tampoco vengo yo aquí a decirle al Gobierno cómo tiene que hacer su regla de gasto ni cómo ha pasado..., qué pasó en la crisis, cómo se produjo la crisis, quién la produjo y todo lo que usted ha ido diciendo aquí adelante.

Evidentemente, yo he dicho en esta exposición que se debería crear un fondo de reserva, lo ha dicho la señora..., su señoría de Podemos, para establecer, en el caso de una supuesta crisis, otra supuesta crisis..., que yo no sé si hemos salido todavía, estoy pensando si hemos salido

o no hemos salido, que en una supuesta crisis tengamos ese fondo de reserva. Porque aquí al final, ¿de qué se trata? Se trata de mantener unos servicios públicos que todos, todos, hemos pensado que deban ser gratuitos y universales. Y, evidentemente, si todos pensamos en eso, en la universalidad de los servicios, tanto de la sanidad, educación y la dependencia, eso tiene un costo, un costo.

Yo no sé cuánto cree el Estado que vamos a crecer cada año, la previsión de..., estas son 2,4%, 2,7% y 2,8% de crecimiento.

*[Intervención no registrada.]*

Sí, hombre, ya..., ahora ya. Vamos a ver qué pasa ahora con Cataluña, porque a las malas todavía hay alguna desviación, posiblemente haya una desviación.

Pero yo creo que esa configuración no debe ser solamente en Andalucía, debe ser global, debe ser de todo el Estado. Entonces, yo no estoy en desacuerdo en que se cree, lo que no voy a entrar es... Porque diseño de economía y teoría económica hay algunos, y ustedes deberían saber de eso más que yo, hay muchísimas teorías. Yo no voy a entrar en cómo se tiene que quitar el déficit, cómo se tiene que... No, yo no, yo no quiero entrar en eso. Bueno, sí, pagando, pero pagando, pagando, evidentemente, pero no soy yo el que tengo que dar esas soluciones. Yo quiero... Como sindicato, como agente social, lo que quiero es tener unos servicios públicos esenciales, que funcionen y que estén garantizados, eso es lo que yo pido.

Y es una fórmula la que usted propone..., me parece una fórmula buena, en la medida en que es una teoría que vosotros habéis marcado, como partido político, para paliar la deuda que tenemos. Perfecto. Pero, bueno, yo no vengo a debatir sobre eso, yo vengo a debatir y a decir qué servicios públicos, qué sistema de financiación queremos y cómo lo queremos, y cómo mantenemos estos servicios públicos.

Su señoría de Ciudadanos me planteaba antes si había que reordenar el sistema. Yo le he dicho que sí, que nos sentemos, que lo veamos, que lo discutamos, que seamos valientes y lo hagamos. ¿En esto? Igual, que nos sentemos, que lo valoremos, que lo veamos y que seamos valientes y lo discutamos, y si hay que hacerlo de una manera u otra. No tengo ningún inconveniente en hablar de todas esas cosas.

¿Teorías? Podemos hablar..., de teorías económicas podemos hablar algunas. ¿Posibilidades? Muchas. ¿Esa es una? Sí.

El señor MIRANDA ARANDA

—Una última cuestión. Segunda y última.

¿En cuanto a los regímenes forales, CSI-F lo que plantea es que desaparezcan los regímenes forales y que se integren en el régimen común, o que en el cálculo del cupo vasco y la aportación navarra se incluya una partida para la cohesión territorial?

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—Efectivamente, la equiparación, que se vayan equiparando, se vayan acercando. Un acercamiento...

*[Intervención no registrada.]*

... en el cálculo del cupo.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Muchas gracias, señor Heredia.

Es el turno, finalmente, del Grupo Parlamentario Socialista. Tiene la palabra el señor Ruiz.

El señor RUIZ GARCÍA

—Muy bien. Muchas gracias, señor presidente.

Señora Heredia y señor Álvarez, buenas tardes. Muchas gracias por comparecer de nuevo, en pocos días la verdad es que estáis pasando por aquí y eso tiene doble mérito.

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—Encantados.

El señor RUIZ GARCÍA

—Hombre, máxime tratándose de un tema muy específico y en el que tengo que empezar diciendo que desde nuestro grupo valoramos muy positivamente la intervención que ha tenido, me parece una intervención audaz, implicándose tanto en las propuestas que se han venido haciendo como en su punto de vista, y que ya le adelanto que compartimos casi en su totalidad.

Hay algunos aspectos que podríamos discutir, pero en lo que se refiere al sistema de financiación, fundamentalmente en las propuestas, hay algunos temas que ha tocado muy interesantes, que también me han sugerido en anteriores intervenciones preguntar por ello, pero en este caso no lo voy a hacer. Me refiero al método de cálculo y población, puesto que usted ha hecho referencia a uno concreto, que empieza a simplificar el que ya había, al menos le da mayor claridad. Y es un método que empieza a atender algo que nosotros defendemos en la población de derecho para que Andalucía no pierda esos 220...

Hay algunos aspectos que usted explícita o implícitamente ha dicho, que nosotros compartimos, pero que en algunos casos me gustaría matizar o, sencillamente, reforzar lo que he dicho. Y luego le voy a pedir una opinión, a sabiendas de que usted da su opinión claramente cuando se le pregunta.

Bueno, tengo que empezar diciendo que, como bien sabe, hoy el Consejo de Gobierno ha aprobado una Oferta Pública de Empleo de 2.101 plazas, correspondiente a la Administración general, la oferta pública de 2017. Yo creo que eso es una buena noticia y sé que ustedes han participativamente. Por lo tanto, tengo que felicitarles como copartícipes de todo ello. Pero durante estos tiempo atrás, y usted lo ha dicho, este sistema ha perjudicado... Es más, ha ido más allá, incluso ha hablado de uso con interés político para beneficiar a algunos, perjudicar a otros. Yo quería hacerles una reflexión, la pregunta de opinión. ¿No cree usted...? ¿O qué le parece a usted, por no inducirles ninguna respuesta, que Andalucía, siendo una de las comunidades autónomas, que nosotros decimos, más cumplidoras con la deuda, con el objetivo de déficit...? Con el objetivo y con la ley de estabilidad, que nosotros mismos criticamos, que usted abiertamente ha situado como una de las causas de los problemas... ¿Qué le parece a usted que haya sido, precisamente, tan perjudicada? ¿Hasta qué punto hay una cierta reciprocidad, cierta justicia en esto?

No sé si me quiere contestar ahora o...

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—Como quiera.

Yo lo he dicho, creo que explícitamente, no implícitamente, lo he dicho claro. Creo que Andalucía está siendo perjudicada claramente, claramente. He dicho que nosotros no jugamos

a intereses partidistas de ningún lado, jugamos a que Andalucía no se perjudiquen, que los andaluces y las andaluzas no se perjudiquen y que, evidentemente, no vamos a jugar ese juego, vamos a hacer lo que pensamos con respecto a eso. Y nosotros entendemos que sí, que está siendo perjudicada en la regla de financiación abiertamente, y yo creo que eso lo compartimos casi todos los que estamos aquí. O todos.

El señor RUIZ GARCÍA

—Sí, nosotros desde luego.

Precisamente, en este sentido, a mí me gustaría redundar en algo que ha dicho usted, que comparto, posiblemente a diferencia de lo que se ha podido decir por parte de otros grupos, y es la necesidad como mínimo de revisar, si no de eliminar, la regla de gasto frente a un elemento de clarísima necesidad, y espero que consensuada, que es ese fondo de sostenibilidad de servicios públicos, claro que es necesario, por supuesto que es necesario, porque lo hemos dicho creo que esta mañana. Lo hemos hablado casi..., o casi todos hemos hablado de política anticíclica, hemos hablado de fondos que tienen que enjugar a posteriori elementos cíclicos que pueden afectar a la economía y que, sin duda alguna, van a impedir que ajustes no deseados se necesiten o incluso se impongan. De modo que en ese sentido nosotros también estamos de acuerdo y defendemos esa posición que usted ha dicho.

Respecto a la política fiscal, creo entender, sobre todo a la pregunta a señor Lizárraga, que ustedes están por la armonización fiscal, sin ninguna duda, y entiendo que también estarán de acuerdo en intensificar la lucha contra el fraude fiscal. Saben que desde Andalucía estamos llevando a cabo con buenos resultados, aunque siempre hay que ser más ambiciosos, una lucha contra el fraude fiscal que ojalá, de extrapolarse al conjunto del territorio español, podríamos estar hablando sin duda alguna de otros resultados, pero bueno, entiendo que están a favor de la armonización fiscal.

Y quería preguntarle, en relación con el objetivo de déficit, si están de acuerdo en modificar el objetivo de déficit y que este se acompañe a la cantidad de servicios públicos que prestamos las administraciones. Claro, actualmente las comunidades autónomas prestamos la mayor parte de gasto público y de servicios, sin embargo quien tiene más ventaja en el objetivo de déficit es la Administración General del Estado, supongo que ustedes están de acuerdo en que se modifique.

Y en relación a uno de los principios que no se ha tratado mucho, realmente, en las comparecencias del sistema de financiación, que es la lealtad institucional, yo sí le quiero hacer una pregunta muy concreta, y es si están ustedes de acuerdo en que se modifique la estructura del Consejo de Política Fiscal y Financiera, que se haga más participativo, más democrático y pueda evitarse esa especie de derecho de veto que tiene el Gobierno a través del voto de calidad del ministro de Hacienda, que es el que hace posible que no se lleven a cabo medidas que serían más justas para Andalucía.

Y, en último lugar, si creen ustedes que el déficit de financiación, que han mencionado y casi han cuantificado, nosotros saben que lo cuantificamos en 5.522 millones de euros, debe ser saldado antes de aplicar el nuevo modelo de financiación.

Nada más. Muchísimas gracias.

El señor HEREDIA HERNÁNDEZ, PRESIDENTE AUTONÓMICO DE CSI-F

—Empiezo por el final.

Yo entiendo que sí, yo entiendo que sí, entiendo que si es algo que se nos debe algo, si es algo que injustamente no se nos ha adeudado, pues evidentemente debía volver a nuestras arcas en Andalucía, evidentemente.

Y con respecto a lo que..., a lo de la política fiscal y financiera, lo hemos dicho en Madrid, lo hicimos también aquí, creo que se tiene que armonizar mucho más, creo que se tiene que dar más cabida, creo que tiene que ser mucho más democrático, entiendo que debe de ser mucho más participativo. Estoy totalmente convencido de que debe ser así, así lo hemos defendido en Madrid y lo decimos también aquí, claro.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien.

Muchas gracias a CSI-F y al señor Heredia por su prolija intervención. Y, créame, aunque no lo parezca, tiene usted la consideración de esta comisión.

Muchas gracias.

*[Receso.]*



**COMPARECENCIA DE MANUEL ÁNGEL MARTÍN LÓPEZ,  
PRESIDENTE DEL CONSEJO EMPRESARIAL DE ECONOMÍA,  
FINANCIACIÓN Y FISCALIDAD DE PYMES DE LA CONFEDERACIÓN  
DE EMPRESARIOS DE ANDALUCÍA (CEA)**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Señorías, continuamos.

Damos la bienvenida a la CEA, a la Confederación de Empresarios de Andalucía, a don Manuel Ángel Martín, a don Daniel Ron y a don Luis Picón, en nombre de la misma, a esta reunión del grupo de trabajo de la Comisión de Hacienda sobre Financiación Autonómica.

Es su turno para que nos trasladen cuanto estimen conveniente sobre el asunto que nos ocupa y, posteriormente, se abrirá un turno de preguntas y debate con los comparecientes.

Suya es la palabra.

El señor MARTÍN LÓPEZ, PRESIDENTE DEL CONSEJO EMPRESARIAL DE ECONOMÍA,  
FINANCIACIÓN Y FISCALIDAD DE PYMES DE LA CEA

—Muchas gracias, presidente.

Muchas gracias, señorías, por su presencia.

Como no podía ser de otra manera, agradecemos que nos hayan convocado en esta comparecencia para hablar de algo tan importante como es la financiación de la financiación autonómica.

Como siempre, lo recuerdo, hablamos o intento hablar desde la perspectiva representativa, es decir, representamos tanto Luis Picón, como Daniel Ron, como yo en la Confederación de Empresarios de Andalucía, con lo cual quiere decir que, efectivamente, nuestras opiniones son las opiniones de la organización. En algún caso a mí se me puede escapar alguna opinión personal, pero eso ya intentaré no mezclarlas o intentaré que sintonicen. Pero, en principio, es la de la organización.

La organización no hace falta que diga que es una agrupación de intereses, que defiende los intereses de los empresarios porque entiende que es la mejor manera de defender los intereses de la sociedad andaluza y, en este sentido, pues no es una sociedad que tenga ninguna adscripción política, en nuestro seno hay... Por supuesto no tenemos doble militancia ni triple militancia no tenemos ninguna militancia y en nuestro seno hay personas que piensan de muy diferente manera en muchas opciones y muchas [...] sociopolíticas, pero sí tenemos cierta unanimidad, lógicamente, en la defensa, como digo, de los intereses de la empresa. Seguimos creyendo que en Andalucía debe haber más empresas, lo hemos demostrado hace poco con la presentación del informe, y más grandes porque es el sector privado o el sector de las empresas, incluyo las públicas también, el que puede crear empleo.

Por lo tanto, el sistema de financiación autonómica, nuestra visión, la visión de que tiene que ser, por un lado, un sistema que, efectivamente, sirva a los intereses de los ciudadanos andaluces y pues estamos comprometidos con el bienestar social de Andalucía y también, por supuesto, con el consumo, es muy importante el sistema financiero desde la perspectiva del consumo.

Y, por otro lado, en lo que hace referencia, fundamentalmente, a su incidencia en el mundo empresarial, léase los asuntos relacionados con la presión fiscal y con la intervención del sector público del Gobierno o como lo quieran ustedes llamar, del Estado, sobre la actividad privada.

Esos son los dos principios, no hay más.

Por otro lado, tenemos opinión, claro que tenemos opinión sobre una serie de cuestiones.

Efectivamente, voy a intentar no leer, no me gusta leer, pero algunas de las cosas sí las leeré para no irme demasiado por las ramas, cosa que suelo hacer con frecuencia.

El actual sistema, por supuesto..., y tampoco quiero hacerles a ustedes..., decirles lo que ya saben, no les voy a hacer la descripción del sistema de financiación autonómica ni tampoco les voy a decir cuáles son los rasgos diferenciadores ni tampoco las deficiencias ni los déficits que tenemos ni todo este tipo de cosas, aunque lo diré de pasada en algún caso, porque no por evitarlo. Pero prefiero no insistir sobre lo que ustedes conocen mejor que nosotros casi con seguridad e ir un poco más a las cuestiones de opinión o las cuestiones que pueda hacer la aportación la Confederación de Empresarios.

La teoría nos dice siempre...

Por otro lado, también quiero indicar antes de empezar, que sí somos muy sensibles a este tipo de cobros. En el año 2006 ya hicimos unas primeras jornadas que hicimos sobre financiación autonómica que, por cierto, las organizó José Sánchez Maldonado, le pedimos que lo organizara él, que estaba en el Consejo Económico y Social, como yo estoy ahora, e hicimos unas jornadas en aquel momento porque ya el sistema de financiación, esto viene de muy antiguo, por eso se han escrito muchas cosas y por eso es tan confuso, porque todo el mundo opina y todo el mundo aporta ideas y, por tanto, esto es un enjambre en el que es difícil coger lo que es la columna vertebral para aventurarse al resto del esqueleto y lo hicimos porque nos parecía que era importante. Después hemos seguido teniendo jornadas, hemos hecho estudios dentro por supuesto, y eso no me meteré en ello, porque ya el presidente del CES lo dirá, el Consejo Económico y Social hemos hecho ahora, lo hacemos todos los años un informe socioeconómico, dedicamos dos apartados grandes a la financiación autonómica, desde hace tres años, y ahora hemos hecho un análisis que llegará a esta comisión a través de quien es el responsable y quien tiene las competencias para hacerlo, que es el presidente del CES, no nosotros.

Por tanto, sí es un tema sobre el que hemos estado, hemos todo este tiempo consultado, si no toda la bibliografía disponible, sí casi todos los análisis que recientemente se han hecho, no nos vamos a los federalistas ni a los padres de la Constitución americana y de cómo se reparte un Gobierno central las diferentes competencias, los diferentes sistemas de financiación, pero sí los últimos, que ustedes también los conocen. También, señorías, los hemos analizado.

Yo mi intervención lo voy a hacer en tres partes: voy a hacer una intervención que la estoy haciendo ahora, un poco de lugares comunes, de cosas que yo sé que ustedes conocen pero que no puedo dejar de decirles; en segundo lugar, voy a referirme y voy a coger como percha a la comisión de expertos, a lo que ha dicho la comisión de expertos, cuyo informe es muy interesante, salvo porque están de acuerdo todos en estar en desacuerdo a través de los votos particulares. Me parece muy interesante las unanimidades pero también es muy interesante las desunanimidades, y, en tercer lugar, al decálogo que recibimos —me parece que en septiembre— de la Junta de Andalucía sobre lo que pensaban los sistemas de financiación autonómica. Lo digo para tener un hilo conductor de lo que voy a decir, me voy a referir a términos generales y este es el menos importante quizá y luego voy a hacer referencia a los dos: al informe de expertos y al informe que han elaborado últimamente..., nos han mandado el decálogo de la Junta Andalucía.

El papel en teoría, todos sabemos lo que es más o menos un sistema financiado autonómica, las diferentes formas que hay de repartirse en los subgobiernos centrales, en el Gobierno central y en los subgobiernos repartirse las competencias en legislación, quién legisla, quién recauda, quién gasta, quién... Todo eso hay..., en el mundo hay muchísimos modelos que van desde Canadá hasta Alemania, pasando por Suiza. En fin, por muchísimos sitios.

Sabemos que siempre los principios que hemos respetado son los de autonomía y suficiencia financiera, corresponsabilidad fiscal y solidaridad entre territorios.

Como todos los buenos principios son contradictorios, es decir, es muy difícil llegar a una conciliación de todos estos principios. Sin embargo, hay que intentarlo y de hecho todos los gobiernos lo intentan siempre que tengan, que no sé si ese es nuestro caso, un entramado procesal adecuado. Yo cada vez estoy más convencido de que algo que a mis colegas de Derecho les indicaba que me parecía algo absolutamente accesorio como era el Derecho procesal, cada vez es más importante, lo estamos viendo en todo lo que está sucediendo en el mundo mundial, pero lo que está sucediendo ahora en Bruselas, en Cataluña en Derecho procesal cómo se solventan los conflictos. ¿Esto quién lo aprueba? ¿Quiénes son los árbitros de esto? ¿Cómo se decide?

Me dirán ustedes, yo lo he visto y lo sé, pues hay un Consejo de Política Fiscal y Financiera, hay una Comisión que lo hace, pero hay que tener bien estructurado cómo se decide esto porque es fundamental porque al final lo que hay es un conflicto, hay un conflicto, una incompatibilidad de objetivos que hay que resolver y, de alguna manera, hay que resolverlo de forma democrática, pacífica y lo más justa posible.

En nuestro caso tenemos, de todas maneras, algunas complicaciones especiales, algún conflicto especial, el primero de ellos es que tenemos dos territorios forales de renta alta, que desequilibran la financiación territorial en el conjunto del Estado, pero también porque el modelo sobrepasa el mero traspaso de fondos entre entes públicos territoriales del Estado y en él convergen dos cuestiones no del todo resueltas en nuestro país: el desarrollo del Estado de las autonomías, trasvase de competencias, adjudicación de competencias, y el sistema tributario y fiscal nacional.

En economía..., yo creo que también en política, pero en economía no hay peor cosa que esperar, echar las cosas para atrás y que se resuelvan. Ahora nos encontramos con que esto es un sistema, hay una relación sistémica entre lo que es la reforma tributaria, que todavía no se ha hecho ni se va a hacer, lo que hay es la posible reforma de la Constitución, que afectaría al modelo, quizá, al modelo territorial, y de pronto nos encontramos a la financiación, cuando no nos encontremos dos o tres cosas más que existen por ahí. Por tanto, todo esto va a ir ligado una cosa con otra, y va a tener necesidad de una relación ya no..., casi de simultaneidad, no sé cómo se va a arbitrar pero casi de simultaneidad, porque hay que hacerlo todo a la vez.

De alguna manera tenemos... Por eso cito el sistema tributario, cuando se hizo en 2014, me parece que fue, hicimos también un análisis desde la Confederación de la reforma tributaria para dar la opinión de los empresarios sobre la reforma tributaria y se hizo un informe que se presentó también, yo creo que se lo presentamos a ustedes, sobre qué era lo que pensábamos sobre la reforma fiscal y cómo la queríamos. Siempre también insisto en una cosa muy curiosa, porque nosotros hacíamos un informe con expertos, que además han trabajado también el sistema de financiación autonómica para la Administración autonómica, de las universidades y de otros sitios, porque a los empresarios..., no solamente el debate de si el IVA se sube o se baja que también sino es cómo son los plazos, cómo se exige la recaudación, cómo se dirimen los problemas. Es decir, que hay por parte de las empresas no solamente el valor absoluto de lo que son los tipos o lo que son las bases sino hay algo más, hay un proceso de tramitación, de inspección, de sanción, de prevención, y a eso nos referíamos nosotros, porque recogíamos el parecer de las empresas que estaban alrededor.

Las soluciones que se han aplicado hasta ahora a estos asuntos que digo estaban todavía sin resolver llevan o han llevado a que haya una serie de territorios que se sientan perjudicados en exceso unos frente a otros. Una percepción de disfunción o desequilibrio del sistema que

periódicamente urge la reforma del modelo sale de vez en cuando y ahora, desde luego, sale de una manera clara, aunque no sé yo si también se retrasará, porque tenemos tendencia a la procrastinación, es decir, a echar las cosas para atrás.

Algo que hasta ahora se ha venido realizando por la vía de incorporarle mayores recursos, este punto sí es importante. Si vemos las reformas que se han hecho anteriormente, la mayoría de ellas, sobre todo en la última, o la penúltima y la última, se hacen a través de mayores recursos. Se ha hecho..., con lo cual se salvan algunas cosas. Se salva el problema del statu quo, se salva el problema de ordinalidad, si hay más pues bueno, quedará la ordinalidad como quede, pero nos salvamos de este...

Este momento no parece que sea de mayores fondos, aunque uno, que está en estos terrenos y oye lo que oye, dice, no, esto se arregla con 14.000 millones, se arregla con 15.000 millones. ¿Y de dónde se van a sacar? Dice, bueno, esto porque ahora ha aparecido la solidaridad vertical, uno de los conflictos que tenemos es eso que llamamos Madrid, o lo que llamamos el Estado, sin darnos cuenta de que somos nosotros, al final no hay nadie ahí, al final hay lo que hay en la caja, la Seguridad Social, el Ejército, los servicios exteriores, todo ese tipo de cosas. Posiblemente a lo mejor se puede quitar de ahí para meterlo en otro lado, pero yo no lo sé, no sé cómo se... También depende, se ve de una manera u otra dependiendo quién gobierne en Madrid. Por lo tanto, las soluciones han venido de eso, de tener más dinero, de tener habilidad, pero esta posibilidad entendemos que ya no existe y, por tanto, hay que buscar otras situaciones.

El debate ha estado centrado, como también todos hemos vivido, en la cuestión de los saldos o las balanzas fiscales regionales, que ha entretenido al público académico durante años, porque es muy interesante y muy divertido. Y hemos hecho ya..., Sánchez Maldonado y compañía, y los que están ahora trabajando en el tema por los diferentes partidos, han de estar en los grupos de las balanzas fiscales, porque una de las cosas que ha pasado es que se ha llegado al enfrentamiento, diríamos, de decir, mire usted, ya no es un sistema global, yo en relación con el Estado, olvídense yo lo que le doy al Estado y lo que el Estado me da a mí. Bueno, pues si es así entonces todo el mundo a buscar las balanzas fiscales, balanzas comerciales, matices a las balanzas fiscales, análisis macroeconómicos de las balanzas fiscales.

La literatura de esto, por supuesto la más abundante, es la de Cataluña, en Cataluña se encuentran verdaderas maravillas y publicaciones de la Universidad de Barcelona, de todas esta sobre este asunto, y además lo tienen muy madurado desde hace tiempo, porque tienen muchas instituciones y mucha gente muy buena y economistas muy avezados y muy parciales, que se dedican a este tema y lo tienen muy bien.

No hemos empezado... Se ha hecho un debate público más que político, que además yo creo que resulta..., es inevitable, pero que resulta adverso porque mezcla metodologías diferentes para llegar luego a resúmenes a titulares, que puede ser que España nos roba, o que nosotros damos más que recibimos, o que nos deben 8.000 millones, pero eso ha sido así.

La falta de suficiencia del sistema en su conjunto no creemos, y esto sí es una afirmación que voy haciendo..., que no debe corregirse únicamente por vía de la corresponsabilidad fiscal de las regiones, es decir, léase incrementar la presión fiscal sobre la actividad del empleo en la comunidad autónoma. ¿Por qué? Pues porque aquí los mimbres son los que hay, es decir, que también se han hecho cálculos de decir qué pasa si se reduce la aportación de Cataluña o de quien sea, cuánto habría que sufrir subir los impuestos propios de la comunidad. Las cifras son abrumadoras. Luego eso sí le preocupa porque ahí sí que toca la fibra sensible de la actividad económica, que es la fiscalidad, cualquier fiscalidad pero la fiscalidad en general, fiscalidad que nos viene encima, fiscalidad que les viene encima a las empresas porque se ha puesto de moda

y porque resulta que suena bien y tiene la opinión pública de su parte, que es la fiscalidad ecológica, que uno no sabe de dónde le va a venir la mala bofetada pero que va a estar ahí. Pero hay otras fiscalidades, y esas fiscalidades sí van a repercutir en las empresas. Iría en detrimento de las comunidades autónomas con menor nivel de renta, de desarrollo, y por tanto en perjuicio de la cohesión territorial y social del país.

Otra de las cosas que nosotros repetimos continuamente, el debate sobre la reforma del modelo de financiación de las comunidades autónomas debe ir en sintonía con el debate del sistema tributario nacional, en el que la corresponsabilidad fiscal de las comunidades autónomas vaya de la mano de la garantía y defensa de la unidad de mercado nacional. Esto es otro mantra nuestro, en el sentido de que las empresas tienen que competir en un mundo global, donde todo es diferente y no hagamos las diferencias más grandes, no hagamos que efectivamente haya..., viene de alguna manera también reflejado en alguna de las propuestas de las administraciones y yo creo que de la Junta también, no hagamos que haya un dumping fiscal continuamente arbitrado, más o menos oculto, entre comunidades autónomas para que se produzca un desplazamiento de la actividad productiva.

Sería muy conveniente reconducir los debates hacia la consecución de estrategias de Estado para decidir entre todos qué debe financiar el sistema y cómo debe hacerlo, poniendo el foco para el debate siempre en el administrado, en la sociedad civil, ciudadanos y empresas, antes que en la financiación de las estructuras de los entes territoriales que conforman el estado, de forma que la sociedad se pueda desarrollar en igualdad de condiciones dentro del territorio.

En esta parte, en esta primera parte que estoy introduciendo, no puedo dejar de hablar del tema del gasto, que es otro de los asuntos que son importantes. Hablamos del tema de la financiación, pero también hablamos o tenemos que hablar de la eficiencia en el gasto público, en este caso. En este análisis de impacto y de racionalidad en el gasto público cualquier intento de reforma de la financiación autonómica se convierte en insostenible, pues no hay presupuesto público que aguante tal cantidad de partidas excesivas e innecesarias que se pueden llegar a plantear, no digo que estén planteadas, y que en el pasado se han creado, porque cada vez se crean más partidas, cada vez las partidas de activo crecen más. Si ustedes comparan los..., en las constituciones pasa un poco lo mismo, dependiendo, hay algunas en el XIX que son más breves. Si ustedes comparan el número de artículos de la Constitución Española con el número de artículos del Estatuto de Autonomía uno de Andalucía y con el número del Estatuto de Autonomía dos, verán ustedes cómo se multiplican, o sea van creciendo. El último Estatuto nuestro es tremendo, porque todo el mundo metió..., nosotros metimos ahí lo nuestro también. O sea, todo el mundo se aprovechó, se abrió y tal, y todo el mundo ahí metió... Con lo cual, si un contable tuviera que valorar aquello, si alguien dijera valóreme usted esto, pues saldrían cifras inconcebibles. No lo digo por Andalucía, lo digo por todas las regiones que lo han hecho, que lo han montado. Bueno, el caso claro es Cataluña, vamos, Cataluña por supuesto..., cuando lo valoran ahí sale lo que no está en los escritos, y además es muy elástico lo que pueda salir. Por tanto, insisto en que hay que verlo de forma global.

En este diálogo creemos que deben participar, modestamente, para estas cosas que estoy diciendo y alguna que diré ahora, las organizaciones empresariales, que tienen un papel y un rol, como digo, desde el punto de vista institucional, apolítico, no desde el punto de vista personal, por supuesto que no, es decir, que cada uno tiene su filiación y hace lo que quiere y vota como quiere, pero desde el punto de vista institucional no tenemos, ya digo, ninguna adscripción a ningún grupo concreto que esté representado en la representación indirecta que tiene este país, bien organizada a través de la Constitución.

Nuestra perspectiva andaluza tiende a asegurar los recursos de nuestra comunidad autónoma, nosotros queremos..., y yo el otro día se lo decía y me dijo que no, vamos, me dijo que no, me dijo que había posibilidades, tiene que tener la presidenta de la Junta una postura constructiva. Pero en un acto que tuvimos del CES yo hablé que esto era..., desde el punto de vista técnico es endemoniado, los mismos técnicos —algo soy— nos armamos un lío, y yo entiendo alguna cosa de lo que dicen los técnicos, y desde el punto de vista político se resume a cuanto más mejor, decía, un egoísmo... Nosotros no nos apuntamos sin razones a este egoísmo, pero es verdad que queremos que la financiación de Andalucía sea justa, se aplique y se adapte a unos parámetros y a unos factores que realmente reflejen una situación real. E iba a decir al final no cuanto más mejor, sino lo que sea... Tampoco iba a decir eso tan manido de no más que los demás pero igual que..., no, lo más que se pueda dentro de un orden global y dentro de un plan general de un Estado que se siente unitario por ahora, y que realmente quiere compartir una serie de destinos con otras comunidades.

Avanzar hacia la racionalidad regulatoria, es decir, mejorar la eficiencia administrativa tanto en el diseño como en la gestión del sistema, la unidad de mercado y la libre empresa, que para nosotros es importante. No es la libre empresa, por ejemplo, lo que está haciendo Trump, es decir, Trump nos está poniendo dificultades con las aceitunas, con los productos..., a nosotros, a Andalucía, con los productos aeronáuticos y con un montón de cosas. Eso es lo que no debe ser, eso es lo que no parece que es lógico, y además es curioso que los más fuertes lo hacen con los más débiles, que tiene narices, vamos, esto es una cosa tremenda. Pero, bueno, unidad de mercado y libre empresa, rigor, transparencia y eficiencia en la acción pública, que sepamos qué es lo que se está haciendo y cómo se hace, gestión eficiente, y sobre todo rendición de cuentas. Ya hay una agencia en Madrid y aquí en Andalucía teníamos una de evaluación de políticas públicas, evaluación de políticas públicas, que quiere decir ex ante, no después, después es control y evaluación, pero más control. Pero evaluación previamente para saber qué se va a hacer, cómo se va a hacer y qué objetivos se quieren.

Simplificación de las estructuras administrativas del Estado. Esto se extiende al sistema de financiación, alguien lo habrá dicho antes que yo, y yo creo que algunos de los expertos lo están diciendo, expertos andaluces, que hay que simplificarlo si se puede. A todo esto se van añadiendo florilegios a lo largo del tiempo, se van añadiendo parches, y al final se pierde la simplicidad que podía tener el modelo al principio. Déjese usted de tantos fondos, vamos a intentar..., como ahora le pasa a la Junta Andalucía en los fondos que tiene para ayudar a las empresas, déjese de tantos fondos, vamos a hacer menos fondos y vamos a intentar que los fondos funcionen. Pues aquí pasa un poco lo mismo, yo creo que hay mucha gente que está en la idea de intentar simplificar. Yo sé que es muy complicado, porque no está el mundo para simplificaciones y la burocracia no camina por la simplificación sino por la complejidad.

Y una orientación más productiva y eficiente del gasto público. Fomento de las actividades económicas, promoción del desarrollo empresarial, que tiene que ver algo con el sistema de financiación autonómica, pero no totalmente.

Luego la idea de esta primera parte es que nosotros realmente estamos por un sistema que sea simple, que funcione, que a Andalucía le dé lo que le tiene que dar y que luego el gasto sea un sistema eficiente, no tenemos mucho más que decir. Esta es mi primera parte.

Mi segunda parte, que es más breve, por supuesto, porque no les voy a someter a ustedes a un tercer grado... La segunda parte es el tema... Iba a hacer referencia a dos cosas: a la propuesta del sistema de financiación autonómica de 2017 y cuál es nuestra opinión, muy breve, y luego al decálogo, eso más breve aún.



En este contexto, en enero de 2017 la Conferencia de Presidentes Autonómicos acordó la creación de esa comisión de expertos, con el objetivo de realizar los análisis necesarios para la formulación. Las propuestas de la Comisión de Expertos, ¿qué pensamos nosotros de las propuestas de la Comisión de Expertos?

Dotar a las comunidades autónomas de la capacidad para establecer tramos en el IVA con capacidad para modificarlos, pero que las modificaciones sean colegiadas en el conjunto de España. El IVA también lo toqueteaba la Comisión de Expertos del sistema tributario, intentando hablar de IVA más reducidos. El IVA, como saben ustedes, es el único impuesto que está armonizado en la Unión Europea y, por tanto, tiene sus complicaciones, pero siempre se puede hacer alguna cosa de estas.

Homogeneizar los tipos y tramos del impuesto de sucesiones de donaciones, que se está haciendo y se hará.

Suprimir el impuesto de patrimonio o, al menos, realizar retoques, esto no lo decimos nosotros, esto lo decían los expertos. Nosotros tampoco somos favorables a los impuestos sobre el ahorro. Yo no sé por qué el ahorro está tan mal visto ahora, estaba diciendo yo a mis compañeros que las..., yo recuerdo hace años que cuando hablaba con las asociaciones de consumidores y usuarios me criticaban la sociedad de consumo, ahora les da por que consumamos más. Y el ahorro..., se prescinde, no hay que ahorrar, se supone que ahorra el Estado por nosotros, que nos pagará la vejez y que nos pagará..., y yo creo que no, yo sigo creyendo que no puede ser así y no va a ser así, porque no da para más. Luego me da la sensación de que los impuestos —y estoy hablando claramente del impuesto sobre el patrimonio— de alguna manera hay que intentar tocarlos. Nadie se opone a lo que han hecho —y nosotros también— los franceses, el impuesto sobre grandes fortunas, sobre el lujo, sobre lo que sea, pero hombre, hay un tamaño medio de patrimonio que a alguien que haya estado ahorrando toda su vida a castigarle porque no se lo ha gastado en otras cosas no parece que sea lógico.

Dotar a las comunidades autónomas de mayor capacidad normativa para establecer copagos. Tampoco estamos en desacuerdo, depende de qué se trate y cómo se trate.

Ellos hablan de dos criterios básicos para equilibrar a las comunidades autónomas en materia de gasto y de ingresos, tampoco tenemos nada que decir con este asunto, nos parece bien. Sí insistir, y estos son principios, lo que pasa es que son principios que se invocan y luego son muy difíciles de hacer, dice, objetivos centrales de la reforma son mejorar la estabilidad financiera de las administraciones públicas, lograr un adecuado nivel de corresponsabilidad fiscal y garantizar la sostenibilidad del estado del bienestar. Evidentemente, la estabilidad financiera y la estabilidad jurídica son fundamentales para cualquier actividad humana, pero sobre todo para el ámbito empresarial sí es muy importante.

Tampoco le echa cuenta casi nadie a la deuda pública, la deuda pública es un peligro que tenemos ahí, una espada de Damocles, que como se le ocurra a la Reserva Federal americana subir los tipos y señor Draghi decida que ya hay bastante dinero y que la inflación le puede amenazar pues nos podemos dar un disgusto, pero en fin, mientras esté barato, pues mira, eso es lo que estamos haciendo.

Las administraciones..., proponen los expertos y también estamos de acuerdo en que alcancen un acuerdo de Estado acerca de los niveles deseados y factibles de las prestaciones y necesidades de recursos estimadas para atender a dichos niveles, acordando cuánto y en qué se quiere gastar y cómo es posible. Claro que sí, eso está en todos los sistemas de financiación, lo teníamos nosotros. Es decir, determinar cuáles son las necesidades es lo primero que tiene que tener un sistema de financiación, lo que ocurre es que una cosa es decirlo y otra es hacerlo. Que

se puede hacer, porque datos hay, los datos que tienen en este momento las administraciones de Sanidad, el INSALUD, la Junta Andalucía, cualquiera, sobre el coste de los servicios es enorme, se sabe y se puede determinar cuál es el nivel mínimo de servicios, la calidad..., o mínimo o medio, lo que se quiera, que se quiere financiar, y que sea igual para todos.

Que haya mecanismos de reequilibrio vertical. Bien, tampoco nos oponemos a que haya unos mecanismos de reequilibrio vertical con los tramos del IVA y del Impuesto de Actividades Económicas, impuestos especiales y demás.

Fundamentalmente, otra de las cosas que predicán, y sí tengo que decir algo de esto, porque luego aparecerá..., pero voy a ir más rápido. Los fondos de reserva. Es decir, a todo el mundo se le ha metido en la cabeza que la economía es cíclica, yo no sé por qué la gente dice que es cíclica, es que todo lo que sube baja y todo lo que baja sube, pero los ciclos pueden ser Kondratiev de 50 años y los ciclos pueden ser Kitcher de cinco años. En fin, no es lo que diría un ingeniero en un ciclo, ¿no?, que sería una periodicidad y una curva [...], sino que lo que quieren decir es que todo lo que..., y que se haga un fondo. A mí no me parece mal que haya un fondo de reservas similares al de la Seguridad Social, lo que sí nos parece que tenemos que advertir es que para ello hace falta mucha disciplina fiscal. Poner como ejemplo el fondo de la Seguridad Social es citar la bicha, hay un fondo pero un fondo que se esquilma rápidamente, igual que las reservas anticíclicas del Banco de España —que, por cierto, hoy creo que está declarando Fernández Ordóñez—, que teníamos una reserva anticíclica en el sistema bancario magnífica y se la comió la crisis a la primera de cambio, vamos, o sea, que no... Luego esto de los fondos yo creo que tiene que tener la misma... El fondo es un colchón que hay que tener, pero tiene que tener la misma disciplina fiscal que tiene el no tener fondo, porque si no aquello no sirve para nada, como ha demostrado. Yo he citado dos fondos, pero podría citar muchos más fondos que realmente no han servido para nada y en dos patadas rápidamente la crisis se lo ha llevado para delante. De todas maneras, no está mal.

Insisto sobre las necesidades de gasto. Las necesidades de gasto son fundamentales, eso es un tema crítico. En los sistemas de financiación hay varios temas críticos, uno es la necesidad de gasto.

En las primeras jornadas que hicimos en la Confederación sobre el sistema financiero autonómico, en aquella época me llamó la atención —ya no me la llama— que trajimos a un andaluz que está en una universidad americana y que se dedica a esto, Sánchez Maldonado, y trajimos, porque nos lo dijeron, un demógrafo, porque el parámetro fundamental de cualquier sistema de financiación es la población. Medir la población no es tan fácil, ya veremos cuando cada uno empiece a sacar su población, de hecho lo está sacando todo el mundo ahora. Pero la demografía es fundamental, la demografía..., el crecimiento vegetativo en aquella época estaba chupado, pero lo de los inmigrantes sí era muy importante, porque había variado la población un montón.

Ahora han cambiado las tornas, pero es verdad que el tema de la población es muy, muy importante y, por lo tanto, hay que tenerlo en cuenta para calcular, como ustedes saben —no voy a insistir en cómo se hace—, las necesidades, las necesidades con la población ajustada, por una serie de cosas. Se insinúa, lo diré luego en las propuestas de la Junta, que se utilice la población de derecho. No sé, yo creo que..., me cae un poco lejos porque yo siempre había pensado y he pensado en los sistemas que la población tenía que ser una población ajustada, entre otras cosas por la edad, por supuesto por las circunstancias geográficas, con una serie de cosas. ¿Se insinúa lo de la población de derecho porque nos conviene más? Bueno, pues si nos conviene más y es más fácil de medir, a lo mejor, y no se entra en problemas de pirámides demográficas,



de extensiones, de parámetros y factores de difícil medición... La insularidad sí es fácil, el que está lejos está lejos, pero los otros... Luego, además, en este país se van aproximando ya lo que son las variables de otro tipo entre las diferentes comunidades autónomas.

Bien. Y luego está el otro asunto, que yo creo que hay que echarle una pensada solidaria, pero solidaria con el Estado, que es no solamente el reparto horizontal, lo que hemos sacado ahora del reparto vertical. Qué se le deja a eso que llamamos Madrid, que no es Madrid, que somos nosotros, que estamos allí pero lo que estamos recibiendo es servicios exteriores de la diplomacia, del Ejército, de la seguridad y de no sé qué no sé cuántos, y lo que es el resto de las comunidades autónomas.

Bien. La valoración general sobre las propuestas, en relación con el FONDO de contingencia, que la Comisión recomienda que tenga una dotación mínima suficiente para responder a los objetivos, ya insisto en que fondos los menos posibles y lo más eficaces.

Y hay otro tema que también... No se preocupen, que luego con lo de la Junta..., el decálogo, voy a ir a ir a toda pastilla, pero aquí es que me encuentro con cosas importantes. Por ejemplo, los temas del FLA y del fondo de pago a proveedores. Sin duda eso cuando se hizo..., a mí me lo preguntaron hace muchos años en un medio, que qué me parecía, y dije, hay que usarlo ya, porque eso es importante, utilizar el FLA. Sí es verdad que es una cesión de soberanía, es estar en manos de alguien que te administra y, por tanto, hay que tener cuidado con él. Sí es verdad también que demuestra que son economías de escala, porque era un momento donde las comunidades autónomas, incluido nosotros, no podían emitir deuda en el mercado. ¿Podría emitir deuda en el mercado ahora la Comunidad Autónoma Andaluza? Yo creo que no, pero en cualquier caso es un sistema que dice: «No te endeudes tú que te endeudo yo y ya te daré, y además te lo daré a un interés posiblemente bajo, pero que a mí me salen los números, que no sea una cosa gratis».

Y luego los proveedores, pasa igual, viene de una deficiencia de financiación, son mecanismos que hay que volver a analizar, que hay que volver a analizar para ver si interesan o no interesan. También es cierto que el Fondo de Liquidez Autonómica al ser el Estado el que se endeuda tiene economías de escala. Hay que tener cuidado, yo lo tengo con mucha frecuencia, porque muchas de las medidas que se recomiendan huelen a medidas centralizadoras, con lo cual yo creo que hay que ser cuidadosos y defender que dentro de lo que es un Estado autonómico y un Estado federal no está mal que haya ciertas cosas que estén centralizadas, pero eso no quiere decir que esté centralizado el Estado, en la administración, eso quiere decir que para ciertas cuestiones valen las economías de escala y que es mejor ir al mercado como el Reino de España que no ir al mercado como Extremadura, porque es un problema de coste. Entonces hay que administrarlo.

En lo de los proveedores igual, los proveedores vienen de una deficiencia de financiación. Por tanto, el que exista... Bueno, desde una perspectiva empresarial, para nosotros el modelo..., esto son apreciaciones, por eso decía que hay alguna una idea que no son empresariales pero son nuestras. El futuro modelo debe estar estable en el tiempo, justo en el reparto y que..., por lo menos que tenga unos criterios que impliquen justicia y que garanticen la igualdad en la prestación de servicios. Y esto nos remite a otro problema, que es la igualdad en la prestación de servicios, qué servicios son los que tienen que hacerlo.

Bien. Como ven ustedes el sistema..., y ustedes lo saben mejor que nadie porque están en ello, los problemas que se nos presentan ahora son, y algunos de los expertos que están trabajando en esto lo han dicho porque o lo hacen o lo trabajan, son los instrumentos de solidaridad,

eso es lo básico del sistema. Y luego los dos problemas de la ordinalidad y el statu quo, que también tenemos nuestra opinión al respecto.

Por último, mi tercera parte, que esto es brevísimo, porque es un comentario a vuela pluma. A nosotros nos llegó el decálogo de propuestas del Gobierno andaluz para la reforma de la financiación autonómica, y voy a hacer un pequeño comentario sobre lo que hay. Es un decálogo que yo entiendo que es una nota de prensa, es algo muy resumido y es intentar dar un flash o lo que hay.

El primero dice que la población es la variable decisiva para la distribución de recursos. Sin duda, es el mecanismo básico de cualquier sistema de financiación, se pronuncia por el tema de la población de derecho, si nos favorece se traga y es..., además, el argumento a favor de la población de derecho es que es un dato muy accesible, no hay que matizarlo. Sin embargo, puede ser más injusto, porque no es lo mismo una población de derecho envejecida que otra que no.

Nivelación total de los servicios públicos. También nos parece bien, pero siempre determinando qué nivel y cuál es su coste. Necesitamos un sistema que proporcione recursos suficientes a todos para atender nuestras competencias, las relacionadas con los servicios públicos. Hay que determinar cuáles y qué es eso que llamamos calidad, y cuáles y qué nivel, hay que hay que definirlo y establecerlo.

Determinar las necesidades globales de gasto ajustadas a la realidad de su coste. Sin duda, eso se puede hacer, esos datos estadísticos... Alguien me decía que es muy difícil establecer..., en cuanto paga un dato pasa a ser dato, ya los estadísticos lo manejan, sacan la media, la varianza, el que es más caro, el que es más barato, cuánto cuesta una cama en Almería y cuánto cuesta una cama..., y ya se acaba el concepto de fondo, ya... Pero que se puede hacer y se puede hacer, sobre todo, porque implica un acuerdo, estamos de acuerdo en que es lo que cuesta.

Constituir un fondo de sostenibilidad de los servicios públicos fundamentales. Esta es una medida muy, muy progresista, porque vuelvo a decir que los fondos cuando viene el invierno desaparecen, se congelan. Es decir, que se pueda hacer un fondo que garantice, pero que hay que tener cuidado porque..., que sepamos que no son suficientes, o sea, que hay que respetarlo y hay que respetar la disciplina fiscal.

El cinco que dice la Junta, dice..., aquí dice... En el cuatro la Administración de la Junta Andalucía dice: «A semejanza del fondo de reserva de la Seguridad Social». Hombre, espero que dure más que el de la Seguridad Social, que aguante más, que no aguante solo..., que sea un poquito más..., que se provean más fondos para esto.

Acometer un proceso de armonización fiscal. Gran problema, porque si las autonomías no tienen la posibilidad de maniobrar y hacer política pues ponemos en cuestión las autonomías. Es decir, si alguien quiere... Habría que buscar un método o un mecanismo donde, cifrada una transferencia de servicios públicos, el Gobierno autonómico, como hace el gobierno de Wisconsin, le dieran más prioridad a la educación que a la sanidad o a la sanidad la educación. Es decir, que de alguna manera se pudiera hacer política, porque si no esto de la armonización conduce a una cristalización.

La regla de gasto, la controvertida regla de gasto. Bueno, es una regla que se pretende que contenga los afanes de gasto de las comunidades autónomas y que, efectivamente, se relacione con el PIB. A mí no me parece mal siempre que... Ya está establecida, desde dos mil y pico, y ya está aplicada. A mí no me parece, siempre que no sea excesivamente rígida, como todo, ¿no?

Eliminación progresiva de los mecanismos extraordinarios de liquidez. Es lo que he dicho antes del Fondo de Liquidez Autonómica y la forma de pago a proveedores. Tampoco veo

yo que esto tenga..., todo sea negativo, porque puede que tenga cosas que son positivas desde el punto de vista del coste.

Reparto equitativo entre todas las administraciones de los recursos financieros disponibles. Esto debe ser..., esto es hacer referencia al Gobierno central, es decir, esto es hacer referencia a decir «valoremos las competencias y veamos...» Bueno, me parece bien, pero no olvidemos las dos cosas que he dicho, que es que el Gobierno central, gobierne quien gobierne, o la Administración General del Estado, si se quiere buscar otro nombre más aséptico, tiene gastos, tiene competencias, tendrá lujos también pero tiene..., paga muchísimas cosas y tenemos la caja de la Seguridad Social y tenemos el pago al desempleo, tenemos los servicios exteriores y tenemos... En fin, que seamos cuidadosos con esto, porque llega un momento en que no hay de dónde sacar.

Regulación expresa de las compensaciones por los efectos de los cambios en las políticas adoptadas en el Gobierno tanto en materia de ingresos como de impuestos de sucesiones y especiales como de gastos. Bueno, eso ya es una cosa de la comunidad autónoma que, en función de su negociación con el Estado central, tendrá que regular gastos e ingresos que van apareciendo.

Eliminación progresiva del statu quo como inserción mínima de partida. Esto sí es un problema, ustedes lo saben, la eliminación del statu quo va a costar dios y ayuda. En todas las reuniones que yo he..., bueno, todo el mundo ha participado, pero yo he participado en muchas iniciativas para la reforma de la Constitución de muchos partidos, y siempre nos encontramos con el núcleo del País Vasco y nos encontramos el núcleo de Navarra, y no es que no sepamos qué decir es que buscamos cosas como, bueno esto..., el statu quo, que no haya ahora statu quo, que se vaya eliminando progresivamente... Queremos venderles, ojalá les vendamos, que no es inmediato pero que tiene que haber un proceso de convergencia, que el cupo ahora no se les va a quitar pero que tiene que ir a menos y que tiene..., tal. Pero esto es un verdadero..., sí es una cosa que tenemos ahí, que está ligada con el sistema de financiación pero que también está ligado con el modelo de Estado, que está ligada con la reforma de la Constitución. Y esto es muy difícil y lo tenemos ahí.

Alguien estos últimos días me ha dicho una cosa que no he entendido, me ha dicho: «Bueno, ahora el sistema de financiación habrá que buscarlo excluyendo a Cataluña». Y yo no sé si es que ya alguien piensa que Cataluña va a ir aparte y que los que nos quedamos aquí somos los que nos vamos a repartir lo que quede, ¿no? Pero me resulta curioso, es algo que no se me había ocurrido a mí, es una idea brillante. Pero es terrible, es terrible esto, y sin embargo es así.

Estas tres partes son las que quería a ustedes, abusando de su paciencia, transmitirles, una de carácter general, otra en relación con los expertos y otra con esto de la Junta Andalucía. Yo espero que al menos alguna de las ideas haya llegado claramente a ustedes y les doy las gracias por su atención.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación, el parlamentario le van a formular las cuestiones, vista su intervención, y es el turno del señor Marín, el Grupo Parlamentario de Ciudadanos.

El señor MARÍN LOZANO

—Muchas gracias, señor Martín, por su exposición, porque creo que básicamente en este asunto casi me deja usted sin preguntas. Compartimos, al igual que me ha pasado anteriormente también con el anterior ponente, la inmensa mayoría de las cuestiones que ha planteado.

Y, evidentemente, hay afirmaciones que ha hecho..., ha dicho usted categóricamente, si yo no lo he pillado mal, que no habrá reforma tributaria, según su opinión no habrá reforma tributaria y, por lo tanto, eso afectará, lógicamente y como no puede ser de otra forma, a la financiación, porque si hablamos de armonización fiscal y después no hacemos ningún tipo de reforma tributaria va a ser que complicado que eso lo podamos poner en marcha.

Pero, dicho todo lo que nos ha expuesto, vuelvo a una reflexión que hacía también en el día de hoy aquí, en esta mesa. Evidentemente, no hay más recursos, el problema ahora es de recursos. Nadie sabe definir, pues va a ser muy complicado definir realmente cuánto necesitamos para un nuevo modelo..., una reforma de la LOFCA que realmente nos permita cubrir todas las necesidades y las diferencias y poder llevar a convergencia a algunos territorios, como es el caso de nuestra comunidad autónoma con respecto a otros.

Pero también hay otras cuestiones que no le he oído, a lo mejor lo ha dicho usted pero yo no lo he entendido así, y es el hecho de que no solamente se trata de recursos, se trata primero de definir dentro del nuevo modelo del sistema de financiación de las comunidades autónomas cuáles son esos servicios básicos, esa carta de servicios esenciales que vamos a acordar, que es lo que esperamos, ¿no? Porque, claro, aquí llegan después las ocurrencias, aquí cerramos una serie de servicios, pero llega el gobierno de turno de una comunidad autónoma o de un ayuntamiento o de una diputación y, como los hermanos Marx en El camarote, dos huevos duros más. ¿Y esos dos huevos duros más después cómo se pagan? Pues mire usted, si yo tengo déficit no me preocupo, que ya me lo pagará el Estado. Entonces yo creo que es importante definir realmente esos servicios básicos esenciales, cuáles son. Y el que quiera ofrecer algo más a sus conciudadanos en las campañas electorales que busque también su financiación, a través, probablemente, de esa cesión que usted hablaba antes también de algunos tributos que puedan gestionar las comunidades autónomas en el caso que nos ocupa.

Pero es importante que nos dé su opinión sobre si realmente... Hoy ya con el sistema actual de financiación —hablo de la comunidad propia autónoma—, de los Presupuestos de la comunidad autónoma pues prácticamente el 81%, el 82% del presupuesto va destinado a los servicios básicos esenciales —sanidad, educación, políticas sociales—, que recursos no hay más, que es el problema. La vía de impuestos, subir la presión fiscal, que sería una de ellas, con lo cual pararíamos probablemente también el crecimiento y las empresas, que es el sector al que usted hoy representa aquí, pues no estarían muy de acuerdo con que esa presión fiscal aumentara.

Y además de eso ha dicho otra cuestión que yo creo que también es importante, que ha sido..., creo que usted ha hecho referencia prácticamente en toda su intervención a que en las administraciones tenemos que ser más eficaces a la hora de, de alguna manera, gastar esos recursos de los que disponemos. Yo estoy totalmente de acuerdo, creo que hay que hacer unas políticas de evaluación..., una evaluación de las políticas públicas. Y por eso, ya lo he dicho antes y lo voy a tener que repetir muchas veces en esta mesa, pero mi grupo ha traído precisamente una interpelación al Parlamento para que el Gobierno de la Junta ponga en marcha un proyecto de ley de políticas de evaluación, precisamente para saber si lo que estamos gastando lo estamos gastando bien o si tenemos que emplearlo en otro tipo de servicios que actualmente no se está haciendo.

No le he oído hablar de la lucha contra el fraude, y me gustaría también saber cuál es su opinión, porque antes lo comentaba precisamente en otra intervención el compañero del Partido Socialista. Y, bueno, creemos que otra fórmula para no tener que aumentar la presión fiscal precisamente también es luchar contra los que defraudan. Y, en ese sentido, también aquí en Andalucía, afortunadamente, ya hemos puesto en marcha una oficina que empezará a

funcionar el 1 de enero para al menos intentar controlar desde la Administración los recursos públicos a la hora de los concursos, de las licitaciones o de cualquier otra cuestión que afecte, insisto, a un euro que sea de los de los contribuyentes.

Dentro de esa exposición que, insisto, le agradezco y que además comparto prácticamente en su integridad, me gustaría que usted hiciera alguna matización sobre estos puntos, ¿no? Yo creo que es importante que seamos capaces de tener una Administración usted ha dicho más ágil, yo diría con menos grasa y con más músculo. Pero creo que la fórmula pasa, evidentemente, por en foros como éste, en la exposición y en las conclusiones que nuestro Parlamento va a tener que elevar a la Conferencia de Presidentes, pues ser capaces también de ser un poco más valientes en algunos aspectos y decir de una vez por todas pues que hay que gastar, en qué hay que gastar, que tenemos que evaluar lo que tenemos que gastar y que también tenemos que a los que defraudan perseguir de una manera más eficaz también y más contundente.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Sí, sí. Conteste, conteste.

El señor MARTÍN LÓPEZ, PRESIDENTE DEL CONSEJO EMPRESARIAL DE ECONOMÍA, FINANCIACIÓN Y FISCALIDAD DE PYMES DE LA CEA

—Efectivamente, vamos, yo muchas cosas me ha dejado, claro, en el tintero.

Quería transmitir varios mensajes. El primero, efectivamente, lo primero es el tema de las necesidades, es decir, que todos los sistemas de financiación que conozco en el mundo lo primero que hacen es establecer qué necesidades, cuáles son las necesidades y qué hay que financiar. Y esas, efectivamente, como hemos dicho están muy ligadas..., o el parámetro que se utiliza siempre es la población, ajustada más o menos con unas... Y, efectivamente, hay que hacer un análisis de cuáles son las necesidades que tienen que servirse, y yo creo que se pueden hacer.

De todas maneras, yo previamente quería decir que tampoco tenemos que flagelarnos mucho, quiero decir, que lo que pasa aquí pasa en Alemania, es decir, que en los presupuestos de la Administración yo he pedido alguna vez que se hiciera un ejercicio de eso que se hace en las empresas alguna vez —tampoco se hace en muchas—, un presupuesto en base cero. Es decir, usted ha llegado, cómo haría usted el presupuesto, porque todos los presupuestos arrastran algo que ya estaba y que además tiene un coste de abandono enorme político, personal y económico.

Pero el análisis hay que hacerlo, efectivamente, yo creo que ese análisis hay que atreverse a hacerlo y ver de alguna manera... Porque no nos equivoquemos, lo que llamamos la Administración paralela, el gasto público inútil, el gasto no productivo, que es importante quitarlo porque, además, tiene un efecto de ejemplaridad. Pero no es el gasto, quiero decir, el gasto está en educación, en sanidad y en servicios sociales, ahí está el... Un 5% de reducción por eficacia, no digo porque se quite prestaciones sino un 5% o un 6%, equivale a quitar todo lo demás. Luego eso sí merece de alguna manera que se reflexione para ver sin que repercuta... ¿Cómo repercutiría eso en el dinero que nosotros recibiríamos? Yo creo que no, yo creo que tenemos que recibir un dinero en función de unos estándares y luego ya veremos cómo de alguna manera nos distribuimos y lo ajustamos aquí. Pero yo, insisto, no me flagelaría excesivamente.

Y, en segundo lugar, los problemas se hacen menores cuando se hacen cuantitativos, es decir, que cuando esto que yo estoy diciendo ahora de necesidades, de, efectivamente, impuestos, de... Cómo se calibra, cuánto nos hace falta, y si vemos cuánto nos hace falta posiblemente, iba a decir, no sea tanto. Quiero decir, que tampoco estamos tan mal, es cuestión de reasignar

recursos, de hacerlos más eficaces y cuánto hace falta de más. Los datos que está haciendo circular la Administración autonómica de lo que nos han quitado, lo que nos han quitado, unos datos que sí son claros. Los 1.000 millones de formación profesional, que eso está claro que salen de donde salen y han desaparecido porque no lo hemos hecho, pero si el problema dejamos de..., ponemos en las manos a la masa y empezamos a hacerlo veremos que tampoco es tan excesivo, es algo que puede ser.

Y una vez que se tiene la cifra, efectivamente, ya el panorama se disipa, el fraude fiscal, efectivamente. A lo mejor..., no sé qué impuestos, pero a lo mejor se puede hacer una valoración con eso. El fraude fiscal está muy relacionado..., no quiero sacar un tema colateral pero como están ahora los papeles del paraíso esto es del demonio por ahí circulando y tal... El fraude fiscal está muy relacionado con la economía sumergida, vivimos con un porcentaje de economía sumergida que en el estudio que hicimos en el CES hace seis años no era ni más ni menos que en otro sitio, pero un 20%, 25%. Claro, eso tiene dos efectos, tiene el efecto negativo de que sobre eso teóricamente, porque luego se recaudan algunos impuestos de otra manera, no hay presión fiscal, no se recaudan impuestos, y tiene el efecto positivo de que el paro no es el que tenemos, es otro, el que no sabemos cuánto es pero que es otro, que todo el mundo lo sabe. A mí cuando me dicen eso, que Sanlúcar es el pueblo más pobre de España me parece una gilipollez. O sea que no..., que yo creo que hay que tecnificar la cosa, hay que llegar... Las grandes declaraciones sirven para un debate, pero hay que llegar al punto de qué es lo que te hace ir a la letra pequeña para ver que, efectivamente, es lo que a nosotros nos hace falta.

¿La eficacia de la Administración? En esta Administración, que yo sea consciente, me parece que ha habido tres o cuatro veces que se ha querido hacer una reforma a la Administración, se ha pedido estudios a la gente, se ha dicho cómo..., y han acabado en un cajón los estudios, porque..., por eso, porque tiene un coste muy elevado personal, tiene un coste político muy elevado. Y luego no hay tanto ahorro porque, ya insisto, los ahorros están donde están, que se puede alcanzar cierta eficacia. Nosotros decimos..., pero eso no quitaría ahorro público, porque el que fuera gestionado por privados también necesariamente sería gestionado por privados pero sería gestionado un servicio público, que tendría que mantener la cobertura y tendría que mantener las prestaciones. Algo se podría hacer. Luego yo creo que el tema de cuantificar es muy importante, y el tema de poner a trabajar, que yo estoy seguro de que hay gente que está ya trabajando hace mucho tiempo en concretar los datos, es fundamental.

Y, por supuesto, lo del fraude es evidente, el fraude... Yo creo que parte del dinero que tiene que tiene ahorrado Montoro, aparte de lo que ha sacado de que no paga unos intereses muy altos por la deuda y se ahorra un montón, yo creo que viene del fraude, que poquito a poco Hacienda va consiguiendo que afloren las bolsas de fraude, ¿no?, con mayor o menor justicia, porque hay fraude pequeño, fraude grande, fraude... Pero yo creo que sí. Y, desde luego, si llegamos a una cifra, que yo creo que lo primero..., que lo que hay que hacer es trabajar para llegar a una cifra, se verá cómo es asequible, casi seguro. Es asequible y se puede buscar alguna formulación, quitar de un sitio para poner en otro, cambiar algún sistema de impuestos, el fraude fiscal intentar eliminarlo, hacer alguna cuestión que, efectivamente, no sea... No soy optimista, pero creo que esto es ser realista, que esto es así.

No puedo decir mucho más.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Es el turno de la señora Lizárraga, por el Grupo Parlamentario de Podemos Andalucía.



La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Bien. Muchas gracias por su intervención. A mí me gustaría hacerle..., casi todo me ha quedado muy claro, ha traído, bueno, muy completa la intervención, pero tengo algunas dudas.

Ha manifestado que... Primero se lo ha manifestado al señor Marín, que hay que establecer las necesidades que hay que financiar, en primer lugar, pero al mismo tiempo también ha comentado que no va a haber mayores fondos, que las anteriores reformas de financiación siempre vinieron acompañadas de un incremento de fondos, que cree que en esta no va a haber mayores fondos. Pero, claro, si no va a haber mayores fondos, la población va a seguir aumentando, hay que establecer las necesidades en primer lugar, entiendo que existe cierta contradicción y que si eso es así podríamos llegar a una peligrosa encrucijada histórica malthusiana. No sé cómo se podría resolver eso.

Por otra parte, también en relación con esto, las soluciones previas han venido por un aumento de ingresos, no estamos en un momento de mayores ingresos. ¿Pero no estamos en un momento de aumento del Producto Interior Bruto? ¿Quiere decir eso, acaso, que hayamos llegado a un techo en el volumen de Producto Interior Bruto real? Si no hemos llegado a un techo en el volumen de Producto Interior Bruto real, y el Producto Interior Bruto se entiende que va a seguir aumentando y que ese crecimiento del PIB es, además, ilimitado en una sociedad que progresa, si crece el PIB crece la renta y, por tanto, crece la recaudación, y si crece la recaudación porque, además, no hay reforma fiscal ni en sentido de aumento de recaudación ni de disminución, aumentan los fondos destinados al sistema de financiación. ¿Si no va a haber reforma tributaria significa que la...? ¿Qué quiere decir, que es una posición de...? Bueno, ¿como no haber reforma tributaria nos conformamos con el sistema fiscal como está o desde su punto de vista tendría que haber..., sería necesaria una reforma fiscal?

Ha comentado también, otra pregunta, que por la vía del gasto público cualquier intento de reforma tiene que venir de la mano de una reducción de gasto público. La vía de reducción, entiendo, porque así lo ha dicho, y si me equivoco por favor me corrige, que tendría que ser una mejora en la gestión pública. ¿Pero significa eso que las comunidades que están más empobrecidas o que tienen menores niveles de renta, su gestión pública ha sido peor? ¿Existe una relación directa entre la peor gestión pública y la peor posición en indicadores socioeconómicos de las comunidades autónomas?

También ha comentado que no se apuntan a cuanto más mejor, no se apuntan a cuanto más mejor en gasto público, en el sistema de financiación autonómica en su conjunto. Y yo me pregunto si ese no apuntarse a cuanto más mejor es también para las propias empresas porque, vamos, a los economistas se les enseña el principio de maximización de beneficios, que es un principio de cuanto más mejor. ¿O nos lo vamos a aplicar..., se le va a aplicar a la financiación autonómica y también se va a aplicar a las empresas?

¿Qué piensa...? Ha dicho que no muchos fondos. ¿Qué piensan del fondo de convergencia? Ese fondo que permitiría que las comunidades que han estado infradotadas en términos de inversiones públicas reciban..., compensen esa infradotación. ¿Sería un fondo posible o no es posible ese fondo y tendríamos que ver solamente las inversiones en Presupuestos Generales del Estado?

Y ya, por último, ¿les parece que es posible un modelo de financiación justo para Andalucía en el marco actual de cupos?

Eso es todo. Muchas gracias.



El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora Lizárraga.

El señor MARTÍN LÓPEZ, PRESIDENTE DEL CONSEJO EMPRESARIAL DE ECONOMÍA, FINANCIACIÓN Y FISCALIDAD DE PYMES DE LA CEA

—Eso, señorías, es todo pero es mucho. Voy a ver si soy capaz de ordenarlo, porque me he quedado corto al tomar nota.

Vamos a ver, de lo que me acuerdo y de lo que me parece más importante, y si hay alguna cosa que me dejo en el tintero, por favor, repregunte.

Primero, lo del fondo de convergencia a mí me parece bien, a mí no me parece..., no nos parece mal que haya un fondo de convergencia, que sea..., bueno, que es constitucional, que es estatutario, todo esto es así. O sea, que en eso no hay ningún problema.

Sobre el tema del crecimiento del PIB habría que extenderse algo, ¿no? El PIB crece hasta que deja de crecer, que nos ha pasado, y deja de crecer. Y, de hecho, ahora hay una situación que yo me congratulo que sea la que es, porque lo que se preveía era que hubiera un tercer bache, el tercer deep se preveía que fuera ahora. No ha habido un bache, pero, si ven ustedes, se mantiene paralelo al eje de las equis el crecimiento, ya no seguimos subiendo para arriba en el nuevo... El PIB hay que tener cuidado cómo se maneje y qué es lo que es.

En tercer lugar, otra cosa..., eso es importante, eso se le ha ocurrido a Montoro también. Es verdad que ha aumentado..., eso es eso es algo muy neoliberal, que las feministas lo proclaman, es decir, la curva de Laffer, es decir, mire usted, si usted baja los tipos a veces sube la base impositiva y recauda más. Pues eso es lo que pasa, tiene más base impositiva, tiene más recaudación. No esperaba que fuera a la recaudación, él no esperaba que fuera de esta manera, y se ha encontrado con... Luego eso es verdad, que mejor que subir los tipos... No digo yo que están relacionados, como decía Laffer, los tipos con la recaudación, pero sí que mejor los tipos..., es incrementar la actividad económica y, por tanto, cuando se ha incrementado la actividad económica sube el consumo, empiezan los indicadores adelantados a ver que se compran más coches, que empieza la construcción y tal..., pues le ha subido la recaudación. Iba a decir que se la ha encontrado, no se la ha encontrado pero creo que eso es así. Y eso se puede hacer. Por eso nosotros insistimos tanto en que la parte de crecimiento que se debe a la actividad económica privada es fundamental. El país..., los países no salen para delante con los presupuestos públicos, presupuestos públicos hay en todos los sitios, presupuestos hay en Ruanda, Ruanda tiene..., y en Nigeria también tienen presupuestos públicos, lo que no tienen son empresarios ni empresas, y eso es lo que hay que intentar ver cómo se genera.

No es verdad, no es cierto que haya administraciones que gestionen más que otras, en términos generales, en términos reales claro que sí y, además, tiene sentido, tiene sentido. El País Vasco, cualquiera..., Euskadi cabe en cualquier provincia andaluza. El director general de Industria de Euskadi en un día se recorre todas las industrias del País Vasco, no todas, pero bueno. Luego es que depende mucho, depende de dónde estemos situados. No podemos evitar el libro de Kramen de que la geografía se venga, se venga con nosotros también. Ed decir que Andalucía..., lo habrán repetido aquí 30.000 veces, porque lo repetimos siempre, lo que suponemos en población, lo que suponemos en dimensión, lo grande que somos, que somos como Portugal, como Austria, que tal... Pero es verdad que es así, una administración..., una gestión sanitaria en el País Vasco no es lo mismo que una gestión sanitaria en Andalucía. ¿Por qué? Pues por simple... Lo podemos delimitar, pero por razones de espacio, de tiempo, de transporte, de economías de desescala. Luego es verdad que no se debe a que los que gestionan se

tiren al palo y no gestionen o sean muy torpes o..., no lo sé. Se debe a que hay unas condiciones naturales que están obligando a que eso sea así. Luego, a la respuesta de si hay quien gestiona más o gestione menos, en términos relativos si se debe..., ¿hay que pensar que se debe a ellos? No, pero en términos absolutos claro, por supuesto que se gestiona mucho mejor el País Vasco, e incluso Cataluña, que Castilla y León. ¿Ha visto lo grande que es Castilla y León, que además está despoblada, que ahora...? Lo digo porque yo tengo una hermana médico en Segovia, que donde está tiene la misma densidad que Laponia de población, o sea, esto es una cosa... Entonces, ¿cómo va a gestionar ahí la sanidad y...? ¿Cómo van a gestionar ahí la sanidad? Luego... En fin, les estoy haciendo un chiste, pero que es verdad que hay gestiones más sencillas, mucho más sencillas, y otras gestiones que no lo son.

Necesidades. Ya no sé si me he olvidado de alguna, porque tengo aquí dos cosas.

Necesidades. Evidentemente, el cálculo de las necesidades, volvemos al principio, hay que calcularlo, hay que intentar estandarizarlo ver un poco cómo se puede comparar. Insisto en que hay datos para hacerlo y datos que tiene la Administración autonómica, datos que tiene el Estado, datos que tiene todo el mundo, y se puede hacer. Y se puede llegar a un acuerdo sobre cuáles son, se puede llegar a un acuerdo sobre, mire usted, pues en los temas de sanidad, pues vamos a llegar hasta este punto todos y luego, si alguien quiere mejorarlo, pues que lo mejore, que cobre un impuesto o que cobre un copago o que haga lo que sea. Pero eso yo creo que es calculable, y yo no le veo mucha dificultad. Le veo dificultad política, porque cada uno quiere tirar para ello y quiere uno..., si es una isla pues lo mío es la insularidad, si soy muy grande a mí lo que me parece es que no hay espacio, si soy... Pero yo lo veo bastante posible, bastante posible.

Y me he dejado seguro cosas.

*[Intervención no registrada.]*

Bueno. Muchas gracias.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Muchas gracias, señora Lizárraga.

Es el turno del representante del Grupo Parlamentario Popular, el señor Miranda, don José Antonio.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente. Y agradecer a la CEA también las aportaciones que han hecho.

Yo voy a ser muy breve, solamente quería hacer una reflexión y una pregunta, que la pongo al principio de la intervención que han hecho. Coincido en casi todo lo que han dicho respecto al modelo de financiación y a la prestación de servicios públicos que tiene que hacer una comunidad autónoma, pero me situó al principio. Y la cuestión que le quería plantear es, ¿usted cree que...? Por decirlo de otra manera, España tiene un 42% de presión fiscal, aproximadamente, el 42% del PIB español lo gestiona el Estado y, por tanto, lo recauda el Estado. Estamos diciendo que para el sistema de financiación de las comunidades autónomas unos lo evalúan en que hacen faltan 10.000 millones, otros 15.000, otros 20.000, otros 30.000... Bien. Ahí caben dos posibilidades: o reasignar gasto quitando gasto de la Administración General del Estado y pasándolo a las comunidades autónomas, eso que se dice que falta, o

bien ampliando la tarta con más impuestos para que no pierda la Administración General del Estado, y las comunidades no las tengan lo que necesita. La pregunta que yo le hacía es: ¿Deberíamos determinar la presión fiscal que España en su conjunto debe tener para ser un país competitivo en un mundo globalizado y que, bueno, las empresas y las personas en España no tengan una presión fiscal mucho mayor que en otro sitio y dada esa recaudación coherente con esa presión fiscal, ver qué estado de bienestar nos podemos permitir? ¿O, por el contrario, decir qué estado de bienestar queremos, y en función de lo que queremos y el coste de lo que queremos establecer los impuestos?

Lógicamente, ver si es la primera opción, establecer una presión fiscal, esa presión fiscal distribuirla entre los distintos niveles de la Administración según se acuerde por los grupos políticos y una vez que así se haga prestar los servicios públicos que podamos prestar con esos recursos financieros, lógicamente basados en la eficiencia en la prestación de servicios públicos, o, por el contrario ver..., lo digo porque las necesidades humanas no tienen límite. Es decir, la atención sanitaria, la atención sanitaria todos estamos de acuerdo en que tiene que estar y ser gratuita y universal. ¿Pero qué atención sanitaria? Tenemos, por ejemplo, por poner un ejemplo, ¿implantes dentales gratuitos sí o no? No sé, por poner un ejemplo estrambótico, ¿cirugía plástica gratuita o no? Quiero decir, la cantidad y calidad de servicios públicos que nos podamos permitir que sea compatible con una presión fiscal que no haga que la economía española pierda competitividad y distribuirlo de forma eficiente o, por el contrario, decidir qué estado de bienestar queremos y establecer los impuestos necesarios para financiar eso que queremos.

El señor MARTÍN LÓPEZ, PRESIDENTE DEL CONSEJO EMPRESARIAL DE ECONOMÍA, FINANCIACIÓN Y FISCALIDAD DE PYMES DE LA CEA

—Buena pregunta.

Es un poco un sofisma, porque la presión fiscal no es solamente..., el que sea presión fiscal sobre el PIB no es el único factor que influye sobre el crecimiento y sobre la recaudación, influyen más cosas. Pero, en cualquier caso, es interesante el planteamiento, porque es un planteamiento casi familiar, el que hace uno con el presupuesto de su casa. Lo que pasa es que el presupuesto de su casa..., una nación no es una economía doméstica, hay más cosas. Entonces nuestra opinión es, primero, efectivamente, la presión fiscal sí influye, depende cuál y cómo, qué presión fiscal, sí influye en la actividad económica. No todos los impuestos, algunos no influyen. Para nosotros, por ejemplo, influye más en la actividad económica la presión regulatoria, el hecho de que haya una regulación excesiva para montar un negocio, para montar una fábrica, para conseguir cerrar un convenio colectivo es más importante que la fiscalidad. Luego hay más factores, no es solamente la presión fiscal, no se corresponde estrictamente presión fiscal 38%..., que varía con el tiempo, el 40% presión fiscal y corresponde a un desarrollo económico. No, hay una presión fiscal, tenemos ejemplos en todos los sitios, lo que pasa es que los ejemplos son una mala cosa, a mí no me gustan los ejemplos porque cada uno sacamos los ejemplos... El último ejemplo que he visto que me han sacado es el de Islandia, no sé para qué han sacado una cosa autonómica con Islandia... No. Entonces, yo creo que para un nivel de impuestos no se puede hacer una tabla nivel de impuestos, crecimiento económico, actividad y crecimiento del PIB, yo creo que hay más cosas en las que se puede actuar. Evidentemente, ¿los empresarios qué van a decir? Los empresarios van a decir, mire usted, nosotros lo que queremos es un impuesto de sociedades homogéneo, que se aproxime a lo que son las pymes, que se quiten todas las deducciones absurdas que hay en el impuesto de sociedades pero que se baje el impuesto. ¿Y eso va a afectar mucho al crecimiento? Yo creo que afectan más cosas.

Nosotros tenemos la experiencia, porque una de las cosas que en Andalucía nos preocupa es que venga ahorro, que vengan empresas, somos deficitarios en empresas de ahorro, que cuando viene alguien a instalarse pregunte mucho por el sistema fiscal, preguntan por otras cosas: el sistema fiscal, qué trámites hay, cuál es la presión en temas medioambientales, cuál es la presión en temas regulatorios de otro tipo. Entonces es verdad que puesto así, casi matemáticamente, como usted lo ha expuesto muy bien, parece que es que es una aporía, no tiene salida, pero sí tiene salida porque creo yo que hay muchas más cosas. Primero... ¿Y cuál es el mecanismo para hacerlo? Pues en un principio lo que hay que hacer desde luego es intentar ver si nosotros con los servicios que..., podemos pagar los servicios que tenemos con lo que tenemos ahora, ver si podemos mejorar la recaudación para pagar algo más, y ver si podemos progresar. Tampoco nosotros estamos en contra de que se piense en el futuro, de que se diga, mire usted, si ahora no podemos pagar los implantes vamos a ver si el crecimiento económico nos permite poder pagarlos.

No sé si rompo un poco el mecanismo, pero lo que yo quiero decir es que las cosas que son compatibles..., o sea, que se puede pensar en que en este momento a lo mejor no se puede hacer más, pero que si el crecimiento del PIB..., no crece más pero es constante y se crece, si conseguimos que haya más recaudación a lo mejor el Estado puede pagar más cosas. Y también con lo que se ha dicho, con quitar de un sitio para poner en otro, eso es..., hay que hacerlo más eficaz porque hay que quitarle a esto peso de ineficacia. Pero que nuestra opinión es que, y en eso estamos, es que creemos que se puede hacer. Lo que estamos haciendo, lo que modestamente la CEA intenta con estas cosas de empresas, más empresas, empresas más grandes, menos regulación, es intentar..., raramente diremos, salvo en cosa de carácter ciudadano y de carácter político, que haya que quitar..., bajar el impuesto del IRPF. A lo mejor en algún momento alguno de nosotros lo dice, o lo dice..., pero lo que estamos atacando es por otro lado, estamos atacando por el lado... La Confederación, las empresas, que tampoco está de moda ahora, por desgracia..., sí está de moda pero somos más del lado de la oferta, somos supply-siders, es decir, la demanda está bien, pero nosotros nos hemos planteado muchas veces, y ha fracasado cuando se ha intentado, ha habido problemas..., es bueno que haya consumo, claro que es bueno. Y es bueno que los salarios contribuyan al consumo. Pero nosotros las tablas..., las input output nos dicen, y además está en la vida cotidiana, que la demanda que generamos aquí satisface y crea puestos de trabajo en Barcelona. O sea, si mañana hacemos que aquí por ejemplo... luego esto es más complicado, hay relaciones comerciales, lo estamos viendo ahora pero si hiciéramos una subida del ingreso enorme y dijeran, miren, esta subida de ingresos es para que ustedes se compren un coche, pues mire usted, sería un coche que se compra en Barcelona, en la SEAT, en Valladolid o... Luego insistimos en algo..., en crear tejido productivo, es decir, mire usted, que vengan aquí a fabricar, que vengan aquí, que sea una zona atractiva para..., que no tenga sobre todo mala fama porque se piense que aquí al empresario se le apedrea o que se le va... Y estamos más por ese lado, el que venga que pague impuestos, pero de verdad que no es algo que me parece a mí que inquiete en una..., que inquietan más otras cosas. Inquietan cosas de la inestabilidad, el que haya, eso, la normativa, las dificultades administrativas... Y eso más que otras cuestiones, creo yo, vamos, creemos, estamos seguros de que es así.

Pero que el juego ese es complicado, claro, hay que ver qué es lo que uno puede pagar, con lo que uno puede vivir, y ver si uno tiene más ingresos de alguna manera creando actividad económica para poder pagar más cosas. Las utopías..., la utopía busca soluciones, la utopía se lanza con..., la ideología es estable y adoctrinada y seca, pero la utopía no, la utopía se lanza a buscar cosas, la utopía ha existido siempre. Keynes tienen un escrito que se llama La economía de nuestros

nietos, donde habla en una de las conferencias que vino a dar en España antes de nuestra guerra, y tiene un libro escrito donde habla de lo que se ha hablado siempre, es decir, mire usted, aquí va a haber una civilización donde va a trabajar el 15% de la población y el resto se va a dedicar a las bellas artes, porque ese es el sueño de la humanidad, el sueño de la humanidad, el sueño comunista, es el sueño que no solamente es comunista. Es decir, mire usted, hagamos algo que efectivamente se consiga, luego ya decidiremos quiénes trabajan y quiénes se dedican a las bellas artes, pero vamos a hacerlo así. Luego la utopía... Quiero decir que el decir eso que usted dice de..., pues mire usted, si ahí hay dinero a lo mejor se pueden pagar los implantes, no lo sé, yo no me voy a oponer a que se le paguen los implantes a alguien que le hace falta, ¿no? Pero que, efectivamente, hay que tener los pies en el suelo también.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Es el turno del señor Ruiz, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, señor presidente. Buenas tardes. Muchas gracias, señor Martín.

La verdad es que ha hecho una exposición, como siempre, muy interesante. Es cierto que ha contestado a muchos de los aspectos que hemos planteado a otros comparecientes y en otros ha dejado algunas interrogantes que apetece..., incluso en sus respuestas. Yo voy a intentar ser muy, muy conciso, ¿no?

Pero no puede evitar tocar o plantear algunas cuestiones que casi en la respuesta ha planteado usted. El tan traído y llevado concepto de Administración paralela. Le supongo conocedor del Informe CORA y de los acuerdos que se han llevado a cabo en el conjunto del territorio estatal para reestructurar la administración. Le supongo también conocedor de que en Andalucía los entes instrumentales que actualmente ya quedan en un gran porcentaje, en torno al 80%, están dedicados, precisamente, a prestaciones asistenciales o a políticas sociales. No quiero ni siquiera que valore si lo que el informe establece, que es que Andalucía ha superado con creces el objetivo..., si no cree que también en la reestructuración del sector administrativo hay cierta asimetría y que tiene aún más posibilidades la Administración General del Estado que las..., al menos si no las comunidades autónomas, la andaluza. Lo digo para intentar aportar ya algo de objetividad y de luz a este asunto.

Tengo que referirme necesariamente al problema de ingresos, claro, porque es una de las claves, y me gustaría hacerle una pregunta muy concreta. Ya ha hecho referencia al fraude social. Bien.

Usted sabe que el gobierno actual del señor Rajoy encargó al profesor Lagares un informe muy amplio, un informe yo creo que bastante interesante, pero no se ha llevado a la práctica casi en su totalidad. Sabe usted que España, lo dice ese informe y lo dicen todos los estudios, es un país que aparentemente con tipos impositivos más altos no consigue los ingresos tributarios o no..., más altos respecto a la Unión Europea, perdón, consigue menos ingresos. ¿Por qué cree que no se ha aplicado gran parte de ese informe? ¿Y por qué cree que esas medidas no se están llevando a cabo? Y si eso mejoraría, junto con lo que ya ha dicho que voy a obviar, con las medidas anteriores que ha dicho sobre fraude fiscal.

En segundo lugar, me gustaría que fuera más preciso respecto al criterio de ordinalidad —se ha pronunciado respecto al status quo— y si está o no de acuerdo en que ese criterio desaparezca, aunque haya que introducir un periodo transitorio.

Casi en último lugar, me gustaría referirme a la formación bruta de capital. Yo sé..., le he oído muchas veces hablar de la formación bruta de capital, sé que para ustedes es fundamental, porque forma parte de los condicionantes del desarrollo y también contribuye a la instalación de iniciativas privadas. Antes se ha hablado de fondo de convergencia, le ha preguntado la portavoz de Podemos, pero existe un fondo, que es el Fondo de Compensación Interterritorial, que tiene como misión, precisamente, intentar generar equilibrios territoriales y que en su regulación actual tiene que dedicarse en su mayor parte, el 75%, creo, a formación bruta de capital. ¿Creen ustedes que en el marco de la financiación autonómica debería retomarse el muy deteriorado cuantitativa y cualitativamente Fondo de Compensación Interterritorial?

Y luego, si me permite, no puedo evitar hacer una referencia a la curva Laffer, esa conjetura de servilleta que se mostró, y demostró, totalmente falsa cuando el señor Reagan la aplicó y los ingresos tributarios bajaron. Pero ahora la pregunta. Ha hablado usted de ahorro, ha hablado usted de consumo, ya sabemos que la propensión marginal al consumo es mayor en las rentas más bajas y que el consumo, tanto el consumo como el ahorro, favorecen o la formación bruta de capital o la iniciativa privada. ¿Qué opinan ustedes, dado que eso tendría su repercusión en términos tributarios, de la propuesta de que los salarios en Andalucía no sean inferiores a 1.000 euros, que han formulado recientemente las organizaciones sindicales?

Muchísimas gracias.

El señor MARTÍN LÓPEZ, PRESIDENTE DEL CONSEJO EMPRESARIAL DE ECONOMÍA, FINANCIACIÓN Y FISCALIDAD DE PYMES DE LA CEA

—Muchas gracias, señoría. Empiezo por el final.

Sobre el tema de los salarios. A nosotros no nos parece bien ni mal, yo no sé por qué son 1.000 euros y no son 1.100 o 900. Lo que sí creo es que es verdad, eso en la Confederación se ha dicho muchas veces, yo creo que también lo ha dicho la CEOE, que a lo mejor nos ha copiado, pero que a lo mejor es el momento, no lo sé, vamos, no... Quiero decir, aunque efectivamente estamos por la negociación sectorial y estamos por que efectivamente los sindicatos tengan un papel y la Confederación lo tenga, atendemos mucho al hecho de, por supuesto, del sector, pero al hecho de la empresa, de qué empresas se trata y cómo se trata. Si ahora me dicen..., no lo sé, si yo estuviera ahora dirigiendo un hotel pues me plantearía si es posible o no es posible. Quiero decir, que no hay..., no tenemos ninguna limitación macroeconómica, ningún hándicap de decir... No sé si esa es la cifra, yo creo que la cifra será una cifra que se pueda... Pero es verdad que se está saliendo de la mala situación, que está hasta creciendo el PIB y que parece lógico que de alguna manera..., si está creciendo el excedente de alguna manera crezcan también los salarios, en un porcentaje, que no sé cuál puede ser. Pero de hecho se está produciendo ya en algunas empresas y en algunos sitios. Luego ante eso no tenemos más que decir, que depende. Si va a poner en cuestión... Hay de todo, hay empresas que están en el límite y que cualquier movimiento salarial porque ya se están..., el capital iba perdiendo dinero, lo estamos viendo todos los días, que haya empresas que cierran porque llevan tiempo perdiendo y de pronto uno se da cuenta... No lo sé, ¿eh?, porque no tengo idea de cómo es, pero leo que se cierra un gimnasio en Sevilla en no sé dónde, pues será por algo, le habrá pasado... Luego depende mucho de esto. Ahora, en términos generales, yo creo que sí, yo creo que algo se podría hacer en este momento y se puede hacer. De hecho, con los empleados públicos se está haciendo y se va a hacer.

Lo de la curva Laffer. Bueno, es una cosa muy discutida y discutible, todos sacamos ejemplos, aquí ocurrió que sí, aquí ocurrió que no, aquí tal... Pero la verdad es que... Hombre, lo de la servilleta es un detalle, es verdad que es una servilleta pero también a mí me dicen que la



Constitución la redactaron Abril Martorell y Alfonso Guerra también en una servilleta en un día, esto de la servilleta da para mucho. Pero es verdad que funciona a veces. Es verdad, nadie puede negar que hay un efecto que cuantitativamente hay que calcular, que relaciona el fraude fiscal, que relaciona la afluencia de dinero a los paraísos fiscales, que relaciona la recaudación con los tipos, eso es así, porque ahora el Premio Nobel nuevo de Economía Thaler lo ha analizado y lo ha visto y dice, mire usted, si usted..., yo no me arriesgo a hacer fraude fiscal, pero si usted me empieza a subir el tipo, me empieza a subir el tipo y se va a quedar con el 80% de lo que gano ya me empieza a interesar arriesgarme. Luego el tema de la curva es discutible, pero es verdad... Y lo que sí es verdad que ha ocurrido ahora es que ha aumentado la recaudación y los tipos no han variado y sin embargo ha aumentado la recaudación.

El Fondo de Compensación Interterritorial a mí me gustaba. Yo ya he perdido el límite de esto, porque me parecía que era un elemento de reequilibrio y era un elemento que, efectivamente, tenía un reglamento, tenía una forma de actuar, tenía una inspección, tenía unas finalidades y servía para dotar de infraestructuras... A nosotros, a Andalucía, le vino muy bien y a mucha gente le vino bien. Luego yo pienso que, efectivamente, no sé si revitalizarlo o no revitalizarlo, pero algo habría que hacer para que, efectivamente, hubiera algo que se relacione con las inversiones. De hecho, la Junta menos, pero el Estado sigue invirtiendo, sigue invirtiendo y podría aplicarlo a través de un Fondo de Compensación Interterritorial que cedieran las autonomías y que las autonomías lo dieran. Luego por nosotros..., a mí me parece que el Fondo de Compensación es una es una cosa..., no sé si con ese nombre o de esa manera, pero el pensar que, efectivamente, en un momento donde es tan difícil hacer inversiones... El otro día se lo decía yo a la consejera cuando presentaba los Presupuestos a la CEA, el problema de las inversiones es que no votan, te quito las inversiones y no pasa nada. Vamos, protesta un tío que le iban a hacer una carretera y pasaba al lado de su casa, pero si no, no. Entonces, lo primero que quita un gobierno cuando tiene un problema son las inversiones, porque somos cortoplacistas, ya veremos lo que hacemos con el ferrocarril de Antequera y con no sé qué y con el enlace y tal, pero eso se quita, lo primero se quita, o se retrasa. Luego el fondo me parece bien.

Ordinalidad. Es difícil quitarla, yo creo que habría que modificarla y habría que establecer o un periodo transitorio o unos límites a la ordinalidad. Pero es muy difícil, es muy difícil, muy complicado que a aquel que está en el puesto número uno le pongamos 10 o le pongamos cinco..., bueno, le pongamos lo que sea, o le dejemos... Pero yo creo que sí habría que matizarla y, desde luego, si se hace algo que sea transitoriamente.

Lo del tema del Informe Lagares. Yo traía..., pero no, ya eran demasiadas cosas porque nosotros sobre la reforma fiscal hicimos también un informe, hicimos un informe. Efectivamente, no se ha llevado a cabo, había cosas que eran interesantes, que se podían hacer, que afectaban a la Administración tributaria, no solamente a los tipos sino que afectaba a más cosas y no se ha hecho. Yo supongo porque han pensado que no es el momento. Como está todo relacionado, está relacionado... Se decía en el informe de Lagares: «Bueno, todo esto depende también del sistema de financiación de las comunidades autónomas, cómo se haga». El sistema de financiación de las comunidades autónomas dice: «Lo que haga la reforma tributaria». La reforma tributaria dice: «Bueno, el modelo de Constitución». Entonces, hay ahí una especie de interrelación que está paralizando las cosas. Pero es verdad que no se ha hecho, es una pena, no se ha hecho nada.

Y luego la Administración paralela, me parece que algo había por Administración...

*[Intervención no registrada.]*



Bueno, la administración paralela, eso que llaman los administrativistas la huida del derecho administrativo. Bueno, es que es muy difícil gestionar. Yo comprendo que... Incluso no se puede descalificar en conjunto, hay cosas en la Administración paralela que son muy salvables, son mejores que la Administración no paralela, y otras que son desastrosas.

*[Intervención no registrada.]*

Ah, ya, ya. No lo sé, no tengo datos.

*[Intervención no registrada.]*

El informe CORA lo he visto pero no he visto que haya una asimetría, que haya datos sobre el particular.

Me recuerdan que también estamos olvidando a los ayuntamientos y que hay que acordarse de los ayuntamientos, a cuenta de la financiación y desde el punto de vista de la reforma de la Administración, que es muy importante, los ayuntamientos son fundamentales.

Presidente, yo por mi parte ya...

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien.

Pues ha sido un placer escucharle sus reflexiones en nombre de la CEA. Decirle que si son tan amables de facilitarnos no tanto la intervención porque ha hecho un resumen, si la tienen, como los informes a que ha hecho referencia, fiscales. También sería interesante que se los hiciéramos llegar a los..., nos hicieran un pequeño dossier digital y nos lo mandaran al correo.

Ha sido un placer como siempre escucharle...

El señor MARTÍN LÓPEZ, PRESIDENTE DEL CONSEJO EMPRESARIAL DE ECONOMÍA, FINANCIACIÓN Y FISCALIDAD DE PYMES DE LA CEA

—Cuenten ustedes con ello.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—... y a todos ustedes.

Muchas gracias.

*[Se levanta la sesión.]*



**SESIÓN DE 14 DE NOVIEMBRE DE 2017**

COMPARECIENTES

- Miguel Cobos García, secretario general de la Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos de Andalucía (UPA Andalucía) [pág. 304].
- Ángel Javier Gallego Morales, presidente del Consejo Económico y Social de Andalucía [pág. 318].

**COMPARECENCIA DE MIGUEL COBOS GARCÍA,  
SECRETARIO GENERAL DE LA UNIÓN DE PEQUEÑOS AGRICULTORES  
Y GANADEROS DE ANDALUCÍA (UPA ANDALUCÍA)**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Señorías, buenas tardes.

Vamos a proceder al inicio de la sesión del Grupo de Trabajo de Financiación Autonómica, que se celebra en el seno de la Comisión de Hacienda de este Parlamento.

Y, a fin de comenzar, hoy tenemos como primer compareciente a la Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos de Andalucía, UPA Andalucía. Y nos acompañan don Miguel Cobos García y Don Francisco Moreno Navajas, secretario general y secretario de la organización. Suya es la palabra para que nos trasladen cuanto estimen por conveniente sobre el modelo de financiación, la normativa futura y cuanto tengan por oportuno.

El señor COBOS GARCÍA, SECRETARIO GENERAL DE UPA ANDALUCÍA

—Gracias, señor presidente. Señorías. Buenas tardes a todos y a todas.

Desde UPA Andalucía queremos agradecer, en primer lugar, la invitación a nuestra entidad a este grupo de trabajo relativo a la financiación autonómica.

Desde la organización vemos como muy positiva la iniciativa desde la Presidencia de la Junta de Andalucía de convocar a los partidos políticos y a los agentes económicos y sociales para consensuar entre todos el modelo de distribución territorial de los ingresos y recursos del Estado.

Sin lugar a dudas, la situación vivida en nuestro país desde el inicio de la crisis ha traído consigo cambios profundos en la estructura territorial, transformaciones que han venido así a potenciar las diferencias entre clases y a impulsar la diferenciación entre regiones del norte y del sur, generando una realidad desigual con la que hoy convivimos. De esta forma, España vive dos procesos en convergencia, como son el de la despoblación y el de la distribución desigual de la riqueza, que no viene más que a generar tensión y complicación en el tablero de la política nacional.

Y es que las realidades socioeconómicas del territorio no dejan lugar a dudas sobre el desarrollo desigual patente entre las regiones, y que lleva aparejado, consecuentemente, unas relaciones políticas, sociales y económicas cada vez más tensionadas, lo que se traduce y contribuye a la ya conocida España de las dos velocidades, o, lo que es lo mismo, españoles de primera y de segunda categoría. A ello responden los datos del CIS, que dibujan un escenario cruento sobre esta radiografía de un país en donde el principio de igualdad territorial y de oportunidades parece difuminarse, a golpe de estadísticas y números, esos que fijan la realidad de manera clara, más allá de los discursos políticos triunfalistas de quienes aseguran la bondad de su gestión al frente de los gobiernos.

Los datos que se reflejan de manera permanente en las últimas Encuestas de Población Activa vienen a fijar la creación de empleo y los mayores niveles de renta per cápita por comunidades en los territorios del norte de España, y los de peores tasas de desempleo y menor renta per cápita en el sur, siendo nuestra región, Andalucía, una de las regiones con mayor tasa de desempleo de España, superando el 25%.

Frente a esa realidad aparece así, en lo que a la generación de empleo se refiere, España en verde, donde la tasa de desempleo no supera el 15%, generándose una profunda brecha en lo que al desarrollo de los territorios se refiere. Diferenciación ésta que se ve más acrecentada aun

cuando se procede al análisis de la renta per cápita por comunidades autónomas, reflejándose en estos datos la cruel realidad entre comunidades más ricas y más pobres, entre territorios en los que el tejido industrial, innovador, digital y productivo favorece las políticas de desarrollo, y aquellos otros que se refugian en la agricultura, nuestro sector, el sector servicios o el turismo como fuente de desarrollo para sus territorios. Es aquí donde de nuevo los territorios del norte, País Vasco, Madrid, Navarra, Baleares, Cataluña o La Rioja, entre otras, aparecen en el ranking de las comunidades con mayores tasas de renta per cápita, frente a las regiones del sur, como Andalucía, o Extremadura, situadas en la parte inferior de la tabla, en lo que a este aspecto se refiere, siendo además de las comunidades aquellas en donde el PIB creció menos, aun cuando en Andalucía el sector agrario se ha convertido con la crisis, y más que nunca, en un sector refugio, y el tirón del turismo en los últimos años ha marcado los mejores datos económicos en este sector de lo que hasta la fecha se conoce.

Tal y como se está llevando a cabo, Andalucía debe seguir presionando al Gobierno central para que cuanto antes se sienten a negociar con las comunidades autónomas un nuevo modelo de financiación. No es tolerable, y causaría graves perjuicios para Andalucía, un tercer año de prórroga de este modelo, estrategia que está llevando a cabo el Ejecutivo central a través de maniobras dilatorias para dejar pasar 2017 sin abordar el nuevo reparto presupuestario.

Una de esas maniobras parece consistir en la creación de un comité técnico para evaluar la aplicación práctica de las conclusiones obtenidas por el comité de expertos, creado para encontrar nuevos criterios de reparto que garanticen una distribución justa y un reparto equitativo de los fondos públicos, para lograr la igualdad y garantizar la prestación de los servicios públicos en todo el país.

Desde UPA Andalucía pedimos que se dé cumplimiento a lo pactado en la Conferencia de Presidentes, mediante un compromiso del propio presidente del Gobierno, consistente en la renovación del actual sistema, que, entre otras cuestiones, es obligatorio reducirlo, en cumplimiento de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas.

Lo que está en juego, señorías, es la garantía de la prestación de los servicios públicos y el mantenimiento del Estado del bienestar para toda una década. Cuestión a tratar con extrema urgencia, porque principalmente, y según los cálculos de los técnicos de la Administración autonómica, la brecha de la desigualdad entre comunidades autónomas en la actualidad se ha duplicado en los últimos años.

En un informe publicado recientemente por la Fundación de Estudios de Economía Aplicada, avala la creencia generalizada sobre la mala financiación de la comunidad, y reconoce que Andalucía es la región más perjudicada por el modelo actual de financiación, si se comparan las transferencias que recibió en 2002 para sufragar los servicios públicos con el dinero que ingresó por el mismo concepto en 2015. Andalucía es la región donde se han reducido las transferencias estatales para pagar servicios públicos. Según este informe, no estaba en la mejor posición en 2002, pero sí mejor que 15 años después. Era la quinta región peor financiada de entre las incluidas en el régimen común. Después de los tres lustros ha bajado dos puestos, y sólo tiene por debajo a Murcia y la Comunidad Valenciana; pero partía de una posición mejor que ambas, por lo que es la región que más ha sufrido la aplicación de los distintos modelos de financiación autonómica.

En este contexto, no nos queda más que decir que las diferencias entre territorios son difícilmente justificables. El estudio revela que, tras pequeñas oscilaciones iniciales, la desigualdad aumentó rápidamente al principio de la crisis, se redujo después y mostró cierta tendencia al alza, aunque con fuertes altibajos tras 2009. Fue entonces cuando se aprobó el modelo de

reparto de fondos estatales vigente en la actualidad, y que se pretende reformar por acuerdo de la Conferencia de Presidentes, en el próximo mes de enero.

Desde UPA Andalucía consideramos que el informe de Fedea debe servir de referencia y ser un pilar indispensable para la toma de decisiones de cara al establecimiento del nuevo modelo, ya que éste podría ser el año base del nuevo sistema que se ha comenzado a negociar, si este se pusiera en marcha en 2018.

El pasado 19 de septiembre, desde UPA Andalucía ya mostramos nuestro apoyo a la Junta de Andalucía respecto a la reforma del modelo de financiación autonómica. Lo hicimos en la reunión mantenida en San Telmo con la presidenta, y en la misma insistimos en la necesidad de reformar cuanto antes el modelo de financiación, que en la liquidación de este último ejercicio cerrado costó a Andalucía 818 millones de euros.

UPA Andalucía está de acuerdo también con muchas de las medidas planteadas por el Gobierno andaluz contenidas en el decálogo de propuestas para la reforma de la financiación autonómica.

La población debe ser la variable decisiva para la distribución de los recursos. La distribución de la necesidad global de gastos de las comunidades autónomas exige actualizar los criterios y las ponderaciones, para que la población ajustada se aproxime a la población total. En el modelo actual, el cálculo de la población ajustada deja fuera a miles de andaluces.

Andalucía necesita un sistema de financiación que proporcione recursos suficiente a todos para atender nuestras competencias, especialmente las relacionadas con los servicios públicos fundamentales, como son la sanidad, la educación, la dependencia, los servicios sociales en general, determinando las necesidades globales de gasto ajustadas a la realidad de su coste, con la incorporación de un criterio de actualización anual.

Es necesario acometer un proceso de armonización fiscal efectivo en aquellos impuestos que se han convertido en herramienta de competencia fiscal, como sucede con el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

Evitar que parte de la financiación de los servicios públicos provistos por las comunidades autónomas queden condicionados por la competencia fiscal entre regiones. Los expertos proponen una revisión en profundidad de la normativa estatal del impuesto, con una base liquidable homogénea entre comunidades y unos niveles mínimos de tributación que impidan el dumping social.

Hay que eliminar de forma progresiva los mecanismos extraordinarios de liquidez, desactivando los mecanismos de financiación de las comunidades, principalmente el Fondo de Liquidez Autonómico y el Fondo para Pago a Proveedores, y recuperar así los necesarios márgenes de autonomía y corresponsabilidad fiscal.

Se hace imprescindible un reparto equitativo entre todas las administraciones de los recursos financieros disponibles para el desarrollo de sus competencias.

Tenemos que eliminar de forma progresiva el statu quo de partida para que los resultados del próximo sistema de financiación autonómico respondan a los criterios de necesidad que se acuerden. El punto de partida para la aplicación de este nuevo modelo no puede ser desde el statu quo actual de cada comunidad autónoma, porque este precepto desmonta el propio concepto de convergencia.

En el sector que nos ocupa y nos preocupa, que no es otro que el sector agrario, desde UPA Andalucía reclamamos más fondos para el campo andaluz, especialmente destinados a infraestructuras y tecnología. Queremos recordar que el medio rural en Andalucía mantiene al 54% de la población. Por tanto, hacen falta recursos para esa estrategia de fomento de desarrollo rural

y de ordenación territorial, con objeto de facilitar la calidad de vida, la residencia, la actividad económica, frenando e incluso revirtiendo el despoblamiento, en particular de los jóvenes.

Para ello es necesario promover la mejora de los servicios: el transporte, las comunicaciones, los equipamientos, así como la oferta educativa, cultural y asistencial, impulsar el uso de las nuevas tecnologías de la información, fomentar la formación, apoyar la diversificación de actividades en el medio rural.

Estas medidas deben tener especial incidencia en áreas con grave despoblamiento y en zonas de montaña, aminorando las grandes diferencias que aún existen entre el medio urbano y el rural, ya que su futuro depende de la financiación autonómica.

Desde UPA Andalucía advertimos que sólo es posible conseguir un medio rural dinámico y moderno apostando por los jóvenes agricultores y ganaderos. Es necesario aprobar políticas públicas a favor de los jóvenes, que promuevan el relevo generacional en la actividad agraria, y el reconocimiento social, jurídico y económico de la labor de los agricultores en favor de la biodiversidad y valorizar los bienes públicos ambientales que ejerce la agricultura familiar.

Asimismo, queremos añadir desde UPA Andalucía que es necesaria una planificación hidrológica del ámbito del territorio andaluz, de tal manera que sirva de instrumento para reasignar un recurso tan escaso como el agua con criterios de equidad, eficiencia y sostenibilidad.

Como conclusión, en definitiva, y a modo de conclusión, vivimos en un país donde la crisis económica no sólo ha venido a generar una mayor brecha social, con una clase media casi difuminada, sino que además, de igual forma, el desequilibrio territorial en el ámbito económico y de desarrollo es hoy una realidad concreta ante la que la política debería dar respuesta, dejando de lado los triunfalismos inútiles y aceptando la realidad presente, y reclamando todos juntos un sistema de financiación autonómico justo, equitativo, transparente y suficiente.

Admitiendo esta realidad, debemos apostar por desarrollar acciones concretas en aquellos territorios, como Andalucía, con peor situación en materia de empleo y generación de oportunidades, y para lo cual se tiene que tener en cuenta, ineludiblemente, el ratio poblacional, con el objetivo de eliminar de forma progresiva la injusta y desigual España de las dos velocidades que hemos creado. Desde UPA Andalucía instamos a construir, para ello, una estrategia concreta de desarrollo del tejido productivo, generador de una riqueza permanente y no estacional, que vaya más allá del turismo y los servicios como motor generador de desarrollo, y apostando claramente en Andalucía por la conexión con los nuevos sectores económicos en crecimiento.

Respecto a lo que a nosotros nos atañe, dentro del sector industrial, la agroindustria es un sector por el que sin duda se puede apostar de forma decidida y que contribuirá a potenciar ese tejido productivo. No hay que olvidar que la agroindustria y el sector agroalimentario andaluz en general son sin duda un motor económico y social de primer orden para la economía andaluza, por lo que debemos reforzar este sector con medidas como un programa de fomento de la economía circular, con el objetivo de no sólo actuar sobre el cambio climático y el medio ambiente, sino, al mismo tiempo, impulsar la creación de empleo y el crecimiento económico.

Hay que apostar también por un programa de fomento de la concentración de la oferta y la internacionalización, con el fin de aumentar la dimensión o el tamaño de nuestro sector agroalimentario, y disponer de una oferta ordenada que permita hacer frente con eficacia a la gran distribución.

Hace falta también un programa de fomento de las exportaciones, que permita que las producciones andaluzas puedan mantener, incrementar y diversificar sus capacidades exportadoras en un mercado cada vez más competitivo y globalizado, aumentando su valor añadido y generando empleo.



Un programa, también, específico de I+D+i, para que se disponga de más y mejor información y conocimiento de los mercados y de sus consumidores.

Y, finalmente, inversiones para el desarrollo del empleo y una mayor oferta de nuevos productos y servicios.

Por todo ello, y por mucho más, es necesario tener un nuevo modelo de financiación para el próximo año 2018, y que este sea, como decíamos antes, justo, equitativo, transparente y suficiente.

Nada más, y muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias por sus reflexiones. Ahora es el turno de los grupos políticos. Después de escucharle van a plantearle cuestiones, y algunos intercambios de opiniones.

Y para ello tiene la palabra, en primer lugar, el señor Maíllo, en nombre del grupo parlamentario de Izquierda Unida.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Muchísimas gracias por su presencia, de ambos, y por su exposición.

Mire, he observado que, aunque es el Grupo de Trabajo del modelo de financiación, ha hablado de un modelo productivo y un modelo de desarrollo que, obviamente, tiene..., digamos que es una aspiración en la que tiene mucho que ver un modelo de financiación que determinará un desarrollo u otro.

En el diagnóstico que hace, creo que es llamativa, porque es algo bastante consensuado, la reivindicación de vincular la población ajustada a la población real, y más en una comunidad como Andalucía.

Pero yo quería centrarme en una pregunta que me inquieta o me interesa mucho de una organización de la naturaleza de la que usted representa, que es la de cómo podemos vincular o qué elementos e indicadores tiene que tener un modelo de financiación justo, vinculado a un objetivo que en ustedes va de suyo, que es la fijación al territorio. Hablamos de la importancia de la población, pero también tenemos que hablar de la dispersión geográfica y la determinación de esos indicadores para esa fijación del territorio. Porque, claro, cuando dice: «hacen falta más fondos para el campo andaluz», el modelo de financiación no satisface eso; lo satisface la PAC, el modelo de política agraria común..., pero el Grupo de financiación sí puede tener más que ver con una reivindicación vinculada a la fijación del territorio y al desarrollo de una de las actividades..., bueno, a la actividad más importante de la economía andaluza, en términos..., lato sensu, ¿no?, en términos... Desde ese punto de vista, ¿la UPA tiene alguna propuesta sobre el peso que tiene que tener, no ya la población, que lo ha precisado, cuanto el indicador que debería marcar la garantía de fijación al territorio?

El señor COBOS GARCÍA, SECRETARIO GENERAL DE UPA ANDALUCÍA

—Datos concretos no tenemos nosotros, ¿no? Nosotros estamos completamente de acuerdo con su señoría en el tema de que la financiación de los agricultores y del sector agrario viene a través de la PAC, del primer pilar, del segundo pilar, etcétera. Pero luego hay otros elementos que sí tienen que tener..., que afectan la financiación, o la falta de financiación, o modelo de financiación deficitario en recursos. Afecta al tejido..., al medio rural, ¿no?

Nosotros lo que queremos, o pensamos, es que la mejor forma de fijar la población en el medio rural es teniendo buenos servicios, una asistencia sanitaria igual que en el medio

urbano, que tengamos buenas escuelas, también, que tengamos buenas carreteras, que tengamos acceso, bueno, a las nuevas tecnologías a través de internet, que muchas veces, en el medio rural, no llegan. Y todas esas cuestiones, y muchas más que hacen falta en los pueblos de Andalucía, pues vienen a través de la financiación autonómica. No vienen a través de la PAC, o no vienen a través... Por tanto, para nosotros una justa financiación, una equitativa distribución a nivel territorial de los recursos del Estado, es lo que creemos que nos traería. Y cuando vemos los datos de que Andalucía es una de las comunidades autónomas peor financiadas, puede eso está teniendo repercusión en el propio sector y en el propio medio rural, que es donde nosotros nos movemos y donde estamos, ¿no? Por tanto, no le puedo contestar con una cifra de cuánto tendrían que pesar unos temas y otros, pero en lo que sí estamos de acuerdo, y queremos corregir, es que el medio rural necesita más recursos para que la población siga viviendo en ese medio rural, y que para ello hay que mejorar las condiciones de vida, las condiciones de acceso a las nuevas tecnologías, las condiciones de educación, de sanidad, etcétera, que garanticen que esa población va a seguir viviendo en ese medio rural y va a tener las mismas oportunidades y los mismos derechos y las mismas obligaciones, por tanto, que en el medio urbano.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—¿Considera usted compatible —desde el punto de vista de su organización, no le pido una pregunta personal, sino desde el punto de vista de los intereses que representa, de los pequeños agricultores y ganaderos—, considera compatible un modelo de financiación nuevo en el que Andalucía...? O, dicho de una manera más neutra, ¿cómo compatibilizaría la demanda de un nuevo modelo de financiación y la propia gestión de la fiscalidad andaluza? De la gestión directa de los impuestos que nos corresponden de la Comunidad Autónoma. Es decir, ¿es usted partidario, cree usted que hay que establecer un aprovechamiento mayor de la fiscalidad andaluza, o que si no se aprovecha esa fiscalidad andaluza se pierde argumentación para exigir un modelo de financiación mayor? O, lo que es lo mismo, si uno renuncia a obtener ingresos en lo que a competencia financiera le compete, ¿se siente más débil a la hora de afrontar una demanda de aquellos indicadores que con justicia usted dice que son deficientes respecto a Andalucía?

El señor COBOS GARCÍA, SECRETARIO GENERAL DE UPA ANDALUCÍA

—Puede... Lo que no podemos, vamos, nosotros entendemos que hay que armonizar los impuestos; lo que no se puede practicar es el dumping fiscal, ¿no? Antes dije social, y me refería más al dumping fiscal, o la competencia entre unas comunidades autónomas y otras. No es... Porque muchas veces cobrando menos impuestos se recauda más, en algunas comunidades, cuando se hace ese dumping fiscal. Pero yo creo que esa no es la línea. Desde luego, nosotros no defendemos esa línea, nosotros creemos que el que tiene más recursos, el que tiene más riqueza, tiene que contribuir más. Y, bueno, estamos en un estado democrático en el que de lo que se trata es de eso, de repartir la riqueza y que llegue a todos. Por tanto, yo creo que habría que armonizar de alguna forma los impuestos para que no hubiese agravios comparativos entre una comunidad autónoma y otra, porque si subimos los impuestos en una comunidad puede que recaudamos menos porque se nos vayan a otras comunidades, o porque si los bajamos, pues estamos..., bueno, no estamos siendo justos con lo que es la fiscalidad, ¿no?, que se trataría de que pague más el que más tiene, Como en el impuesto del IRPF repente y en los impuestos que tiene la propia autonomía, pues deberíamos ir en esa línea también. Armonización fiscal entre todas las comunidades autónomas, y en la medida de lo posible evitando el dumping fiscal.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Maíllo.

Es el turno del señor Hernández White, por el Grupo Parlamentario Ciudadanos.

El señor HERNÁNDEZ WHITE

—Buenas tardes.

Muchas gracias, en nombre de Ciudadanos, por su presencia hoy aquí, en este Grupo de Trabajo para la Financiación Autonómica.

Quería plantearle dos cuestiones, las plante seguidas y ya ustedes contestan como consideren oportuno.

Una es..., ha comentado la población como variable decisiva para la financiación autonómica, cosa que compartimos totalmente. Pero quería preguntarle si también consideran, dadas las diferencias entre el mundo rural y el mundo urbano, si consideran que también se debería tener en cuenta la distinta distribución de la población que existe, en cuanto a rangos de edad, la distinta estructura poblacional, mejor dicho, que existe en el mundo rural y el mundo urbano; si eso también se debería tener en cuenta de cara a una financiación autonómica.

Y, en segundo lugar, también le quería preguntar su opinión, la opinión de UPA, respecto a los agravios comparativos que existen en la financiación de unas comunidades —actualmente, quiero decir— respecto a otras. Y me refiero al País Vasco y Navarra, a los cupos vasco y navarro, que actualmente son una situación clara de injusticia, y quería saber —por lo menos para nosotros, para Ciudadanos—, quería saber cuál era su opinión respecto a este tema.

Esas son las dos preguntas que quería plantearles.

Gracias.

El señor COBOS GARCÍA, SECRETARIO GENERAL DE UPA ANDALUCÍA

—Yo creo que hay que tener en cuenta, además de la población en números reales, hay que tener en cuenta otra serie de factores a la hora de la financiación autonómica. Nosotros, ya lo decíamos aquí en nuestra exposición, que el 54% de la población vive en el medio rural. El medio rural está envejecido, es uno de los sectores más envejecidos de nuestro tejido productivo. Hay que tener en cuenta ese término. Yo creo que Andalucía es una de las pocas comunidades autónomas, o una de las comunidades autónomas en las que no se está despoblando, estamos manteniendo a la población en el medio rural, con mucho esfuerzo, con políticas de desarrollo rural, con grupos de desarrollo rural, con la financiación a través del segundo pilar de la PAC... Pero, bueno, hace falta Continuar con el esfuerzo, hace falta un esfuerzo adicional. Y hay que tener en cuenta esa población, población envejecida del medio rural, necesita todos los servicios igual que la del medio urbano, y, por tanto, hace falta tener en cuenta también ese término a la hora de buscar una financiación más justa.

Yo considero que los privilegios que pueda tener el País Vasco o Navarra, para nosotros no tienen justificación. Yo creo que tendrían que entrar en el mismo reparto que el resto del territorio, porque nosotros también somos una comunidad autónoma histórica, ¿no?, la ganamos con el referéndum, y por lo tanto, los mismos derechos que pueda tener el País Vasco o Navarra deberíamos tener Andalucía también.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—La señora Lizárraga, por el Grupo Parlamentario de Podemos Andalucía, le va a formular algunas cuestiones.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Buenas tardes. Muchas gracias.

Bien, yo le quería hacer unas preguntas. La primera de todas es: ¿Ustedes qué papel creen que tiene que jugar este Grupo de Trabajo? Es un grupo de trabajo conformado para sacar esa posición común sobre el sistema de financiación autonómica, pero a mí me gustaría que ustedes lo expresaran, qué esperan ustedes de nosotros. Esa sería la primera.

Y luego ya paso a las más técnicas.

¿Qué esperan ustedes de este Grupo de Trabajo conformado por estos cinco grupos parlamentarios?

El señor COBOS GARCÍA, SECRETARIO GENERAL DE UPA ANDALUCÍA

—Nosotros esperamos que os pongáis de acuerdo todos, que entre todos busquéis la fórmula que garantice una mejor financiación para Andalucía en ese reparto de los recursos y de los ingresos del Estado. Nosotros lo que queremos es que lleguen recursos a Andalucía y que lleguen cuantos más mejor, y que luego, bueno, se haga una distribución, también, territorial, y que se tenga en cuenta el medio rural, que es donde nosotros desempeñamos nuestra actividad y donde trabajamos y donde tenemos nuestra vida. Ese es el objetivo fundamental que, bajo nuestro punto de vista, debería tener este grupo de trabajo: llegar a un consenso para buscar fórmulas y trasladárselas al Estado, que garantizasen la mejor financiación para Andalucía.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Por tanto esa decisión debe ser una decisión política, finalmente. Por mucho que saquemos de..., podamos sacar de grupo de expertos, o de expertas, ¿no?, necesitamos esa decisión política.

Bueno, atendiendo a los datos —pasando al modelo—, atendiendo a los datos sobre la brecha, ha mencionado que el sistema de financiación autonómica no ha funcionado para cerrar esa brecha socioeconómica entre los diferentes territorios que hay en España. Se ha demostrado, efectivamente, en el informe de los expertos, también en el de Fedea, la falta de suficiencia global en el sistema de financiación. ¿Qué medidas consideran que son necesarias para aumentar la suficiencia, y si desde su punto de vista sería necesario unir el debate de financiación autonómica a un debate de reforma fiscal?, es decir, de dónde vamos a sacar más recursos para todo el mundo de manera que se amplíe el tamaño de la tarta que vamos a repartir.

Voy a terminar, y ahora..., con una cosita también sobre esto: se demuestran en contra de, lo han dicho, de la competencia fiscal desleal. A mí me gustaría preguntarle específicamente por el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, suponiendo que estuviera armonizado, ¿consideran ustedes que debería permanecer, tal y como establece la comisión de expertos, con un mínimo exento en todas las comunidades..., un mínimo exento común en todas las comunidades autónomas? ¿O consideran que este impuesto es un impuesto que ya no tiene sentido?

Ahora sigo, ¿eh?

El señor COBOS GARCÍA, SECRETARIO GENERAL DE UPA ANDALUCÍA

—Bueno.

La cuestión del tamaño de la tarta, bueno, esa es una cuestión que quizá excede nuestra competencia. Yo no sé exactamente si el tamaño de la de la tarta es el adecuado o no. Pero que el reparto de la tarta no es el adecuado, estamos totalmente de acuerdo, no es el adecuado ese reparto de la tarta. Y hace falta... ¿Y por qué se ha llegado a ese inadecuado reparto de la tarta? Bueno, pues porque entendamos nosotros que cada vez que se negocian presupuestos hay que dar trozos adicionales de tarta al que apoya esos presupuestos, y se ha ido desvirtuando el proyecto inicial con el paso de los años, con el paso de los años. Y como llevamos ya muchos años con el sistema actual, pues se ha ido desvirtuando.

Pero el tamaño de la tarta es lo que no..., no sé yo que excede. Que a lo mejor hace falta más tamaño. Cuanto más tamaño haya, más trozo cogemos todos.

En el tema del impuesto de sucesiones, yo creo que elevar el tope es adecuado. Y además tener alguna consideración especial con las herencias de explotaciones. Sobre todo cuando se heredan explotaciones prioritarias, explotaciones de padres a hijos, etcétera. Luego, elimínalo, no estamos de acuerdo; no estamos de acuerdo en que las grandes fortunas, que los grandes propietarios de bienes inmuebles no paguen impuestos, no estamos de acuerdo. Nosotros creemos que tiene que tener excepciones, que tiene que tener un tope, que tenía que tener un tope más alto y tenía que tener excepciones para la transferencia de explotaciones, que no estuviese gravada y se pudiese hacer ese relevo generacional con fluidez y con rapidez. Pero no eliminarlo. Topes más altos, excepciones y mantenimiento del mismo para los grandes bienes inmuebles que se hereden.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Gracias.

Sobre la..., han mencionado la necesidad de recuperar márgenes de autonomía política y financiera en Andalucía. ¿Qué opinan ustedes de las leyes de austeridad de gasto público, de la regla de techo de gasto en un entorno donde las comunidades autónomas todavía, bueno, no han convergido? De hecho, la convergencia ha sido mayor divergencia, no convergencia. ¿Deberían, desde su punto de vista, derogarse esas leyes de austeridad, o, por ejemplo, sustituir la regla de techo de gasto por una regla de suelo de ingresos, de garantía de servicios públicos?

El señor COBOS GARCÍA, SECRETARIO GENERAL DE UPA ANDALUCÍA

—*[Intervención no registrada.]* Habría que eliminar ese techo de gasto, yo creo que no ha traído nada bueno, ha saneado alguna economía de los Ayuntamientos, de algunos..., bueno, y de las Administraciones general. Pero ha ido contra la creación de empleo, ha ido contra la generación de riqueza. Por tanto, habría que eliminar esos techos.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Y ya...

Le voy a hacer dos preguntas más. Una, relativa a la convergencia en inversiones. También han mencionado que Andalucía no solamente está infrafinanciada, está infrafinanciada también a nivel de gasto en inversión. ¿Consideran que hacen falta fondos de convergencia para superar esa brecha de inversión y también incorporarlo en los Presupuestos Generales del Estado?

Y voy a unir la otra para no alargar mucho mi intervención. ¿Es preciso unir este debate al debate de modelo territorial?

Y ya con esto termino y le agradezco...

El señor COBOS GARCÍA, SECRETARIO GENERAL DE UPA ANDALUCÍA

—Que sí, totalmente de acuerdo también con que hay que llegar a la convergencia en las inversiones, también, y unirlo al modelo territorial. El modelo territorial, bueno, está generando conflictos, está generando tensiones, y viene como consecuencia, entendemos nosotros, de la crisis económica y, fundamentalmente, de la falta de recursos y de la falta de recursos para cubrir, bueno, las necesidades básicas de la población, los servicios fundamentales, como hemos comentado, de la sanidad, la educación, la dependencia y los servicios sociales en general. Y también como falta de inversiones en generación de riqueza, en generación de empleo, nuevas Infraestructuras, corredor ferroviario, infraestructuras en redes viarias y carreteras, etcétera.

Por tanto, hace falta que este modelo de financiación, este debate sobre el modelo de financiación va unido también al debate del modelo territorial, está claramente unido, bajo nuestro punto de vista.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, muchas gracias.

A continuación, el señor Miranda, por el Grupo Parlamentario Popular, le va a formular las preguntas con cuestiones que estime por conveniente.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente.

Y muchas gracias al señor Cobos y al señor Moreno por su asistencia y por la intervención que han hecho.

Yo tenía varias preguntas anotadas, pero mis compañeros ya se han anticipado a alguna y me ha quedado perfectamente claro; por tanto, me voy a ahorrar el tener que hacerlas. Pero sí me gustaría que me aclararan un poco, que abundaran un poco en dos cuestiones, solo en dos cuestiones.

Por una parte, le he escuchado, y he anotado literalmente, que «se necesita una armonización fiscal que elimine la competencia fiscal desleal», han dicho ustedes. A mí me gustaría que me aclararan si son partidarios de una mayor autonomía tributaria de las comunidades autónomas o no.

Me explico. Si el nuevo modelo de financiación autonómico establece una capacidad de las comunidades autónomas para establecer tributos según cada comunidad autónoma quiera, podría ocurrir que determinadas comunidades autónomas establecieron unos tributos más altos, y otras, más bajos. Hay otra opción, y es que la capacidad que tienen las comunidades autónomas para fijar esos tipos tributarios esté más limitada, no tengan tanta autonomía fiscal las comunidades autónomas, y desde el nivel central se establezca un límite a la capacidad tributaria de las comunidades autónomas; en definitiva, a la capacidad de las comunidades autónomas de subir o bajar los tributos. Digo que esto es importante porque las comunidades autónomas que son más ricas podrían establecer impuestos más bajos y recaudar bastante, porque son ricas. Sin embargo, las comunidades autónomas más pobres se verían obligadas, en base a esa capacidad tributaria que tienen, a establecer unos impuestos más altos para poder recaudar lo

mismo que las más ricas recaudan con tipos más bajos. Eso podría agrandar la diferencia en la presión fiscal de unas comunidades u otras, o incluso que los más ricos se fueran a las comunidades autónomas donde menos impuestos hay.

En concreto, y digo, para que me pregunten, ¿sería bueno que el Estado fijara los impuestos para toda España, sin poca capacidad de las comunidades autónomas? Digo, por radicalizar un poco el mensaje. ¿O bien dejar más margen a las comunidades autónomas para que cada una fije los impuestos?

El señor COBOS GARCÍA, SECRETARIO GENERAL DE UPA ANDALUCÍA

—Bueno, yo creo que ni una cosa ni la otra, tampoco. Yo creo que las competencias de las comunidades autónomas hay que mantenerlas.

Nosotros, desde UPA, creemos en la autonomía, que la prestación de los servicios si los tenemos más cercanos son de más calidad, y, bueno, están ahí. Si bien es cierto que tampoco podemos permitir que empresas que generan riqueza, empresas que generan empleo aquí tributen en otra comunidad autónoma. Yo creo que habría que buscar una fórmula, una fórmula desde el Estado, para que las empresas tributen donde generan la actividad. Podría ser también una solución ¿no? ¿Por qué tributa cada empresa donde quiere cuando está generando la riqueza en determinada comunidad? A lo mejor era más simple eso que quitarle las competencias a la comunidad, o que el Estado pusiese los impuesto para todos iguales.

Yo creo que la autonomía es..., nosotros creemos en la autonomía y creemos que hay que seguir manteniendo la autonomía y dándoles competencias a las comunidades autónomas, porque los servicios desde la cercanía, bajo nuestro punto de vista, son de más calidad. Hay mejores servicios, más calidad en los servicios y una mejor prestación de esos servicios, además de un mejor conocimiento de la problemática de cada pueblo, de cada ciudad, y, por tanto, una mejor búsqueda de soluciones.

Si bien tampoco se puede permitir que cada comunidad autónoma ponga los... por debajo y haya esa competencia, bajo nuestro punto de vista, desleal, porque está favorecida o está favoreciendo a determinadas empresas, a grandes capitales que no tienen su residencia fiscal en el territorio donde ejercen la actividad, y viven, entre comillas, en paraísos fiscales, bajo nuestro punto de vista. Porque, al final, eso se está produciendo a nivel de Europa, y sabemos de países dentro de la Unión Europea que están practicando ese dumping fiscal, y se está permitiendo también. No lo compartimos desde UPA, igual que no compartimos que se practique el dumping fiscal entre unas comunidades autónomas y otras.

Si bien hay que permitir que cada comunidad autónoma, pero armonizando desde el Estado unos impuestos mínimos y a partir de ahí que se puedan subir, pero nunca bajar o quitar.

El señor MIRANDA ARANDA

—Bueno.

Creo que no me ha aclarado mucho porque, precisamente, lo que usted ha estado hablando de las sociedades, de las empresas, es que el impuesto sobre sociedades lo fija el Gobierno de España para todo el territorio nacional, no hay competencias en las comunidades autónomas para fijar el impuesto sobre sociedades. Yo me refería en general a lo que son los impuestos que las comunidades autónomas pueden gestionar, pueden subir o pueden bajar, y pueden hacer no que las empresas sino que la población, las personas, que es a los que afectan los impuestos en los que tienen competencias las comunidades autónomas, puedan trasladarse de un sitio a otro. Las empresas tienen el mismo tipo impositivo en toda España estén donde estén.



Pero, bueno, la segunda cuestión que le quería decir es algo que ha dicho que la población debe ser la variable fundamental y que la real se aproxime a la ajustada, han dicho ustedes. Quiero que me aclare lo siguiente. ¿Usted es partidario de que se tenga en cuenta la población real o la población ajustada, teniendo en cuenta otros parámetros de ajuste?

El señor COBOS GARCÍA, SECRETARIO GENERAL DE UPA ANDALUCÍA

—Nosotros vemos que la población ajustada es la que hay que tener en cuenta, teniendo parámetros como el envejecimiento de la población, el número de hijos..., perdón, de jóvenes, la dispersión, etcétera.

Pero, bueno, que no se corrija permanentemente ese acuerdo inicial de financiación autonómica con acuerdos puntuales para sacar adelante el presupuesto año tras año.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muy bien. Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Miranda.

A continuación y para terminar, el señor Ruiz, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista le va a formular las preguntas que tenga por conveniente.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, señor presidente. Buenas tardes.

Bienvenido. Muchas gracias por su exposición, que aunque se trate de un tema muy concreto pues verdaderamente me pareció muy interesante. Y vaya de antemano que nosotros compartimos casi la totalidad del planteamiento que han hecho.

Han respondido bastantes a preguntas que..., por tanto, responde a algunas de las cuestiones que teníamos planteadas. Yo voy a hacer énfasis sobre dos o tres.

Se ha hablado, a preguntas de la señora Lizárraga, de inversiones, de infraestructuras, de inversión bruta de capital, que es uno de los condicionantes de desarrollo fundamentalmente en el territorio, ¿no? Yo quiero hacer una pregunta muy concreta respecto al modelo de financiación. En España hemos tenido un fondo de compensación interterritorial, que era precisamente un fondo de reequilibrio territorial, a modo de los fondos de desarrollo europeo. Ese fondo con el paso del tiempo se ha casi excluido y además ha minimizado su cantidad o su dotación, mejor dicho, y por tanto ha desaparecido. Es verdad que había un fondo de convergencia, pero muchos piensan que debe desaparecer por lo complejo que ha sido. ¿Ustedes creen que un fondo de este tipo, un fondo de compensación interterritorial, por ejemplo, un fondo de igualdad territorial o de reequilibrio territorial, debería formar parte de esta discusión, los fondos del sistema de financiación? Porque hasta ahora el sistema financiación tangencialmente habla de este otro tipo de fondos. La pregunta es si creen que debería estar integrado este u otro parecido.

El señor COBOS GARCÍA, SECRETARIO GENERAL DE UPA ANDALUCÍA

—Totalmente de acuerdo.

De este fondo tenía..., el fondo de nivelación interterritorial o de solidaridad interterritorial tenía que estar incluido, y además con peso importante, porque es la mejor forma de redistribuir los recursos del Estado de una forma justa y equitativa y de garantizar de alguna forma

la prestación de todos los servicios básicos en todo el territorio, por mucha población dispersa o en el medio rural que haya en Andalucía.

El señor RUIZ GARCÍA

—También a preguntas de la señora Lizárraga... Bueno, ella ha hablado de las normas, las leyes de estabilidad.

En relación con esto, a mí me gustaría confirmar si ustedes están de acuerdo con que haya una distribución distinta de los objetivos de déficit, de la regla de gasto, eliminación o modificación de la regla, pero fundamentalmente el objetivo de déficit. Es decir, si creen que los objetivos de déficit se deben repartir en función de los servicios que se prestan, no asimétricamente como horas sino en función de aquellas administraciones que tienen el peso de los servicios públicos fundamentales.

El señor COBOS GARCÍA, SECRETARIO GENERAL DE UPA ANDALUCÍA

—Nosotros creemos que hay un reparto de déficit totalmente injusto, y el que reparte y parte se queda con la mejor parte, y nunca mejor dicho.

Por tanto, hace falta un nuevo reparto del objetivo del déficit que tenga en cuenta el que presta los servicios, y el que presta los servicios fundamentales, que son lo más costosos, como es la sanidad y la educación. Por tanto, hace falta un nuevo reparto del déficit.

El señor RUIZ GARCÍA

—Otra cuestión que estamos planteando, al menos nosotros, nuestro grupo, es la financiación local.

Entendemos, precisamente, por esta lógica que si bien existe otro grupo de expertos o ha existido otro grupo de expertos que han emitido consideraciones sobre la financiación local..., de hecho aquí ha estado el presidente de la FAMP y va a haber alcaldes, hay convocados alcaldes. Nosotros entendemos que el debate de la financiación autonómica también debe ir en paralelo con el debate de la financiación local. Nos gustaría saber si ustedes están de acuerdo con esto o no.

El señor COBOS GARCÍA, SECRETARIO GENERAL DE UPA ANDALUCÍA

—Claramente, estamos de acuerdo con la financiación local, que vaya en paralelo con la financiación autonómica, porque una buena financiación local también es uno de nuestras reivindicaciones, ¿no?, porque, como vuelvo a repetir, nosotros vivimos en el medio rural y queremos que haya una buena financiación local, que garantice que los habitantes del medio rural tienen las mismas condiciones de vida, de trabajo y de ocio que las del medio urbano.

El señor RUIZ GARCÍA

—Y ya dos últimas cuestiones.

Ustedes se acaban de manifestar ahora partidarios de la autonomía, a la última pregunta que se ha... Y yo quería hacerle dos preguntas, su opinión respecto a dos elementos, uno de carácter más bien normativo, participativo, y otro de carácter cuantitativo.

El primero es si creen que debe seguir la estructura del Consejo de Política Fiscal y Financiera, que es el órgano que reúne a las comunidades autónomas y al conjunto de la Administración General del Estado, que en este momento tiene..., el Estado tiene voto de calidad respecto a las comunidades autónomas. Si creen, como algunos expertos dicen, que se debería modificar

su funcionamiento, que debería ser mucho más fluido y más participativo, en el sentido de atender a la mayoría democrática.

Y, en segundo lugar, usted al comienzo de la intervención ha estado hablando del histórico de financiación, de los resultados de infrafinanciación, de tal forma que, a nuestro entender, y al de algunas otras instituciones, se ha generado un déficit de financiación acumulado en torno a cinco mil quinientos veinte, cinco mil quinientos veintidós millones. La pregunta es, ¿ustedes creen que el modelo debe hacer borrón y cuenta nueva o, por el contrario, debería, a través de los mecanismos que se consideren conveniente, y si eso debería ser un pronunciamiento de este grupo, compensarse, bien a través de algún tipo de condonación de fondos de financiación, del FLA, o bien a través de algún otro tipo, para que se pudiera compensar ese déficit, y a partir de ahí generar el nuevo modelo?

Y esto es todo cuanto quería plantearle.

El señor COBOS GARCÍA, SECRETARIO GENERAL DE UPA ANDALUCÍA

—Bueno, el Consejo de Política Fiscal y Financiera debería funcionar como funcionan todos los órganos democráticos en nuestro Estado, ¿no?, debería funcionar por mayoría y mayorías también con peso ponderado, porque no puede tener el mismo peso el voto de la Comunidad Autónoma de La Rioja que el voto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por el peso poblacional que tiene y por el peso político, social, económico, etcétera. Por tanto, habría que reformar el funcionamiento del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Y en cuanto al déficit de financiación que ha sufrido Andalucía en estos últimos años, que hablamos de eso, de 5.000 millones, 5.500 millones, pues debería ser corregido de alguna forma también, compensado de alguna forma, que ese déficit de financiación nos pueda suponer..., nos ha supuesto, de hecho, déficit en servicios, déficit..., que lo está notando el medio rural, que lo está notando también el medio urbano, ¿no? Pérdida de calidad de nuestra educación, de nuestra sanidad, y eso habría que compensarlo claramente.

El señor RUIZ GARCÍA

—Perdón, pero le decía, ¿y debe ser un objeto..., o debe ser uno de los elementos que este grupo de trabajo debe elevar...?

El señor COBOS GARCÍA, SECRETARIO GENERAL DE UPA ANDALUCÍA

—Debe ser, bajo nuestro punto de vista, uno de los temas que debe elevar al Estado.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Ruiz.

Muchas gracias a UPA Andalucía. Y decirles que están ustedes en su casa. Y nada más, reiterarles nuestro agradecimiento por su comparecencia.

El señor COBOS GARCÍA, SECRETARIO GENERAL DE UPA ANDALUCÍA

—Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Si son tan amables de facilitarnos la copia de su intervención.

[Receso.]

**COMPARECENCIA DE ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES,  
PRESIDENTE DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Buenas tardes.

Continuamos con la sesión y damos la bienvenida a don Ángel Javier Gallego Morales, presidente del Consejo Económico y Social de Andalucía en nombre de este grupo de trabajo insertado dentro de la Comisión de Hacienda del Parlamento de Andalucía.

Y es suya la palabra para trasladarnos cuanto tenga por conveniente en materia de la financiación autonómica, de la futura financiación autonómica.

El señor GALLEGO MORALES, PRESIDENTE DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA

—Sí. Digo que antes que nada quiero hacer expreso el agradecimiento del Consejo Económico y Social a su convocatoria a este grupo de trabajo.

Y lo hago desde la convicción del preciso significado político que tiene el comparecer como institución por la propia configuración legal que tiene en este grupo de trabajo porque, como bien saben ustedes, el Consejo Económico y Social viene configurado legalmente como órgano consultivo en materia socioeconómica del Gobierno y como órgano de participación y diálogo y esos dos elementos me parece importante subrayarlos en este momento, porque si ya compartimos algún quehacer inmediato con el Parlamento en la función indirecta normativa en tanto en cuanto a través del Consejo Económico y Social se hacen llegar los flujos cívicos en el proceso de creación del derecho a través de nuestros dictámenes o las normas antes de que sean conocidas por el Parlamento, también en la otra dimensión, en la política, somos un órgano acostumbrado, por nuestro propio quehacer y por nuestra propia configuración, a establecer elementos de consenso, a poner de acuerdo a posturas y a grupos de intereses que representan legítimamente posiciones distintas y que encuentran, o al menos la experiencia que acumulo en estos años en que tengo el honor de presidir el Consejo Social..., acumula la experiencia de llegar a posiciones por unanimidad, donde hay por tanto renuncia a los fueros propios y donde partiendo de posturas muchas veces contradictorias, legítimamente contrapuestas respecto a la visión de los temas, se hace..., del arte de dialogar, se hace de la construcción deliberativa, de la posición final del órgano, se hace una manera de trabajar que a mi entender rinde beneficios y no sobra como ejemplo a la política española, que tampoco acostumbrada está a esos quehaceres.

Por eso quería subrayar de partida, y hecha esta advertencia, sobre el agradecimiento la felicitación, la felicitación al Parlamento por haber constituido este grupo de trabajo, cuya finalidad, si alcanzo bien a entender el significado y el momento en que se escribe, no es otra que la construcción de una posición común o intentar establecer el mayor consenso posible en la fijación de la postura de Andalucía en un debate al que ahora después me referiré de primera magnitud, como es el de la financiación autonómica. No estamos hablando únicamente de elementos cuantitativos, de datos cuantitativos, sino que, como diría el clásico los datos cuantitativos se convierten en datos cualitativos, y bajo la especie o bajo la apariencia de un debate sobre el sistema de financiación están, o al menos así le parece a quien ahora habla, que están comprometidos muchos más temas de primera magnitud, y que todos están presentes en la vida política española. Por tanto, sea expresa la felicitación a este esfuerzo conjunto de las fuerzas políticas de Andalucía a intentar construir una posición fruto del debate.

Yo..., y me permiten ustedes la licencia, pero siempre recuerdo, y quiero traer a colación, una pequeña conferencia que dio Foucault, donde daba cuenta de lo que llamaba la historia de la verdad. Son unas poquitas páginas, preciosas, y entonces explica cómo el gran logro de la Ilustración fue pasar de la verdad revelada o verdad acontecimiento a la verdad construida, fruto del debate deliberativo. Y cuando en la vida política española, y en general la vida política, estamos tan acostumbrados a las posiciones reveladas el encontrar espacios donde se quiera construir la verdad después del proceso deliberativo, después del encuentro, el desencuentro, el diálogo y al final la posición común, pues es el gran cambio en la estructura de la verdad que se opera en ese momento y que tiene su primera manifestación en el propio quehacer que ustedes tienen en el Parlamento como lugar de encuentro de posiciones y de visiones de la sociedad y de la vida distintas, que pueden encontrar mediante el proceso deliberativo..., puede venir de alguna manera a la construcción de la verdad, esa verdad relativa siempre, y viene al caso porque este esfuerzo se inscribe, según me parece, en esa lógica y, por tanto, es bueno para Andalucía, es bueno para la democracia, y a mí cuanto menos me hace renovar mis convicciones en la democracia y fundar nuevas esperanzas en los procesos participativos, puesto que, si no me falla la información —que no me falla—, estamos ante un proceso participativo, donde en el espacio de lo público, en el espacio de lo político, que es el Parlamento, donde reside la soberanía de la comunidad autónoma, de la ciudadanía andaluza..., pues este espacio se convierte en un lugar de encuentro también con los poderes, con otros poderes políticos que operan en la sociedad andaluza, los actores económicos y sociales y todas las realidades que conforman el entramado institucional, para entre todos fijar una posición en la que están concernidos y en la que están comprometidos intereses que van más allá de la mera cuantificación que, como todo el mundo sabe —lo decía muy bien Churchill—, no hay número sometido que sometido a la conveniente tortura no acaba declarando lo que uno quiere. Por tanto, no se trata de los análisis de datos cuantitativos, de cifras, a las que me referiré, obviamente, sino del significado que tiene.

Quiero hacer una observación para distinguir en mi intervención, obviamente, puesto que represento al Consejo Económico y Social, y la construcción de nuestras posiciones está basada en el método que ustedes están utilizando..., distinguir, y lo haré de la manera más severa que pueda, disciplinaré la razón severamente, diría yo, a distinguir cuándo un mensaje es personal, puesto que mi contribución no es a título personal y, por tanto, no se trata de lanzar mi personal mensaje sobre la financiación autonómica, de cuando es institucional. Y, por tanto, lo que son los quehaceres y cómo podemos contribuir en la manera que ustedes estimen oportuna a construir ese espacio de solidaridad institucional que es aprovechar el trabajo de los otros para hacer mejor el nuestro. Nosotros tenemos bastantes trabajos hechos al respecto, me referiré a ellos, acabo de hacer entrega al presidente de la comisión de nuestro último informe socioeconómico, y también me referiré al procedimiento que estamos llevando a cabo para construir deliberativamente también la posición del Consejo Económico y Social respecto a lo que sean propuestas para la mejora del sistema de financiación, con una advertencia metodológica que, tampoco se me escapa, debo hacer, y es que ya quienes integran parcialmente el Consejo Económico y Social..., han tenido ustedes la oportunidad de conocer sus posiciones al respecto. El grupo uno, integrado por las organizaciones sindicales más representativas, y si no me falla la información la semana pasada tanto Comisiones Obreras como UGT comparecieron ante ustedes. El grupo segundo, por la asociación empresarial más representativa de nuestra comunidad autónoma, la Confederación de Empresarios de Andalucía, que también que también ha comparecido. Y el grupo tres, donde tengo para mí

que también serán llamadas casi todas las organizaciones que lo integran: la Federación Andaluza de Municipios; el Consejo Andaluz de Universidades, en cuanto a representantes del sistema de conocimiento; las organizaciones representativas de la economía social en su doble vertiente, cooperativas y sociedades laborales; las organización de consumidores y usuarios de Andalucía, y los expertos que ustedes hayan tenido a bien llamar, porque es el título jurídico general del grupo de expertos que también asesora. En consecuencia, un retrato, el que ha querido el legislador, de la sociedad civil organizada, que ustedes han conocido parcialmente y, por tanto, habrán podido detectar en muchas ocasiones —o, al menos, así presumo que haya sido— que cada uno de ellos les ha trasladado su personal mensaje. Pues piensen ustedes, y por eso me refería..., cuando les decía que la vida secreta de nuestra institución está basada en que allí el diálogo no es un acto sino un hábito, que intereses contrapuestos incluso, visiones distintas sobre figuras que habrán aparecido en estas comparecencias, son sometidos a la racionalización en nombre de la construcción deliberativa de una posición común, de cara al proceso legislativo. Lo cual les animo, en la medida en que muy modestamente les sirva, a que el método de dialogar, dialogar y dialogar es al final..., rinde sus frutos y resulta ejemplificante, cuando menos, para quienes, como antes decía, tenemos serias convicciones sobre que los procesos participativos coadyuvan a la calidad de la democracia.

Por eso vuelvo a reiterar, y termino aquí ya este apartado, felicitarles porque este proceso contribuye a la calidad democrática, en un tema como el del sistema de financiación autonómica, donde..., y también creo expresar el parecer del organismo al que..., del órgano al que represento en esta comparecencia tiene muy acendradas las posiciones respecto a dos temas que creo que son un lugar común, pero no por ser un lugar común..., muchas veces lo único evidente es que hay que hablar de la evidencia. Y puede ocurrir que los lugares comunes si no..., se convierten en tópicos si no se analizan en todo su alcance. Pero hay un tema en el que creo que es común el parecer de toda la sociedad española, de toda la sociedad andaluza y de todas las organizaciones que hayan sido llamadas, o hayan sido emplazadas a esta comparecencia: y es la inaplazabilidad de reformar el sistema de financiación.

Esa inaplazabilidad, aunque no sea de mi devoción pero me gusta una expresión de Cambó, cuando dice que hay dos formas de provocar la anarquía: una, aplazando lo inaplazable y otra, pidiendo lo imposible. Y el aplazamiento de determinados elementos —o al menos así lo entiende quien ahora habla— en el sistema de financiación están poniendo en evidencia una evidencia costuras, o pueden enseñar la rotura de ciertas costuras del entramado institucional y también organizativo de nuestro país que es sólo el menos perspicaz de los observadores, o quien se aproxime al fenómeno de una manera miope no verá. El sistema de financiación autonómica, en buena medida, es tributario es tributario de nuestro propio modelo de organización territorial y de nuestro propio modelo de estructuración.

Y las características que son predicables de cómo se construyó, o las ambigüedades presentes en nuestro modelo constitucional de organización territorial tienen su derivada lógica en un sistema de financiación que no está predefinido constitucionalmente; sino que es aplazado, o es diferido a un sistema de una ley que entra dentro del bloque de constitucionalidad —la LOFCA— y, simultáneamente, con el juego de las normas organizativas del territorio: los estatutos de las comunidades autónomas, los estatutos.

Por tanto, nos encontramos con un sistema organizativo que tiene sus ambigüedades, que tiene sus elementos de tensión entre el Estado unitario y un Estado federal. Lo que yo en algún momento llamé —cuando yo era más atrevido—la construcción del Estado federal in fieri: como posibilidad dimanante de las reglas federalizantes que pudiera haber en el propio

texto constitucional, y elementos que están basados en la lógica de la indivisibilidad del Estado unitario del artículo 2. Con esos dos juegos de elementos presentes de uno y otro, y ambigüedades presentes en el momento constitucional, se organiza un tipo de Estado que tiene elementos de ambos tipos. Y, para no romper, no se llama de una manera ni de otra. Y doctrinal y políticamente todos nos hemos acostumbrado, y se ha hecho —y ha sido de fortuna y es un estado de éxito que hemos tenido— del Estado de las autonomías, o Estado autonómico. Categoría dogmática no conocida con anterioridad, o al menos se le escapa el que ahora habla, que con anterioridad a la emergencia de nuestro Estado de las autonomías, en la experiencia comparada —hay otras experiencias, hay otros elementos, cada una con sus reglas— pero, como les decía, es propio, autónomo, constituido por nuestro texto constitucional con esa fórmula. ¿Qué ocurre con el sistema de financiación? Pues que es el heredero, y es tributario también de las propias lógicas, si no enfrentadas, no casadas del todo en el texto constitucional. Y, por tanto, de ahí se deriva un elemento donde prima el elemento unitario en el control de los recursos financieros, y después la transferencia de recursos como elemento configurador después del casamiento ente Estado unitario y autonomías. Con esa lógica ha habido todo un despliegue de modelos que han intentado casar esas lógicas y que se han ido sucediendo. No se les escapa a ustedes que...

Sería, a estas alturas de las comparecencias y a estas alturas del análisis acabado que ustedes tienen del tema. Sería ocioso relatar los distintos modelos y por qué están atravesados. Pero siempre, incluso los que tuvieron. O se presentaron como definitivos, acabaron siendo provisionales, porque estos son siempre revisables y son siempre sometidos a la misma lógica del propio modelo que no está definido constitucionalmente. Al menos así entiendo que ocurre: no hay una definición constitucional del sistema de financiación y, por tanto, es la organización territorial, y después elementos que se han cruzado en el entretanto —y los elementos del entretanto son muchas veces los que definen posiciones sobre las que actuar, o posiciones sobre las que operar políticamente—. Ha venido o... Y recientemente, por acercarme y no hacer una larga digresión al respecto, la crisis económica ha puesto en evidencia las insuficiencias del modelo del modelo vigente para dar respuesta a las todas las cuestiones de variada índole planteadas sobre los que son elementos definitorios también del propio Estado que la propia Constitución define: el Estado Democrático y Social de Derecho y todo elemento de procura adicional que supone el Estado de bienestar.

Por tanto ello compromete... Eso ha hecho, o al menos así lo entiendo, que hayan aparecido elementos de tensión, o formulaciones de problemas que —siempre interesantes pero en no pocos casos interesadas— ponen en cuestión, y nos tienen que hacer reflexionar sobre si el debate es realmente el que aparece formulado como tal o si, so capa de ese debate, estamos hablando de otros debates y estamos planteando otras cuestiones. Y eso enlaza perfectamente, y no se les escapa a ustedes, con el si cuando estamos hablando de la insuficiencia financiera, no ha sido utilizada y se está utilizando también como crítica al Estado autonómico, a ese propio Estado configurado. Y, por tanto, al hilo de un debate aparecen, o están implicadas o, como contrabando ideológico, llevan comprometidos otro tipo, u otros tipos de debates que no se hacen explícitos.

Viene al caso esta reflexión porque si en los debates más importantes o más inmediatos que tenemos de debate territorial analizamos los argumentos, el arsenal argumentativo relacionado con el sistema financiero, y los elementos argumentativos referidos a la necesidad de reforma constitucional, y cómo —en una actitud también miope para quien ahora habla— se circunscribe el debate de reforma constitucional al Título octavo, cuando habría otros muchos



elementos a considerar. Y perdónenme ustedes, será una desviación profesional, pero yo soy un patriota del constitucionalismo socioeconómico. Y, por tanto, los elementos configuradores del Estado Social y Democrático de Derecho en su actualización y en los elementos configuradores que tiene nuestro texto constitucional me parecen todavía más necesarios de reforma que los estrictamente territoriales. Pero esto —y lo subrayo— es una visión particular, que puede o no ser compartida, pero sí quiero hacer explícita.

Sobre los elementos de debate técnico, o sobre... Se habla del sistema de financiación autonómica —hay alguna contradicción in terminis, porque sistema es algo acabado, coherente y que tiene correlación entre todas las reglas que conforman el sistema—. Es preferible hablar de los distintos modelos de financiación autonómica. Sobre los sistemas de financiación autonómica, cualquiera que se acerque a ellos, a los que ha habido y los que haya, observará que hay un elemento de inestabilidad. Y esa inestabilidad ocurre un poquito como aquello que se decía que quien lea de principio a fin el Antiguo Testamento tarde o temprano habrá de encontrarse con las palabras de Habacuc y los presagios de Agur. Pues lo mismo ocurre: quien se aproxime a cualquier informe, a cualquier estudio, a cualquier análisis sobre los modelos de financiación autonómica, tarde o temprano —y me remito al documento de la comisión de expertos que ustedes habrán leído con atención y que habrán deglutido lo mismo que hemos hecho quienes nos hemos aproximado desde nuestras respectivas perspectivas al fenómeno—. Siempre nos hemos encontrado que, después de muchas formulaciones técnicas, acaban siempre con una expresión, la encontrarán ustedes tarde o temprano cualquiera de los apartados: «esto también está sometido al debate político». Véase la conveniencia política.

Por tanto estamos ante un tema como tantos otros —porque no es más que un aspecto de todo un proceso— de carácter político y, por tanto, donde la política juega un papel como siempre. Como siempre la política con mayúsculas, de primera magnitud y como debe hacerlo, por mucho que —y aprovecho que estoy en el Parlamento—, por mucho que algunos trabajen en considerarlo, o en la creación de la idea de la política como algo abyecto. Me parece la más noble de las tareas a las que se puede dedicar el ser humano. Y yo algún tiempo tuve la oportunidad de compartir la misma posición relativa que ustedes tienen, y he de decirles que se siente uno siempre legítimamente orgulloso de haber representado, desde las distintas perspectivas que cada uno lo haga, de su intereses, a los ciudadanos en la creación, o en la construcción esa que les decía deliberativa de la verdad.

Hecho todo este, que les puede parecer en un momento determinado, digresiones que tienen en algún momento que conducirnos al momento que nos ocupa de cuál es la posición, o al papel relativo que se me pide de cuál es la posición del Consejo Económico y Social sobre el sistema de financiación autonómica y sobre la necesidad de su reforma, decirles que no es una preocupación nueva, sino que es una preocupación que nos ha acompañado en los últimos tres años. Y de ello da buena cuenta que en el informe socioeconómico sobre la situación económica de Andalucía que reglamentariamente estamos obligados a hacer, y que acabo de hacer entrega al presidente de la Comisión y, como les decía antes y dejado para su distribución a los grupos parlamentarios un ejemplar para cada grupo parlamentario. En nuestro informe hace tres años nos planteamos la necesidad de introducir un capítulo nuevo vislumbrando que iba a ser el tema de nuestro tiempo. Y que era un tema en que estaba comprometida la realización de lo que hemos convenido en llamar Estado de bienestar. Y también, ¿por qué no?, de decisión, un espacio de decisión: ¿qué Estado de Bienestar queremos?

Mire usted aquí tenemos que estar comprometidos y cualquiera que haya seguido la evolución de las Sentencia del Tribunal Constitucional sobre el sistema de financiación y los

programas que planteó con ocasión de la reforma estatutaria tendrá la oportunidad de confrontar ideas que aparecen en el debate de forma... Se usan de forma casi adicional y que en algún momento pueden tener también elementos de contradicción, o elementos de decisión política: me refiero a las ideas de igualdad y autonomía. Y, por tanto, que el uso de cada una de ellas y las decisiones que cada uno adopte al respecto pues son opciones políticamente válidas, no sobre la igualdad, pero sí sobre el contenido de la autonomía y la autonomía de cada comunidad autónoma en las decisiones. Si en verdad queremos que no se mezclen las dos lógicas a que antes me he referido de Estado unitario y Estado Autonómico. Pero, en fin, serían digresiones y reflexiones para otro momento, pero dejo apuntadas. Porque nosotros cuando nos lo planteábamos, nos planteábamos precisamente un sistema de financiación autonómica y qué decisiones se tienen que tomar en la comunidad autónoma. Nosotros solemos acompañar a nuestro informe socioeconómico cada año de unas consideraciones y propuestas que ofertamos al Parlamento y ofertamos al Gobierno para su consideración, por si tuviera bien a bien considerarlas de cara a la acción política.

Pues bien, cuando comenzamos nuestros trabajos, ya vislumbrando, como antes decía que estamos ante un núcleo problemático —que se convertía en el caparazón de problemas estructurales o problemas más complejos que podían encapsularse tras el tema del sistema de financiación autonómica—, detectamos de inmediato algo en lo que hoy hay unanimidad, y he tenido la suerte de que hoy no me puede acompañar la discrepancia política entre gobiernos porque tanto el Gobierno central como el Gobierno autonómico han dado por buena la infrafinanciación de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Podremos después discutir, pero no es el caso, o no es lo oportuno en este momento de la exposición, entrar en la cuestión del dato: si son tantos millones o tantos otros de infrafinanciación—, sino el dato es la infrafinanciación. Y la detectamos, la detectamos de inmediato, además cualesquiera que fueran las perspectivas analíticas que utilizáramos, o respecto a los distintos componentes del sistema. Nuestra conclusión fue la infrafinanciación. De ahí que en una de nuestras recomendaciones propusiéramos la necesidad de que el Gobierno —ahora es el Parlamento— pero que en la sociedad andaluza el mensaje que queríamos trasladar desde el Consejo Económico y Social era que en la sociedad andaluza se planteara un gran debate en el que lograr las mayores cotas de consenso posible para fijar una posición política en la construcción de la verdad —permítanme ustedes que utilice la idea inicial de referencia en la construcción de la verdad que corresponde a todos— cuando digo que corresponde a todos, aquí habría otro debate que no soy quién para entrar en él, pero que es interesante, puesto que se ha planteado en términos..., y también se plantea mucho en la literatura académica y en la literatura comparada, respecto a cuáles son los condicionantes que debe tener una sociedad para que se estructuren adecuadamente sistemas de financiación justos: y debe ser la predominancia de partidos políticos de un determinado carácter a nivel nacional, la predominancia de partidos políticos de otro carácter a nivel de comunidades autónomas... Son elementos para un debate que sobrepasa con mucho el momento de esta intervención.

Pero sí debe ser en un ámbito multilateral, de todas las comunidades autónomas, en el Consejo de Política Fiscal y Financiera; las propuestas de si debe ser en el Senado, con una orientación territorial, en esa comisión prevista en el reglamento que se reunión no sé cuándo; si debe ser en la Conferencia de Presidentes... Da lo mismo a estos efectos. Hay que construir una posición que encaje el sistema de financiación autonómica acorde con la decisión que se adopte con el sistema de mayorías que también se defina. Pero son decisiones que quedan al espacio de lo político y que, por tanto, en el espacio de lo político se deben de resolver. Teniendo

en cuenta que desde las previsiones constitucionales habrá que hablar de posiciones que duren un tiempo lo suficientemente largo como para que permita permitan la producción de los efectos que en cada momento... Porque también la reactualización de los sistemas [...], salvo que se estableciesen bases muy firmes que durarán de una vez para siempre. Pero yo personalmente —y aquí también utilizo el elemento personal, que provengo de una disciplina científica en que tenemos comprometidos otros temas que, si ya los mezcláramos con este nos saldría un tema precioso, que es las pensiones públicas—. Recuerdo que uno de los grandes creadores —conocen ustedes el dato, perdonen, pero lo pongo encima de la mesa—, uno de grandes creadores del sistema de seguridad social español fue Maluquer, que era un actuario que estaba el hombre preocupado por encontrar la fórmula matemática de la solidaridad. Por tanto, fórmulas matemáticas del sistema de financiación que, de una vez por todas, solucionen temas que de por sí son cambiantes, que tienen que tener en cuenta elementos también variables en el tiempo, pues requerirán siempre la adaptación, o mecanismos de readaptación que ya estén previstos cuanto menos en las reglas generales del sistema, si es que lo pudiéramos llamar sistema.

Sobre esas reflexiones, digo, de la insuficiencia y de nuestra preocupación porque se articulara un gran acuerdo en Andalucía para fijar una posición en un tema que —vuelvo a reiterar— que a todos nos incumbe y en el que todos estamos concernidos. Hemos vuelto a reiterar nuestro informe del 2016 el análisis, introduciendo incluso elementos novedosos respecto al año anterior con un apartado dedicado al uso de las competencias normativas en materia tributaria que tenga la comunidad autónoma. Y así lo hemos reflejado en nuestro informe que no voy desbrozar, obviamente, puesto que van a tener ustedes la oportunidad de ver con detenimiento en estos días. Y que ahora supondría únicamente la mera sucesión de cifras y fiadas un poco también a mi rapidez en la lectura de ellas, o en la capacidad de sintetizarlo. Pero algún elemento tenemos.

Y ya, en ese plan de trabajo que nos impusimos respecto al sistema de financiación autonómica, estamos elaborando un informe cuyas conclusiones no puedo avanzar, puesto que no las tenemos todavía, ni estamos todavía en la fase de elaboración; sino que hemos hecho un análisis desde una perspectiva crítica desde Andalucía: o cómo está afectando a todo el sistema a la realidad andaluza. Una vez que tengamos sistematizado el dato, todos estos datos que la Comisión de Economía del Consejo Económico Social va a empezar a trabajar en estos días, nuestro final será intentar consensuar entre los agentes económicos y sociales propuestas para enriquecer el mapa decisional que a ustedes les compete, y que le compete también al Gobierno en la posición..., en el momento en que se ponga encima de la mesa definitivamente el cambio del modelo de financiación autonómica.

En eso estamos. Ese es el trabajo que estamos realizando y es la contribución que desde el Consejo Económico y Social queremos hacer, si ustedes nos lo permiten, a esta comisión de trabajo. Por tanto, sea expreso el compromiso de traer en primer lugar, una vez que tengamos elaboradas las propuestas, donde traer cual sea el resultado de nuestras deliberaciones y de nuestro intento de conciliar la visión de los agentes económicos y sociales en este punto. Ése será, si así lo logramos, el trabajo que ellos realicen. Entretanto ustedes tienen el trabajo que les han aportado, y la visión que les han aportado desde sus respectivas visiones del sistema de financiación y de los elementos correctores que, necesariamente —no hace falta ninguna suerte de adivinación—, saber que serán en algunos puntos contrapuestas. Pero que, tengo para mí, en el denominador común podrá ser más alto del que inicialmente se pueda plantear: porque, como antes les decía, nuestra forma de trabajo así lo evidencia.

Muchas gracias por su atención y quedo a su disposición.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias don Ángel.

Es el turno de los grupos parlamentarios para plantearle cuantas cuestiones tengan por conveniente. Y, en primer lugar, lo va a hacer el señor Maíllo en nombre del grupo parlamentario Izquierda Unida.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Muchas gracias, señor presidente.

Muchas gracias señor Gallego.

He observado su superficie a un perfil muy variado: mundo universitario, político, e incluso financiero. Le quería preguntar, vinculado al sistema de financiación que usted hace una exposición respecto al Estado compuesto del que nos dotamos la Constitución de 1978 y, bueno, y la evidente concentración contextual del momento en intentar desarrollar y definir las competencias autonómicas, el Título VIII, abandonó la definición de competencias en el ámbito local, que han está intentando compensarse con un desarrollo normativo ulterior y también desarrollo normativo autonómico.

Compartimos totalmente la reflexión de que el sistema financiero es heredero del modelo territorial. Por tanto, en un debate de modelo territorial, también va a salir un nuevo modelo financiero. Nosotros celebramos esa observación porque así lo hemos considerado al inicio de la configuración de este grupo de trabajo: no pueden ser ajenos a ambos. Pero le quería preguntar, con respecto al modelo de Estado compuesto en el que no encontramos, si usted considera que en este momento el modelo es la oportunidad del debate del modelo financiero que desde Andalucía queremos abordar y consensuar si es posible, debe estar vinculado al modelo de financiación local. Entendiendo que son ambas administraciones prestadoras de servicios, subsidiarias en términos técnicos de las trasferencias de la Administración central, que no el Estado, porque el Estado también es la autonomía, y es la administración local, aunque no lo parezca.

Y por un lado ese hecho. Y después, por otro lado, qué variable debe tener para usted, en el nuevo modelo de financiación, ¿qué variables deben tenerse en cuenta principalmente en ese nuevo modelo de financiación?

En tercer lugar, si considera que para el nuevo modelo de financiación debe hacerse un reconocimiento de la deuda. De la deuda vinculada a acuerdos normativos, Leyes orgánicas, o de otros acuerdos que no se han liquidado. Y cuál cree que debe ser la duración ideal del nuevo modelo de financiación. Es decir, la duración que permitiera una evaluación sostenida y solvente de las repercusiones del mismo.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Sí, le contesta usted, en la medida posible, de manera concreta a cada...

El señor GALLEGO MORALES, PRESIDENTE DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA

—Sí, ha hecho usted tres cuestiones que son las tres, desde mi punto de vista, interesantísimas y que, en la medida de mis posibilidades, intentaré responder.

Respecto al modelo de Estado compuesto y medidas de financiación local, mire usted, este es un tema en el que la mejor doctrina es siempre entrar. Entonces, la Administración local y cuando la Federación Andaluza de Municipios..., digo, porque yo también la tengo

presente como organización dentro del Consejo Económico Social. Yo no, perdón, el órgano. Yo también tengo el honor de representar colectivamente a la Federación Andaluza de Municipios. Siempre he dicho que el peso excesivo del debate sobre la financiación autonómica hace olvidar que, como hermana pobre, Cenicienta —todas las expresiones con elasticidad cruzada que al respecto hay— el tema de la financiación local. Y, por tanto, el tema de la financiación local tiene juegos... Vamos a ir diciendo, porque también habría previamente que determinar... Este es un tema como el de las competencias, ¿eh? Las competencias que están ahora mismo en el ámbito local, sobre todo en el ámbito provincial, en la estructura provincial. Hay algunas competencias todavía de diputaciones que entran en juego o pueden entrar en colisiones —no diré colisiones en sentido negativo, sino que tienen confluencias y tensiones— con algunas competencias que corresponden o que podrían corresponder a la comunidad autónoma —no seré yo ahora quien se debate—, y que, por tanto, habría que recomponer.

Pero ahora mismo el debate... Ahora bien, digo que lo ideal sería un planteamiento global. Si fuera desde mi perspectiva, un planteamiento global de los distintos modelos de financiación del Estado en las tres estructuras en que está compuesto en nuestro texto constitucional. Al margen de que gusten o no gusten los desarrollos que haya podido tener el principio ese que es un tema siempre de reflexión. En los términos en que se reflejó la autonomía local en nuestro texto constitucional, era una referencia del idealismo jurídico alemán que precisamente estaba desapareciendo en Alemania. O sea, que justamente cuando, por ejemplo, en Alemania y en Suecia se pasó de 7.000... En Suecia se pasó de siete mil a setecientos municipios, en el mismo momento —digo por la coincidencia histórica que se produjo en el momento—, en un proceso de racionalización —de teleológica sueca obviamente—, de qué debía hacerse con la autonomía local, con los municipios, nosotros copiamos el texto de la autonomía local de la Constitución alemana.

Digo, porque precisamente por las inferencias que tenía la idea de municipio en la construcción de las Cortes franquistas, y la estructuración de los tres sectores que debían integrarse. Pero, fuera como fuese, el tema es que está ahí, que tienen todo un haz de competencias, que tienen también —en términos en términos por utilizar la misma terminología que utilizamos mutatis mutandis— infrafinanciación. Incluso más allá del cumplimiento de sus deberes legales en algunos extremos que siempre se reivindican. Y, por tanto, lo ideal sería un debate conjunto, si estuviéramos, y si estamos maduros para construir o reformular. Y los tiempos —y aquí me permito tener cierto grado de atrevimiento—, los tiempos exigen atrevimiento.

No es tiempo... Hay una expresión que a mí me gusta: no es que no me gusten los neutrales; es que no me gustan los neutros. Entonces hay debates en que adoptar posiciones no neutrales, sino neutras, debates de este tipo, oscurecen y después lo que hacen es introducir otro haz de complejidades. Eso respecto a este tema, pero el debate conjunto sería lo ideal. ¿Estamos en condiciones de hacer un debate tal? No lo sé, a ustedes les compete. A las fuerzas políticas les compete.

En cuanto al reconocimiento de la deuda, este es un tema... No hubo momento. Cuando el desarrollo estatutario, nosotros lo tuvimos. Fue un tema también objeto de recurso de inconstitucionalidad, recuerdan ustedes: el tema de las deudas históricas y el reconocimiento de las deudas históricas. Así que autónomamente —por eso les decía también, o planteaba con anterioridad el juego de las autonomías—, el tema de las deudas históricas y de la autocreación en normas propias de unas deudas que define el propio acreedor, es un problema de encaje en el conjunto del sistema y del ordenamiento jurídico. Al menos así lo percibo yo y este caso se ha dado, si recuerdan ustedes, con ocasión del Estatuto de Autonomía de Cataluña, creo que

también con la ocasión del Estatuto..., desde el Tribunal Constitucional del Estatuto de Autonomía de Valencia. Esto es, quién es el que define la deuda y si el sistema es deudor en general de las deudas definidas por el acreedor. Es un tema complejo, muy interesante desde el punto de vista doctrinal y donde habría que ir también... Hay doctrina constitucional al respecto, pero bueno, también se puede no estar de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional. Pero que es un tema de quién define la deuda, en qué términos y qué elementos de comparación se establecen en las deudas, porque el elemento que para unos es deuda en otra comunidad autónoma puede ser de ley. Y, por tanto, cómo se define, cómo se paga y si el sistema en general es acreedor... Yo entiendo que desde el propio esquema constitucional es complejo el tema, por más que haya sido utilizado y se utilice en muchas normas.

Y, además, también es un juego... Y aquí sí que me permiten ustedes cierto..., no digo..., pero también un mensaje o una posición personal. Son elementos de creación de lo que Puviani llamaba las ilusiones financieras. Y entonces hacer creer en ilusiones financieras al destinatario..., no el destinatario de la norma sino al que vive en la zona que se hace acreedora y que ya no va a haber control de gasto ni va a haber otros elementos, porque ya con la deuda..., ya vendrá la deuda y lo pagará todo. Esto es como cuando se hablaba en los seguros sociales: «Ya vendrá la Social y lo arreglaré todo». Pues ya vendrá otra fuente de financiación. Entonces, tengo mi reserva.

Y en cuanto a la duración ideal de un modelo, pues yo no lo fío tanto al tiempo sino a la flexibilidad de los elementos que se establezcan, esto es, cada cuántos años cambia la composición de... Por ejemplo, digo, porque quizás un ejemplo práctico, que nos pudiera servir para..., de inferir en lugar de hacerlo con un sistema deductivo con sistema inductivo. ¿Cada cuánto tiempo cambia en una comunidad autónoma el número de la composición de los inmigrantes, por ejemplo? Pues no es algo que se pueda prever. Y, por tanto, si los mayores gastos en educación y en sanidad derivados de ese mayor flujo de ciudadanos que también puede por otras circunstancias cambiar de comunidad autónoma, etcétera..., cambia, sino establecer reglas que objetivamente puedan subvenir a equilibrar o sistemas de compensación entre comunidades autónomas que pudieran suponer cambios que se produjeran en el hecho o en el supuesto de hecho previsto, pero para eso hay que tener mucha claridad de ideas en los supuestos que se quieran recoger, porque si no estamos en los elementos de improvisación y aleatoriedad y, por tanto, cambiando las circunstancias, rebus sic stantibus, siempre servirá la misma regla. Cambiando la circunstancia cambia el elemento sociológico que sirve de base.

¿Hay que recomponer o hay que revisar todos los sistemas financieros? No, definamos bien los conceptos, definamos bien los servicios, definamos bien el alcance de hasta dónde hay que subvenir y cabe suponer, porque a partir de ahí también la... Y hay una sentencia del Tribunal Constitucional, que traigo a colación aunque no sea de este ámbito, pero que es interesante, que es lo que ocurrió respecto a las prestaciones no contributivas y que una comunidad autónoma decidiera sobre sus fondos propios pagar, pues es el caso de Andalucía, un suplemento, pues entonces habrá que definir los elementos base objeto de financiación y después los elementos que quedan... Por eso les decía antes que autonomía e igualdad pueden tener en algunos momentos elementos que vistos desde el jurista persa o vistos desde el marciano que aterrizara podrían suponer una desigualdad si ve los ingresos, 450 uno, 453 otros. La diferencia no es notoria, ¿pero es fruto de un ejercicio de autonomía? Sí, por supuesto.

Entonces, por tanto, más que de fijar plazos es fijar reglas que, como todas las reglas, no se escriben en piedra y duran una eternidad sino plazos razonables de revisión y elementos dinámicos de revisión y de compensación que pueden, o al menor entiendo que, definido o

bien detectado el problema, la solución va a venir dada, verdaderamente en este caso sí, con elementos de ajuste técnico.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación, la señora Lizárraga por el... Perdón, el señor Hernández White por el Grupo Parlamentario de Ciudadanos. Como ve, somos muy rígidos en los órdenes.

Tienen la palabra.

El señor HERNÁNDEZ WHITE

—Muchas gracias, señor Gallego, por su presencia hoy aquí, en este grupo de trabajo.

Quería preguntarle por qué mimbres, qué bases cree que debe tener un sistema financiero..., un sistema de financiación autonómica que sea justo, que sea equitativo, en cuanto a las bases que se tienen que tener en cuenta, es decir, a la población, a la dispersión geográfica, a la pirámide de población, al tamaño territorial. Y también si nos puede decir o..., respecto al análisis que están realizando, ¿no?, o que están empezando a realizar de financiación autonómica, en qué bases se están asentando y en qué supuestos, digamos, de base se están sentando para que arroje una información que sea realmente de valor para la financiación autonómica, y que deba ser un sistema, como decía, justo y, sobre todo, sostenible.

También ha hablado de que los tiempos exigen atrevimiento, lo cual me ha gustado, la verdad es que esa frase me ha gustado. En ese sentido, qué opinión tiene respecto a los privilegios que tienen algunas comunidades autónomas y si un nuevo modelo de financiación debe corregir e igualar, por lo menos, la financiación que tienen todas las comunidades autónomas, en base a las variables que se consideren más adecuadas.

Nada más. Gracias.

El señor GALLEGO MORALES, PRESIDENTE DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA

—Empezaré por la fácil. Vamos, digo, que son cuestiones también...

La segunda cuestión que usted me plantea..., este es un tema desde mi punto de vista precioso para el análisis de muchas veces cómo los tópicos y los lugares comunes hacen más daño que desentrañar las entrañas, valga la repetición..., desentrañarlo los problemas.

El hecho de que haya reconocidos constitucionalmente..., están ahí, los sistemas forales ni da ni quita, digo que ni da ni quita, son métodos. Lo que sí da y quita es que no se ha hecho nunca una aplicación técnica, al menos así lo entiende quien ahora habla, correcta y compensadora de la resultante. Esto es, desconozco en qué momento fue la última liquidación del concierto vasco.

*[Intervención no registrada.]*

¿Eh? Digo, no desconocerla por el sentido de que se hiciera a efectos de la Ley de Presupuestos, ha sido ha sido una afirmación retórica, sino el hecho de que estén establecidos elementos..., que se puede sin problema plantear y se puede plantear en un momento maduro, si no existieran otros que han encendido las alarmas pronunciamientos como diciendo... Bueno, el sistema catalán..., recordarán ustedes hace poco las declaraciones del señor de Guindos cuando decía que el problema catalán puede tener resolución si una vez terminado esto se hace algún ajuste económico, con lo cual la sola idea de que pudieran plantear un ajuste del cupo técnico..., perdón de una asimilación a un nuevo cupo produjo ampollas, recuerdan ustedes



que fueron matizadas de inmediato. Cuando decía que desconocía cuánto tiempo hace que todos los criterios..., no me refería a en qué momento, que sé que se hizo y con ocasión, además, del debate presupuestario, donde se hablaba, al menos aquí estoy trasladando únicamente lo que leí en periódicos, no una opinión particular, de que se hablaba de que un eventual apoyo a los presupuestos pasaba por una revisión de determinados elementos del cupo vasco, ¿verdad?

Pero si seguimos todo el devenir de lo que han supuesto los cupos en el sistema de financiación como elementos integrantes del sistema de financiación, además con carácter petrificado o con pretensión a la petrificación y al inmovilismo en ese sentido, los elementos de ajuste, si se analizan y se desentrañan... No me atrevo a decirlo en sede parlamentaria, pero para mí tienen una difícil asimilación, desde la perspectiva en que creo que hay que escribir el debate. Y no voy a decir..., nunca diría yo que son las cuentas del Gran Capitán, porque no es así, pero ha habido dificultades de conocer todo el desarrollo y todo el funcionamiento del sistema.

Dicho esto, ¿elementos de corrección de derechos históricos y asimilados y tal y cual? Desde el punto de vista, nada empezaría a una..., nada empece en un momento democrático maduro a que las distintas fuerzas políticas lo planteen y se tienda..., lo mismo que en el sistema común el punto de partida del statu quo se ha planteado en todos los informes técnicos y entonces eso, si no suprimirlo de inmediato sí ir atemperando e introduciendo elementos que a lo largo de tres, cinco años, de un periodo más o menos razonable desaparezca completamente, pues lo mismo se podría plantear, lo mismo se podía plantear con la reforma que eso implica. También tienen un basamento constitucional o al menos en la fórmula en que se diera al desarrollo constitucional de esa especialidad foral se pudiera ir matizando o se pudiera ir matizando y asimilando a un régimen común. Ahora, ese es un pronunciamiento que se corresponde a algún [...].

Y en cuanto a las bases que, precisamente, eso es lo que estamos discutiendo y eso es lo que deben [...] nosotros. En el campo de nuestros informes somos muy cuidadosos en una parte en lo que hasta ahora nos ha correspondido y es que hacemos, primero, compartimos el diagnóstico, que nos fácil, ¿eh?, no es fácil ponerse de acuerdo en el diagnóstico correcto. Y si son unánimes los diagnósticos en todos los elementos que hemos analizado. Y analizándolo desde cualquier perspectiva está claro que el decálogo que planteó la Presidenta para el encuentro con las fuerzas políticas y del cual dimanó todo el proceso que tenemos abierto, con el protagonismo que ha de tener este grupo de trabajo, están todas..., entendemos o al menos en el análisis que hemos hecho, que son, en la medida en que han servido como detonantes de la infrafinanciación de Andalucía, que deben ser corregidas. Por tanto, empezando, por ejemplo de la población ajustada pues, obviamente, cualesquiera mecanismos que se establezcan respecto a ajustes de población con los elementos correctores que hay, como usted bien ha referido, el elemento de dispersión que favorece a unas comunidades autónomas, favorece en el sentido no digo ahora que..., introduce ventajas relativas en el debate sobre..., este es un debate también muy viejo, sobre si las verdades relativas, perdón, si las ventajas relativas se convierten en ventajas absolutas y si hay que mantener las ventajas absolutas o no. Entonces, las ventajas relativas que nosotros podemos considerar son los que son elementos estructurantes para realizadores de la igualdad en otros territorios.

¿Qué se está defendiendo aquí y creo que está igual? Que fuera cual fuese el ajuste no pueden quedar fuera de aplicación ciudadanos y ciudadanas. Los 220.000, creo que está cifrado aproximadamente ese número, de los ciudadanos andaluces que quedan fuera del sistema, pues tiene que haber elementos de corrección y las propuestas que corresponderán al resultados. Pero nosotros hasta el momento no hemos avanzado hasta ese nivel de propuestas. Sí hemos

detectado y todos los elementos que aparecen en el decálogo son..., los tenemos contrastados como necesarios de revisión.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, muchas gracias.

Ahora sí, es el turno de doña Carmen Lizárraga, representante del Grupo Parlamentario Podemos Andalucía.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Bien, señor Gallego, en primer lugar, decirle que tengo ganas de ver el informe socioeconómico nuevo del Consejo Económico y Social.

Respecto al sistema de financiación autonómica hay algo en lo que hay acuerdo respecto a todos los informes que se han realizado hablan de la insuficiencia global del sistema, se habla de que faltan unos 24.000 millones de euros para converger con la media europea, para garantizar los servicios públicos fundamentales.

¿Cómo cree que debe solventarse esa falta de suficiencia global del sistema de financiación? Esta sería la primera pregunta. ¿Qué solución ven a esa falta de suficiencia global?

Y digo esto porque ha mencionado usted que el debate de financiación autonómica puede convertirse, y de hecho lo será, un elemento de enfrentamiento entre territorios.

Ha comentado que no existe una definición constitucional del sistema de financiación autonómica. ¿Sería precisa una reforma constitucional donde figuraran esos elementos definitorios del sistema de financiación autonómica?

Desearía también conocer su posición respecto al efecto que tienen las leyes de estabilidad presupuestaria y también la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local, tanto para la financiación autonómica como para la financiación local, algo que se ha comentado previamente.

Y también del techo de gasto. ¿Puede afectar el techo de gasto a no llegar a producirse la convergencia entre comunidades autónomas? Algo que no se ha producido tampoco en indicadores socioeconómicos con el sistema de financiación anterior.

Ha hablado de establecer reglas que recojan los posibles supuestos que se puedan, que se puedan dar. ¿Le parecería que establecer en lugar de un techo de gasto un suelo de ingresos, por ejemplo, un porcentaje del producto interior bruto en gasto público para sanidad o para educación pública? ¿Podría ser una solución? O sea, podría ser una regla a esto que ha comentado usted, ¿no?, reglas que tengamos fiables, no solamente de lo que hablamos, cuando hablamos de qué vamos a cubrir, sino también a cuánto vamos..., a cuánto entendemos por suficiencia en recursos, no tanto techo de gasto, sino solo de ingresos.

Ha dicho también que es preciso reformar el sistema de financiación y que la reforma dure, pero si no hay debate territorial y se da el sistema de financiación y luego se produce una modificación debido al debate territorial del modelo territorial, puede que el sistema no dure, por tanto, deberían ir unidos tal vez, ¿no?

Y, luego, ha hablado también del uso de las competencias normativas tributarias, es decir, en cierto modo de corresponsabilidad fiscal de las comunidades autónomas. Pero esto no me ha quedado claro. No sé en qué sentido, tampoco la posición que tiene respecto a la armonización fiscal entre comunidades o a la competencia fiscal desleal que se ha dado entre comunidades

autónomas. Es decir, casa el uso de la de las competencias normativas tributarias propias de las comunidades autónomas con una armonización de lo impositivo.

Y ya, por último, la última es que no ha quedado claro, ¿el Consejo Económico y Social va a traer una propuesta de consenso de los agentes económicos y sociales?

Eso es todo.

Muchas gracias.

El señor GALLEGO MORALES, PRESIDENTE DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA

—Muchas gracias.

Bien, comenzaré por alguna y por las que puedo contestar, digo en las que puedo contestar puesto que mi posición, y vuelvo a reiterarlo, vuelvo a reiterarlo, mi invitación a esta comisión se produce a título de presidente del Consejo Económico y Social, y la que fuera mi posición..., mi personal posición, pues, digo a estos efectos intrascendentes, y podría en algún momento llevado por el calor de que en lugar de usar la palabra que la palabra me use, y llegar a un extremo donde, efectivamente, pueden estar, pueden estar en estos momentos en discusión incluso en las posiciones legítimas, como antes refería, de los integrantes del Consejo Económico y Social.

Por tanto, aventurar en nombre de un..., o posicionar al Consejo Económico y Social respecto a algunas de las cuestiones que usted ha planteado, sería un acto de atrevimiento o de jugar a profeta, por mi parte, sin saber cuál puede ser el punto de encuentro.

Bastaría con fijar como elemento de debate hasta dónde la subida de los tributos o la bajada de los tributos y entendería usted de inmediato que en el seno del CES conviven ánimas distintas respecto al entendimiento de cuál es el juego de los tributos.

Por tanto, no seré en este momento tan osado como para cuál va a ser la posición al respecto o qué elementos en su momento deben ser apartados, puesto que hay varias técnicas de llegar a un acuerdo. Primero, normalmente, cuando se quiere no llegar a un acuerdo lo primero es enfrentar lo imposible y entonces los juristas decimos que siempre que somete un trato a condición imposible ha quedado muy clara la posición de partida en la que te encuentras, de que las condiciones irán surgiendo conforme se vayan avanzando en los acuerdos. Pero si se somete a condición imposible de partida, pues es imposible el acuerdo. Bien.

El CES va a trabajar y está trabajando, como le decía antes, primero, en el diagnóstico compartido. Es que esto es importante porque, fíjense ustedes, que muchas veces el enfrentamiento político o el enfrentamiento de las posiciones políticas no se hace en torno a las posiciones sino a los diagnósticos y a diagnósticos, en algunos casos interesados, porque fijan la posición respecto al elemento de enfrentamiento. Y en temas como estos, como los que estamos hablando, cualquier elemento podría ser utilizado como ejemplo de laboratorio para suscitar enfrentamientos directos entre posiciones o incluso entre comunidades.

Y luego, si se hace desde una posición puramente ideológica, también cualquiera de los temas que aquí tenemos comprometidos y bastaría a título de ejemplo para evitar entrar en algunos de los temas que..., es la visión distinta que se tiene sobre el alcance y el porqué de la introducción de la reforma del artículo 135 de la Constitución. Y en los juegos que después ha operado, lo digo porque está relacionado con alguna de las cuestiones que me ha planteado.

Por tanto, podría incurrir en alguna suerte de posición de parte, nada más lejos de mi intención institucional, en este caso, si definiera cuál es mi particular posición respecto a algunas de las cuestiones que usted me ha planteado.

Pero sí hay elementos que sí son o pueden ser como elementos para el debate de composición o que puedan requerir el juego de la reforma constitucional si debe ir acompañada necesariamente. Supondría, de partida, digo en estos momentos, un buen argumento para quienes no quieran ayudar, perdón a quienes no pretendan el cambio de modelo, porque sería a procesos que requieren otro tipo de consenso y otro tipo de acuerdos.

Si en lógica, si usted lo que me pregunta es si en lógica [...], lo he dicho en mi primera exposición, es que es tributario, es tributario del modelo..., del modelo y de la propia indefinición última del modelo territorial de Estado, el cómo se ha de proveer después a esa distribución donde perviven los elementos del Estado unitario y elementos también de descentralización, más descentralización política que después realmente lo que sería también descentralización en la parte financiera, que sería más propia de un Estado federal. Y ahí la lógica, dentro del bloque constitucional, como antes decía, no juega a eso.

Por tanto, ¿qué sería lo ideal? Sí, pero lo ideal podría plantearnos..., lo ideal dicen que es vivir en el paraíso, pero hay que morir para verlo. Por tanto, ahí se fía al tiempo y, por tanto, quizá hay elementos que ya se pueden corregir, que tienen elementos más que suficientes para introducir reformas y donde hay, o al menos así se puede adivinar, salvo que sean temas de pose, cierto entendimiento, también del reconocimiento de los efectos perversos que puede tener para algunas comunidades autónomas por parte del Gobierno central. Si eso es así y digo, en el caso nuestro, me remito únicamente a las noticias periodísticas de que, efectivamente, suponen infrafinanciación. Después el cómo se arregla, también me he referido antes a la cuestión, en cuanto dónde el espacio y quiénes son los sujetos del acuerdo. Ese es otro tema en el que no me pronunciaré, sino que está también planteado.

En cuanto a la relación..., este es un tema, es el tema recurrente, no digo un tema recurrente, es un tema oportuno y, por tanto, al que hay que recurrir siempre, en el tema de financiación, es decir, a la relación, como en cualquier presupuesto, ¿eh?, relación gasto-ingreso.

Y, por tanto, me he referido también implícitamente al tema incluso con el alejamiento entre la fuente de ingreso y la fuente de gasto, que es la base para crear ilusiones financieras, cuanto menos sea alejamiento y quién haya de responder pues, en tanto, se crea eso que a qué me he referido antes de alguna doctrina, ha llamado ilusión financiera. Y que haya que introducir elementos, es un tema también de debate actual, donde hay posicionamientos políticos distintos, al menos así lo he apreciado, salvo algún matiz que se me haya escapado o algo grueso que no haya visto, pero donde también hoy mismo tenemos en prensa posiciones distintas en cuanto al ministro Montoro y algunas posiciones al respecto sobre qué elementos habría que corregir de inmediato. Forman parte del debate político y que nacen en un momento en que, curiosamente, todos los elementos son elementos correctores a disfunciones que se estaban produciendo con ocasión de la insuficiencia derivada o explicitada o puesta en toda su virulencia con ocasión de la crisis. Que si no hubiésemos seguido en algunas perspectivas produciendo efectos que, en general han sido, o al menos así lo entiendo yo, nocivos para el entendimiento de lo que es la responsabilidad en el gasto y también la responsabilidad en la gestión del ingreso y la consecución del ingreso. Pero sí es verdad que es un debate todavía más apasionante y que pasaría o excedería también esas ataduras que yo mismo me he querido forjar en torno a la posición institucional de mi comparecencia.

Respecto a la Ley de Estabilidad y Control del Gasto, correría la misma suerte o sería el mismo andamiaje argumentario.

No sé si se me escapa algún elemento sobre el que algunos de ellos en determinadas acciones porque han sido varias las cuestiones que ha planteado y no sé si con esto respondo a las distintas que me ha planteado. Si alguna apreciación o [...].

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación el señor Miranda, en nombre del Grupo Parlamentario Popular, hace algunas cuestiones.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muy bien, pues muchas gracias, señor presidente.

Señor Gallego, agradecerles su comparecencia y valorar de forma positiva toda la aportación que ha hecho en esa comisión.

Yo tenía algunas preguntas anotadas para hacerle, para que pudiera darnos su parecer, pero desgraciada o afortunadamente se me han anticipado mis compañeros y me he quedado totalmente satisfecho con la explicación que usted mismo ha dado.

Así que no tengo nada más que preguntarle. Reiterarle el agradecimiento por la valiosa aportación que usted ha hecho a este grupo.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Gracias, señor Miranda.

Señor Ruiz, del Grupo Parlamentario Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, señor presidente. Buenas tardes, señor Gallego, muchas gracias por su exposición y eso que usted ha llamado incluso sus digresión.

Yo me quedo a la espera de conocer ese informe en el que creo entender que están trabajando y que creo que va a ser interesante, porque ya llevan tres años preocupados por este asunto y creo que va a ser motivo de interés.

Yo algunas de las preguntas que quería hacer ya se las han formulado, otras quizá no..., creo que debo respetar esto que usted ha dicho y no formularle, pero, al menos, sí le voy a trasladar algunas de los aspectos que nos preocupan por si quiere los autores del informe.

Y luego sí le voy a pedir un, sí quiere, ¿eh?, luego sí voy a intentar comprometerlo en un aspecto, pero a nosotros nos preocupa, se ha dicho ya, la insuficiencia del modelo cuando, insisto, esto simplemente para si usted quiere tener en cuenta cuál es la preocupación de nuestro grupo. Nos preocupa mucho la nivelación vertical, es decir, el reparto entre distintas administraciones. Nos preocupa, deseamos que la nivelación sea total sobre el conjunto de competencias transferidas, competencias homogéneas y no sólo sobre servicios públicos fundamentales. Estamos en contra del criterio de ordinalidad y, por tanto, del estatus quo.

Y agradezco el que haya usted especificado que no hay ningún elemento constitucional porque hay algunas personas que atribuyen como criterio para seguir manteniendo como argumento, para seguir manteniendo ese criterio en un posible basamento constitucional.

Y nos preocupa también, pertenece a un órgano de consenso, evidentemente nos preocupa la lealtad institucional, es decir, estamos interesados en una modificación de la estructura organizativa del Consejo de Política Fiscal y Financiera porque entendemos que no obedece al

verdadero consenso sino a un establecimiento de fuerzas que, además, no son paritarias y que bajo el criterio de voto de calidad pues dificultan, precisamente, el consenso.

Estas son nuestras preocupaciones, por si ustedes las quieren tener en cuenta a la hora de debatir sobre ello.

Y sí quería en algo de lo que usted ha comentado, no ya tan relacionado, o que sí pero en su origen, quizá, usted se ha referido a algo interesante, ¿no?, a esa ambigüedad, esas dos lógicas entre el Estado unitario y el Estado federal.

Podría, desde su punto de vista personal, ¿sacarnos de esa ambigüedad? ¿Cuál es su preferencia?

Nada más.

Muchísimas gracias.

El señor GALLEGO MORALES, PRESIDENTE DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA

—Respecto a las cuestiones que ha planteado, digo las cuestiones como preocupaciones de su grupo en el debate y que esperan también la posición que como Consejo tenemos, todas ellas están, de alguna manera, se están abordando puesto que forman parte del meollo, del núcleo del debate y de las cuestiones a las que tiene que responder un sistema de financiación. Luego se puede tener una posición u otra pero, pero a todas ellas hay que analizarlas y, además, desde la lealtad institucional es un tema incluso en el Comité de Expertos, lo que pasa es que conviene recordar que creo que hay otro comité de expertos que analiza el Comité de Expertos sobre... Bien, en fin, que están puestas y que son cosas respecto a nuevas fórmulas de composición de los órganos que tengan que, digámoslo así ahora entre comillas, de gestionar el modelo o que ir analizando la evolución y la puesta al día del modelo, el calado de... En fin, hay muchas opciones. Aquí sí es verdad que este es un campo que al menos desde la generosidad institucional y desde la contribución a la creación siempre, y yo siempre cuento mucho la historia de un rabino judío que decía, dice: «Para qué sigue predicando si los infieles no lo van a creer. Dice: para seguir creyendo yo».

Pues lo mismo, yo hay elementos sobre esto de la creación del consenso, de los elementos que se deben tener en cuenta donde muchas veces es el anclaje en lo que conviene o un modelo que puede parecer operativo no es el mejor y, sin embargo, otros que aparecen en principio más complejos son los que después contribuyen con más facilidad a resolver los problemas de fondo. Por lo tanto, todos aquellos que contribuyan a resolver las cuestiones que no sean planteadas deben ser bienvenidas en cuanto a reformas de los órganos, lo mismo que antes comentaba sobre la actualización de determinados elementos que podrían estar operando o cumpliendo virtualidades interesantes o habrían podido venir desde sus orígenes jugando funcionalidades interesantes en este marco y que no lo han hecho, como ha sido la estupenda Comisión prevista en el Reglamento del Senado al respecto. Y, sin embargo, ahora mismo está no desengrasada, sino es que no habría cómo tomarla o si parecería que quería salir de los esquemas ordinarios, al margen de la legalidad institucional, de los que ahora existen o de la forma en que se han ido cambiando los modelos.

¿Pero habría que explorar otras vías? ¿Cuáles? Las que convengan al momento.

Y después, la fórmula, la cuestión que me pedía usted era, concrétémela la otra vez, si no le importa.

*[Intervención no registrada.]*

Sí, sí, como opinión personal, es decir, yo creo que ha habido, esto pertenece a la lógica de la pervivencia de cuantos elementos quedan de una forma de entender la acción política territorial, de mucha pervivencia que se están poniendo en elementos tradicionales y colectivos y personas que han sido culturizadas de una manera tienen dificultades en asimilar o qué otras formas son posibles. Al igual que muchas veces los que predicán tantas formas son posibles, no entiende de cuánto de bueno pueda haber en elementos estructurantes de otros modelos. No es una manera de crecer sino que hay elementos en este tema de la financiación en que necesariamente en tanto se defina de otra forma el modelo de Estado tienen que tener una lógica global porque o si no entramos, y entramos con todas las consecuencias, en fórmulas que pertenecen a lo que serían los elementos más federalizantes del tema.

¿Hay posibilidades desde el enfoque constitucional? Pues sí y no. Por tanto, cuando usted se preguntaba, al menos esa es en mi opinión, ¿sería necesaria también alguna reforma constitucional? Pues podría ser, ¿pero también podemos estar con el modelo sin que se altere, sin que eso altere el sistema de financiación o haciendo más justo el sistema de financiación? En eso sí, afirmaré rotundamente que sí. Porque los instrumentos y el juego entre determinados elementos que son fiados a la ley, que son fieles a ley y lo que hace al final el sistema de financiación, entiendo yo, ¿eh? es fiar a la LOFCA, y elevar lo que de constitucionalidad..., con el juego que ha dicho el Tribunal Constitucional que tiene la LOFCA respecto incluso los estatutos de autonomía. Por tanto que... Ahora, el blindaje que supone una reforma constitucional, en términos que todos conocemos de reforma no lo admite..., no, no lo tiene una ley y, por tanto, la ley sí está para el debate y el juego político. Se puede hacer desde el debate político en que estamos inmersos, perdón, que ustedes están contribuyendo la posición relativa de Andalucía, establecer un cambio en eso, se puede, sin problema. Entiendo, ¿eh?

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Pues, muchas gracias.

Reiterarle que está usted en su casa, traslade las gracias al Consejo Económico y Social por su magnífico informe en materia legislativa. Y terminar diciéndole que desde su verdad, desde su discurso afecta usted al Poder Legislativo en su perspectiva.

Muchas gracias.

El señor GALLEGO MORALES, PRESIDENTE DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA

—Muchas gracias.

*[Se levanta la sesión.]*





**SESIÓN DE 21 DE NOVIEMBRE DE 2017**

COMPARECIENTES

- Maite Vilalta y Torres, doctora en Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona y profesora titular del Departamento de Economía Pública, Economía Política y Economía Española [pág. 338].
- Juan Manuel Bermúdez Escámez, alcalde de Conil de la Frontera [pág. 366].

**COMPARECENCIA DE MAITE VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA Y PROFESORA TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA PÚBLICA, ECONOMÍA POLÍTICA Y ECONOMÍA ESPAÑOLA**

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Buenas tardes, señorías.

Vamos a retomar los trabajos del Grupo relativo a la financiación autonómica, en este caso para el día 21 de noviembre. Y tenemos dos citaciones esta tarde, en primer lugar a doña Maite Vilalta y Torres, doctora en Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona. Buenas tardes, Maite. Y a continuación, a las seis de la tarde, tendremos la comparecencia de don Juan Manuel Bermúdez Escámez, alcalde de Conil de la Frontera.

Queremos darle la bienvenida al Parlamento de Andalucía, agradecerle su presencia y el viaje que ha hecho para acompañarnos aquí esta tarde. Y desde luego estamos atentos y con los oídos abiertos a lo que tenga que exponernos. En principio, habitualmente las comparecencias de los ponentes suelen durar aproximadamente media hora, con el marco lógico de flexibilidad. Y a continuación los grupos parlamentarios procederán a hacerle comentarios o preguntas, a la que usted puede responder abiertamente. ¿De acuerdo?

Pues tiene Maite Vilalta la palabra.

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Bien. Pues, muchas gracias.

Yo quisiera empezar dando las gracias por la invitación —es un placer estar en el Parlamento de Andalucía—; y de una forma muy especial al grupo de Podemos que, si no me equivoco, pues es quien ha propuesto mi nombre. Será un placer poder compartir con ustedes el conocimiento que tengo, que siempre será poco en relación a un tema complejo. Que complejo no quiere decir imposible, pero que sí que es cierto que..., que bueno, es un tema que se debe abordar desde varios puntos de vista, desde el punto de vista técnico, desde un punto de vista político. Y por tanto la complejidad es inherente.

Bien, yo lo que he planteado... Bueno, a mí me hubiera gustado, tal como he señalado, poder proyectar un PowerPoint, porque les quería enseñar algunos datos. Pero lo hemos resuelto haciendo las copias que se les acaba de repartir. Espero que..., que, bueno, que puedan seguir mis explicaciones a través del papel.

Bien, yo he planteado mi intervención intentando dar respuesta a una pregunta, que es..., bueno, a las puertas, o que sí en todo caso deberíamos estar a las puertas de una reforma del actual modelo, la pregunta que me he planteado: una reforma, para qué; hacia dónde, hacia dónde debería ir. Por tanto, el esquema que voy a seguir será: en primer lugar, una forma una reforma para hacer qué, hacia dónde se debería avanzar. En segundo lugar me voy a hacer un repaso de..., bueno, dónde estamos; por tanto, a partir del diagnóstico, de una breve descripción del actual modelo. Y al final, pues, me voy a permitir dibujar algunos escenarios de futuro. Y aquí les debo decir que me he sentido muy libre a la hora de diseñarlos y que será un placer poder compartir con ustedes todas las dudas que me han llegado, cuando me he ido planteando los distintos escenarios.

Bien. En primer lugar una reforma para hacer qué. Pues, bueno, yo vengo de la universidad y por tanto yo diría que..., el primer punto diría una reforma para hacer avanzar el modelo

hacia los postulados de la teoría. Por tanto..., bueno, yo les voy a enseñar mis cartas, yo voy a analizar el modelo y a ver hacia dónde debería ir, utilizando mis conocimientos de economía pública. Por tanto, ¿qué es lo que me han enseñado los libros en relación a este tema; qué es lo que me ha enseñado el sistema comparado en relación a este tema? Por tanto, si yo fuera un doctor lo que voy a intentar ver es si estoy ante un paciente que tiene alguna dolencia y por tanto voy a utilizar mis conocimientos, de los que he podido sacar de los libros y mi experiencia, para poder llegar a la conclusión de si estoy ante un enfermo muy enfermo y cómo debería, pues, aplicar, ¿no?, las posibles soluciones. Por tanto, voy a intentar ver qué me dice la teoría en relación al tema.

Y la teoría empieza diciéndome qué es lo que define un modelo. Por tanto, cuando decimos vamos a reformar un modelo, o vamos a negociar un modelo de financiación, en realidad lo que estamos haciendo es negociar en torno a dos cosas. Una cuantía de recursos, por tanto vamos a negociar la cantidad de recursos a disposición..., que deben estar a disposición de este nivel de gobierno. En nuestro caso, a nivel de gobierno formado por las comunidades autónomas de régimen común. Y el otro punto, la manera de obtener esta cuantía. La manera es las características del modelo, es decir, no será lo mismo obtener esta misma cuantía de un modo o de otro. Por tanto, negociar un modelo es negociar esta cuantía y la forma de obtenerla.

En relación a la cuantía lo que estamos diciendo es cuál es el volumen de recursos, cuál es el pastel, ¿eh?, que de forma coloquial, pues, muchas veces hemos hablado del tema. Cuál es el tamaño del pastel que debe estar en manos del conjunto de las quince comunidades autónomas de régimen común. Cuál es el volumen de recursos. Y a esto, pues, en términos técnicos le llamamos equilibrio vertical. Y aquí los libros nos dicen, miren, si ustedes están en un estado compuesto, en donde no todo lo que hace el sector público lo hace un único nivel de gobierno sino que ha sido compartido, es decir, ustedes están en un estado compuesto, el reparto de los recursos no puede hacerse de forma discrecional o de cualquier modo, sino que debe responder a un grado de cobertura. Es decir, el volumen adecuado de recursos que debe tener cada nivel es aquel que le permite cubrir sus necesidades de gasto. Y esto que parece tan obvio, pues en nuestro país se demuestra que no lo es tanto.

Yo tuve la suerte de estar en Canadá, precisamente cuando se estaba discutiendo, cuando se estaba revisando el volumen de recursos que hacía posible el equilibrio vertical entre las provincias, los estados en aquel caso, y el Gobierno Federal. Y es un tema de suma importancia, ¿eh?, porque nos hemos repartido las competencias de tal modo que cada nivel de gobierno tiene unas necesidades de gasto ligadas a este nivel competencial. Este, por tanto, es un tema crucial. Empezamos hablando de la cuantía.

Y una vez hemos determinado el pastel del volumen de recursos que debe tener el conjunto de las quince, pues cómo lo vamos..., a cómo vamos a obtener esta cuantía. Y aquí es donde diseñamos el modelo. Esta misma cuantía puede obtenerse de una forma u otra. Y aquí es donde los libros nos vuelven a dar pistas y nos enseñan que el modelo, o es la forma de obtenerla, no puede tampoco hacerse de cualquier modo, sino que deben cumplir unos principios. Y estos principios son los que señalaba en la segunda de mis transparencias, que son —y seguro que se ha hablado en esta sala de ellos— el principio de autonomía financiera. Es decir, los libros nos dicen que todos los gobiernos que operan en un estado compuesto deben tener autonomía financiera, un grado de autonomía financiera. ¿Y esto qué quiere decir? Pues que deben tener capacidad de decidir sobre la obtención de sus ingresos y cómo los gastan. Un gobierno es autónomo si puede decidir cuánto gasta, en qué gasta, y cómo obtiene los ingresos para poder cubrir este gasto.

Para dar cumplimiento, o para que el principio de autonomía financiera puede llevarse a cabo, hace falta que los gobiernos puedan manejar alguno o algunos impuestos. Es decir, lo que le da al modelo la posibilidad de gobiernos autónomos es precisamente una cesta tributaria Y esto es lo que nos distingue a unos modelos de otros. En algún estado la cesta tributaria en manos de los gobiernos subcentrales es importante, tanto en peso como en aquello que los gobiernos subcentrales pueden hacer con estos impuestos, si los pueden gestionar, si los pueden legislar, por tanto, la capacidad normativa que tienen en relación a estos impuestos.

Por tanto, ya encontramos un primer principio que nos da una pista muy, muy grande, que nos dice que el modelo debe permitir que todos los gobiernos dispongan de tributos en sus manos, que se relacione directamente cada gobierno con sus ciudadanos, porque es cierto que los impuestos los pagamos los ciudadanos. Pero hay más: resulta que en un Estado compuesto los ciudadanos pagamos impuestos a distintos gobiernos, y esto es bueno porque esto hace a los gobiernos responsables fiscalmente ¿Por qué? Porque elimina o reduce la elusión fiscal por parte de los ciudadanos Los ciudadanos perciben que aquel gobierno le cuesta algo, que recibe de aquel gobierno unos servicios y que le paga directamente a este gobierno unos impuestos, por tanto cuando va a meter su voto y va a rendir cuentas este gobierno ante los ciudadanos, los ciudadanos van a poder comparar qué le han aportado a este gobierno y qué recibe de él. Por tanto, la autonomía financiera no es un capricho en el sistema comparado, la autonomía financiera hace responsables a los gobiernos porque les exige tener que decir a sus ciudadanos: «Mira, yo te voy a hacer esto pero antes me tendrás que pagar estos impuestos».

El segundo principio es el de equidad horizontal. ¿Por qué? Porque el ejercicio de la autonomía financiera nos puede provocar un problema, que es la inequidad, es decir si hemos dado a los gobiernos subcentrales, por ejemplo las comunidades autónomas, los länder, las provincias canadienses, tributos dado que las bases imponibles están distribuidas en un territorio, en un Estado, de forma desigual es muy probable que los gobiernos acaben disponiendo de distinto volumen de recursos para hacer frente al mismo volumen de competencias. Por tanto, nos encontramos ante un posible problema de inequidad, unos gobiernos tendrán más capacidad fiscal pidiendo a sus ciudadanos el mismo esfuerzo, es decir aplicando una presión fiscal estándar que otros, y esto en el sistema comparado y en la economía pública nos ofrece una solución que es precisamente instrumentar mecanismos de subvenciones, a los que les llamamos mecanismos de nivelación.

Por tanto, dentro del modelo las subvenciones de nivelación son las que hacen posible este milagro de hacer compatible la autonomía financiera con algún principio de equidad, es decir dando impuestos o dando bases fiscales a los gobiernos quizás nos encontremos con una situación en la que un gobierno tenga una capacidad fiscal muy elevada, mi mano se sitúa en una situación muy alta, y otra muy baja; por tanto, lo que va a lograr un mecanismo de nivelación es o bien eliminar del todo estas distancias, y estaríamos ante una nivelación total, o recortarlas, que estaríamos ante una nivelación parcial.

Esto es lo que diseña el modelo: una cesta tributaria y un mecanismo de nivelación. Por tanto, cuando comparamos modelos, comparamos esto: cuál es la composición y el peso de las cestas tributarias y cómo funcionan los mecanismos de nivelación en los distintos Estados. Esta sería la base del modelo.

Pero el tercer principio, al cual yo citaba, es la estabilidad. ¿Qué quiere decir que un modelo de financiación tiene que ser estable a lo largo del tiempo? Es decir, el propio modelo tiene que incorporar mecanismos de actualización y de seguimiento Es decir, el modelo tiene que poder funcionar en el año cero, en el año 1, el 2, el 3 hasta..., hasta que acordemos. Por tanto,

la inestabilidad de un modelo es un síntoma de muchas cosas, si en un Estado compuesto no logran hacer estable un modelo quizás los problemas sean de otra índole. Dar estabilidad al modelo es crucial.

Por tanto, tendremos que resolver, tendremos que acordar cada cuánto vamos a revisar el modelo, y revisar no es lo mismo que reformar, yo creo que en este país hemos confundido también los verbos, revisar quiere decir: hacer que funcione la casa tal como la habíamos previsto en el año cero. Es decir, a mí me puede gustar mucho mi casa, pero para que funcione siempre yo tengo que establecer algún mecanismo de «la voy a pintar de vez en cuando», «voy a revisar las tuberías de vez en cuando», «voy a hacer alguna pequeña reparación», no cambio de casa continuamente, pero para que me sirva del mismo modo que me servía en el momento en que yo entré en esta casa yo tengo que prever algún mecanismo de estabilidad, un modelo igual. Por tanto, la dinámica del modelo, cómo cuantificamos, los recursos a lo largo del tiempo, cómo prevenimos que las cosas pueden cambiar a lo largo del tiempo, es muy importante.

El otro principio, la coordinación. Pues claro que sí, en un Estado compuesto en donde compartimos bases imponibles, compartimos competencias, y, por tanto, no todo lo que hace el sector público lo hace un único gobierno, deben establecerse mecanismos institucionales y técnicos de coordinación. Es decir, un ejemplo, un mecanismo técnico puede ser si yo comparto la base imponible del IRPF pues es lógico que exista algún mecanismo que nos coordine, que coordine a partir de cuándo vamos a pagar el impuesto al gobierno central, en qué momento estos ingresos van a pasar a los gobiernos subcentrales, es decir deben existir mecanismos muy claros de cómo está coordinado todo esto, e institucionales, es decir de vez en cuando a lo mejor nos tendremos que sentar en una mesa y hablar de cómo revisamos las cosas y cómo vamos a funcionar, es decir si en mi casa todo lo hago yo no me tendré que coordinar con nadie, en el momento en que reparto responsabilidades e ingresos nos tendremos que coordinar, pues en un Estado igual, y esto pasaría por hablar, por ejemplo, del papel de un Senado dentro de un Estado compuesto, es un mecanismo institucional de coordinación, o en nuestro caso del funcionamiento del Consejo de Política Fiscal y Financiera, que es donde nos vemos la cara los gobiernos autonómicos con el Gobierno central.

El otro principio sería el de la transparencia. El modelo debe ser entendido por los ciudadanos, por tanto, los ciudadanos deben saber qué reciben de cada nivel de gobierno y qué aportan a cada nivel de gobierno. Si resulta que hemos instrumentado un modelo muy difícil de entender, que no lo conocen los ciudadanos, difícilmente ello va a contribuir a la rendición de cuentas y, por tanto, al buen funcionamiento de este Estado.

Y para ello también es importante el cómo se negocia este modelo, es decir si está negociado de forma opaca, con discrecionalidades, o es una negociación transparente, una negociación en donde los agentes que participan lo aceptan, saben pactar, por tanto, todo esto tiene que ver con el futuro del modelo, tan importante es la mecánica del modelo como cómo ha sido concebido este modelo y cómo ha sido aceptado.

Y por último la lealtad institucional. Pues sí, en un Estado compuesto en donde compartimos tantas cosas, la lealtad institucional pasa por entender que debemos pactar, y que por tanto una vez se ha pactado, algo tan simple como lo que voy a decir, se debe cumplir el pacto. Cuando estamos dispuestos a aceptarnos tal como somos y a partir de esto pactamos, negociamos y cumplimos el pacto, si estamos dispuestos pues vamos a poder funcionar, vamos a poder convivir, si no somos desleales entre nosotros a lo mejor no vamos a funcionar. Por tanto, la lealtad institucional es un principio que en el orden en que he puesto, lo puesto último, pero quizás lo adecuado sería ponerlo en primer lugar, en primer lugar los gobiernos se

deberían preguntar entre ellos: «¿Estamos dispuestos a construir una convivencia con lealtad y con transparencia, sin opacidades, y cumpliendo los pactos? Sí. Entonces vamos a montar el modelo, pero no al revés».

Bien, esto sería muy resumidamente lo que inspiraría un modelo ideal, por tanto si pudiéramos construir un modelo que cumpliera con estos parámetros estaríamos en un primer óptimo.

Bien. El segundo punto de mi intervención era precisamente, una vez sabemos cuáles serán los parámetros que me van a permitir analizar el nuestro, pues cuáles vamos, voy a explicar muy brevemente cómo funciona el modelo actual.

La transparencia que me gustaría que se siguiera, pues sería la que está en la página 3, no sé si se corresponde con las mismas páginas que tengo yo. Pongo que el modelo actual podríamos decir que contiene tres vías de obtención de los ingresos. La primera vía sería una cesta tributaria. La segunda vía sería un mecanismo de nivelación, que en el caso español se llama Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales. Por tanto, hasta aquí yo diría que estaríamos muy acordes, o muy similares, a lo que yo había diseñado como ideal: una cesta tributaria y un mecanismo de nivelación. Pero tenemos una tercera vía de obtención de los recursos, que son tres fondos, yo los he agrupado dentro del concepto de fondos de ajuste, que les llamo así, donde encontramos el Fondo de Suficiencia, el Fondo de Competitividad y el Fondo de Cooperación. Si me siguen en la transparencia veríamos que los ingresos tributarios, es decir la cesta aporta al actual modelo estos noventa y cinco mil y pico de millones de euros. Es decir el 86,8% del total de los ingresos. Por tanto, ¿qué nos dice esta transparencia? Nos dice que la cuantía actual del modelo, aquello que yo he empezado a hablar, negociar un modelo es negociar una cuantía, la cuantía es de 110.000 millones de euros, por tanto el pastel es de 110.000, con datos del 2015, que son los últimos que disponemos porque es la última liquidación. De estos 110 estoy diciendo que 95.000 proceden, o más de 95.000, proceden de una cesta tributaria. Por tanto, si hemos entendido que la cesta tributaria es lo que nos da autonomía financiera podemos pensar que se trata de un modelo que apuesta por dar importancia a la autonomía, porque es la principal vía de obtención de los recursos. Pero luego, más abajo, he puesto en esta misma transparencia cuáles son los ingresos tributarios sobre los cuales los gobiernos autonómicos tienen capacidad de decidir, aquí las cifras ya no son 95.000, sino que se transforma en 53.000, es decir los gobiernos autonómicos tienen capacidad de decidir cosas, de tocar cosas de impuestos que les aportan 53.000 millones de euros. Por tanto. Ya no es el 87% del total del pastel, sino este 48%, por tanto, menos de la mitad de los recursos del modelo.

Y si sólo tengo en cuenta aquellos ingresos, aquellos tributos, sobre los cuales tenemos capacidad de gestionar, que serían los tributos que se les conoce como tradicionales porque forman parte de nuestra cesta tributaria desde los años 80, el porcentaje baja a un 14%.

Por tanto, en conclusión: el peso de la cesta tributaria es importante, pero la relación que tienen los gobiernos autonómicos en relación a los tributos que forman parte de esta cesta pues está por debajo de la mitad en capacidad normativa y alrededor del 14% en capacidad de gestión.

Además de la cesta tributaria, tal como les he mencionado anteriormente, tenemos un mecanismo de nivelación, que luego lo voy a explicar más en detalle, que pesaría dentro del modelo este 7,8% y por tanto los fondos de ajuste tienen un peso relativamente poco importante dentro del modelo, pero que cualitativamente ya veremos que nos distorsionan muchísimo el funcionamiento del mismo.



Bien, la siguiente transparencia precisamente es ver cómo funciona la cesta tributaria para cada una de las comunidades autónomas, es decir, si se han seguido, ¿los 95.000 millones de euros de dónde salen? Pues de los que se van obteniendo en cada una de las comunidades autónomas, es decir Andalucía —que lo señalado en rojo— la actual cesta tributaria le aporta un total de unos 14.000 millones de euros, esto está expresado en términos potenciales, es capacidad normativa sin hacer uso de la capacidad que tiene el Parlamento andaluz de tomar decisiones en relación a estos tributos, es una estimación. Por tanto, vamos sumando y es donde obtenemos este 95.000.

La segunda columna aparece en euros per cápita, en euros por habitante, pero pongo entre paréntesis habitante ajustado, ¿por qué?, porque actualmente el actual modelo cuando reparte los recursos lo hace en función de un indicador de necesidades que es fundamentalmente a la población, pero la población corregida por aspectos demográficos, por ejemplo por edades, y también pues una corrección por superficie, etcétera. Yo creo que esto ya lo han visto y casi, en todo caso, en el debate si alguien quiere profundizar podemos hacerlo.

Por tanto, diríamos que el modelo nos da una media de unos 2.194 euros por habitante, por tanto estos serían los recursos que disponen nuestros gobiernos autonómicos para financiar sus competencias, los procedentes de la cesta.

Bien, y la tercera columna es muy importante porque nos sitúa en euros per cápita, pero en índice, por tanto, si la media es 100 pues dónde está situado cada gobierno en relación a este media, por tanto, nos da un ranking, nos da una situación que es la que he puesto en orden al lado. Por tanto, si ven la situación que nos marca es que Madrid tiene una capacidad fiscal un 45% por encima de la media y que Extremadura está a un 30% por debajo de la media porque se sitúa a setenta, Andalucía, como ven, se sitúa a 80; Canarias, no lo cito, sería la última, pero tiene un régimen especial específico y, por tanto, no lo hace realmente comparable del todo con nuestra cesta tributaria. Y, por tanto, la última sería Extremadura.

Bien. Este ranking es el que nos sitúa en cada uno en dónde se posiciona, yo antes lo hacía con mis manos. Por tanto, hay uno que se llama Madrid, Baleares, Cataluña, Cantabria, etcétera, que estarían por encima de un 100 y otras que están por debajo. Por tanto, partimos de una situación desigual, si no hacemos nada estaríamos en Estados Unidos. Estados Unidos es el único país donde no hacen compatible un principio de autonomía financiera con ningún principio de equidad, pero estoy diciendo que en el mundo mundial, en los otros países que podemos considerar referentes de países federales, como sería Canadá, sería Alemania, sería Suiza confederal, sería Bélgica, sería Austria, esto hacen compatible con algún principio de equidad como a través de un mecanismo de nivelación, que lo que hace es recortar estas distancias. Sólo existe uno, que es Australia, en donde se recortan del todo, en donde mis manos se igualarían. Por tanto, en todos los otros que he citado pues de esta situación de desigualdad se acercan, si acaso también en el debate podemos profundizar en cómo lo hace.

Bien. La segunda, o la siguiente transparencia, precisamente, y cada vez que lo cuento o lo explico me produce una cierta emoción, porque yo creo que esto es una historia de éxito de este país, los primeros que hemos sabido descentralizar una cesta tributaria como la que acabo de describir, porque si ahora no estuviéramos en el año 2017, sino en los años 80, el peso de esta cesta tributaria era de un 15% del total del modelo, y hemos sabido girar el modelo y ahora la cesta tributaria pesa un 87%. Bueno, esto depende de los ojos que se miren, pues alguien lo ve como una historia de éxito, y si vemos dónde hemos llegado quizás sea un gran fracaso. Pero bueno, si me dejan compartir con ustedes, una pequeña satisfacción de haber ayudado, como sea, para llegar hasta aquí.

Bien. El fondo de nivelación sería nuestro mecanismo de nivelación. Yo les he pintado en colores porque nuestro mecanismo de nivelación funciona de forma horizontal, que es la parte azul, y de forma vertical, es decir en la parte azul hemos instrumentado un fondo en donde la contribución a este recorte lo hacemos entre comunidades autónomas, no interviene el Gobierno central. Si me permiten la comparación, estaríamos en Alemania. Alemania su mecanismo de nivelación es puramente horizontal, los länder que están por encima del 100 dan recursos a los que están por debajo, y la suma de los que aportan es igual a los que reciben, aquí no interviene el gobierno federal. En cambio, la parte verde estaríamos en Canadá. Canadá tiene un fondo vertical, en donde las provincias que están por debajo de una media que han acordado reciben una subvención, por ejemplo Quebec, Quebec que es una provincia que está por debajo de la media, y en cambio no hay un flujo de recursos horizontal entre ellos. Ojo, tanto en un caso como en otro el flujo que se produce es un flujo de los territorios relativamente con una capacidad mayor a los que menos tienen.

Bien. ¿Cómo funciona nuestro fondo de nivelación horizontal? Pues, si me permiten, no se lo voy a explicar de una forma muy gráfica. Lo que nos decimos entre los 15 Gobiernos es: vamos a montar, vamos a instrumentar la bolsa de la nivelación, de la solidaridad. Porque convendrán conmigo que a conseguir o querer que sea cual sea la capacidad fiscal de los gobiernos, acaben teniendo lo mismo casi lo mismo, es un ejercicio de solidaridad. Luego los podemos discutir.

Bien, cómo funciona esto, vamos a meter cada uno, cada gobierno en nuestra bolsa, el 75% de los ingresos tributarios, es decir, el 75% de la columna que nos mirábamos hace un momento. Por ejemplo, si vemos Cataluña aporta el 75% de los 19.000 que ven en el cuadro que está hacia arriba, Andalucía aportaría 10.000. Cada uno de nosotros, cada Gobierno aporta el 75%, luego les explicare porque el 75% y no otro porcentaje.

Por tanto, conseguimos entre todos reunir setena y un mil y pico de millones de euros, ya tenemos la bolsa, y luego la vamos a repartir de otro modo en función de qué, de las necesidades. Pues esto es, aportamos según la capacidad y vamos a recibir en función de las necesidades, y cómo las cuantificamos estas necesidades, pues con lo que antes les explicaba, con un indicador con una polinómicas con una fórmula donde interviene, fundamentalmente, la población corregida por lo que antes les decía: cuestiones demográficas, superficie, etcétera. Por tanto, aplicamos este porcentaje, por ejemplo, en Cataluña, que es lo que tengo en la cabeza, este porcentaje nos sale que tenemos 16% de las necesidades de gasto, pues nos toca este 71.000 y el 16% de este 71.000 que serían los 12.000, ¿de acuerdo?, y así para cada uno.

Por tanto, Andalucía se ha cuantificado que tiene una capacidad, que ha entrado en esta bolsa con una capacidad de 10.000 millones de euros y tiene unas necesidades de 13.000. Por tanto, la diferencia es positiva, tiene más necesidades que capacidad, cuánto, 2.700 millones de euros. Cataluña sería al revés, tiene más capacidad que necesidades, por tanto, aporta.

Si ven la columna, por tanto, la tercera columna hay unas con signo positivo otras con signo negativo y el total es cero. Por tanto, es un fondo horizontal de suma cero en donde es muy visible cada cual lo que recibe y lo que aporta. Cómo funciona el fondo vertical, pues ahora imaginemos, no, imaginemos no, es así, el Gobierno central nos dice: «bien, yo también quiero participar de este mecanismo de nivelación y participo poniendo a este mecanismo 8.570 millones de euros, que los voy a repartir utilizando el mismo indicador de necesidades que el que hemos utilizado para repartir el fondo horizontal, por tanto, aquí todo el mundo recibe. Por tanto, el final, es decir, la totalidad del fondo de garantía es la suma del fondo horizontal y del fondo vertical. Por tanto, Andalucía del fondo horizontal recibe 2.701 millones de euros y del fondo vertical 1.600, por tanto, esto le da un total de 4.000.

Siguiendo con el ejemplo de una que recibe y otra que aporta, pues Cataluña aportaría, aportó en el 2015 estos 978 millones de euros. Por tanto, la penúltima columna es la suma de la primera, es decir, los ingresos tributarios más los ingresos procedentes de este fondo, y esto nos da que Andalucía, al final de la historia, una vez ha actuado el mecanismo de nivelación, tendrá 15.000 millones de euros, por tanto, ha entrado en este mecanismo con 10.000 y sale con quince. Cataluña entró con catorce y sale con trece y cada uno así, ¿vale? Por tanto, esto por habitante nos da que todo el mundo tiene igual. Esto es nivelación total, pero si se me ha seguido, es una nivelación total de una parte de los recursos el 75%, por tanto, mis manos se han nivelado del todo, Australia, pero solo de una parte, el 25%, cada cual se ha quedado a lo suyo, por tanto, el resultado final es una nivelación parcial porque el 25 restante no hemos nivelado, por tanto, nivelamos la totalidad del 75% de los ingresos, pero, en cambio, no nivelamos, cero nivelación del 25% restante.

Esto nos da como resultado un gráfico, que es lo que yo les decía que me da cierta satisfacción poder enseñar y, sobre todo, en congresos donde nos comparamos con otros, en donde la columna azul es la situación inicial de cada uno en relación a su capacidad fiscal, y la segunda columna es donde nos quedamos una vez ha actuado el mecanismo de solidaridad, el mecanismo de nivelación. Por tanto, Andalucía tiene una capacidad de 80 y con un haber actuado el mecanismo de nivelación se sitúa a 95. Madrid, que estaba 145, se queda a 110, etcétera. Por tanto, hemos logrado acercarnos a la media y, además, que cada uno se está respetando el orden, los que están por encima de la media continúan estando por encima de la media, los que están por debajo continúan estando por debajo, pero más cerca. Por tanto, esto es el resultado de una nivelación parcial. Lo discutible, en todo caso, es por qué de 145 me queda 110 o por qué de 80 pasó a 95, cuál debería ser, pues esto es hablar del principio de equidad al cual queremos dar cumplimiento. Esto lo determina precisamente el 75%, por tanto, definir el principio de equidad consiste en determinar el porcentaje de recursos que vamos a nivelar, cómo vamos a cuantificar la capacidad, cómo vamos a cuantificar las necesidades, todo esto es mejorable, pero el concepto, yo creo que es un avance la existencia de este fondo.

Me gustaría decirles que en nuestro modelo se acaba aquí y algún día me gustaría pensar que somos capaces de avanzar hacia un modelo que se acabe aquí, donde hay una cesta tributaria y un mecanismo de nivelación que permite que los gobiernos dispongan de un volumen similar de recursos por unidad de necesidades haciendo el mismo esfuerzo fiscal. Pero nuestro modelo, tal como les avanzaba, tiene tres fondos más.

No me da tiempo para explicar el porqué de cada fondo, lo tiene, y en el momento de la negociación estaba claro que es lo que respondía cada fondo y yo les he puesto aquí los recursos que recibe cada comunidad autónoma procedente de este fondo.

Un poco, muy rápidamente, el fondo de suficiencia, su objetivo sería o lo que pretendía es dar continuidad a un determinado status quo revisado, por tanto, partíamos de una situación inicial, que era la del año base del 2008, porque, como saben, este modelo de financiación se firmó el acuerdo en julio del 2009, por tanto era una situación en la que, realmente, si han entendido, el gráfico que tienen encima es un cambio de modelo, porque es un cambio de la pauta redistributiva del anterior modelo. El anterior modelo es un modelo en donde mis manos no hacen así si lo hacían así, por tanto, gobiernos cuya capacidad fiscal está por debajo de la media, una vez había actuado en aquel momento el Fondo de Suficiencia, se quedaban por encima y al revés, por tanto, cómo salir de este status quo. Se optó en estos momentos de no salir del todo, sino de perpetuar de algún modo el status quo existente un poco revisado. El fondo de competitividad lo que perseguía era, precisamente, instrumentar, hacer un instrumento que

permitiera a aquellas que estaban más perjudicadas del anterior modelo, es decir, que de arriba se pasaban abajo de la media, por tanto, como pueden ver, reciben fondos de este fondo las comunidades autónomas con una capacidad relativamente alta, y el Fondo de Cooperación no sé por qué se introdujo dentro del modelo, si acaso también en el debate podemos hablar, yo tengo mis ideas, lo que viene a contrarrestar el efecto que producía el fondo de competitividad.

El resultado de la existencia de estos fondos, aunque cuantitativamente sean más pequeños, es muy grande porque distorsiona la pauta distributiva que yo les decía, esto empieza a ser un modelo comparable a lo que tienen otros Estados. Aquí el resultado del gráfico que les he puesto ahora tiene tres columnas, la columna azul, que era la capacidad fiscal; la columna segunda, que era donde nos quedábamos cada uno una vez había actuado el fondo de garantía; y ahora aparece una columna gris que es en donde se queda cada comunidad autónoma una vez han actuado los tres fondos de ajuste, y aquí es donde, por ejemplo, vemos que Madrid se queda a 99, que Cataluña a 100, que Andalucía se queda a 96, etcétera, y es donde se pierde el orden. Por tanto, cuando decimos es un modelo en donde al final el primero pasa a ser el 10 y el tercero pasa a ser..., bueno... Por tanto, no sé si esta es una pauta distributiva que responde a algún principio de equidad al que podamos estar muy contentos.

Bien. La valoración, este sería la explicación muy, muy breve, con gráficos y con los datos de la última liquidación, cómo veo yo el modelo y si nos alejamos un poco o no de lo que debería ser.

En cuanto a la cuantía global, lo del equilibrio vertical. Yo creo, bueno no sé si en esta sala también se debe de haber hablado de ello, la cuantía, estos 110.000 es insuficiente, y hay distintos estudios que demuestran por qué. Por tanto, lo primero que se debería hablar si se reformará el modelo es que el pastel, que debe pasar de arriba abajo, es decir el pastel que debe estar en manos de las comunidades autónomas, debe ser más grande en función de las competencias que tienen, es decir, cuando decidimos esta cuantía estamos decidiendo cómo financiamos nuestro estado del Bienestar en España, porque el estado del Bienestar en España, las principales funciones, o los servicios que son esenciales para el estado del Bienestar están en manos de las comunidades autónomas, fuera las pensiones, la sanidad, la educación, los servicios sociales. Por tanto, algunos estudios nos demuestran que esta cuantía es insuficiente, por ejemplo si comparamos el volumen de recursos por habitante que en nuestros países del entorno de la eurozona dedican a este tipo de competencias debería ser mucho más alto en relación al PIB, o simplemente comparamos los recursos que tienen las comunidades autónomas forales para poder financiar este mismo techo competencial si los tuviéramos que acercar a esta media también debería crecer, o si comparamos el momento inicial cuando firmamos el acuerdo, dado que no se ha revisado, se ha roto la situación inicial, por tanto si se quisiera mantener el equilibrio existente en el año cero también faltarían más recursos. Por tanto, primera idea: faltan recursos.

En relación a la autonomía financiera, bueno, creo que me he manifestado y creo que en este país se ha avanzado, hemos avanzado en ir construyendo una cesta tributaria cada vez más potente en manos de las comunidades autónomas, pero también los datos nos indican que es insuficiente, siempre en comparación a qué, y yo, por tanto, les he enseñado mis cartas, mis referentes. ¿Cuáles son? Los principios que la economía pública recomienda y el sistema comparado, por tanto es una cesta tributaria que permite cierto margen de toma de decisiones por parte de los gobiernos, pero sería mejorable. También en el debate podemos, podemos discutir hacia dónde, hay algunas propuestas, tenemos cierta capacidad normativa en relación

al tramo del IRPF, pero nula en los impuestos indirectos por ejemplo, por tanto sería un campo para explorar.

En relación a la equidad horizontal, yo creo que debe ponerse en valor el avance que supuso a nivel conceptual la existencia del fondo de garantía, y es un mecanismo de nivelación, por tanto de nivelación parcial, es el elemento, yo creo, clave del modelo, pero que en estos momentos, en el momento de la revisión, que quizás deberíamos repensar cuestiones estructurales de este mecanismo, como puede ser el 75%, debe ser este el nivel de recursos que debemos nivelar.

Otro elemento, ¿el indicador de necesidades es el más adecuado? Yo les diría que en el mundo mundial el indicador de necesidades más objetivo, más aceptado, y tal, es la población pura y dura, pero que también la teoría nos recomienda que la población puede estar corregida por aspectos demográficos, porque cuando las competencias que debemos financiar son compartidas como la sanidad está superdemostrado que las necesidades que supone atender a gente o a personas de más de 65 años, o de más de 80, crecen exponencialmente, por tanto una corrección debería hacerse.

Y otro elemento que interviene, que a lo mejor sería bueno pensar en ello en estos momentos, es no los usuarios, el número de usuarios, las características de los usuarios, sino costes. ¿Tiene el mismo coste —yo qué sé— construir una carretera en La Mancha o en Asturias?, por tanto, elementos que determinen el coste del ejercicio de las competencias. Por tanto yo creo que esto se podría revisar.

Como también yo creo que es revisable el indicador de capacidad fiscal. No me ha dado tiempo de explicar cómo se ha calculado aquella primera columna, la de los ingresos tributarios de cada comunidad autónoma, pero esto también sería mejorable.

Yo eliminaría, bueno, lo tendría clarísimo, eliminar los tres fondos de ajuste dentro del modelo, por tanto, dejar una cesta tributaria y un mecanismo de nivelación, y los recursos que la Administración central aporta vía a estos fondos se podrían incluir dentro de la parte vertical del Fondo de Garantía. Y aquí cuando hablamos de equidad horizontal, bueno esto es un tema ya que seguro, estoy segura, que se ha hablado también en esta sala, se produce una clara, un claro incumplimiento del principio de equidad si comparamos las forales con las de régimen común. Por tanto, hablar de equidad horizontal en este país, mientras existe la gran, exista la gran diferencia entre forales y comunes, casi es hablar del sexo de los ángeles.

Bien, en relación a la estabilidad del modelo. El propio modelo sí que incluye algún mecanismo de revisión, por ejemplo la revisión quinquenal, cosa que no se está produciendo, por tanto saben ustedes que esta revisión se debería haber producido ya en el 2013, para que hubiera entrado en vigor en 2014, por tanto, bueno, también es típico de este país de imponer normas que luego al final no las cumplimos. Por tanto, la revisión es un mecanismo de dar estabilidad.

Cabría también pensar aquí que cuando se revise, por tanto, cuando cambien las pautas de distribución, si se debe preservar o no el statu quo existente. Yo diría que un cambio o una revisión del modelo es esto, una revisión del modelo que revisa pautas distributivas, por tanto, que se está pactando una cosa distinta a la anterior, y, por tanto, no sé, sí que se debería hacer de forma gradual, pero hasta que llegue el momento en que se diga «a partir de aquí ya empieza a funcionar el modelo pactado al cien por cien».

Cuando a veces analizamos datos de otros modelos de otros países vemos cosas raras, ¿y qué pasa, aquí hay un salto?, y tienes que buscar y te das cuenta que ha habido un cambio institucional, que ha habido un cambio de modelo, que ha habido un cambio que se ha revisado

algo, alguna pieza, por tanto, y que ves que salta. Por tanto, yo diría que un cambio de statu quo, esto sí, hacerlo políticamente viable y de forma gradual.

Coordinación. Yo creo que nos fallan, nos fallan los mecanismos de coordinación, tanto a nivel técnico, por ejemplo el tema de los pagos a cuenta, tan importante es el buen diseño del modelo como el funcionamiento del día a día del modelo, es decir, una vez hemos pactado la fórmula, y tal, y las variables y tal, bueno luego no nos podemos ir cada uno a casa y «bueno, pues ya funcionará». No, no. Si hemos acordado que la gestión, es decir que la recaudación, quién va a recaudar estos tributos es una agencia única pues debemos diseñar el mecanismo de transferencia de estos recursos a los gobiernos que hemos acordado que dispondrán de estos recursos, y no se vale decir «ahora no me va bien», «ahora hago una previsión y ya te pasaré la liquidación». No, esto de los pagos a cuenta tiene que ser repensado. Por tanto, una actitud, una cultura de reparto y, si me permiten, federal, quiere decir esto: pensar que yo no tengo el monopolio de la información y de los datos y de los recursos, que esto es compartido, y que, por tanto, debemos diseñar mecanismos institucionales internos y técnicos que lo hagan posible.

Transparencia. Yo no sé si nuestros ciudadanos entienden muy bien cómo se financian nuestras comunidades autónomas, algunas encuestas que manejan el Instituto de Estudios Fiscales y tal nos dan pistas y nos dicen que no. Por tanto esto es mejorable.

¿Contribuye esto a la rendición de cuentas? Yo creo que no, que estamos contribuyendo a ciudadanos que tienen ilusión fiscal, que se creen que las comunidades autónomas son gobiernos que les dan muchas cosas, es decir que les ofrecen los recursos y que no les pagan nada. ¿Por qué? Porque desconocen el mecanismo interno que hay de traspaso de los recursos que ellos pagan al nivel de gobierno central y que pasan para abajo.

Lealtad institucional. Hombre, pues habría ejemplos de que esta lealtad en algunos casos brilla por su ausencia, por ejemplo, la no revisión del modelo es una deslealtad, dicho en mayúsculas, y quién padece esta deslealtad no son los gobiernos sino los ciudadanos, que es que no acaban teniendo los servicios con la calidad que se merecen. Por tanto, no revisar el modelo es decir: «el pastel en manos de las comunidades autónomas es insuficiente, por tanto son insuficientes los recursos que vamos a destinar a la educación, a la sanidad, etcétera».

Y ejemplo también de deslealtad, hemos pactado un modelo, yo puedo estar de acuerdo con que exista el fondo de competitividad o no, pero si existe, si lo hemos pactado así, si está en la ley así, tú no puedes decidir en un momento..., pues ahora no me va bien, y esto no te lo pago; o ya lo haré funcionar cuando pueda. Por lo tanto, a esto se le llama deslealtad institucional, que es un principio hacendístico.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Maite, le voy a ir solicitando que vaya concluyendo, por favor.

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Okay. Pues, acabo con los escenarios que he diseñado, y aquí sí que me van a permitir, pues, hacerlo con la libertad que les anunciaba al principio.

Un apunte previo, antes de entrar a los escenarios que he diseñado. Yo creo que es difícil hablar de la situación, o del modelo de financiación autonómica, sin tener en cuenta la situación política que estamos viviendo en Catalunya. ¿Por qué digo esto? Pues porque Cataluña ha sido protagonista y ha adoptado un papel propositivo a la hora de pactar los distintos modelos de financiación, que nos han llevado hasta el que les acabo de describir. Y todo apunta a que



esto puede ser..., o casi seguro que esto no va a ser así en el momento en que el Gobierno central, pues, convoque a una reforma del actual. Teniendo en cuenta, por tanto, esta situación, que para mí no es baladí, pues los escenarios que se me plantean son los siguientes.

Primer escenario que me imagino. Imaginemos, pues, que de las elecciones del 21 de diciembre sale un gobierno que se aviene o que está de acuerdo en pactar la revisión que se tenga que producir en los términos habituales, ¿no? ¿Qué propondría, cuál sería lo que yo esperaría? Pues que el pacto, que en la reforma, se hiciera en los términos en los que acabo de señalar. Que se revisará la cuantía, que se introdujeran mecanismos de mejorar la autonomía, con un mecanismo muy claro de equidad, etcétera. Por tanto, el primer escenario sería para mí el que acabo de describir, en el que estamos todos aquí y por tanto hacemos avanzar al modelo hacia, si se me permite, lo que sería un modelo de inspiración federal, aunque no estemos en un estado de tipo federal. ¿bien? No me imagino que el escenario sea una recentralización. Lo digo..., lo digo muy claramente. Por tanto. El primer escenario para mí sería este.

El segundo escenario, bueno, que me puedo imaginar, sería el que depende también de la composición del gobierno que salga en Cataluña. Pues que se produzca una negociación bilateral entre Cataluña y el Gobierno central que permita a Cataluña no salir del modelo. Por tanto esto también afecta a las demás, por tanto yo creo que eso se tiene que contemplar. Catalunya dentro del modelo, pero con unas especificidades, ¿eh? Por tanto con un reconocimiento, por ejemplo, de algo que está en el Estatut del 2010..., de 2006, que es, por ejemplo, pues un consorcio que le permita administrar sus tributos, etcétera. Por tanto, unas ciertas especificidades.

Tercer escenario. Como ven, voy de lo más conservador a lo más radical. Tercer escenario, que se produzca una negociación bilateral, en los términos que le permitan a Cataluña salir del modelo general. Por tanto, un pacto similar al modelo que tienen las comunidades forales, pero..., bueno, dando respuesta a un..., por ejemplo a un documento que se aprobó en el Parlament de Catalunya no hace mucho. Porque aquí pasan cosas que parece que han pasado hace mucho tiempo, pero estoy hablando de julio del 2012, donde se aprobaron, pues, unos puntos que era un modelo similar al de las forales pero con aportación a la solidaridad, por tanto con aportación a la nivelación, pero que le permitiera disponer de un amplio margen de autonomía. Por tanto, en este caso cabría analizar qué pasaría con el modelo general que acabo de explicar, sin que Cataluña estuviera en él.

El otro escenario... Estoy contemplando escenarios que, de algún modo, distintas formaciones políticas los están poniendo encima de la mesa. El otro escenario sería hablar de una reforma federal de la Constitución, que permitiera avanzar hasta aquí. En relación al modelo, ¿qué entiendo que debería incluir esta reforma constitucional? Pues en una reforma constitucional que aceptara un poder tributario compartido, que es lo que diferencia a los estados federales del nuestro. Un poder tributario compartido entre el Gobierno central y..., no sé, no sé cómo llamarlo, las naciones, o las regiones, o..., quién se federa, con los gobiernos que se federan, tener un poder tributario originario compartido; un mecanismo de nivelación claramente definido en esta Constitución. Ojo, el régimen local en los estados federales es competencia de los estados, por tanto debería ser en este caso competencia de las comunidades autónomas. Y el papel del Senado, que, seguro, se ha hablado aquí, un verdadero Senado, una verdadera Cámara de representación territorial. Yo lo veo esto como algo posible a medio-largo plazo. Se requieren amplios consensos. Y algo que es más difícil, se requiere cultura federal, se requiere lo que antes les decía, ¿no?, empezar a preguntarnos si realmente queremos aceptar que somos un estado plurinacional, donde existe cosas distintas... —distintas no quiere decir



mejores, simplemente distintas—, y que tienen voluntad de compartir, pues, un espacio político común. Cambios muy profundos.

Y el quinto escenario pues..., no..., no lo sé, yo lo pongo entre comillas, pues que se produzca una declaración, en este caso efectiva, porque parece ser que la que se produjo no..., no lo es, de una independencia de Cataluña, que le permitiera a una parte del territorio español, pues, salir de este territorio. No sé cómo, si a través de un referéndum, de una forma negociada o no... Por tanto, esto nos llevaría a tener que revisar el modelo de financiación que les acabo de exponer, no solo con una participación de Cataluña a través de un mecanismo de nivelación, sino que desaparece del todo de este modelo. Por tanto, que afectaría en el sentido de que Cataluña es una comunidad portadora de recursos al modelo, como hemos visto, y que desaparecería.

Estos son los escenarios, yo no sé si posibles o no, o los deseables, pero es lo que he puesto encima de la mesa. Yo acababa diciendo que todo esto, la probabilidad de que se produzca un escenario u otro, pues depende de lo que pase precisamente en los próximos días, meses. Y que debemos tener en cuenta que hablar de un modelo de financiación es hablar de reparto de poder, de poder tributario, y de principios de equidad. Y que todo esto requiere amplios conocimientos técnicos, claro que sí. Pero solo puede ser resuelto en el terreno de la política, de los valores. Por tanto, que sólo puede ser resuelto desde el entendimiento, desde el pacto y desde la negociación. Yo espero que esto sea así.

Gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora Vilalta.

No sé si algún grupo quiere intervenir. ¿Sí? Pues, en primer lugar, por el Grupo Ciudadanos, Julio Díaz tiene la palabra.

El señor DÍAZ ROBLEDO

—Gracias, señor presidente. Voy a ser muy breve.

Habla de revisión del modelo, no de reforma, he entendido, ¿no? Le he entendido también que realmente en este país hay inequidad, puesto que tenemos comunidades forales y régimen común, ¿no? ¿Eso es soportable? ¿Cómo lo ve, cómo lo interpreta? Tenemos encima de la mesa el tema del concierto, y concretamente el cupo vasco, ¿no?

¿Qué opina de la existencia real en España del dumping fiscal? Del dumping fiscal. Y también..., bueno, le he escuchado hablar del Senado. Hace escasas horas un grupo de diez catedráticos de Derecho Constitucional que representaron en Madrid cómo ellos entienden que debería de reformarse o revisarse el modelo de financiación autonómica, y lo situaban precisamente en una verdadera Cámara de representación territorial, que es lo que Ciudadanos viene explicando también en su modelo. No sé qué opina de ello.

Y también, por último, dónde quedan... —en su visión—, dónde quedan los entes locales. Gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Julio.

Señora Vilalta.

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—¿Revisión o reforma? Bien, sí. Si hacemos caso a lo que está establecido en la Ley de Financiación de las Comunidades Autónomas, que se aprobó en diciembre de 2009, correspondería una revisión del modelo, ¿eh? Por tanto, una reforma yo creo que supondría una nueva concepción de lo que es la cesta..., el mecanismo. Por tanto, yo pienso que lo que se afronta, y viendo por ejemplo la propuesta de los expertos, es más una revisión. Es decir, partimos de una cesta tributaria, intentamos mejorarla, una mejora y por tanto mi ejemplo de la casa... Intento, quizás, mejorar porque hay una escalera de caracol que no me funciona, pero la estoy revisando, no estoy cambiando de casa. Por tanto, cambiar de casa cada dos por tres..., esto me da mucha inestabilidad. Yo creo que la cesta ya..., ya funciona, pero es mejorable, claro que sí. Por tanto, en cuanto a la cesta, revisión, y al mecanismo de nivelación, la revisión pasaría por lo que les había señalado. Por tanto yo no reformaría tampoco. Hay un mecanismo de nivelación que funciona, que es el Fondo de Garantía. Y lo que sí deberíamos eliminar del todo serían los tres fondos de ajuste. Por tanto, yo entiendo que esto es más una revisión que una reforma.

Ahora, en alguno de los escenarios que yo he planteado, que no sé si son posibles no, sería reforma. Y todo depende de la situación —por lo que veo— de Cataluña, porque la comisión de expertos solo ha hecho una propuesta de revisión, entiendo yo. En ningún momento ha pensado en un cambio radical, en una reforma del modelo. Por tanto yo entiendo que es más una revisión, a no ser que lo que acontezca en Cataluña exija una reforma del modelo.

El concierto. Yo creo que el problema del modelo foral es precisamente el resultado del modelo, es decir, esta diferencia tan grande entre los recursos que aporta el modelo foral en relación a los del régimen común, es lo escandaloso, es el privilegio. Y a mí no me da ningún miedo adjetivarlo de privilegio, porque es algo que no se puede generalizar. Si es algo que sólo puede tener..., tengo yo y no lo puedo generalizar, es que yo tengo un privilegio. Por tanto, el problema es que si la media de las comunidades autónomas tenemos unos recursos igual a 100 ellos tienen 176, o casi 180, para llevar a cabo las mismas competencias que los demás, en términos per cápita. Por tanto lo que no se aguanta es esto. Y esto sí que distorsiona y es un foco de conflicto. ¿Si lo tienen estos por qué no lo puedo tener yo? Por tanto esto crea una inestabilidad dentro de..., y una inequidad muy grande. Por tanto, no sé, yo creo que a nivel académico hemos hecho propuestas de cómo solucionar esto, y acaban siendo un divertimento académico. ¿Por qué? Porque, bueno, se puede hacer viable que ellos tengan sus ingresos tributarios en sus manos, pero que la aportación que hagan también incorpore un mecanismo de solidaridad; porque la aportación que hacen, que es el cupo, solo la hacen para financiar aquellas competencias que el Estado aún hace en territorio foral. Pero cero recursos a la solidaridad, a la nivelación. Por lo tanto, esto es lo que no puede ser. Por tanto, esto se debería... Y yo estaría de acuerdo en que es difícil avanzar en este modelo de financiación sin tener en cuenta esto.

Dumping fiscal. Claro, siempre existe..., cuando damos a los gobiernos de un mismo nivel la posibilidad de tomar decisiones en relación a las mismas figuras tributarias, puede ser que se produzca una competencia fiscal, ¿eh? Que yo haga algo, pues, que favorezca más a mis ciudadanos y por tanto..., bueno, que acaba convirtiéndose en un pequeño paraíso fiscal, o no, o al revés, dentro de mi territorio. Y aquí, bueno, quizás en nuestro país la palabra «armonización» suene mal, o «coordinación», pero, bueno, la única forma de poder hacer compatible esta autonomía, sin que nos carguemos el sistema fiscal, es llegar..., llegando a acuerdos. Por ejemplo, en Canadá se eliminó el impuesto de sucesiones por este problema de competencia fiscal, ¿no? La pregunta que nos tenemos que hacer es: ¿tiene sentido este impuesto dentro de nuestro sistema

impositivo? Sí, vamos a salvarlo, vamos a preservarlo. Y esto hay formas de hacerlo. Nos podemos sentar en una mesa —en donde este sería un mecanismo de coordinación horizontal—, en donde las comunidades autónomas, nos pusiéramos de acuerdo: vamos a tocar este impuesto, pero dentro de un intervalo, que no nos lo carguemos del todo. Por tanto, se pueden evitar..., existen mecanismos de coordinación y armonización de estas figuras para que no, dentro de un estado, se produzcan estos paraísos, ¿no?

En cuanto al Senado. Creo que es una institución clave en cualquier estado descentralizado. Y, bueno, yo estaría totalmente de acuerdo con este grupo de constitucionalistas, ¿no?, que han hecho esta propuesta, en que para que esto..., para que realmente funcione, tanto la composición del Senado como sus funciones deben tener en cuenta que están representando a los gobiernos subcentrales. Tanto es así, por ejemplo, que en Alemania —y a lo mejor este ejemplo, pues, pueda sorprender— los länder no tienen capacidad normativa sobre los tributos. Es decir, ellos tienen un amplio porcentaje de ingresos que proceden de la imposición sobre la renta, o de sociedades incluso; pero no pueden decidir. En cambio nosotros sí podemos decidir sobre el tramo del IRPF. Ah, pero ellos tienen un gran papel dentro del Senado, es decir, a todas aquellas normas que realiza el Gobierno Federal que inciden o que tienen un impacto, un efecto, sobre ingresos de los länder, tiene que pasar por el Senado. Y allí es donde ejercen su poder. Bueno, tanto es así que durante un tiempo lo vetaban todo y no se podía hacer nada, ¿no? Por tanto también tuvieron que adaptarse, y reformarse, y revisarlo, ¿eh? Por tanto ningún sistema es estático. Por tanto yo creo que el Senado es una pieza clave.

Entes locales. Otra pieza clave. En un estado donde nos hemos repartido las funciones del sector público y los ingresos entre tres niveles, el nivel de gobierno local es un nivel de gobierno tan importante como los demás, como los otros. Es decir, deben tener asignadas unas competencias, un núcleo de competencias propias muy claro —que ahora no lo tienen—, y unos ingresos que les permitan también autonomía y equidad. Y si nos queremos parecer a los estados federales —creo que lo he avanzado—, el régimen local es competencia de los estados allí. Es decir, en Canadá, por ejemplo, hablan de los gobiernos locales como las criaturas de las provincias. Es decir, la relación entre el Gobierno Federal y los entes locales es nula. En Alemania igual. Si ustedes me pidieran: ¿cuál es el modelo de financiación, cómo se financian los municipios alemanes? Yo les tendría que decir: ¿de qué länder quieren que les cuente el modelo? Porque cada länder tiene capacidad de diseñar, es decir, tiene la capacidad de aprobar en sus Parlamentos, pues, la ley de finanzas locales, ¿eh? Y por tanto hay una relación muy fuerte entre los entes locales y los estados. En este caso, si avanzáramos hacia aquí, yo no sé si esto sería viable o no, por el tamaño de nuestros municipios también, etcétera, ¿eh? Pero el gobierno local tiene que ser repensado o tiene que ser pensado conjuntamente con los otros dos niveles de gobierno.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora Vilalta.

A continuación tiene la palabra la señora Carmen Lizárraga, por Podemos Andalucía.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias, señor presidente.

Bien, en primer lugar quería agradecer a la profesora Vilalta que haya venido, que haya tenido una exposición tan clara y sintética, sabiendo que es muy difícil exponer algo de..., tan grande y tan complejo en tan poco tiempo. También el rigor y la valentía que ha tenido al

exponerlo y al incorporar la situación política de Cataluña, y que haya puesto sobre la mesa la necesidad del entendimiento político, de que no se trata esto de una cuestión técnica sino que se trata de una cuestión sobre todo política. Voy a pasar a hacerle algunas..., a plantearle algunas cuestiones.

Respecto a las entregas a cuenta. Para tener mayor autonomía real en el control de nuestros recursos, es algo que se ha venido debatiendo también en este Parlamento. ¿Cómo se podría repensar el mecanismo de entregas a cuenta? Voy a hacer todas las cuestiones. Esa sería una.

Otra. Esta no sé..., si quiere la contesta y, si no, pues no. Ha planteado diversos escenarios. ¿De Empleo qué escenario ganamos todos? Es decir, ¿en cuál de los escenarios se aumenta el volumen global de recursos en el sistema? Esto, ya digo que es optativo.

Ha dicho también que lo bueno es que se acabara con una cesta tributaria y un mecanismo de nivelación. Sin embargo, en el documento de expertos se habla también de un fondo de estabilidad. ¿Qué piensa de ese fondo de estabilidad?

Y por último, si sería factible repensar el gobierno local o la forma de financiación local, en el marco normativo que tenemos actual, con la ley de racionalización de los gobiernos locales.

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias por su brevedad, señora Lizárraga.

Maite, tiene la palabra.

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Bien. Muchas gracias.

Bueno, cada una de estas preguntas exigirían muchas..., muchas..., muchas horas de estar aquí, ¿no? Pero, bueno.

En cuanto a las entregas a cuenta. Me gustaría vincular esta cuestión con el modelo de administración tributaria. Es decir, ¿por qué surge el problema de las entregas a cuenta? Pues porque tenemos una única administración tributaria, que es esta la que recauda los tributos y los tiene que transferir, de algún modo, a quienes hemos acordado en el modelo que tienen estos recursos. Bueno, esto con los grandes impuestos, ¿eh?, porque como sabemos las comunidades autónomas tienen capacidad de gestión, tal como había remarcado en mi exposición, sobre algunos tributos, que serían sucesiones, actos jurídicos, etcétera. Pero los tributos que tienen una amplia base recaudatoria son recaudados por la Administración central, básicamente IRPF e IVA. Por tanto, ¿por qué surge este problema? Porque los recaudos yo y tengo que encontrar un mecanismo de transferirlo. Y aquí me invento..., pues esto. Yo hago una previsión, ahí, ahí..., en dos años. Dice, voy pasando. Bueno, primero, esto se solucionaría, ¿eh?, por ejemplo, repensando la administración tributaria. Esto sería un escenario, pues que cada cual se administre y gestione sus tributos. Esto tiene problemas, de deseconomías de escala. Por ejemplo, en Canadá existe una única administración tributaria, y no pasa nada. No pasa nada, ¿por qué? Pues porque son leales, no hay historia de..., bueno, dos años, a cuenta... No lo recaudo yo, porque hemos acordado que esto me permite aprovechar economías de escala y tal, pero hoy mismo te los paso. ¿Esto es tan difícil? ¿De verdad es tan difícil? Es que yo no lo puedo entender. En Alemania, allí..., y algunos compañeros alemanes nos dicen, no nos copiéis en este punto, porque

allí cada l nder tiene su administración, y tal, y es más l o. Esto tiene unos costes, por tanto las entregas a cuenta va ligado a cómo resolvemos el problema de la administración tributaria. Por tanto, si acordamos que queremos continuar como una única administración tributaria yo lo que intentaría solucionar es que no exista este retraso en la entrega de los recursos, de dos años, y estas estimaciones que se hacen de forma errónea. Por tanto, yo vincularía la cuestión de las entregas con una administración tributaria.

El ejemplo, que lo he dicho de pasada, que dibujaba —y hablo en pasado porque esto..., bueno, como saben lo ocurrido en Cataluña,  no?—, en nuestro Estatut lo que se propone, o lo... —s , porque aún está vigente—, es un consorcio tributario,  no?, es decir, un consorcio que... Es decir, hay..., la Administraci  Tribut ria de Catalunya, que esto ya existe, y la administración tributaria del Estado. La idea era crear un consorcio,  para hacer qué? Pues precisamente para gestionar, administrar e inspeccionar todos los tributos. Y con un concepto de ventanilla única, es decir que los ciudadanos catalanes pudiéramos escoger a qué Administración pagamos nuestros impuestos, a una u otra indistintamente. Esto te soluciona la cuestión de las entregas a cuenta. Por tanto, yo no s  si esto es generalizable o no, pero la cuestión de la Administración tiene que ser revisada, nuestra Administración tributaria tiene que repensar, o tiene que pensar que est  en un Estado compuesto y que los ingresos que los ciudadanos le pagamos a esta Administración no son un monopolio suyo, son de los ciudadanos, y hemos acordado que el 50% del IRPF que ella recauda son de los ciudadanos de cada territorio, y, por tanto, no es el quien tiene el monopolio de la información tampoco. Por lo tanto es una pieza clave también.

Yo no s  contestar en qué escenario de los que yo he dibujado ganan todos. Yo diría que ganaría todo aquel que se adaptara mejor a las preferencias de todos los ciudadanos que vivimos en este Estado, y que haga posible que estos hilos invisibles que hacen que compartamos, o que queramos compartir, este mismo espacio sea posible.

Yo también les querría decir algo: para que estos mecanismos de nivelación funcionen, es decir para yo aceptar, o para que se acepte de que unos, que haya flujo de recursos que vayan de un territorio a otro, esto tiene que existir si existe, o puede existir si hay un alto sentimiento de pertenencia a esta misma realidad política. Hay un profesor canadiense que tiene una frase, cuando la o  me gustó mucho, se llama [...] y él habla del mecanismo de nivelación canadiense como «el pegamento que mantiene unido a la federación», por tanto le da una importancia tan grande a la aceptación, a la existencia de este mecanismo que para él es la pieza clave que permite a los canadienses continuar juntos. Yo creo que estas cosas nos deberían hacer pensar.

Fondo de estabilidad, claro, en el informe de los expertos se habla de este fondo ligado a lo que ha pasado últimamente en el Estado español, de los FLA, y, por tanto, un poco qué hacemos en relación a esto. Yo diría también que me iría al concepto  por qué ha sido necesario que el Estado d , o haga como de banco, o que las comunidades autónomas nos hemos endeudado con el Estado? Bueno, primero porque los gobiernos autonómicos no disponemos de los mismos instrumentos para ir a los mercados como los que dispone el Gobierno central, si dispusiéramos de los mismos instrumentos ya no haría falta esto. Por tanto, siempre tenemos que pensar por qué existe esto, cuál es el origen, cuál es el origen del problema. El problema es este, y esto pasa aquí y pasa en otros Estados, es decir cuando van a pedir dinero para endeudarse, bueno primero lo que te pide, a mí me lo pide un banco a nivel personal,  cu les son las garantías que me da usted de que me va a devolver esto?  Y para un gobierno las garantías cuáles son? La capacidad de disponer de ingresos propios.

Por tanto, si la mochila que llevan los gobiernos subcentrales, en este caso autonómicos, fuera una mochila que les permitiera demostrar a los mercados que podrá devolverlos, pues

ya no tendríamos este tipo de problemas de tener que crear fondos de estabilidad y tal. Por tanto, la solución viene para hacer a los gobiernos lo más autónomos posibles. La autonomía financiera, les decía yo al principio, no es un capricho, la autonomía financiera te evita muchas cosas, te hace responsable y te permite ir a los mercados, es decir yo me puedo endeudar porque tengo instrumentos para hacerlo. Ante esto te reduciría mucho el margen de dependencia del Gobierno central y por tanto la existencia de estos fondos.

La reforma del gobierno local, hombre, yo creo que es una asignatura pendiente de este Estado. Miren, yo creo que el proceso de descentralización que hemos vivido desde la Constitución hasta ahora ha ido focalizado en la creación del Estado autonómico y, por tanto, esto ha sido a costa de olvidarnos del gobierno local. La única reforma, es decir el modelo de financiación de nuestros municipios está diseñado en una ley de 1988, que fue reformada en el 2002, solo para tocar básicamente un aspecto: la supresión o casi supresión del IAE y un poco el funcionamiento de las subvenciones incondicionadas que recibimos del Estado.

Por tanto, si yo les hablaba de que un principio muy importante es la estabilidad yo diría que lo primero que nos tendríamos que preguntar si el modelo actual da respuesta a las competencias que realmente hacen nuestros municipios, ya les digo yo que no.

Por tanto, yo también cuando hablaba de cambios institucionales, dónde está la mesa a tres que reúne a gobierno central, gobiernos autonómicos y gobiernos locales. Por tanto, yo creo que la reforma, también, del Senado debería tener en cuenta que también representa a los gobiernos locales. El Senado alemán lo hace a través de los länder, porque ya les decía que, claro, los gobiernos locales en Alemania dependen del länder, pero yo creo que el diseño de esta institución también debería tener en cuenta el gobierno local. Yo estaría encantada de poder, poder hablar de la financiación local porque, entre otros temas, es también otro de los aspectos que se ha centrado más mi investigación.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora Vilalta.

A continuación tiene la palabra el señor José Antonio Miranda, en nombre del Partido Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muy bien. Muchas gracias, señor presidente.

Y lo primero que quiero hacer es felicitarla por su brillante exposición, porque me ha encantado y porque, además, me gustaría poder tener tres horas más para poder estar hablando.

Pero sí quisiera, muy brevemente por lo que nos obliga la situación, a ver si me puede aclarar tres o cuatro cuestiones de carácter más bien general, pero que yo creo que es la base, un poco, sobre la que construir el modelo.

La teoría del federalismo fiscal nos dice quizá que los grandes objetivos que se tienen que perseguir por el sector público, la eficiencia, la equidad y la estabilización, parece ser, si no usted me corrige, que la eficiencia se hace mejor a nivel descentralizado, que la equidad, quizás a un nivel centralizado mejor que descentralizado o intermedio, y que la estabilización, por los efectos externos, etcétera, por la externalidades que puede tener se hace mejor a nivel centralizado.

¿Cómo compatibiliza usted esa mejor equidad a través de la recaudación centralizada de los impuestos con la cesión de la capacidad tributaria a las comunidades autónomas? ¿En qué medida puede distorsionarse esa equidad por el hecho de ceder capacidad tributaria a las

comunidades autónomas? Eso sería lo primero. Lo segundo, ha dicho que el pastel es insuficiente, que hay que agrandar el pastel de las comunidades autónomas, el dinero que necesitan las comunidades autónomas para las necesidades es insuficiente. Bueno, tendremos que ver cuáles son las necesidades, y si son las necesidades actuales, si son unas necesidades mayores que las actuales, o a lo mejor necesidades que ahora mismo se ven como tales deberían en un nuevo modelo reducirse, no lo sé.

Pero, en cualquier caso, si se necesitan más recursos por las comunidades autónomas ¿usted cree que sería conveniente agrandar el pastel de la comunidad autónoma reduciendo la parte del pastel del Estado, o agrandando globalmente el pastel, incrementando globalmente los ingresos tributarios?

En tercer lugar ha dicho que le parecería bien una especificidad para Cataluña, dado la capacidad tributaria, la capacidad normativa tributaria que tiene Cataluña con el resultado final después de la nivelación, y que en el escenario 2, me parece que lo señalaba, una negociación bilateral para dar cierta especificidad a la financiación de Cataluña. ¿Le parecería también que sería necesario dar cierta especificidad a la Comunidad de Madrid ya que la capacidad tributaria per cápita de Madrid es 145, mientras que la de Cataluña es 120, es menor? ¿Quizás la Comunidad de Madrid también necesitara darle en el nuevo modelo una especificidad financiera como consecuencia de la capacidad de recaudación que tiene?

Y, por último, el fondo de estabilidad que ha sacado mi compañera Carmen Lizárraga, y que le agradezco, ¿le ve algún paralelismo con la regla de gasto?

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Miranda.

Señora Vilalta.

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Gracias.

La verdad es que se me está haciendo como muy interesante, muy amables todos, y las preguntas me están sugiriendo muchas cosas, que incluso desde el enfoque que se me está pidiendo pues no se me habían ocurrido, cosa que quiere decir que estamos creciendo juntos.

Eficiencia, equidad, estabilización. Sí que es cierto que dar a los gobiernos subcentrales capacidad de tomar decisiones sobre los tributos los hace más eficientes. Por tanto, la cesta tributaria contribuye a esta eficiencia, pero, tal como les decía, entra en conflicto, es como un [...]: cuanta más autonomía quizás más desigualdad. Esto es así, o es tanto más así cuanto más desigual es el estado. Bien, ¿cómo se soluciona esto? Yo les decía, precisamente a través de los mecanismos de nivelación. ¿Por qué? Porque cuando calculamos la capacidad fiscal de los gobiernos, es decir, los ingresos que obtienen a través de esta cesta tributaria, sobre los cuales ellos pueden tomar decisiones, lo hacemos de forma potencial, lo hacemos de forma..., considerando una presión fiscal estándar para todos. Es decir, nos imaginamos que nos... A veces a mis alumnos les digo: imaginad por un momento que nos sortean, y que a mí me dicen que me toca vivir a Andalucía, y a otro le toca vivir a Baleares, y a otro... Yo esperaré que mi gobierno autonómico disponga del mismo volumen de recursos por habitante para poder prestar las necesidades de gasto que debe cubrir que si me hubiera tocado ir a otro. Bien. Por tanto, cuando se le calcule a este gobierno su capacidad tiene que ser estándar, suponiendo que yo, ciudadana que me ha tocado ir a vivir a Andalucía, se me pide el mismo esfuerzo fiscal que si me hubiera tocado ir a



vivir a Baleares. Y esto se puede cuantificar de muchas formas. Por ejemplo, el indicador de capacidad fiscal que utilizan las provincias canadienses, si me permiten el tono coloquial, es muy chulo, ¿eh? Tiene en cuenta, para cada base imponible buscan el indicador que capta mejor o que les parece que capta mejor, la potencialidad de aquella base. Por lo tanto, estamos diseñando una recaudación potencial, que es la que vamos a tener en cuenta para montar la solidaridad, la equidad. Una vez hemos calculado qué le toca a cada gobierno aportar, luego me voy a casa, y soy el gobernante de Andalucía, y digo: bueno, a mí me han calculado que potencialmente yo tengo unos ingresos tributarios de tanto; pero ahora yo, ciudadanos andaluces, os voy a subir los impuestos, porque quiero hacer una carretera, quiero hacer un nuevo hospital, etcétera. Yo sé que este incremento de la presión que yo le estoy pidiendo a mis ciudadanos andaluces va a repercutir a mis ciudadanos, no va a la bolsa de la solidaridad. ¿Por qué? Porque la capacidad ya me la han calculado de forma estándar, igual que todo el mundo. Esto permite hacer compatible que yo pueda tomar decisiones, sin que esto conlleve que se ponga en peligro la equidad. Luego, esto quizás me provoque otro problema, que es el del dumping, el de la competencia, que esto se tiene que resolver con lo que antes contestaba, que serían mecanismos de armonización y coordinación de todo esto. Pero la única forma que tienen los estados federales de hacer compatible esto es calculando bien una capacidad fiscal potencial, estándar. Y a partir de aquí yo puedo hacer al revés, me puedo permitir bajar los impuestos a mis ciudadanos. Y por tanto mis ingresos reales serán más bajos de los que me han calculado potencialmente. Por tanto, todo se basa en un buen cálculo de la capacidad..., de la capacidad fiscal.

¿Cómo hacerlo? Bueno, incrementar este volumen de recursos... Bueno, yo no sé si aquí se han citado, por ejemplo estudios que salen del IVIE, del Instituto Valenciano, que yo creo que en estos momentos están aportando algunos datos muy importantes. Que, bueno, va desde una horquilla de unos 14.000 millones más al modelo, a más de 40.000. ¿Por qué? Porque los criterios que se utilizan van desde recuperar el equilibrio existente en el año cero, o asemejarnos a Europa. Por tanto, uno tiene que ver esto.

¿De dónde puede salir? Aquí también el sistema comparado nos ha enseñado cosas. Por ejemplo, en Canadá hubo una fase en donde el gobierno central estuvo de acuerdo en ceder espacio fiscal a los gobiernos provinciales. Es decir..., y ceder espacio fiscal quiere decir esto, permitir que los gobiernos centrales puedan pedir un volumen más alto de presión fiscal a sus ciudadanos, porque yo rebajo la mía. Esto es tener una concepción conjunta del estado. Es decir, que la presión fiscal que soporta yo, ciudadana del Estado español, es la suma de las presiones fiscales que me aplica mi ayuntamiento, mi comunidad autónoma y el Gobierno central. Por tanto, la suma de todo esto me da mi presión fiscal. Si resulta que ya vemos que es muy alta, y no queremos que las comunidades autónomas, pues, las suban, yo puedo acceder. Y hay formas de hacerlo. Por ejemplo, en este caso les explico, durante un tiempo los impuestos que los ciudadanos canadienses pagaban a su gobierno provincial eran deducibles de los impuestos federales. Y es una forma de ceder espacio fiscal. El gobierno federal tenía menos ingresos a cambio de que estos pudieran tener más espacio. Esto es compartir, esto es hablar, esto es negociar, esto es pactar, esto es lealtad institucional. Para esto hace falta cultura federal. Por tanto, sí que hay formas...

Una cosa que también querría decir. El pastel depende de la presión fiscal que aceptemos. Por tanto, aquí también hay indicios, hay estudios, y esto sí que depende de..., es un juicio de valor. Pero sí que, si nos comparamos por ejemplo con los países de nuestro entorno, nuestra presión fiscal está por debajo. Por tanto, ¿podríamos hacer el pastel entre todos más grande, sin necesidad de que el Gobierno central rebajará? Pues sí, pero esto es lo que tenemos que hablar

en el Consejo de Política Fiscal y Financiera. Pero que esta es la clave, si hemos entendido esto yo creo que iremos bien. Iremos al Consejo de Política Fiscal y Financiera hablando de los elementos esenciales que definen el modelo. Por tanto, yo creo que hay formas.

En relación al escenario dos y la situación de Madrid. Yo no he oído, de momento, a los ciudadanos de la Comunidad Autónoma de Madrid pidiendo pues que quieren mejorar su modelo de financiación, en este sentido, que sí lo ha explicitado Cataluña, por ejemplo. Pero a mí me parecería bien... Yo les decía que el Win-Win sería aquel, ¿no?, que se adaptara a mejorar las preferencias de todos los ciudadanos del Estado español. Por tanto, yo sí que creo que sí Madrid, ¿no?, pues..., o sus ciudadanos, pues creen que sería mejor disponer de un modelo que les permitiera un autogobierno más grande sobre sus ingresos, porque es similar al que puede pedir Cataluña, pues a mí me parecería bien.

Aquí también quería decir algo. A mí a veces unos amigos de la Universidad de McGill, en Canadá, me piden: ¿vuestro modelo de funcionamiento cuál es, es cooperativo, es competitivo? ¿Cuál es? ¿No? Y digo, bueno, y esto... Por eso, me hace pensar que tan importante es cómo negociamos. Cuando nos sentamos a la mesa, ¿vamos a cooperar entre nosotros, vamos a competir entre nosotros? Y a veces... Yo les expliqué, mire, no, nosotros nos sentamos a la mesa y ponemos una coctelera allí en el centro y vamos diciendo, vamos a meter en la coctelera..., a mí me interesa la población, a mí esto, a mí... Y hacemos esto y luego nos repartimos el cóctel y decimos, ¿esto qué es? Y nadie está contento con el resultado. Nos hemos equivocado, porque primero tenemos que definir el cóctel que queremos. Y luego ya vamos a meter los ingredientes. Por tanto, tan importante es, yo creo que la pregunta es clave: ¿qué queremos con este modelo?; ¿qué queremos conseguir, más autogobierno? Pues sí. ¿Por qué digo esto? Porque, por ejemplo, es bastante normal, lógico, ver que cuando los länder negocian... —no sé si voy a molestar mucho si voy a decir esto—, pero que aquellos que tienen unos intereses similares defiendan cosas similares. Es decir, quién cree... Yo les he contado que el modelo de nivelación alemán es un modelo de nivelación parcial. Hombre, los länder que defienden que sea parcial y no total son los länder que tienen una capacidad por encima. Y allí van juntos, porque están hablando de hacienda pública, están hablando de recursos. Nosotros aquí, cuando ves quién ha... Por cierto, el pacto..., la discusión en el Consejo de Política Fiscal y Financiera es multilateral, pero el pacto es bilateral; cada cual sale del Consejo de Política Fiscal y Financiera y puede optar si firmar o no aquel pacto. Por tanto, vemos quién ha firmado o no, y lo vemos por colores políticos. Y yo digo, ¿y esta comunidad autónoma ha afirmado esto; de verdad que le interesa firmar esto? Por tanto, hablamos de otras cosas.

Por tanto, cuando se hablaba de estabilidad del modelo, transparencia del modelo, forma de negociación del modelo, tan importante es esto como las fórmulas matemáticas que vamos a utilizar para luego repartir los ingresos. Por tanto, totalmente de acuerdo en escuchar, ¿no?, las necesidades o las propuestas que desde los ciudadanos de la Comunidad Autónoma de Madrid pudieran proponer. Es decir, sería esperable que Baleares, Madrid, Cataluña..., tuvieran propuestas similares. Y Andalucía. Y esto haría muy fuerte el debate, y se estaría hablando de los elementos esenciales del modelo, no de otras cosas.

Y el Fondo de Estabilidad y regla de gasto, yo creo que está vinculado. Por tanto, para decirlo muy..., muy rápido, ¿no? Diseñamos una reglas de gasto, luego vemos qué ingresos tenemos para cubrir las, el modelo no nos la da, tenemos que cubrir con fondos extraordinarios... Todo esto no puede ser.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Maite.

Para finalizar... Ah.

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—No. Yo sólo tengo un problema, que tengo el vuelo a las 8 y por eso he mirado el reloj. Creo que tengo tiempo, ¿no?, para coger... Yo, la verdad, me quedaría aquí mucho más tiempo. Creo que dispongo, ¿no?

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Queda una intervención

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Perfecto.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

— Tiene la palabra Jesús Ruiz, portavoz de...

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, señor presidente.

Buenos días, señora Vilalta. Agradecerle que haya estado aquí, su posición. Y si le parece bien... Bueno yo tengo muchas..., tendría muchas preguntas que hacerle, pero dado que vamos regular de tiempo voy a intentar seleccionar algunas preguntas. Y si a usted le parece bien lo hacemos de modo diálogo...

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—De acuerdo.

El señor RUIZ GARCÍA

—..., porque algunas quizás con un sí o un no me sobra.

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Genial.

El señor RUIZ GARCÍA

—O no. No lo sé.

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Sí, sí. Genial. A ver si sé...

El señor RUIZ GARCÍA

—Bueno, no sé si he entendido bien, pero usted, ¿está más por una nivelación total del conjunto de competencias homogéneo o parcial?

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Parcial.

El señor RUIZ GARCÍA

—La pregunta entonces es: ¿pero, si no hay nivelación total hay nivelación?

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Sí. La nivelación total sería un criterio de igualdad muy... A ver, cuando hablamos de criterios de equidad hacemos un salto al mundo de la subjetividad, ¿eh? Lo que a mí me puede parecer equitativo, pues a alguien no puede parecerle. Por tanto, usted me ha pedido..., ¿para usted, su principio de equidad cuál es? Yo digo, bueno, tengo razones, o podría justificar que un modelo de nivelación parcial responde a un principio de equidad que creo que es defendible, ¿Por qué? Por una cuestión de incentivos. Es decir, conseguir la igualdad absoluta —si me permiten la broma— sería Marx; de una situación de desigualdad queremos conseguir una situación final, que cuando hemos intervenido todo el mundo sea igual. A nivel individual quería decir que con nuestros impuestos, con la redistribución, logramos que individuos distintos acaben siendo iguales del todo.

Yo les decía que esto sólo existe en un país, que es en Australia. ¿Por qué a nivel teórico se defiende el acercarse y no igualar del todo, es decir, recortar distancias y no hacerlas desaparecer del todo? La palabra es incentivos. Es decir, los incentivos que tiene el gobierno que aporta para continuar creciendo, serán mayores si lo que tiene que aportar año a año no es todo lo que supera a la distancia entre el cien y donde está colocado él. A mí me gustaría proceder de una comunidad autónoma, para tener legitimidad a la hora de decir lo que acabo de decir, que estuviera por debajo. Y lo digo...

El señor RUIZ GARCÍA

—Esto es lo que le voy a preguntar a continuación.

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Y lo digo de forma tan sincera como lo siguiente. Esto que defiende a nivel de comunidades autónomas, lo defiende con la misma fuerza y con el mismo convencimiento que a nivel local. Nuestros municipios serían Estados Unidos, no hay nivelación. Es decir, cada municipio se queda donde está. El efecto que hacen las subvenciones que reciben de la Administración central, si me miran las manos, hacen así, pum, se mueven un poco, pero se quedan muy distintos. Mi municipio es relativamente pobre. Por tanto, yo estoy defendiendo que dentro de la nivelación local mi municipio no tiene que llegar a cien, tiene que acercarse a cien, porque quiero que tenga incentivos a crecer...

El señor RUIZ GARCÍA

—¿Lo dice a título de ejemplo?

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Lo digo a título de ejemplo.

El señor RUIZ GARCÍA

—Pero hay una imputación por encima que se ocupa de nivelar los servicios que el municipio no puede...

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Esta cuestión nos llevaría... Yo estaría encantada..., qué es la supramunicipalidad, ¿eh?

El señor RUIZ GARCÍA

—Claro. Si quiere vamos a... A mí me encantaría seguir hablando de esto.

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Sí. Por tanto, lo digo con toda rotundidad: defendiendo la nivelación parcial.

El señor RUIZ GARCÍA

—Ya. Entonces usted, aunque ha hablado de un... Bueno, lo ha hablado casi como un interrogante, pero entiendo que comprensiblemente podría aceptar una eliminación gradual o transitoria del status quo...

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Sí.

El señor RUIZ GARCÍA

—¿Defiende el criterio de ordinalidad?

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Sí.

El señor RUIZ GARCÍA

—¿Por qué defiende a el criterio de ordinalidad?

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Mire, el criterio de ordinalidad no es... Yo, lo que defendiendo, es una nivelación parcial. Si ello conlleva un orden, me parece bien; pero no es necesario tampoco insistir en el principio de ordinalidad. Por ejemplo, para mí —a mi gusto, ¿eh?; quizás porque lo conozco bien— el

modelo de nivelación canadiense es un modelo en donde si... —otra vez mis manos—, los que están por debajo se les da una subvención que les permite llegar a donde hemos acordado que llegue. La mano que está por encima no se mueve. Es decir, Alberta tiene el doble de recursos por habitante de dónde..., y no aporta. Es parcial, ¿eh?, porque hago así y no me muevo la de arriba, por tanto no nivel del todo.

¿Hay ordinalidad? Bueno, los que están por debajo, todos se quedan a un sitio, y por tanto uno estaba al sitio 5, 6, 7, y todos se quedan al 3... Y, por tanto, lo importante es el recorte de las distancias. Y si esto se calcula bien, hay un orden. Es decir, no que no he visto en ninguna parte del mundo mundial es que uno que está por encima se quede por debajo, pase a estar... Es decir, es tanto así que, fuera, de verdad, ¿eh?, cuesta explicar qué es lo que pasa en el Estado español. Cuando la pregunta es why?, ¿por qué? Yo primero creía en Canadá que mi inglés era tan malo que no me entendían, porque es una situación muy inexplicable. Y creo que parte del concepto de Estado que tenemos.

Y creo que..., siento no poder nombrarles con el nombre, pero una de las preguntas que se me ha hecho es clave, es la concepción del modelo. Tú puedes concebir un modelo en donde lo importante es la autonomía que tienen los gobiernos, por tanto la relación que tienen los gobiernos con los ciudadanos, y esto es un estado federal. O puedes insistir en la igualdad, quieres que todos sean iguales, que todos hagan lo mismo, que tengan lo mismo. Oiga, para esto hay un invento en el mundo mundial que funciona muy bien, que es el estado unitario. Por tanto, si descentralizamos es para algo, es para hacer cosas distintas.

¿Por qué? Porque..., adaptarnos, que existan gobiernos, que hagan cosas, que se adapten mejor las preferencias de los ciudadanos. Y esto nos lo demuestra la teoría Outs. No sé si alguien ha hecho aquí... Supone un incremento de bienestar muy grande. Por tanto, esto está ligado con el...

El señor RUIZ GARCÍA

—Pero, permítame decirle que esto es una suposición. Igual financiación no significa iguales cosas, no significa iguales prioridades. Igual financiación no significa, ni más ni menos que capacidad para tomar decisiones en términos de equidad.

Y quería... Vamos, si usted no tiene prisa yo...

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—No. Sí que tengo, porque tengo un vuelo a las ocho.

El señor RUIZ GARCÍA

—Ya. Por eso. Yo quiero hacerle preguntas concretas.

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—¿Me pueden asegurar que tengo un taxi en la puerta?

El señor RUIZ GARCÍA

—Porque siguiendo con esta... O al menos tal como yo lo estoy viendo, ¿no?, con esta secuencia, yo creo que usted está poniendo más énfasis en la solidaridad que la equidad.

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Mire, solidaridad que es un término que solo utilizamos en el ordenamiento jurídico español.

El señor RUIZ GARCÍA

—Y equidad también. Claro...

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Sólo en España he visto diferenciar equidad y solidaridad. Son fondos de equidad...

El señor RUIZ GARCÍA

—Bueno, estamos hablando en nuestro lenguaje.

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—A ver, una cosa. Un fondo de nivelación comporta un ejercicio de solidaridad. Y puede haber fondos de solidaridad que no son fondos de nivelación, por ejemplo el FCI.

El señor RUIZ GARCÍA

—Le iba a preguntar por eso ahora.

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—El FCI es un fondo específico de desarrollo, de solidaridad. Que es para inversión. Aquí también lo empezamos a pervertir, porque hay una parte que ya se hace para gasto corriente y tanto... El FEDER es un fondo de solidaridad, no de nivelación. Cuando lo único que se puede diferenciar es nivelación y fondos de desarrollo o de solidaridad específicamente, estos sí. Pero me aceptarán que aceptar un mecanismo de nivelación es un ejercicio de equidad.

El señor RUIZ GARCÍA

—Si es total, sí; desde nuestro punto de visto.

El FCI es un fondo específico de desarrollo...

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Bueno, es su principio de equidad. Que será muy legítimo que para uno pues sea total y para otros sea...

El señor RUIZ GARCÍA

—Quería preguntarle por la convergencia..., y ha empezado usted no sé si a responder, supongo que sí. Si cree que uno de los mecanismos..., claro, si no hay..., si sigue habiendo criterio de nivelación probablemente no se alcance la convergencia o no se incentiva la convergencia.



La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Es una cuestión de incentivos.

El señor RUIZ GARCÍA

—Entonces, ¿sería el Fondo de Compensación Interterritorial quizá ese mecanismo de equilibrio territorial que podría generar una convergencia a partir de la cual todos tuviéramos la misma capacidad de incentivos?

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Para mí...

El señor RUIZ GARCÍA

—Claro, oír hablar de incentivos porque, claro, oír hablar de incentivos en nuestra comunidad autónoma...

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Para mí sí, para mí —y muy rápidamente— el mundo ideal, en este caso, sería un modelo muy claro, muy transparente, cesta tributaria, mecanismo de nivelación. Este es el modelo.

Pero nos damos cuenta que en el Estado español a lo mejor hace falta porque las diferencias económicas y tal aún son grandes entre los territorios. Instrumentar un mecanismo específico de solidaridad, que puede ser el nuestro, FCI. Por tanto, pero fuera del modelo. Fuera del modelo.

El señor RUIZ GARCÍA

—La última pregunta que es un sí o un no, que está relacionado con el objetivo de este grupo de trabajo, que no es ni más ni menos que intentar formular, con el mayor consenso posible, la posición de Andalucía en una no hipotética, sino más que hipotética negociación.

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Perfecto.

El señor RUIZ GARCÍA

—Todo esto que nos ha respondido a todos y que me acaba de responder a mí, en el hipotético caso de que usted estuviera en este lado y si fuera a negociar en nuestro nombre ¿lo mantendría?

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Al cien por cien.

El señor RUIZ GARCÍA

—¿Todo?

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Todo.

Mire si hay algún punto al que me he dedicado mi vida profesional es la equidad y a las subvenciones de nivelación y, por tanto, lo que les he explicado aquí es mi conocimiento técnico y de lo que he podido aprender por ahí, en relación al tema.

El señor RUIZ GARCÍA

—Pues muchísimas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Jesús.

¿Alguna cosa más?

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—A ustedes. Ha sido un placer.

Yo no sé si me voy a quedar a dormir a Sevilla, si es así, estaría encantada de poder cenar con ustedes.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Pues Amaya, muchísimas gracias por...

La señora VILALTA Y TORRES, DOCTORA EN CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—A ustedes.

[Receso.]

## COMPARECENCIA DE JUAN MANUEL BERMÚDEZ ESCÁMEZ, ALCALDE DE CONIL DE LA FRONTERA

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Buenas tardes de nuevo, señorías.

Vamos a retomar los trabajos del grupo relativo a la financiación autonómica, para hoy, día 21 de noviembre.

Anteriormente hemos tenido a doña Maite Vilalta y, a continuación, a las seis de la tarde teníamos citado, un poco más tarde vamos a empezar, a don Juan Manuel Bermúdez, alcalde de Conil de la Frontera.

Inicialmente tenemos una exposición, aproximadamente de 30 minutos, y, a continuación, los grupos parlamentarios procederán a hacerle preguntas para mantener un diálogo, para tratar de aclarar las posiciones.

Tiene la palabra.

El señor BERMÚDEZ ESCÁMEZ, ALCALDE DE CONIL DE LA FRONTERA

—Pues, muchas gracias, presidente.

En primer lugar, bueno, agradecer a la Comisión sobre la financiación autonómica, pues la invitación a un alcalde de un municipio de 20.000 habitantes, bueno, que trata, va a tratar de dar su visión de la financiación autonómica, pero también de lo local, pero creo que hablo no sólo en nombre propio, en nombre mío, sino también de soy o pretendo ser la voz de muchos alcaldes, a los cuales entiendo que represento, porque también estoy en el Consejo Territorial de la FEMP, de la Federación Española de Municipios y Provincia, y también formo parte de la Comisión Nacional de Administración Local. Por lo tanto, creo que hablo en nombre de otros muchos alcanza.

Voy a..., mi exposición se va..., la voy a distribuir en tres partes claramente diferenciadas: una primera de ellas, donde haré un recorrido, muy breve, pretendo no aburrirlos mucho; en segundo lugar, hablaré de la situación actual, del contexto normativo que está constriñendo la capacidad económica de los ayuntamientos, y, en tercer lugar, trataré de hacer una serie de propuestas desde la visión local.

No parece necesario mencionar aquí que desde la regulación constitucional del modelo de Estado las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas han ido cambiando, y no son los mismos servicios los que demandan en la actualidad a los que se demandaban hace 30 años, eso una realidad más que evidente. Y los ayuntamientos pues han sido los que han tenido que soportar ese cambio de necesidades, dar esos servicios nuevos que se han ido generando y que, a su vez, ha tenido que ir haciendo frente a los gastos que estas competencias que se iban generando pues necesitaban, lo que todos denominamos, pues, competencias impropias.

Se ha ido produciendo, a lo largo de estos 30 años, una descentralización del Estado, donde las autonomías han avanzado de manera importante. Sin embargo, la autonomía de los ayuntamientos se ha quedado ahí y estamos prácticamente igual, ¿no?, en la misma situación y con un mayor número de competencias a las que atender. Y en este sentido hay estudios económicos que vienen a decir que soportamos casi un 25 por ciento del gasto en competencias impropias. Es lo que dicen los diferentes análisis que hay.

A esto, a toda esta cuestión hay que añadir el principio de subsidiariedad que todos conocemos y que viene contenido de la Carta Europea de Autonomía Local, según la cual las competencias deberían residenciarse en aquellos niveles de la Administración que mejor pueden gestionarlo, de acuerdo con las reglas de proximidad. Es decir, se acuerda que hay y

habrá competencias y servicios que por diferentes motivos se lleven mejor desde lo local. Pero desgraciadamente todas estas competencias, todos estos servicios, no han ido acompañado de una financiación suficiente y venimos arrastrando desde hace más de 30 años un modelo que no ha variado en nada.

El Libro Blanco de la Administración Local de Andalucía ya apuntaba esta situación, donde viene a decir un poco lo que he comentado, que la proximidad es el mejor punto para dar los servicios y que todas estas nuevas competencias que se iban añadiendo a los municipios han supuesto un problema importante en las haciendas locales. Esto lo dice el Libro Blanco de Andalucía, hace ya varios años, y ya apuntaba a este problema al que estoy haciendo referencia.

Es decir, la sociedad evoluciona, sus necesidades cambian, hay servicios que no eran pensables hace veinte años, servicios que el ciudadano reclama cada vez más. Pero se han puesto sobre la mesa diferentes reformas. La última, la LRSAL, que todos conocemos, o la reforma de Montoro, la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, donde se hablaba de competencias, pero no de financiación. Siempre ha sido la parte que se ha quedado ahí relegada al olvido.

Los Ayuntamientos tenemos la capacidad de adaptarnos a esas nuevas competencias que surgen porque estamos cercanos al territorio y mucho más capacidad de adaptarse a esos cambios, pues, lo tienen los buenos representantes políticos. La sociedad te va exigiendo, te va demandando diferentes servicios y en función de la política que se desarrolle, pues, bueno, será mejor o no. no es el reto de los ayuntamientos adaptarse a la realidad, porque están pegados a ella, tienen los pies en el suelo. Pero sí lo es el ajuste de un sistema de financiación local que se adecue a la realidad de unos municipios que desde la promulgación de la Constitución han ido evolucionando. Sin embargo, han ido aumentando sus competencias pero no en la financiación de los servicios que prestan. El artículo 142 de la Constitución viene a decir que las haciendas locales deberán disponer de medios suficientes para el desempeño de sus funciones que la ley atribuye a las corporaciones y se nutrirán, fundamentalmente, de tres partes: de los tributos locales, de las comunidades autónomas y del Estado.

Es necesario ya y urgente que nos enfrentemos a esta reforma de la financiación autonómica pero también local para cumplir con nuestra misión, que los ayuntamientos cumplan con esa misión constitucional, teniendo en cuenta, mucho más, que somos Estado. Formamos parte de ese Estado: gobierno central, comunidades y las entidades locales, para dar respuesta a esas necesidades de la ciudadanía y dar respuesta a los postulados constitucionales pero desde la suficiencia y la autonomía local.

Dicho todo esto y haciendo este recorrido donde hemos visto que las competencias aumentan, la financiación se ha quedado relegada en un segundo plano o incluso más, ¿no?, la pregunta sería ¿qué hago yo aquí?, ¿qué hace un alcalde de un municipio de 20.000 habitantes aquí?, en este grupo de trabajo sobre la financiación autonómica.

Yo vuelvo a reiterar mi agradecimiento y la invitación y considero que aunque pueda parecer que soy un intruso aquí considero que la voz de la administración local traída a este grupo es del todo acertada porque en un debate sobre la financiación autonómica abordar el tema local, la situación y la financiación es un buen síntoma ya que ambas administraciones están ligadas no solo por la colaboración y por la relación territorial, sino también porque ambas, comunidades autónomas y ayuntamientos, somos prestadores de servicios públicos. Por lo tanto, nuestra relación es, está muy unida. La realidad es que el modelo de financiación actual para las comunidades autónomas, porque no podemos hablar de actual para los ayuntamientos, está ya superado o, mejor dicho, debe dejarse ya atrás. No cubre las necesidades reales ni de la

población ni de los organismos que la gestionan. Y no se puede plantear una nueva financiación, un nuevo modelo, donde el Gobierno central acabe planteando una auténtica pelea entre comunidades autónomas y ayuntamientos y donde el Gobierno central se reparta una parte y luego nos eche a pelear entre comunidades autónomas y Gobierno Local. Por lo tanto, deben de ir de la mano, la financiación local con la autonómica. Y sería adecuado, por tanto, abordar, considero, desde Andalucía no solo este modelo de financiación autonómica, sino crear mecanismos para garantizar nuestra voz en el modelo de financiación local, vinculándolo y no permitiendo que la reforma de este último vuelva a quedar en el olvido o relegada a otros asuntos que se consideren prioritarios. Es necesario que se dé un diálogo, una concertación entre Administración central, autonómica y local.

No podemos pensar de forma ilusoria que el nuevo modelo de financiación viene dado exclusivamente por aspectos técnicos. Tenemos que definir, y esto es lo difícil, qué modelo de bienestar, qué Estado de bienestar es el que queremos, dónde podemos llegar, y esto tiene una carga ideológica profunda. Detrás de este tema tan fundamental e importante, desde mi punto de vista y, una vez visto esto, ver qué recursos son necesarios para financiar estos servicios públicos, que todo lleguemos al consenso y que sean esenciales, ¿no?

Un diagnóstico que hace una entidad no sospechosa de radicalidad, que es el BBVA, en el año 2012 hace un informe que le saca sin complejos los colores a todo el sistema y viene decir que el modelo vigente de financiación regional y local es falso. Lo deseable no se ajusta a lo posible y está condenado al fracaso, entre otras cosas, porque se construyó de una manera vertical, de arriba abajo, precipitada y sin ningún tipo de estimación oficial sobre cómo acabaría afectando a la realidad de las autonomías y de los municipios. Esto no lo digo yo, como digo, lo dice un informe del BBVA.

En definitiva, lo que yo quiero transmitirles es que tengan en cuenta a los ayuntamientos a la hora de definir ese modelo de financiación autonómica porque sin duda éste va a influir en la financiación local y viceversa.

Si ya la situación era complicada, esta se ha agudizado por estos años de crisis permanente que tenemos, y donde la normativa, desde mi punto de vista no ha ayudado a los ayuntamientos ni al desarrollo socioeconómico. Y en este sentido hablo de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que viene a desarrollar el artículo 135, que consagra la estabilidad presupuestaria como principio máximo al que ha quedado supeditada la política económica y social de las administraciones públicas, dando prioridad al pago de la deuda pública por encima de cualquier otro gasto público.

Yo me voy a centrar en uno de los artículos, de las reglas que vienen ahí, en concreto, de la regla del gasto, que está haciendo bastante daño a los ayuntamientos y a las comunidades, pero mucho más, y ahora veremos por qué, aunque supongo que tendrán conocimiento de ello, por qué afecta más a los ayuntamientos. Esta aplicación de la regla del gasto está provocando que se dé una situación de superávit prácticamente en la mayoría de los ayuntamientos de este país, pero también con la paradoja de que, cada vez, las necesidades sociales también van en incremento y no se puede dar respuesta, a pesar de esos superávits.

A ello hay que añadirle también que esto está provocando un deterioro de los servicios públicos, un deterioro importante. Limitar esta capacidad de gasto pero también no podemos olvidar, porque es un problema que vivimos muchos de los responsables políticos en los ayuntamientos, es la limitación en la oferta de empleo público que aparece en los Presupuestos Generales del Estado todos los años.

Centrándome en la regla del gasto, la IREF, que es la autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, nos viene a decir que la interpretación que se hace de la regla de gasto a nivel europeo es diferente a la que hacemos en nuestro país.

En el ámbito comunitario, en vez de aplicarse a cada una de las administraciones de manera independiente, se aplica al conjunto de las mismas. Nuestra regulación, en cambio, impone en este contexto de procedimiento de déficit excesivo abierto en nuestro país unas reglas injustificadamente rígidas a todas y cada una de las administraciones y en particular a las corporaciones locales que se ven obligadas a cumplir, bajo amenaza de sanciones y un mayor control, por parte de la Administración local.

¿Que está provocando esta regla de gasto? Pues que tengamos superávit, en concreto en el país, un 0,8 han tenido, un 0,6, perdón, los ayuntamientos del producto interior bruto y, sin embargo, las comunidades autónomas un déficit del 0,8, 1,6 la Seguridad Social y 2,5 pues la Administración central.

Pero la pregunta que nos hacemos muchos los ayuntamientos es de qué sirve tener este superávit si el dinero que es de los vecinos y vecinas no lo podemos aplicar a las políticas que entendemos son prioritarias como políticas sociales, de generación de empleo, etcétera.

La profunda inequidad que está produciendo la aplicación, y perdonen que siga reiterándose en esta cuestión, ha producido una sustancial..., una brecha en el saldo presupuestario que mantienen las corporaciones locales españolas en comparación con las del promedio de la Unión Europea. En España estamos teniendo un 0,6 de superávit sobre el producto interior bruto, en el caso europeo estamos en una media de un 0,1. Y todo esto pues es producto también de esta regla del gasto.

Por lo tanto, es necesario modificar ya esta regla, es algo que venimos exigiendo desde los ayuntamientos, desde la FEMP también se ha exigido la respuesta a este modo que ha habido por parte del Gobierno en la Comisión Nacional de Administración Local que se iba a revisar, pero eso fue a primeros de año 2017, pero la sorpresa es que el ministro Montoro hace poco tiempo ha dicho que no esperemos grandes cambios. Lo cual, bueno, no me parece que sea la solución a un problema que, como digo, estamos poniendo los ayuntamientos encima de la mesa desde hace ya bastante tiempo.

Frente a este sistema actual yo considero que es necesario un cambio de modelo y abordó aquí algunas propuestas relacionadas con la financiación de los ayuntamientos desde las comunidades autónomas y que se puede servir también como un nexo de unión de la financiación que necesitan las comunidades autónomas.

Como premisa considero que hay que seguir avanzando en la descentralización, o mejor dicho, cumplirla. Sí es cierto que las comunidades autónomas han avanzado, sin embargo, los ayuntamientos no.

Pero descentralizar no significa solo aportar fondos para programas concretos que vienen priorizados y condicionados desde otras administraciones, en este caso que estamos en Andalucía, desde la Junta, ¿no? Eso nos convierte a los ayuntamientos en meros gestores de la planificación central de una comunidad autónoma, reduce la autonomía local y, lo que es peor, muchas veces pues limita el bienestar de los ciudadanos que viven en poblaciones con realidades y necesidades diferentes. Las políticas cambian de un territorio a otro, las necesidades también. Por lo tanto, yo entiendo que la planificación debe hacerse desde lo local evitando generalizaciones y reducciones que dejarán sin cubrir muchas necesidades reales.

Y enlazo con esto, la primera propuesta que hago es que es necesario un aumento de la financiación incondicionada frente a la financiación condicionada a los ayuntamientos. La

incondicionada es la única capaz de adaptarse a las necesidades concretas y reales de la población que habita en un municipio frente a la condicionada que nos obliga a veces a adaptar la realidad a la financiación que nos viene. Por lo tanto, como digo, hay que avanzar en esa financiación incondicionada.

Tanto la PIE como la Patrica son ejemplos claros de una financiación que realmente permite adaptar los fondos a las necesidades de cada territorio.

Con respecto a la Patrica me vais a permitir que me extienda un poco porque es una ley que en el año 2010 se aprobó, la ley es la ley que regula la participación de las entidades locales en los tributos de la comunidad, algo que no hay en otras comunidades y que sin embargo debe imponerse, debe de estar también, así lo entiendo, pero la realidad es que esa ley que tenía un fondo inicial de 420 millones, luego aumentó a los 480, sin embargo, se ha congelado y los ayuntamientos andaluces pues han soportado la pérdida por un incumplimiento de esta ley, en total de 540 millones que se van a convertir en 670 millones si se aprueba el proyecto de presupuesto que hay para el año 2018.

Este incumplimiento de la ley aprobada en el Parlamento, previsto también en el Estatuto de Autonomía de Andalucía, se ha convertido, desde mi punto de vista a estas alturas, en una verdadera deuda histórica con los ayuntamientos de la Junta de Andalucía.

Para este 2017 el propio consejero de Presidencia explicaba, al presentar el proyecto de presupuesto, de que el Plan de Cooperación Municipal contará con una financiación de 1.056,2 millones de euros, lo que supone un notable incremento del 8,9%, sin embargo, el presupuesto lo hace en un 6,2, es decir, en palabras del propio consejero se subía la cooperación de la Junta con los ayuntamientos pero lo hacían en los fondos condicionados y no en los fondos incondicionados.

Desde mi punto de vista, se incumplen las previsiones estatutarias, la propia ley, apostando por una política de subvenciones finalistas que siguen debilitando la autonomía local y el poder local y relegando a las entidades locales en un papel subsidiario.

Esta es mi percepción y la Cámara de Cuentas hace un informe que abarca del año 2009 a 2013 y en su análisis viene a decir que la partida que más se agota es la de la Patrica, prácticamente el cien por cien, sin embargo, en otras transferencias a los ayuntamientos, planes concertados, Plan de Cooperación Municipal, etcétera no llegan a agotarse esas partidas, ¿no?

La propia Cámara de Cuentas viene a decir, a finalizar, que es fundamental que la colaboración financiera con los ayuntamientos sea a través de este mecanismo de la Patrica. No lo digo yo, lo dice la Cámara de Cuentas.

Y un problema un añadido a los planes concertados, a las subvenciones y de lo que se quejan multitud alcaldes y alcaldesas, y lo transmito, en Andalucía pero también en otros sitios de este país es que los ayuntamientos muchas veces hacen de banqueros de la Administración superior, de la propia Junta de Andalucía o de la comunidad que sea, no solo ocurre aquí en nuestra en nuestra comunidad y tienen que adelantar el pago de muchos de los programas concertados o de las subvenciones, lo cual para aquel ayuntamiento cuyas arcas municipales estén en malas condiciones, pues supone un verdadero suplicio. He podido vivirlo en compañeros y en algunos casos también nos hemos visto en situaciones complicadas, pero es una situación que hay que resolver.

El libro blanco para la reforma de la Administración local, en este caso del ministerio, hace ya 10 años, pues abordaba también con claridad la situación real que aún hoy arrastramos y exponía los siguiente, sigo redundando en lo mismo, que las subvenciones a obras, servicios o actividades municipales supone una clara intromisión en dichos niveles de gobierno sobre los



gobiernos locales, privándolo de su potestad decisoria fundamental, sin la que no cabe hablar de autonomía local. O sea, si queremos avanzar en la autonomía, en la descentralización hay que ir eliminando y reduciendo esta financiación condicionada.

Y os voy a poner un ejemplo, y me centro en mi pueblo, Conil es un municipio turístico, tiene otros sectores importantes, pero ahora estamos con una subvención que viene y que la propia orden regula y viene a decir que es para paliar los efectos del turismo. Los efectos del turismo son sobre los servicios públicos fundamentalmente: limpieza, recogida de basura, mantenimiento, donde el volumen pues os podéis imaginar cómo sube. Ahí es donde necesitamos la verdadera ayuda.

Eso es lo que dice la orden, sin embargo luego, a la hora de intentar que estas subvenciones lleguen a nuestro pueblo, se limita solo a temas culturales. Por lo tanto, no da respuesta a lo que verdaderamente necesitamos en los municipios turísticos. Un ejemplo claro, se podrían poner muchos, y donde a veces tenemos que adaptar o buscar cuestiones que a lo mejor no hace tanta falta, como esto que digo, ¿no?, estas ayudas en sacar adelante esos servicios públicos durante determinados meses del año, que variará en municipios o bien costeros o bien del interior, etcétera, cada uno tiene su idiosincrasia.

La segunda propuesta o idea que quiero plantear es que la financiación autonómica puede generar, sobre todo si no se realiza de forma paralela, y creo que ya lo he dicho, y consensuada a la reforma local, un nuevo problema a las entidades locales, mucho más si dicha reforma se concreta en un aumento del porcentaje de la cesión de los impuestos de las comunidades autónomas. Todos sabemos que los ayuntamientos se nutren en base a la evolución de la recaudación estatal en los determinados impuestos que hay, no puede ser ahora doy aquí pero tengo el problema por otro lado. Yo creo que debe haber —no sé si me estoy explicando— una relación de horizontalidad, es decir, donde se repartan los recursos en base a las competencias que cada uno tiene.

Una tercera cuestión que quiero poner de manifiesto es que hace falta también —y aquí quizá no hablemos tanto de financiación y más de normativa— tener en cuenta la capacidad de los ayuntamientos, de la unión de los pequeños ayuntamientos, medianos. Y en este sentido quiero relacionarlo con las comarcas, cómo son, tienen mayor capacidad de adaptarse al territorio, de dar respuesta a los servicios públicos, de entrar en lo que llamamos..., todos conocéis como economía de escala a la hora de la prestación de ese servicio —y en ese sentido me refiero a las mancomunidades— cómo se adaptan mucho mejor a las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas, ¿no?, por esa cercanía. Sin embargo, ha sido una de las olvidadas en el tema de la financiación, es algo que se habla en la Constitución pero no tiene ningún tipo de financiación por parte de comunidades, Gobierno central, y yo entiendo que hay que profundizar en esta cuestión de las comarcas, de las mancomunidades. Y no propongo que desaparezcan las diputaciones de manera radical, pero yo creo que sí de manera progresiva, porque yo creo que ese es un planteamiento que hay que ir poniendo sobre la mesa, así lo considero. Pero, bueno, las diputaciones dan un servicio a los municipios menores de 20.000 habitantes pero luego en la realidad no sucede de esta forma, yo creo que si vamos trasladando todo esto a las comarcas, a las mancomunidades, seguro que los servicios van a ser más eficiente y mucho más económicos.

Un cuarto aspecto que quería también poner de manifiesto es que cualquier medida de reforma no puede olvidar tampoco que el peso de la hacienda local española, un 6% del Producto Interior Bruto, es mucho menor que la de nuestro entorno, un 11,1% en la Unión Europea, es algo a tener en cuenta.

La financiación, otro aspecto importante municipal, se sustenta en los impuestos en una mayor medida que en los países de nuestro entorno, en un 52%, sin embargo en Europa en un 35%, y yo creo que estas cuestiones que estoy poniendo de manifiesto, estos datos, nos deben servir también para reflexionar. Y en este sentido, entiendo que cualquier reforma de la financiación..., tenemos que hablar o hay que hablar, si queremos hacerlo con rigor, de una reforma en profundidad de la fiscalidad de todos los niveles. Hay que establecer como prioridad la corresponsabilidad fiscal de todas las administraciones públicas; una lucha clara y decidida también importante contra el fraude fiscal; una búsqueda de una financiación adecuada de los servicios públicos, ya que con los recursos actuales, como he puesto de manifiesto, estaríamos entre lo que podríamos denominar una pelea entre pobres, o de pobres; es necesario cumplir la Carta Europea de la Autonomía Local; es necesario propiciar una redistribución de los recursos que ponga la mayor parte de los mismos en el nivel local y regional, que somos, como he dicho al principio, los prestadores de servicios; que con los mismos criterios de análisis de competencias que se aplican a algunas administraciones, en concreto a la local, resitúen las que ya podemos considerar impropias por parte de la Administración central, que las hay, y en ese sentido me pregunto si ya hay competencias transferidas qué sentido tiene que haya ministerios o que haya estructuras que necesiten una financiación bastante amplia de servicios que ya están transferidos a las comunidades, como la sanidad, la educación, los servicios sociales, la agricultura, etcétera. Yo no digo que no haya algo que coordine, un ente que coordine, pero creo que es necesaria esa estructura que hay en el Gobierno central y que agota también recursos que pueden ir destinados a otros ámbitos.

El modelo de financiación que se lleve a cabo en nuestro país debe también tener en cuenta que si queremos converger, que todas las comunidades vayan consiguiendo un mismo nivel de renta per cápita, hay que tener en cuenta diferentes niveles socioeconómicos de la región de la que estemos hablando: niveles de paro, de pobreza, desigualdad, etcétera. Y yo creo que en ese sentido es algo también que se debe tener en cuenta en ese nuevo modelo de financiación.

Y aquí otra cuestión que considera importante, pero a ver quién le pone el cascabel al gato, hablando de manera coloquial, es que hay que eliminar el statu quo o privilegios de algunos territorios, algo difícil a lo que hay que enfrentarse, pero yo creo que si queremos igualdad se debe hacer.

Y ya, para ir finalizando, con el objetivo de aumentar los ingresos a nivel andaluz propongo algo que no es nuevo y que se lleva a cabo en otras comunidades autónomas, que es la creación de tasas finalistas de carácter autonómico. Y como yo vengo de un municipio turístico, entiendo que es necesario una tasa que ayude, que en base a las pernoctaciones de los diferentes municipios pues haya una tasa autonómica, una tasa turística, que sea destinada a un fondo turístico..., destinados esos recursos a temas de turismo sostenible o a lo que se crea oportuno, y que un porcentaje de esa tasa vaya destinada a ayudar a aquellos ayuntamientos que tienen..., bueno que son o bien declarados municipios turísticos o que tienen un turismo, una afluencia turística importante, o en base al número de pernoctaciones. Algo hay que hacer, esto se regula en Cataluña, en Baleares, en muchas comunidades, y yo creo que es importante que se lleve a cabo en Andalucía.

No estoy de acuerdo con la Comisión de Expertos sobre financiación local, que proponen esta tasa pero que viene a decir que sean los ayuntamientos quienes la regulen. Yo creo que no es la forma, eso puede provocar distorsiones, desigualdades, yo creo que debe ser la Junta de Andalucía quien lo haga.

Y propongo otra tasa también, que creo que es importante, porque son los pequeños comercios en los que están..., los comercios de proximidad los que conforman nuestros pueblos y ciudades, los que generan más empleo, eso es obvio. Se ha analizado, son los pequeños comercios, la pequeña y mediana empresa la que genera más empleo..., pues que haya un impuesto a las grandes superficies y que reviertan esos recursos en la ayuda a estos pequeños comerciantes.

Y ya, en definitiva, yo considero —y ya para terminar— que debe abordarse de una vez ya por todas la reforma de la financiación local y, dentro de un sistema de concertación, debe hacerse de la mano de la autonomía, del Estado y la de la comunidad, un diálogo entre las tres patas de una misma mesa, el Estado que permita cumplir con los objetivos de satisfacción de las necesidades de la ciudadanía, y desde la perspectiva que a mí me compete, respetando y desarrollando la autonomía local, desarrollando instrumentos de financiación suficiente que permitan a los ayuntamientos cumplir con sus funciones, dando respuesta a las necesidades cambiantes de la ciudadanía y permitiendo la adaptación a ésta y cumpliendo con los objetivos de descentralización, tanto en la planificación como en la ejecución de las políticas que afecten a la ciudadanía.

Muchas gracias. No sé el tiempo que he echado, si me he extendido mucho o poco.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Juan Manuel. Se ha adecuado perfectamente al tiempo que teníamos tasado.

Ahora vamos a proceder a que los diferentes grupos parlamentarios le puedan plantear alguna cuestión. En primer lugar, va a tener la palabra Inmaculada Nieto, por Izquierda Unida.

La señora NIETO CASTRO

—Gracias, presidente. Buenas tardes.

Gracias, señor Bermúdez, por su intervención, en modo alguno es un intruso un alcalde en un grupo de trabajo en el que damos vueltas a una posible propuesta que defienda bien los intereses de Andalucía en el contexto de la financiación que de cara al futuro se abra.

Trasladar algunas reflexiones que compartir con usted y que, además, nos ha parecido sumamente interesante que las pusiera usted sobre la mesa. Por un lado, la importancia que usted le daba a hacer una relación horizontal entre las administraciones como partes todas ellas del Estado y que ese criterio se ponga de relieve a la hora de diseñar ese modelo de financiación, en atención no sólo a esa horizontalidad que debe tener..., que debe presidir las relaciones de la administración sino cruzado con la variable, a la que usted ha hecho varias referencias en su intervención, de nutrir adecuadamente a esos niveles de la Administración que son prestadores de servicio. Es decir, compartimos con usted que el modelo actual por su deficiente diseño y por su mala aplicación está superado y no ha respondido a los problemas que tiene la población, entendemos que el nuevo debe superar esos déficit, pero debe también volcar el peso de la distribución de los recursos en los niveles de la Administración que tienen la responsabilidad de prestar servicio.

Por tanto, nos parece muy estimulante su análisis sobre la comarcalización y el fortalecimiento de la comarcalización, también en cuanto a la financiación se refiere en detrimento de las diputaciones, que ciertamente no parecen atender los objetivos para los que debieran servir. Es cierto que es recurrente que las diputaciones atiendan a municipios de más de veinte mil habitantes y que quizás sería más fácil y más eficiente el fortalecimiento de los servicios mancomunados. Nos parece una idea interesante y muy estimulante.

Y también —y con eso acabo, señor Bermúdez— la cuestión de la financiación no condicionada, porque es cierto que para respetar el margen de la autonomía local hay que respetar que sean los gobiernos locales, los ayuntamientos, los que decidan sus prioridades. Me quedo con esa frase que usted decía, es difícil atender bien a la ciudadanía cuando constantemente estamos adaptando la realidad de nuestros municipios a la financiación que se nos concede y no recibiendo la financiación para atender los problemas que la población demanda. Si esas variables finalmente aparecen recogidas en el nuevo modelo de financiación probablemente superaremos un montón de los problemas que actualmente tenemos, cruzados con los que usted mencionaba de reforma fiscal progresiva, de mejora de los ingresos de adelgazamiento de la Administración central que, efectivamente, para qué quiere que el Ministerio dé competencias transferidas y gestionadas en exclusiva por las comunidades autónomas, que podrían coordinarse con estructuras más ligeras en término administrativos.

Y esperemos, efectivamente, el resultado del trabajo que finalmente dé la luz a un nuevo modelo de financiación responda a esas necesidades, por cuanto son las necesidades de la población.

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora Nieto.

Señor Bermúdez.

El señor BERMÚDEZ ESCÁMEZ, ALCALA DE DE CONIL DE LA FRONTERA

—Bueno.

Yo lo que trato de poner de manifiesto es que los ayuntamiento no estamos rechazando ningún tipo de competencias, al contrario, lo único que queremos es dar respuesta a las necesidades de los vecinos. Yo no soy capaz de decirle a un vecino que viene a demandarme algo, no sé, por ejemplo, limpiar un arroyo porque eso le puede provocar..., y si la Junta de Andalucía no lo ha hecho, que es su competencia y es una competencia impropia claramente de los ayuntamientos, yo no le puedo decir: «Váyase usted a la Junta y pídale que lo haga». Y ante eso nos encontramos en multitud de ocasiones.

Nosotros estamos dispuestos, los ayuntamientos, porque entendemos que somos los que tenemos la primera puerta donde llama el ciudadano..., tenemos que dar respuesta a los problemas. En ese sentido podríamos poner multitud de ejemplos de cosas que hacemos, que muchas veces nos encontramos con la dificultad de cara a la Intervención, de cara a justificar... Que es muy complicado dar respuesta a este tipo de cuestiones.

Yo no digo que no se clarifiquen las competencias, pero que desde los ayuntamientos estamos dispuestos a asumir con la financiación adecuada, con la financiación correcta..., y muchos de los tributos que tengamos en los ayuntamientos los destinaremos a otros gastos que a lo mejor no son competencia nuestra, no estamos rechazando absolutamente nada. Y pongo un ejemplo, y me centro en lo local, en casos que nos ocurren. Los colegios, los institutos, muchas veces nos piden ayuda y nosotros vamos, y si podemos la prestamos y hacemos gasto. Ahora, por poner un ejemplo, estamos pintando sin ningún tipo de problema el centro de salud de nuestro pueblo, no hay ningún problema, colaboramos con la Junta de Andalucía. Eso son horas que los trabajadores, eso supone un gasto también que también que hay que meter en ese 25%. Y nosotros estamos dispuestos a colaborar y llevar a cabo todo lo que haga falta,

pero siempre con esa relación horizontal de ayuda, de coordinación, en definitiva de que nos tratemos de igual a igual.

Y si queremos tratarnos de igual a igual empecemos por prestarle o darle importancia al municipalismo y a la autonomía local, que es que no le estamos dando desde ninguna administración, empezando por la central y la autonómica, yo lo tengo así de claro y si queremos seguir mejorando los servicios que se prestan es necesario seguir profundizando en esa financiación incondicionada, que ayude a los políticos, que para eso es para lo que estamos, a resolver los problemas de los vecinos y vecinas, y que luego los vecinos decidan quién lo ha hecho mejor, quién lo ha hecho peor, y si te tienes que ir pues te vas, pero por lo menos tener herramientas y capacidad para dar respuesta a los problemas que tenemos en nuestro territorio.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Bermúdez.

A continuación tiene la palabra, dado que Julio Díaz, el portavoz de Ciudadanos, no se ha disculpado antes de marcharse, doña Carmen Lizárraga, portavoz de Podemos Andalucía.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Muchas gracias, señor Bermúdez. Yo no he podido escucharle todo el tiempo porque he tenido que acompañar a la compareciente anterior a por un taxi. Pero, bueno, puedo hablar de lo que lo que he escuchado.

En lo que he escuchado nosotros estamos de acuerdo, y de hecho la compareciente anterior ha hablado sobre eso, en abordar ya la reforma de la financiación local, la reforma de las haciendas locales para que, como usted decía, se puedan asumir las competencias que se tengan que asumir con la financiación adecuada. Es decir, si las clarificamos, si asumimos las competencias, tienen que tener financiación. Y para eso tiene que haber, y lo decía también la compareciente anterior, lealtad institucional, y eso quiere decir sentar en una mesa a tres —a Gobierno central, a comunidades autónomas y a gobiernos locales— en pie de igualdad en esa lealtad institucional.

Le voy a hacer solamente dos preguntas. Una de ellas es si usted cree que lo mismo que se está sacando en este Parlamento una..., se quiere sacar de este grupo de trabajo una posición común, que sea la mejor posición para Andalucía, si quiere que haya un consenso político en torno a financiación autonómica, sí debería existir otro grupo de trabajo en torno a financiación local para defender desde Andalucía aquello que pedimos para nuestros ayuntamientos.

Y la otra más que una pregunta es..., bueno sí, una apreciación. Sobre la tasa turística, usted no ve..., ha comentado que cada municipio pueda elegir si establece o no la tasa. Sin embargo, eso perjudicaría a aquellos... Dígame lo que piensa de lo que..., piense en voz alta. ¿Podría perjudicar a aquellos municipios que no...? Si se le impone la tasa a todos los municipios, si todos los municipios tienen que recaudar, por ejemplo, por vía de pernoctaciones, en alojamiento, va a perjudicar a aquellos municipios que no sean turísticos, porque igualmente cuando vayan a alojarse esos municipios tendrán que recaudar también la tasa. ¿No sería mejor tener un marco común que se coordinara desde la Junta de Andalucía y que se pudiera elegir por parte de aquellos municipios que lo desearan, puesto que los daños turísticos...? La tasa también funciona a modo de internalización de las externalidades negativas que provoca el turismo, de los impactos. ¿No sería mejor que pudieran decidir los municipios? Porque aquellos que son turísticos, como en el caso de Conil, tienen también más impacto negativo del turismo,

pero hay otros... Vamos, yo qué sé, los del área metropolitana de Granada pues no..., o municipios que están más retirados del área metropolitana pues no son turísticos, no sé tampoco el sentido que tendría que ahí se recaudara la tasa turística.

Es pregunta, ¿eh?, no es un posicionamiento, quiero conocer su opinión. Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora Lizárraga.

Señor Bermúdez.

El señor BERMÚDEZ ESCÁMEZ, ALCALDE DE CONIL DE LA FRONTERA

—Hombre, que exista otro grupo de financiación local sería ideal para poner encima de la mesa qué es lo que piensan los alcaldes, para eso está la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, que también podía haber creado una comisión, que luego se trasladase a la comunidad autónoma.

Hombre, que escuchéis la voz de los alcaldes, y me consta que ha estado también por aquí el señor Villalobos, yo creo que es importante, ¿no?, muestra la preocupación de esta comisión por conocer la realidad de los entes locales. Por lo tanto, no hubiese estado de más pero, bueno, valoro también la iniciativa de escuchar a los alcaldes, como digo, y en este caso también al presidente de la FAMP, que me consta que ha estado por aquí. O sea, no hubiese sido malo tener otra comisión de trabajo.

En cuanto a la tasa turística, si utilizamos... Primero tenemos que estar todos en igualdad de condiciones, es decir, si hay una tasa turística en Andalucía yo pienso que para que haya igualdad no en este municipio sí y en este que tengo al lado que no es turístico no. Yo creo que esa tasa si repercute luego en la promoción turística de Andalucía, en ese fondo turístico, una de las partes pues podría ser para ayudar a la promoción de nuestra comunidad, ¿no?, un porcentaje. Yo he dicho al principio que entiendo que un porcentaje debe ir a los ayuntamientos en función del número de alojamientos, de pernoctaciones que tenga. Pero otro porcentaje debe ir a un fondo que sirva para la promoción turística, que sirva para llevar a cabo acciones relacionadas con el turismo sostenible, con la protección medioambiental, etcétera. Yo lo entiendo así, esa es mi perspectiva, no entiendo que sea algo aleatorio y que cada municipio pueda decidir si lo ha implanta o no y mucho más si es una tasa autonómica, se puede hacer local, pero mi opinión es que sea con carácter finalista y autonómico.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Bermúdez.

A continuación de la palabra señor José Antonio Miranda, portavoz del Partido Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor Presidente. Y agradecerle al señor Bermúdez la explicación que me ha dado.

Yo, el señor Bermúdez en su intervención, tengo cierto grado..., no sé si es que no lo he entendido bien o me gustaría explicarme y que usted me diga si la percepción que yo tengo es la correcta.

Me parece que usted ha dicho que los ayuntamientos tienen una insuficiencia financiera, que necesitan más financiación porque son los que prestan los servicios más a pie de calle, de cara al ciudadano, he entendido, y que necesitan una autonomía financiera. Yo, si no tengo

malentendido, usted me corrige, desde luego, que es alcalde, los ayuntamientos ahora mismo se financian a través de una participación en los ingresos del Estado, una participación en el ingreso de la comunidad autónoma y, aunque no tienen potestad tributaria, usted no puede crear impuestos, pero si tiene una ley reguladora de las haciendas locales que establece cinco impuestos, cinco impuestos, tres de ellos obligatorios: que es el Impuesto de Bienes Inmuebles, que es el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica y, el otro, que parece que es el Impuesto por el Incremento de los Terrenos de Naturaleza Urbana, Plusvalía. Y dos potestativos, creo que son, el ICIO, el Impuesto de Construcciones e Instalaciones y Obras y el otro..., no me acuerdo, el... No, perdón, el de plusvalía es potestativo, ¿no?, el que es obligatorio es el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica, lo que se llama el sello del coche. Bien, eso es obligatorio y lo otro...

La pregunta que yo le hago es si se necesitan ingresos para los ayuntamientos y tienen una capacidad tributaria determinada, porque si yo no tengo mal entendido, por ejemplo, el IBI, por ejemplo, que es el principal quizá, el principal impuesto municipal que puede usted cobrar, tiene un margen desde el 0,4% del valor catastral hasta el 1,1. De cobrar el 0,4 a un valor catastral de 100.000 sería 400 euros, quiero decir, establecer un tipo positivo del 0,4 a establecer el 1,1, que es capacidad del ayuntamiento, supone incrementar los ingresos para el ayuntamiento en un 175%. Yo creo que es una gran capacidad tributaria que tienen.

Entonces, lo que no he entendido es y me gustaría, ya que usted ha puesto el caso de Conil y el alcalde de Conil que me diga, por ejemplo, ¿qué tipo impositivo tienen el IBI en Conil, tiene el 0,4 o el 1,1? ¿Tiene agotada su capacidad tributaria o, lo que usted dice es que en lugar de establecer a los vecinos un 1,1 de tipo impositivo sobre el IBI, que los vecinos paguen directamente al ayuntamiento por los servicios que reciben del ayuntamiento que mejor mantener el tipo en el 0,4 y recibir financiación incondicionada del Estado o la comunidad autónoma para prestar los servicios o complementar la financiación que no se obtiene por los bajos tipos impositivos de los impuestos municipales? Eso es lo que me gustaría que me aclarara.

La pregunta completa es usted es un municipio, por ejemplo, ¿tiene agotada la capacidad impositiva? Y si eso es generalizado en los ayuntamientos porque si es así, efectivamente, si los ayuntamientos tienen agotada su capacidad recaudatoria a través de la fijación de los tipos máximos, por ejemplo, el 1,1 en este o en el Impuesto de Plusvalía, el 30%, que es el máximo, y ya tienen agotada esa capacidad y todavía necesitan más recursos, sí que tendrían que venir transferencias del Estado o cambiar el modelo de financiación local.

Esa era la pregunta que le quería hacer.

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Miranda.

Señor Bermúdez.

El señor BERMÚDEZ ESCÁMEZ, ALCALDE DE CONIL DE LA FRONTERA

—A ver si soy capaz de responderle.

En Conil el IBI está..., el 0,56 tenemos, o sea, hay margen de maniobra, pero tampoco podemos aumentar la presión fiscal a nuestros ciudadanos. No podemos agotar la capacidad económica de nuestros vecinos y vecinas, unos impuestos estarán más altos, otros estarán más bajos, lo único que hay que saber gestionar esos recursos y esos recursos tienen una capacidad limitada. A esto se le añade la participación en la PIE y en la Patrica que vienen a ayudar en esa



gestión, es decir, los recursos, los ingresos conforme a los gastos que te suponen a ti el llevar a cabo esos servicios públicos.

Lo que estamos diciendo es que con lo que tenemos actualmente unos ayuntamientos tendrán una presión fiscal mayor, otros menor, pero tampoco hay una diferencia enorme, lo que queremos que se amplíe esa participación, esa financiación tanto de las comunidades como del Gobierno central que vengan destinadas no a financiar recursos concretos, es decir, que vengan condicionados, sino que sean incondicionados, que lo podamos utilizar los ayuntamientos en la política que queremos llevar a la práctica. Unos se centrarán más en políticas porque entienda que necesitan más políticas sociales, otras generadoras de empleo y que cada ayuntamiento sea capaz de decidir para adaptarse a las necesidades de su territorio.

Si la pregunta es si tenemos financiación suficiente. La respuesta es no. No porque tengamos superávit tenemos financiadas todas las competencias que ejercemos es que, simplemente, pues, bueno, los presupuestos agotarlos en el cien por cien prácticamente es imposible. Hay años que por diferentes cuestiones pues se incrementan los ingresos porque ha habido una..., no porque se hayan subido, sino porque has acumulado o has incorporado más contribuyentes, ¿no? Por lo tanto, yo considero que no es suficiente lo que tenemos y no se trata de aumentar la presión fiscal, es igual que si decimos, aquí, en Andalucía, vamos a aumentar, en la comunidad autónoma, vamos a aumentar la presión fiscal a los andaluces para estar en los mismos niveles que otras comunidades. Pues estaríamos cometiendo, desde mi punto de vista, un error grave. No es lo mismo los niveles de renta per cápita que hay en Madrid o Barcelona con los que hay en Andalucía. Eso es una cuestión que hay que tener en cuenta.

Lo que sí se debe tender es a una cierta armonización, por lo menos los impuestos a niveles autonómicos o estatales para que no exista el dumping fiscal entre unas comunidades y otras y hay ejemplos claros de impuestos.

En ese sentido, si la financiación que tenemos los ayuntamientos es suficiente, le puedo decir que no, tenemos que hacer malabares.

No sé si le contesto a la pregunta.

El señor MIRANDA ARANDA

—Me parece que no.

El señor BERMÚDEZ ESCÁMEZ, ALCALDE DE CONIL DE LA FRONTERA

—¿No?

El señor MIRANDA ARANDA

—Vamos a ver, la pregunta es ¿no es suficiente porque no se agota la capacidad de establecer impuestos del ayuntamiento o porque quieren mantenerlo y que la presión fiscal no aumente en los vecinos de su municipio, sino que en la comunidad o el Estado y se lo transfiriera en lugar de que lo paguen los propios vecinos? La pregunta es ¿tienen agotada la capacidad recaudatoria tributaria que tienen los ayuntamientos o no?

El señor BERMÚDEZ ESCÁMEZ, ALCALDE DE CONIL DE LA FRONTERA

—Unos la tendrán más agotadas que otras, pero los recursos a través de estos impuestos que reciben los ayuntamientos en este país es del 50% a través de los tributos y a través, sin embargo, en otros países estamos hablando de un 35%. La presión fiscal que ejercen los ayuntamientos es mucho menor, por lo tanto, los ingresos para dar respuesta a los servicios supongo

que vendrán o bien de la comunidades o los länder en Alemania o de donde sea o del Gobierno central. No sé si estoy respondiendo, pero la pregunta..., cada ayuntamiento la presión fiscal la ejerce en función de los gastos que vaya a tener y se trata de mantener un equilibrio.

Yo no sé, mi ayuntamiento, si mañana decimos vamos a subir el IBI, pues podríamos. Otros ayuntamientos pues a lo mejor ya la tienen agotada, es que cada uno, en ese sentido, es independiente y debe tener autonomía a la hora de ejercer sus políticas. Pero lo que no podemos en un contexto cada alcalde conoce su territorio, conoce cómo está la situación, cada grupo político y, en ese sentido, la presión fiscal será mayor o menor en una ciudad, en un pueblo, a lo mejor en un pueblo se da la cuestión de que el IBI está muy alto, pero a lo mejor el impuesto sobre los vehículos mucho más bajo. Cada uno, en ese sentido, gestiona su autonomía como considera oportuno.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Juan Manuel.

A continuación tiene la palabra el portavoz del Grupo Socialista, Jesús Ruiz.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, presidente.

Señor alcalde, señor Bermúdez, buenas tardes, bienvenido a esta comisión.

Y es bueno que, efectivamente, haya una visión local, como usted bien ha dicho, el día 24 de octubre que el presidente de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias y también tuvo una intervención interesante, porque empezamos a compartir, yo creo que lo puesto de manifiesto también, que la financiación autonómica tiene que estar condicionada, tiene que estar influida, tiene que estar concernida también con la reforma de la Administración local.

Sé que es usted conocedor, además lo ha citado, del Informe de la Comisión de Expertos de revisión del modelo de financiación local de julio de 2017, de hecho hoy usted ha mostrado una discrepancia. Me imagino que hay algunas cosas con las que..., algunos de los detalles de ese informe con los que sí está de acuerdo, por ejemplo la modificación de la regla de gasto, que es un elemento al que ahora si acaso me referiré, que para nosotros es fundamental y que creo que es un problema que compartimos tanto la administración local como la Administración autonómica. Aunque no ha salido, doy por sentado también que usted..., me ha parecido incluso que veladamente lo ha dicho cuando ha hablado de déficit, no comparte la nivelación vertical, es decir, el establecimiento de objetivo de déficit que hace el Estado como consecuencia del Programa de Estabilidad. Es decir, que se queda con más parte del objetivo de déficit que las comunidades autónomas y los ayuntamientos, que somos los que aportamos más recursos. Doy por sentado si no responder que usted está en contra de ese criterio.

Y sí me gustaría referirme, apoyándome en el informe de expertos brevemente a dos cosas. Supongo que usted ha visto las conclusiones respecto a los epígrafes relacionados con la transparencia, control interno, consolidación contable y rendición de cuentas, que es algo que la comisión propone que hay que homogenizar y que, bueno, aquí lo hemos visto en muchas ocasiones en las comparecencias del presidente de la Cámara de Cuentas que, evidentemente, es un elemento clave para ir armonizando los servicios locales. Pero para mí no es lo más... Insisto, lo más importante al menos en el contexto en el que estamos es la financiación.

Usted ha hablado, además, de una agrupación de municipios. A mí me gustaría referirme a que, precisamente, en ese informe hace referencia a tres agrupaciones —las grandes

urbes metropolitanas, los municipios mayores de 20.000 habitantes y los menores de 20.000 habitantes— y hace referencia a redefinir el papel de las diputaciones, pero no hace referencia en ningún momento a las mancomunidades o a las comarcas que sabe usted que en Andalucía dependen de la provincia, pues han tenido un comportamiento desigual, muy desigual, muy heterogéneo. No sé si quiere usted añadir algo en relación a eso, pero sí comparte o si no comparte o si este informe tiene que complementarse con otros niveles territoriales.

Y luego respecto a una cuestión que usted ha puesto de manifiesto, y también lo hizo el presidente de la Federación de Municipios y Provincias. Usted se ha referido a la financiación condicionada e incondicional y al establecimiento de una ley, que sabe usted que es la única ley que existe en las comunidades autónomas, la Patrica, la financiación incondicional está legislada o está regulada por una ley solo y exclusivamente en Andalucía. Me imagino que cuando usted habla... Además está en la perspectiva estatal, usted ha dicho que es miembros, forma parte de la FEMP, de la federación estatal. Me imagino que tendrán algún criterio respecto a la nivelación porque, como bien sabe usted, en Andalucía el conjunto de las transferencias tanto condicionadas como incondicionadas representan el 36% del total de nuestros recursos, de nuestros presupuestos, frente al 3% en Galicia, 2,42% en Castilla y León, 1,71% en Castilla-La Mancha o el 0,92% de Madrid. Me gustaría saber qué van a proponer para el conjunto de las comunidades autónomas, si van a proponer una nivelación hacia el máximo que ahora tenemos nosotros en Andalucía, a pesar de las referencias que usted ha hecho, a que ahora me referiré, o van a proponer otro tipo de nivelación.

Y finalmente, referido a la financiación autonómica en relación con la Patrica, me imagino que a usted admite —y me gustaría si no es así que nos lo dijera— que Andalucía está infrafinanciada en términos de financiación por habitante —hablo de financiación autonómica— respecto al resto de comunidades autónomas. Doy por sentado que usted solo lo admite y lo conoce. Y quizás incluso sepa o conozca que la cantidad en la que la comunidad autónoma y muchas otras instituciones, incluso agentes sociales, sitúan esa infrafinanciación acumulada desde 2009 hasta 2015..., se sitúa en 5.522 millones de euros.

De modo que tenemos problemas de financiación local, tenemos problemas de distribución vertical o nivelación vertical, tenemos problemas compartidos de la regla de gasto y tenemos problemas de infrafinanciación, al menos de una forma clara, de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El presidente de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, cuando estuvo aquí y fue preguntado sobre la Patrica..., alguna alusión ha hecho usted, incluso usted ha afirmado incumplimientos de leyes, ha hablado hasta de deuda con el apelativo calificativo de histórica. El presidente de la Federación de Municipios y Provincias dijo, yo soy partidario de aumentar la Patrica siempre que se den dos circunstancias: que la regla de gasto no nos impida gastar o invertir lo que usted ha llamado superávit, que son remanentes y, por otro lado, le podremos exigir a la Junta Andalucía aumentos de la Patrica cuando el Estado le financie adecuadamente y le revierta o le otorgue o le devuelva o le abone los 5.522 millones de euros. De modo que se mostró comprensivo con esas dos condiciones. ¿Usted está de acuerdo con esas afirmaciones del presidente de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias?

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Ruiz.

Señor Bermúdez.

El señor BERMÚDEZ ESCÁMEZ, ALCALDE DE CONIL DE LA FRONTERA

—Bueno.

Hay cuestiones que compartimos, como en el análisis de la modificación de la regla del gasto. No comparto el informe del Comité de Expertos, de técnicos, de financiación local, que hace algún análisis sobre la regla del gasto pero que no entra en profundidad y no pide una modificación, y otras muchas cuestiones. En otras sí, de ese análisis que hace, como digo, este comité técnico.

Comparto con usted que los objetivos de déficit los reparte..., cada uno se los reparte y no debe ser así, se reparte la tarta como mejor les viene, y en este sentido considero que ese no debe ser un sistema, por qué los ayuntamientos es el 0%, por qué en unas comunidades..., incluso hay diferencias entre comunidades. No soy un experto en financiación autonómica, pero sí me consta que hay algunas décimas de diferencia, ¿no?, incluso con algunas comunidades autónomas. Pero no me parece que sea la manera correcta, y en eso coincido con usted, de distribuir el déficit del Gobierno central.

En cuanto a la financiación incondicionada, lo que se habla en la FEMP es que al igual que se hace en Andalucía se debe hacer en todas las comunidades autónomas. ¿El nivel de nivelación? Bueno, pues no se ha hablado de si tiene que estar en el 3,6% como en Andalucía o no. Lo que sí es cierto es que incluso la Constitución dice que se debe nutrir de los ingresos de las comunidades autónomas y del Estado, por lo tanto lo que hay que hacer es cumplir lo que marca nuestra Constitución, yo no estoy diciendo otra cosa. Ya el grado o el porcentaje no.

Y yo no comparto las palabras del señor Villalobos, no las comparto. Que haya... En un modelo que se ha visto, se ha analizado que no responde a las expectativas, a las necesidades, un modelo donde en la Comunidad Autónoma de Andalucía la cantidad que se le asigna a cada habitante, a cada andaluz o andaluza, es diferente, muy diferente, con respecto a otras comunidades..., pues me parece un modelo desigual, en eso coincido con usted, ¿no?

Yo lo único que digo, y me reitero en la argumentación, es que si se dice que se va a aumentar el Plan de Cooperación Municipal y se aumenta en un porcentaje, en un 8,6%, creo recordar, por qué no se aumenta la financiación incondicionada. Es la pregunta, por qué, yo vuelvo a reiterarme. Si queremos profundizar en la autonomía local, en que cada municipio gestione esos recursos porque, como digo, es lo que da autonomía a los ayuntamientos, pues por lo tanto aumentemos ese Plan de Cooperación Municipal en ese sentido y no en el de las subvenciones. Por lo tanto, yo no comparto. Yo puedo compartir que mire, que hay una deuda del Gobierno central, que es como el Guadiana, a veces aparece, a veces desaparece, en función de quién esté gobernando... Pero, bueno, esa es mi percepción, esa es la percepción que tengo.

¿Que hay una desigualdad con respecto a Andalucía? Lo comparto con usted, y creo que no es justo, y por eso yo también reivindico un cambio en el modelo de financiación autonómica que permita a Andalucía estar a la altura de otras comunidades.

Y lo que dice el señor Villalobos con respecto a la regla del gasto, si se aumenta la financiación incondicionada, yo no lo comparto, no es cierto. No es cierto porque, en concreto, en la Ley de Estabilidad Presupuestaria, en el artículo 12, que es donde regula la regla del gasto, viene a decir que todo aquello que sea previsible, que venga producto de un aumento de la recaudación..., imagine usted que yo subo el IBI este año, lo apruebo ahora y para el año que viene voy a tener un incremento del 5% del IBI. Yo no estoy incumpliendo la regla de gasto en ningún momento, diferente es que tuviese un ingreso extraordinario, pero si es un ingreso que ya está previsto, y mucho más en una normativa autonómica, en una ley, no voy a incumplir la regla del gasto.

Yo lo único... Por eso no comparto ese análisis con el señor Villalobos. Yo entiendo que si Andalucía quiere apostar verdaderamente por la autonomía de los ayuntamientos debe apostar por este tipo de financiación, y si ha habido un aumento en el Plan de Cooperación Municipal no entiendo que se siga dedicando a lo mismo, porque no da respuesta a las necesidades de los territorios, y me extendí bastante en mi intervención, ¿no?, porque, bueno, entendemos que somos nosotros los que tenemos que gestionar y que conocemos de primera mano las necesidades de nuestros vecinos y vecinas.

Y creo que le he contestado...

El señor RUIZ GARCÍA

—Una duda de sus palabras, una duda de esta respuesta, no sé... Simplemente sí o no, ¿no?

El señor BERMÚDEZ ESCÁMEZ, ALCALDE DE CONIL DE LA FRONTERA

—Es mi visión política, yo..., es mi visión, cada uno tiene su...

El señor RUIZ GARCÍA

—No, no, si me ha quedado claro.

Pero ha dicho... Es una información que usted ha dado, no es ni siquiera una opinión. Ha dicho, me ha parecido entender que en el seno de la FEMP, o no sé en qué parte de la FEMP, ustedes de lo que hablan es de que el resto de comunidades autónomas deberían adoptar el mismo modelo que Andalucía en las trasferencias. Lo he oído bien, ¿no?

El señor BERMÚDEZ ESCÁMEZ, ALCALDE DE CONIL DE LA FRONTERA

—Sí, efectivamente.

El señor RUIZ GARCÍA

—Y que Andalucía es un modelo para el resto de comunidades autónomas.  
Muchas gracias.

El señor BERMÚDEZ ESCÁMEZ, ALCALDE DE CONIL DE LA FRONTERA

—Cuando compañeros alcaldes me dicen qué es eso de la Patrica, bueno, la verdad es que se quedan sorprendidos. Bueno, es algo bueno que tenemos en Andalucía, yo no digo que no. Lo único que pido yo es que se cumpla...

El señor RUIZ GARCÍA

—No lo habíamos oído, no habíamos oído eso nunca.

El señor BERMÚDEZ ESCÁMEZ, ALCALDE DE CONIL DE LA FRONTERA

—No, no, al contrario, si yo voy hablando positivo en ese sentido, si es todo lo contrario. Pero si el Estatuto de Autonomía de Andalucía, si la ley de la Patrica estipulaba que iba a haber esta financiación y hay unos mayores ingresos, yo creo que debo dar respuesta. Vale.

El señor RUIZ GARCÍA

—Sí, eso lo he entendido. Lo otro me ha llamado la atención.  
Gracias.

El señor BERMÚDEZ ESCÁMEZ, ALCALDE DE CONIL DE LA FRONTERA  
—Nada.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN  
—Pues muchas gracias, señor Bermúdez.

Agradecerle que haya estado esta tarde aquí con nosotros, que nos haya informado desde su perspectiva como alcalde. Desearle una feliz vuelta a Conil y allí nos vemos durante el verano.

El señor BERMÚDEZ ESCÁMEZ, ALCALDE DE CONIL DE LA FRONTERA  
—Nada, muchas gracias a vosotros, por eso, por oír la voz de los alcaldes.  
Gracias.

*[Se levanta la sesión.]*





## SESIÓN DE 28 DE NOVIEMBRE DE 2017

### COMPARECIENTES

- Javier Pérez García, director general de Economía y Estadística del Banco de España [pág. 386].
- Francisco Javier Landa Bercebal, catedrático de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Sevilla [pág. 412].
- Jorge Onrubia Fernández, profesor titular del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid [pág. 431].

## COMPARECENCIA DE JAVIER PÉREZ GARCÍA, DIRECTOR GENERAL DE ECONOMÍA Y ESTADÍSTICA DEL BANCO DE ESPAÑA

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Señorías, buenos días.

Vamos a dar comienzo a la celebración de la sesión de hoy del Grupo de Trabajo de Financiación Autonómica. A tal fin, hoy comparecen el director general de Economía y Estadística del Banco de España, don Javier Pérez García, el catedrático de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Sevilla, don Francisco Javier Landa, y el profesor titular del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Complutense Madrid, don Jorge Onrubia.

Trasladarle al señor Pérez García que esta comisión..., que este grupo de trabajo depende de la Comisión de Hacienda que, a su vez, se ha constituido por mandato del Parlamento, del Pleno del Parlamento, y tiene por fin el estudio y futuro dictamen al Parlamento del Grupo de Trabajo de Financiación Autonómica, dentro del marco actual de la reforma que se está planteando.

Pues tiene usted la palabra. Y darle las gracias en nombre de todos los grupos parlamentarios y del Parlamento, y está usted en su casa.

El señor PÉREZ GARCÍA, DIRECTOR GENERAL DE ECONOMÍA Y ESTADÍSTICA DEL BANCO DE ESPAÑA

—Bueno. Encantado de estar aquí, muchas gracias por la invitación. Siempre es un placer volver a la tierra, yo soy de aquí, o sea, que en ese sentido, aunque trabaje en el Banco de España es bueno poder colaborar en lo que juzguen oportuno.

Primera decir también que me ha promocionado, me ha hecho director general del Servicio de Estudios, es un escalón por debajo, simplemente.

También adelantar que comparezco a título personal, o sea, no estoy representando la opinión del Banco de España, dado que esto lo graban lo que quería dejar claro, aunque evidentemente lo que voy a decir se basa en muchos estudios que hemos hecho en el Banco de España y que de hecho estamos haciendo ahora, siguiendo con mucha atención todos los desarrollos en el tema de la reforma del sistema de financiación autonómica.

Les voy a decir de lo que no voy a hablar y luego voy a decirles de lo que le voy a hablar. O sea, realmente el tema principal de su grupo de trabajo es fundamental en la medida en que analiza cuáles son las competencias de gasto de las comunidades autónomas y cuál sería o debería ser el diseño óptimo, digamos, de la cesta de impuestos necesaria para cubrir esto.

En realidad, el sistema de financiación autonómica tal y como está diseñado mira esto al revés, porque en realidad en vez de mirar a la parte de gasto e identificar las necesidades, dadas las competencias que tienen las comunidades autónomas, y luego discutir sobre la cesión de esos tributos o cuáles deben ser propios, cuáles deben ser de otro tipo..., realmente lo que hacen estos dos temas, tanto los tributos como las necesidades de gastos son temas extremadamente complejos, hay gente mucho más cualificada que yo que se lo ha comentado y que se lo comentará, por poner un ejemplo, Jorge Onrubia cuando venga, creo que viene esta tarde, como ha mencionado.

Entonces para evitar, de alguna manera, o dadas las dificultades que tiene la medición de necesidades de gasto, realmente el sistema de financiación lo que hace es mirar a la parte de ingresos, y lo que trata de hacer y definir este objeto que son las necesidades..., digamos, los

ingresos o los recursos por habitante ajustado. Entonces, dados esos recursos, que es el objetivo que trata de igualar, con todos los problemas de ordinalidad que hay en particular, mirando cualquier medida que uno mire, efectivamente, Andalucía queda por debajo de ese nivel de recursos por habitante.

Luego se mira al gasto, se estudian esas necesidades de gasto, definidas de una cierta manera, que es un asunto de nuevo complejo, posiblemente con bastantes carencias metodológicas, tal y como se hace actualmente, aunque la gente que lo está mirando es gente bastante competente, pero tiene todavía bastantes carencias. Y estas necesidades de gasto realmente se utiliza para validar o no esos ingresos que el sistema de financiación, que realmente es el punto al que mira, a los ingresos, si son suficientes o no. Con esa suficiencia o no se identifica una cuantía que sería, digamos, la carencia o no que tiene la financiación de los recursos que tienen..., las competencias que tienen cedidas las comunidades autónomas. Por ejemplo si..., se habrán estudiado el informe de los expertos de julio de este año, y los expertos identifican un gap, un agujero, cuando compara los recursos que les proporciona el sistema a las comunidades autónomas con los gastos..., las necesidades de gasto que supuestamente tienen que cubrir.

El primer elemento que quería decir es que estos debates hay que tenerlos en una..., hay que ponerlos en una visión un poco más amplia. Entonces, voy a hacer un comentario sobre esto y voy a pasar a hablar de algo que no es esto, realmente.

La primera cosa es que cuando uno mira el gap, la distancia que hay entre sus ingresos y sus necesidades de gasto y mira todas las administraciones, realmente estos cálculos lo que reflejan es el hecho de que el Reino de España tiene un déficit público, o tenía un déficit público cuando se calculan en 2014, estos números que hace el informe de 600.000 millones de euros y, evidentemente, de ese déficit, esto es, de la incapacidad de los ingresos disponibles para cubrir los gastos de todo el conjunto de las administraciones públicas surgen esas necesidades no cubiertas.

Entonces, el debate de financiación autonómica es un debate mucho más general, que tiene que tener en cuenta lo que los economistas llamamos la restricción presupuestaria agregada del conjunto de las administraciones públicas. Uno no puede solo mirar a un conjunto de administraciones, evidentemente es su papel mirar a la Administración..., evidentemente a la que están representando. Pero los problemas que tiene el sistema de financiación no se pueden resolver sin mirar de una manera global el conjunto de servicios públicos que prestan las administraciones públicas, porque estos gap simplemente reflejan una asignación ex post de los déficit públicos que tienen todas las administraciones en este país y que están distribuidos de manera más o menos casual en unas y otras.

Sobre este tema, como les he dicho, hay gente que va a entrar más, esto es, cuál es este diseño óptimo. En lo que quería centrarme en el resto del tiempo que tengo es que incluso aunque fueran capaces, aunque fuéramos capaces de encontrar la tecla óptima del reparto de impuestos, incluso aunque fuéramos capaces de medir de una manera adecuada cuáles son esas necesidades de gasto y partiéramos de ese punto de partida, en la siguiente crisis económica, con el marco de gobernanza institucional que tenemos, es muy probable que el sistema de financiación volviera a quebrar, en la misma medida en la cual... Quebrar posiblemente es una manera un poco fuerte, quebrar, digamos, volver a estar distorsionados, en términos parecidos a los que hemos a los que hemos tenido, y este tema es el que querría tratar.

Esto es, en el debate de la financiación autonómica, al igual que hay que hablar de suficiencia del conjunto de las administraciones públicas, y solamente así habrá sostenibilidad del conjunto del sistema, hay que hablar de otros elementos de entorno, que son los que permitirán

que el sistema de financiación que salga, incluso siendo el óptimo, que no es evidente que dadas las restricciones políticas o incluso técnicas pueda ser el óptimo, sea estable. Y la estabilidad es una característica muy deseable de un sistema de financiación, porque cualquier administración, incluso dentro de los ciclos presupuesta..., digamos, electorales adecuados de cuatro años, necesitan planificar a largo plazo, en particular cuando estamos hablando de la provisión de servicios públicos fundamentales, como son la educación, la sanidad, tiene que mirar mucho más adelante. Para poder mirar mucho más adelante se necesita estabilidad y predictibilidad.

Entonces, como decía, incluso partiendo de la cesta óptima de impuestos que cubre a día de hoy esas necesidades de gasto no podemos garantizar esa estabilidad del sistema, y esto es lo que quiero..., por darles un toque un poco diferente, porque son estos temas en los que hemos trabajado de manera un poco más intensa en el Banco España en los últimos años.

Abro un paréntesis. Estos debates nacionales y que se mueven..., que en parlamentos autonómicos se promueven, lo cual es una..., la verdad es que les felicito por ello, porque es un elemento importante, son debates que tienen un paralelismo muy grande con los debates que estamos teniendo también a escala europea. Entonces, muchos de los temas que estamos hablando que parece que tienen difícil solución o que parece que estamos intentando..., hay una suerte de adanismo en muchos de los debates que lanzamos en España pero también en otros países, tienen un paralelo y en parte bastantes propuestas interesantes a escala europea, estamos hablando de lo mismo. La unión monetaria..., España no deja de ser una unión monetaria en la cual hay un Estado central un poco fuerte, en Europa no hay Estado central, y donde además tienes un nivel de descentralización perfecto, porque los países tienen totalmente el control de su política fiscal. Entonces, de alguna manera, el paralelismo con Europa y con las soluciones o con las dificultades que se han tenido también es un elemento que tenemos que incorporar a este tipo de debates.

¿Por qué...? Independientemente de que consigamos el sistema óptimo de impuestos y la medición adecuada de las necesidades de gasto, y cubramos estas, ¿por qué el sistema no es estable? El sistema no es estable porque una cosa que hemos aprendido es que existen las crisis económicas. Cuando llega una crisis económica los ingresos caen porque las bases imponibles, que son los impuestos que pagan los trabajadores, los impuestos que pagan las empresas, los impuestos asociados a toda la actividad económica, se reducen y los gastos tienen una mayor persistencia. ¿Qué es esto de la persistencia? El hecho de que tú no quieres cerrar un hospital el primer año en que entre una crisis ni vas a reducir las pensiones ni vas a dejar de cubrir un gasto en desempleo que aumenta. Entonces, directamente, una crisis económica siempre pone en tensión las finanzas públicas. Eso tampoco es nuevo, tenemos maneras por las cuales cubrir, atender esas tensiones.

Toda la evolución de la crisis, y ahora bajo un poco más también a nivel nacional, y los resultados que hemos tenido con, de alguna manera, los fondos de liquidez, la de facto pérdida en grandes patas de la autonomía, de las comunidades autónomas, para ejercer su política fiscal de manera autónoma, tienen que ver con una no adecuada gestión o no una adecuada distribución o existencia de instrumentos para hacer que el presupuesto sea resistente cuando viene una crisis, esto es, para garantizar una cierta estabilidad de ingresos, que resulta más complejo, y sobre todo para no tener que ajustar de manera drástica ni los gastos, ni siquiera los ingresos cuando viene la crisis.

¿Tradicionalmente, esto cómo se resuelve? Les voy a dar tres elementos, para ir poniendo un poco de concreción a esto.

Tradicionalmente en economía —y esto aplica a países y aplica a regiones— la manera en la cual uno, por utilizar un poco de jerga, absorbe sus shocks, esto es, suaviza los shocks, de manera que no tienes que subir impuestos el primer día ni tienes que ajustar el gasto ese primer día, es a través de la emisión de deuda pública. Entonces, la deuda pública existe para eso, la deuda pública existe para en el momento de tensión poder cubrir tus gastos sin tener que tensar los ingresos, subirles los impuestos a los ciudadanos ni tener que ajustar los gastos, y ya está.

Claro, para poder emitir deuda pública tienes que tener lo que en el marco europeo, en el marco español y en general en la teoría económica se llama márgenes de maniobra suficientes. Si no entra la crisis económica como Italia, con una deuda pública por encima del ciento por ciento del PIB, su margen de maniobra es pequeño, si no entrara una crisis económica con un nivel de deuda pública relativamente reducido puede aumentarla y mantenerse financiando estos servicios públicos, al menos durante un periodo.

¿Por qué? Porque incluso teniendo esos márgenes de maniobra uno puede sufrir una crisis muy severa, como la que ha sufrido España, en particular, en toda su dimensión territorial, y no ser capaz de emitir esa deuda. ¿Por qué? Simplemente porque los mercados, por lo que sea..., hay una crisis en Grecia, esa crisis en Grecia genera un contagio, y ese contagio hace que de repente los mercados se cierren y las comunidades autónomas, que accedían de manera regular —Andalucía es un caso relativamente paradigmático de las que más accedían a los mercados durante el periodo precrisis—, bueno, pues pierden el acceso.

Este es el primer elemento, el primer elemento es que la deuda pública juega un papel y esa deuda pública juega un papel y tiene que jugarlo para permitir suavizar el efecto de las perturbaciones macroeconómicas que existen y ponen en tensión el presupuesto, y además si se utiliza de manera natural no tiene por qué tensar el presupuesto.

Claro, si la crisis es de una intensidad tan elevada como la que teníamos entonces ya pasas a otra escala de herramientas, que hacen falta y que no estaban disponibles ni en España ni tampoco en el área del euro, y hubo que hacerlas sobre la marcha. Y es el hecho de que si nos ponemos a mitad de 2012 y tenemos que la crisis del euro soberana contagia de manera importante a España, España se convierte en un país vulnerable y, como decía antes, las comunidades autónomas empiezan a ver el crédito seco, empiezan a tener vencimientos que no pueden cubrir. Eso no quiere decir, en el caso de las comunidades autónomas, que no pudieran garantizar que en el medio plazo iba a cubrir sus obligaciones con los ciudadanos, con mantener sus hospitales abiertos, sus escuelas, esto es, que sus finanzas públicas eran sostenibles, esto es una crisis puntual. Pero una crisis puntual de liquidez puede hacer que una administración que no tiene instrumentos para reaccionar a una crisis puntual de liquidez se quede fuera del mercado y aparezca como sostenible, de manera que al mundo exterior, los inversores que tienen que prestar, el resto de gente, les parece que es insostenible, esto es, que no va a ser capaz ni de devolver su deuda ni de prestar esos servicios públicos.

Para cubrir esas crisis puntuales es para lo cual hace falta tener otro tipo de mecanismos que van más allá de tener la capacidad autónoma de emitir deuda, que son mecanismos, digamos..., de lo que se llamaría, digamos, de mutualización de riesgos, ¿vale? Esos mecanismos no existían en Europa, ahora existen algunos, no muchos. Esos mecanismos no existían en España y se tuvieron que improvisar o que gestionar. En un principio, un mecanismo de estas características eran los fondos de apoyo a la liquidez, que en aquel momento fueron una buena idea. El problema que tenemos es cuando un mecanismo de apoyo a la liquidez se cronifica, y de esto hablaré después. ¿Por qué? Porque también hemos aprendido en la experiencia internacional, de nuevo esto no..., el caso de que tenemos un pseudorescate de un nivel subcentral de

gobierno, como el que ocurrió en España durante esta última crisis económica, ha ocurrido en muchos países en el mundo durante mucho tiempo, no es una cosa que tengamos en exclusiva. La cuestión es cuánto de permanente, cuánto de transitorio es ese mecanismo para cubrirlo, y si ese mecanismo es automático o no lo es.

Lo que hemos aprendido de las crisis a nivel internacional es que, claro, cuando tienes un llamémoslo rescate, hablando de una manera un poco loose, que dirían los ingleses, para evitar que los incentivos, digamos, de la administración que es rescatada sean adecuados, lo que te dice la teoría —esto pasó con el Reino de España, pasó con Grecia, ha pasado con las comunidades autónomas— es que los fondos tienen que venir a cambio de lo que se llama condicionalidad, esto es, el que proporciona fondos tiene que ser capaz de comprobar que esos fondos se utilizan para determinadas políticas responsables, ¿vale? Esto, evidentemente, genera un problema importante de gestión, y en el caso particular de España lo que ha hecho es que de facto, como decía antes, el nivel, en este caso, autonómico de gobierno ha perdido una capacidad significativa de gestión autónoma de sus finanzas.

El sistema de financiación —y no me olvido de dónde estamos— lo que debe hacer es, dadas unas competencias de gasto que tienen que gestionar esas comunidades autónomas y que son un gasto que proporcionan a los ciudadanos, tienen unos ingresos, y ese sistema tiene que garantizar la provisión normal y autónoma de los recursos. ¿Por qué? Porque el sistema de financiación, como decía antes, que se hace al revés, esto es, determina unos ingresos por habitante y luego mira a las necesidades de gasto y mira a ver si se parecen o no se parecen, al final, dado que esos ingresos no son finalistas..., como además la literatura enseña que no deberían serlo, esto es, el gasto por habitante por mucho que se fije una necesidad de gasto de la provisión de un servicio público sanitario de equis euros, no hay ningún sitio en la ley que diga «esta parte de los recursos que reciben la Comunidad Autónoma de Andalucía se tiene que gastar en educación, esta parte en sanidad». Y, de hecho, cuando uno mira los datos de la IGAE, de la Intervención General de la Administración del Estado, lo que ve es que a posteriori la manera en la cual las comunidades autónomas ejercen su competencia de gasto es muy heterogénea. Primero, en términos de cantidad, por ejemplo, si uno mira en la IGAE la liquidación 2016 en términos de contabilidad nacional, en términos de gasto público per cápita..., en Andalucía el gasto público per cápita calculado sobre esos números —tengo por aquí esto apuntado— estaba como en 2.880 euros por habitante, esto es, la Comunidad Autónoma de Andalucía gastaba —gastaba, gasto total— en servicios públicos fundamentales y todo ello, 2.879 euros por habitante, mientras que en Cataluña, la Comunidad Autónoma de Cataluña, gastaba 3.676 euros por habitante. Eso a pesar de que el Gobierno de Andalucía gasta más en porcentaje del PIB regional, si utilizamos esta métrica, que el caso catalán.

Entonces, a posteriori, independientemente de que tengamos o no tengamos un ingreso, que evidentemente puede ser el más adecuado o no a las competencias de gasto, observamos heterogeneidad. Y esa heterogeneidad, incluso controlando por el hecho de que unos puedan estar infr FINANCIADOS, estas cifras que he dado pueden simplemente reflejar el hecho de que la Comunidad Autónoma de Andalucía recibe menos financiación y, por tanto, puede gastar menos. No estoy diciendo que sea así, es una posible explicación a posteriori. Sí que se ve que las competencias en las cuales aplican un gasto dado las distintas comunidades autónomas son diferentes. Por ejemplo, la Comunidad Autónoma de Andalucía gasta un 30% de su gasto total —o sea, lo emplea— en educación, y la media española, si tengo por aquí el número..., la media de las comunidades autónomas está en el 23%. Bien, Asturias está en el 20%. Este es el total de gasto, la Comunidad Autónoma de Andalucía dedica un 30% a un total de gasto de una

tarta, que puede ser un poco más grande o más pequeña, depende del caso. De la tarta de gasto de la Comunidad Autónoma de Andalucía de cada 100 euros 30 se dedican a educación, en Asturias de cada 100 euros 20 se dedican a educación, y Asturias gasta más en sanidad. Claro, evidentemente, aquí tenemos cuestiones de estructura demográfica, incluso de preferencias de los ciudadanos.

*[Intervención no registrada.]*

Ah, sí. Llevo hablando aquí todo el rato sin que me hayan escuchado...

*[Risas.]*

*[Intervención no registrada.]*

Vale, vale, sí. ¿Dónde vuelvo?

*[Risas.]*

Vale, vale, sí. ¿Dónde vuelvo?

*[Risas.]*

Continuó, de esta manera, lo que vemos es que, uno, incluso también en el sistema de financiación mejor del mundo eso es óptimo, su grupo de trabajo llegan a conclusiones fantásticas, interactúa con la Comisión de Reforma, van al Consejo de Política Fiscal y Financiera, a la Conferencia de Presidentes, donde sea, y se consigue un sistema de financiación fantástico, óptimo, reparto de la cesta de gasto entre esto que le gusta a los economistas horizontal, vertical, de todo tipo, que cubre las necesidades de gasto. Eso no garantiza la estabilidad del sistema.

¿Por qué no garantiza la estabilidad del sistema? Porque en el debate de la financiación autonómica y el informe de los expertos solamente lo mete un poquito al final, que al menos es una novedad con respecto a los otros informes de expertos que ha habido a lo largo de la historia, tiene que cubrirse con, uno, un sistema de endeudamiento —y ahora le dedicaré cinco minutos a esto—, un sistema de endeudamiento en el cual las comunidades autónomas puedan mantener sus competencias reflejadas, además, digamos, traducidas a través del tamiz de las preferencias de los ciudadanos de cada territorio, que eventualmente puede ser diferentes, por eso tiene sentido tener una descentralización como la que tenemos, porque supuestamente esto acerca las políticas, en particular las de gasto, a las preferencias de los ciudadanos. Si queremos una cosa homogénea no hace falta irnos a un sistema descentralizado, para poder hacer esto hay que emitir deuda, para poder emitir deuda hay que tener márgenes de maniobra suficientes, estos márgenes de maniobras suficientes se construyen en los tiempos buenos, esto es..., y para eso si tenemos esta cosa queremos reglas fiscales, para que en tiempos buenos generar margen de maniobra y poder gastar más de lo que ingresamos en tiempos malos. Punto 1.

Punto 2, esto no es suficiente. Punto 2, esto puede no funcionar porque, por mucho que sea incluso virtuoso, no voy a entrar de que con, algunas comunidades autónomas. Como dice, no, no, una comunidad autónoma virtuosa puede quedarse fuera de los mercados por efecto contagio, por el hecho de que los mercados son bastante miopes, en muchas ocasiones, a veces no reaccionan, a veces sobrerreaccionan, por tanto puede dejarte fuera. Entonces, el sistema de financiación no se puede definir sin tener un mecanismo de resolución de crisis, en este caso de crisis de liquidez, si además se pone encima de un sistema de financiación que es óptimo, es perfecto. He comentado que tiene problemas, pero me estoy centrado en esta otra parte.

Y, por último, además en este margen, la capacidad, la flexibilidad de las comunes autónomas para hacer, digamos, política debe generar, de manera necesaria, una heterogeneidad en el uso del gasto público y eso es normal, tanto en el uso del gasto público como en el uso de las herramientas tributarias de las que disponen. Pues tenemos herramientas tributarias que ya existen.



Si uno mira los datos de la OCDE el grado de lo que se llama corresponsabilidad fiscal, esto es la parte de la cesta de impuestos sobre la cual las comunidades autónomas tienen capacidad normativa, estos pueden cambiar en impuestos, por ejemplo, el IRPF, no me vale el IVA, el IVA es básicamente una transferencia, dicho así, lo pone en la contabilidad nacional. Las comunidades autónomas no tienen ninguna capacidad, no proporciona capacidad normativa, pero los instrumentos sobre los cuales tienen capacidad normativa las comunidades autónomas, que cubren más o menos el 20% de sus ingresos son inferiores al gasto pero están, incluso ahora, en el grupo de países en el mundo entero que más capacidad tienen. Incluso con esto, la conclusión del comité de expertos está en línea con el precio internacional que lleva a que deberían tender a acercarse las competencias de ingresos sobre las cuales las comunidades autónomas tienen capacidad normativa, estos pueden cambiar tipos o pueden hacer cosas a sus competencias de gasto.

Ese margen de flexibilidad también es una manera de absorber shocks, porque cuando tienes un desequilibrio pues, evidentemente, tienes que mover tus instrumentos.

Hay dos dimensiones: una, en tiempos malos mover tus instrumentos, esto es no una comunidad autónoma que es autónoma tiene que hacer política, no puede estar siempre dependiendo de unas ciertas transferencias o de decisiones, digamos, externas de otras administraciones.

Y, en segundo lugar, dado que los ingresos del sistema no son finalistas, la política se debe traducir en heterogeneidad ex post del gasto en la medida en que haya preferencias que son diferentes, las preferencias son iguales de todos los ciudadanos en todo el territorio, entonces no observamos esa diferencia. Pero las diferencias en determinadas y en énfasis en partidas de gasto diferenciadas por comunidades autónomas son el resultado natural del hecho de estar en un sistema como el que estamos en...

Déjeme que amplíe un poco y de nuevo y estos elementos de los que estoy hablando, elementos de flexibilidad que digamos que explotan los márgenes de autonomía, uno; dos, endeudamiento; tres, mecanismos de solución de crisis o mecanismos que permitan garantizar que una Administración que ejerce políticas sostenibles no se viene abajo por una crisis de liquidez o por el contagio de determinados eventos en sus vecinos o en sus vecinos cercanos, sus vecinos lejanos. ¿Todo esto para qué? Para garantizar la estabilidad del sistema de financiación que, como les he dicho, he partido del supuesto de que incluso en el caso que sea el mejor del mundo.

Pero déjeme que expanda un poco, cinco minutos, sobre el tema del endeudamiento y de las opciones que hay que, en mi opinión, esto lo hemos descrito en distintos lugares con otros colegas del banco, debe formar parte también del paquete de discusión de la financiación autonómica. Y tenemos una comunidad autónoma como Andalucía, con un peso significativo de población, incluso de Producto Interior Bruto en el conjunto, pues debe, de alguna manera, liderar estos debates.

El debate solo de los tributos es un debate que tiene los pies muy cortos y es el debate que habitualmente hacemos.

El endeudamiento. Las comunidades autónomas pueden endeudarse, lo reconoce la Constitución, lo reconoce la LOFCA, con algunas restricciones, lo reconoce la Ley de Estabilidad que incluso pone como referencia unos límites de deuda pública en torno al 13% del Producto Interno Bruto regional. Se permiten desviaciones en la legislación con respecto a estos valores de referencia, si no se permitieran no estaríamos en ninguna Administración.

Básicamente cumple ninguna de las obligaciones que tiene ni la normativa interna de estabilidad ni hacia fuera, pero, bueno, hay planes correctores y en las administraciones están en ello.

Y el nivel de endeudamiento que tienen las comunidades autónomas de España no es una barbaridad, digamos, cuando uno compara en términos internacionales. Este debate de están deudas, están poco endeudas es un debate que depende.

El endeudamiento promedio de los länder alemanes, de los estados federados alemanes, está en torno al 30% de su PIB, más o menos, en un Estado que es muy similar en términos de centralización del gasto al de España, incluso, posiblemente y tal. Este 30% está bien, otros países típicamente federales como Austria, Bélgica, tienen niveles más pequeños, 10%, 15%. En el caso de España antes de la crisis estaría la deuda pública en promedio en el 10% las comunas autónomas, ahora debe estar cerca del 25% tirando para arriba.

Entonces, bueno, ¿es mucho? ¿Es poco? Eso depende de los recursos que tengas para sostener ese nivel de deuda pública. En términos absolutos no es mucho ni poco, está en la media de otros países, un poquito subido, pero, bueno, encima de esto.

Andalucía, me he apuntado el número, Andalucía pues tiene una deuda pública, a mitad de 2017, como en torno al 22% del PIB regional, esto está por debajo de comunidades autónomas como Valencia, con el 40%.

En términos de ingresos financieros, posiblemente, la deuda de Andalucía es como un 150% de sus ingresos no financieros, no financieros, que también está por debajo de Valencia, simplemente por poner números.

La sostenibilidad o no de estos números depende de otros parámetros más subyacentes.

¿Cómo se financia esta deuda? Esta deuda típicamente en el pasado..., ¿y ahora se financia cómo? Pues con préstamos al sistema bancario o con emisión de valores a los mercados, que como mercados, este concepto en general, que puede ser un ciudadano comprando deuda pública en Sevilla, en Almería o un J.P. Morgan accediendo a los mercados y diciendo: «Voy a comprar deuda pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, porque esta deuda pública me parece que es rentable y es segura y me la van a devolver».

En 2007, más o menos la mitad de la deuda de las comunidades autónomas eran préstamos, con respecto al sistema bancario, y la otra mitad eran valores. Al día de hoy, básicamente tengo por aquí el número, el 15%, o sea, con un nivel de deuda mucho más elevado, el 15% son valores, el resto son préstamos y aquí es donde viene un poco —y retomo con lo que comentaba antes— que ¿por qué el peso de los préstamos es tan elevado en el total de la composición de la deuda pública en el caso de España? Porque desde 2012, básicamente, algunas comunidades autónomas que eran principales emisores se salieron del mercado, esto es no emiten, sus necesidades de financiación son cubiertas por préstamos bilaterales del Estado, del Tesoro Público, y otras comunidades autónomas, como el caso Andalucía, que había sido bastante activa, pues también está básicamente fuera de los mercados, aunque sigue emitiendo, pero sobre todo emisiones de corto plazo.

Para que se hagan una idea de la actividad de acceso al mercado, a veces se tiene esta idea de que las comunidades autónomas y van a la caja de ahorros en la local y entonces en la caja de ahorros les daba el préstamo porque estaba controlada. Las comunidades autónomas han accedido a los mercados de una manera natural, en el caso de la Andalucía, si les doy algún número, en el periodo 2000-2016, este es el periodo del euro, estos últimos 16 años, se realizaban más de 1.300 emisiones de valores, esto son emisiones de valores a mercado directamente, a través de intermediarios, de muchos tipos.

En el total nacional se hicieron como 5.100. O sea, estamos hablando de una quinta parte, Valencia hizo muchas más, Cataluña hizo menos, además, emitidas a largo plazo, estamos hablando de deuda que está en el mercado, deudas que se negocia en el mercado secundario y que la gente compra y vende.

¿Qué ocurre? Como decía antes, la crisis de liquidez, y es el punto al que quería ir, hace que en 2012 simplemente los fondos de apoyo a la liquidez y estos fondos, en la práctica, lo que hacen es sustituir el acceso de las comunidades autónomas a buscar la financiación por la financiación bilateral del Gobierno central.

Esto, como decía, tiene sentido, ha ocurrido en otros momentos, en momentos de crisis. Ahora, ¿tiene sentido que esto se mueva de manera permanente? Y esto es un elemento de nuevo para garantizar la estabilidad, digamos, del sistema financiación autonómica. Tiene sentido que, por ejemplo, mañana salgamos del FLA, nos olvidemos de él y vayamos a la siguiente crisis y nos vuelve a pasar lo mismo. Porque, como decía antes, estos fondos que vemos no son gratis y, además, no deben serlo, como no lo son tampoco los fondos que concede el MEDE europeo, el de Luxemburgo a los países miembros o los que concede el Fondo Monetario Internacional. Es normal que estos fondos vengán a cambio de condicionalidad. Esto es de control de cómo se usan sus fondos. Esto, realmente, tiene sentido para sufrir una crisis de liquidez transitoria, pero no tiene sentido que se extienda en el tiempo, sobre todo, cuando estamos en tiempos buenos.

Y este es uno de los puntos que también están encima de la mesa, tanto en la discusión de los expertos como están en la discusión que habrá y que es fundamental. Esto es.

¿Hace falta un mecanismo de resolución de crisis, sobre todo de liquidez compartido, una manera de mutualizar el riesgo dado que una comunidad autónoma, a fin de cuentas, es un actor relativamente pequeño? Estamos en una comunidad autónoma grande, como es Andalucía, ¿pero aun así es un actor pequeño? Sí. ¿Estos mecanismos tienen que ser permanentes? Depende, si pensamos que la operativa de las comunas autónomas tiene que estar sujeta a condicionalidad, esto es que no pasa nada porque no tenga una gestión autónoma de su política fiscal y se cree en un sistema donde hay un emisor centralizado, que es el tesoro, que luego reparte el dinero al resto. Bien, si esa es la preferencia, digamos, social o la preferencia política es un buen equilibrio.

Hay otro equilibrio que en el otro extremo que es el equilibrio que es el equilibrio que había antes de la crisis, que es el equilibrio canadiense o suizo o estadounidense, que es cada comunidad autónoma va al mercado, cuando va al mercado tiene que hacer atractivo sus títulos de deuda y, por tanto, estamos en el otro extremo. En medio están el modelo alemán, con emisión conjunta entre los estados federados o entre el Estado central y los estados, están las agencias locales en Francia, en Suiza de emisión. Hay un color intermedio. Si no se resuelve cuál es el modelo, esto es, emisor centralizado a cambio de menos autonomía, emisor completamente descentralizado, disciplina de los mercados o todo lo que hay en medio, es muy difícil garantizar la estabilidad del sistema de financiación.

Y con eso déjenme que concluya resumiendo un poco estos elementos que quería un poco lanzarles y añadiendo uno de pasada. Con ánimo de ser reiterativo, la discusión sobre el sistema de financiación no puede ser solo una discusión sobre el reparto de los tributos, sobre todo, si queremos que el sistema sea estable. Para que el sistema sea estable tenemos que tener mecanismos que garanticen la gestión de las crisis y la gestión de la crisis es tanto los mecanismos que tiene una comunidad autónoma de manera individual para preservar sus gastos y no distorsionar, digamos, sus políticas impositivas cuando viene la crisis, esto es que pueda emitir

deuda, como la capacidad, y esto es algo donde entra el conjunto, tiene un paralelo en el debate europeo, como la capacidad de gestionar crisis de liquidez que incluso por una Administración responsable, que cumple con sus pagos, que está comprometida, que ha subido los impuestos ayer para atender una incapacidad, incluso en esos casos, podemos tener problemas de crisis de liquidez que lo hemos visto en España y lo hemos visto en Europa. Y esto requiere que haya mecanismos centralizados que hay que definir. Estos mecanismos centralizados digamos tipo..., pueden ser tipo FLA, y esos FLA Hay que definirlos o bien como estamos ahora, con un emisor centralizado, pero entonces el emisor centralizado debe tener unas ciertas condiciones, una emisión completamente centralizada o muchos modelos que hay en la experiencia internacional. Esto es, hay sitios donde mirar, podemos mirar a sitios.

Hay alternativas para resolver las crisis de liquidez, hay una que es bastante popular, que el Comité de Expertos promueve, que son los llamados fondos de estabilización. Con estoy voy a ahorrar, tipo en el fondo de reserva de la Seguridad Social y entonces cubro.

Esto sólo tiene sentido, en mi opinión, y mirando la literatura en las cosas que hemos escrito, esto sólo tiene sentido para cubrir unos problemas transitorios de liquidez que me impiden acceder al mercado, durante un tiempo, y entonces cubro esos fondos. Esto no tiene sentido como un sustituto de la emisión de deuda pública. ¿Por qué? Porque plantea una serie de problemas técnicos que son enormes y que hemos visto en la literatura, en las experiencias de los países que tienen estas cosas.

¿Qué países tienen fondos de estabilización de estas características o qué regiones tienen esto? Países y regiones con un nivel de un exceso de recursos naturales: Noruega, Alaska, algún otro Estado del norte de Estados Unidos, países árabes, Chile con el cobre. Estos países cubren unos recursos naturales, no se los quieren comer hoy esta generación, quieren compartirlo con las generaciones futuras, por tanto, lo ahorran y lo ahorran en unos fondos y esos fondos se quedan ahí para cuando las vacas son flacas.

Si no tenemos esto, como no lo tenemos en Andalucía ni lo tenemos en el conjunto de España, ¿cómo dotas un fondo que te permite absorber un shock de la magnitud del que hemos recibido? La deuda pública hemos dicho que ha subido del 10% a 25 puntos de PIB. Tienes en tiempos buenos que convencer a los ciudadanos que vas a ahorrar, no está claro por qué no..., simplemente reduces la deuda y luego emites deuda, si tienes acceso normal al mercado, pero el problema principal no es el coste de oportunidad de los fondos que tienes que ahorrar cuando estás en tiempos buenos, el problema fundamental es cuáles son los criterios para sacar esos fondos y este es el problema principal que, sobre todo en la literatura de Estados Unidos, es muy complicado. ¿Quién es el propietario? ¿Quién decide cuánto se saca? El Parlamento ¿con cuánto? ¿Con tres cuartas partes..., tres cuartos de apoyo popular? ¿Es el Gobierno? El margen para comportamientos oportunistas en el uso de fondos guardados es gigantesco y esto lo vemos en la literatura de Estados Unidos.

Entonces, si la deuda funciona bien y tenemos un mecanismo centralizado de cobertura de crisis de liquidez puntuales, realmente los fondos de estabilización no cubren ningún papel, solo cubren papel en el caso de que una comunidad autónoma, en este caso, quiera cubrirse con respecto a una crisis puntual de liquidez en un momento del tiempo determinado, igual que los países en desarrollo acumulan reservas internacionales para cuando tienen un ataque especulativo poder aguantar con su reserva uno o dos meses. Estamos hablando de esas características. Esto con respecto a este debate.

En cualquier caso, hace falta lanzar un debate importante sobre cómo diseñar estos mecanismos centralizados, esto es fundamental, y si no resolvemos esto no lo hay.

Y con esto sí que voy a concluir, con un par de puntos rápidos, en la medida que tengamos ese tipo de mecanismo centralizados adquiere todavía más urgencia la potenciación o la redefinición o el uso de mecanismos de coordinación de las políticas fiscales, dentro del país.

Entonces, seguramente habrán discutido sobre los mecanismos de coordinación de las agencias tributarias, está el Consejo de Política Fiscal y Financiera, cuyo papel articulador en la medida en que tampoco tiene un comité técnico de apoyo, digamos, suficiente con una agenda continua, no cumple un papel suficientemente importante.

Hay una necesidad fundamental de coordinar las políticas fiscales, porque las comunidades autónomas son actores muy importantes en la política fiscal del país, en la provisión de los servicios públicos, más que Administración General del Estado, si me apuran, si excluimos la Seguridad Social. Y, por tanto, movernos a mecanismos centralizados lo que hace es incluso reforzar más, es la necesidad de esos mecanismos comunes de codecisión que son completamente necesarios ya, simplemente, si no solamente mirar el debate de los tributos, que decíamos antes.

Y para terminar, y ahora sí que termino, cana uno dice, bueno, tenemos que transitar de este mecanismo FLA, no tiene sentido un mecanismo de apoyo transitorio de liquidez que se convierta..., que se cronifique, pero ha quedado la cuestión de ¿qué hacemos con el legado? De hecho, en la discusión política los préstamos bilaterales que tienen las autónomas contra el Estado, en algunos foros también se utilizan un poco como se pueden utilizar como moneda de cambio. Claro, es una moneda de cambio muy heterogénea, hay comunidades autónomas que tienen, si no recuerdo mal, como Andalucía, que tienen 15 puntos de PIB de tramo regional en préstamos bilaterales con respecto al Estado, pero hay otras comunidades autónomas que tienen..., bueno, pueden encontrar el número, que tienen mucho más. Esto... Andalucía, por ejemplo, es una comunidad autónoma con una deuda inferior a la media de las comunidades autónomas, aunque tenga más del 70% de su deuda frente al Estado la cantidad es más pequeña que en otras comunidades autónomas como Cataluña o como Valencia, que tienen más del 70% pero cuyo nivel de deuda frente al Estado es mucho mayor en nivel.

Entonces, la cuestión es, ¿hay que hacer algo con ese legado? A fin de cuentas, en condiciones normales uno podría pensar que esa deuda que se tiene frente al Estado se tendría frente a los mercados, frente a los ciudadanos a los que les ha dado por comprar deuda pública de una comunidad autónoma o de..., en este caso una comunidad autónoma, o frente a un banco. ¿Hace falta, dado que esos niveles per se, como hemos dicho, son comparables o podrían ser con palabras comparables, salvando las distancias, al caso de los Länder alemanes? ¿Hay que hacer algo con ese legado? Bueno, este es un tema..., podemos hablar de este tema, que es importante. Y que incluso, en cualquier caso, generaría un período transitorio. Ese período transitorio, además, se sumaría o se debería sumar a otro período transitorio que posiblemente también es importante, y es el que se hace con estas cláusulas de statu quo, he dicho que no iba a hablar del tema, estoy volviendo ahora. La cláusula de statu quo desde el punto de vista de la racionalidad económica no tiene mucho sentido, en el caso la Comunidad Autónoma Andalucía la cláusula de statu quo cuando uno echa todas las cuentas sí que ve que la financiación por habitante, digamos, la penaliza, por decirlo así, con lo cual tendría sentido eliminarla, pero digo, desde el punto de vista de la racionalidad económica tendría sentido eliminar esta cláusula de statu quo, y de nuevo estamos hablando de otro elemento para un eventual período transitorio al sistema de financiación.

De manera que la reforma del sistema de financiación autonómico, que es compleja, en este caso particular frente a otras reformas tiene que tratar, si es que le hinca el diente, dos

legados. Uno es si acaba con el statu quo, intentar definir un sistema de cero lo más eficiente posible. Dos, si se quiere hacer algo con el legado del FLA, digamos —si es que se tiene que hacer algo, que no es evidente que se tenga que hacer—, pero claramente tendrá que venir acompañado en su implementación si, efectivamente estos dos elementos se incorporan, por un cierto periodo de transición. Esto es una cosa que es diferente con respecto, posiblemente, a otros sistemas.

Y esto es lo quería contarles. Muchas gracias por su atención.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias por su intervención, señor Pérez García.

Trasladarle desde la Comisión que el señor Maíllo pide que excusemos su asistencia por razones de imposibilidad sobrevenida.

Ahora vamos a abrir un turno de intervenciones de los distintos grupos políticos. Darle la enhorabuena por su intervención, a caballo entre el repaso a la historia y el sentido común, ¿no?

Y, en primer lugar, va a hablar el señor Marín, por el Grupo Parlamentario Ciudadanos.

El señor MARÍN LOZANO

—Bien. Muchísimas gracias por sus palabras, por su intervención.

La verdad es que yo creo que ha introducido usted hoy un debate distinto o diferente al que hasta ahora hemos venido..., por lo menos en las sesiones en las que yo he podido estar oyendo en esta comisión. Y digo diferente porque, si no le he entendido mal, llevando a cabo, como usted decía, el mejor de los posibles repartos a la hora de la distribución de los recursos, aun así iban a ser insuficientes para mantener el sistema actual de financiación, al menos en nuestro país. Y digo si no le he entendido mal. Claro, la pregunta ya entonces no es cuántos recursos son suficientes para poder prestar los servicios sino qué servicios podemos prestar con los recursos de los que disponemos, al menos esa es mi interpretación.

Y ha puesto usted en cuestión algo que yo comparto también y es la falta de evaluación de las políticas públicas a la hora de buscar la eficiencia en la distribución de esos recursos, no solamente en este caso el rédito político que muchas veces se produce. Por eso, cuando le he oído hablar de la heterogeneidad del reparto de la distribución del gasto por habitante pues me preguntaba, y eso es lo que quiero trasladarle, si llevando a cabo, precisamente, una gestión más homogénea en la distribución de estos conceptos de gasto por población ajustada podríamos beneficiar de alguna forma el equilibrio, la equidad, a la hora del reparto de estos recursos, los que hay disponibles y los que va a haber en el futuro para el conjunto de los ciudadanos. Yo creo que eso es lo importante, además de definir, si no le he entendido mal, al menos yo también lo deduzco así, pues una carta de servicios real de hasta dónde podemos llegar en la prestación de los servicios, porque no solamente en épocas de crisis sino cuando no las hay también estamos viendo esas grandes diferencias que existen entre unas comunidades y otras, ¿no? Y el que..., bueno, el menú a la carta yo entiendo que eso lo tiene que pagar cada uno como puede, pero evidentemente tendríamos que definir un espacio en el que la sanidad, la educación, las políticas sociales o aquellas políticas que se consideren por parte de la Comisión, finalmente..., del Consejo de presidentes, del Gobierno de España se defina. Yo creo que ahí hay un debate mucho más allá de, precisamente, la armonización fiscal, mucho más allá de los criterios de reparto por población o por dispersión o mucho más allá de otras cuestiones en las que se plantea.

Entonces, no sé, en base a esa reflexión me gustaría conocer su opinión. Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Sí. Con brevedad, conteste.

El señor PÉREZ GARCÍA, DIRECTOR GENERAL DE ECONOMÍA Y ESTADÍSTICA DEL BANCO DE ESPAÑA

—Muchas gracias.

Sí, muchas gracias por las preguntas. Y clarificar el primer punto. Digamos, en este mundo óptimo en el cual uno llegara a definir la mejor cesta de impuestos para cubrir necesidades de gasto no es que no sea suficiente sino que no será suficientemente resistente en momentos de crisis. Esto es, en tiempos normales no habría problema, pero en el momento en el que tengas una crisis vas a recibir..., otra es la tensión, vas a tener la tensión a tener que recortar el gasto, a subir los impuestos, a entrar en situaciones de rescate o pseudorescate..., en ese tipo de cosas. O sea, uno puede definir en un mundo en el que no pasa nada de manera óptima ese equilibrio, pero en un mundo en el que pasan cosas si no guardas en los tiempos buenos cuando vengan los malos, y si no tienes mecanismos institucionales que te permitan asegurar en los tiempos malos los servicios públicos pero asegurarlos, digamos, con recursos o con una estructura institucional suficiente, pues vas a tener problemas sobre todas las épocas de crisis, ¿no? Esta es la calificación.

Y el segundo punto es un punto también bastante interesante, y tiene que ver... Obviamente, toda la discusión que estamos haciendo o que están haciendo o que se suele hacer condiciona unos niveles de gasto, y tiene que ser así, o sea, no podemos estar todo el día discutiendo todas las cosas. Pero hay un punto que es importante que se ha puesto en marcha, y son lo que se llaman en Europa las revisiones de gasto. Entonces, bueno, sabrán que hay una revisión del gasto público en España en marcha que está haciendo la AIREF, que ha empezado por las subvenciones, las subvenciones del conjunto de las administraciones públicas, seguramente le habrán solicitado información al Parlamento..., al Gobierno andaluz. Y resulta fundamental hacer una evaluación de los programas de gasto, de cómo se está gastando el dinero, simplemente porque, bueno, los recursos son limitados y hay muchas maneras de hacerlo. Esta es la primera dimensión.

¿Hace falta análisis y eficiencia, posiblemente complementarios? Sí, y de hecho, bueno, el hecho de que la AIREF se ha hecho cargo de este primera análisis de las subvenciones y está lanzando un proyecto bastante ambicioso a petición del Gobierno de España, en este caso, y que luego esto debe seguir hacia delante, pues hay que hacerlo, y esto debería formar parte del toolkit habitual con el que nos enfrentamos a la política de gasto, y eso no quita..., eso no quiere decir que uno esté dudando o tenga dudas sobre el gasto, simplemente es que sería normal que uno hiciera estas evaluaciones, sobre todo porque en España no se han hecho nunca. Entonces, no solamente evaluaciones de programas sino evaluaciones más generales de gasto público.

Y el segundo punto es..., en este sentido, tiene que ver con lo que he llamado utilización de los márgenes de autonomía. Es normal, de nuevo, si son comunidades autónomas y hay un cierto nivel adecuado de corresponsabilidad fiscal pues que las políticas de gasto cubran una cierta cartera posiblemente común de servicios, y luego es normal también que haya elementos adicionales que las comunidades autónomas, en la medida en que se lo pidan a sus ciudadanos, dado que toda la racionalidad para la descentralización fiscal..., tenemos países muy centralizados, donde hay alguien que decide la cartera y no hay problema. En España se optó en la



transición y parece que es un sistema que funciona bien. Por descentralizar, que significa pegar a los ciudadanos una serie de competencias fundamentales del gasto.

Eso debería llevar de manera natural a una cierta heterogeneidad en los servicios públicos que se prestan, de manera natural, simplemente, a sistemas de producción diferentes a carteras diferentes en el margen, al menos, en la medida en que en un sistema centralizado lo que hace es plegarse a las preferencias de los ciudadanos de cada territorio, definiendo ese territorio como el lugar en el que se ejercen determinadas competencias, independientemente de que en ese territorio otras administraciones también ejerzan, digamos, sus competencias de gasto. Se pagan las pensiones en todo el territorio, se paga el desempleo en todo el territorio, pero esa competencia tiene que estar pegada. Y eso de manera natural debería llevar a esa parte homogénea, por supuesto en la medida en que un país tiene que tener..., igual que tenemos que tener una cierta armonización fiscal para evitar competencia desleal, tiene que haber una cartera porque los ciudadanos, aunque residen en un momento determinado en un territorio pueden moverse dentro del país de una manera bastante flexible, tiene que tener una cartera básica pero luego es normal que también haya en el margen, o no tan en el margen, una revelación de preferencias de los ciudadanos en cada lugar.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Gracias.

A continuación, la señora Lizárraga, el nombre del Grupo Parlamentario de Podemos en Andalucía tiene la palabra.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Muchas gracias por su intervención, señor Pérez. La verdad es que aporta elementos distintos a los que hemos tratado hasta ahora en el grupo de expertos, tanto en lo referido a los mecanismos de estabilidad como a los mecanismos de control, que ha mencionado que iban ligados a los mecanismos de estabilidad.

Pero usted ha dicho como normal que vengan a cambio, que lleguen..., tanto el Fondo de Liquidez Autonómica o cualquier mecanismo de deuda que lleguen acompañados de mecanismos de condicionalidad. La pregunta es si la condicionalidad puede empeorar la convergencia entre comunidades autónomas, dependiendo de las condiciones que se establezcan. Y si es garantía la condicionalidad, puesto que ya tenemos experiencia de ello, de una mejora de la gestión pública.

Por otra parte, también me gustaría preguntarle si se puede llegar a hacer uso político de esa condicionalidad, si puede ser..., ya que es diferente quien ponga las condiciones y en qué momento se pongan las condiciones, digamos que tienen..., a quien le ponen las condiciones de alguna forma lo tienen agarrado, ¿no?, tienen..., pueden establecer eso.

Me gustaría preguntarle también qué opina sobre la urgencia de la reducción de déficit, porque otro mecanismo de... Usted ha dicho «para responder a las preferencias de los ciudadanos y dar estabilidad al sistema hay que emitir deuda, y para eso hay que tener margen de maniobra». Pero no es menos cierto que flexibilizar los objetivos de déficit es otra forma de mejorar el margen de maniobra. ¿O no? ¿O estoy..., lo mismo estoy equivocada? Yo entiendo que sí. ¿Habría que relajar, por tanto, el objetivo de déficit como mecanismo de estabilidad? ¿Podríamos añadirlo a la deuda pública?

Ha mencionado esto, pero me voy a ir a la suficiencia ahora, a la parte de suficiencia, que es un consenso que existe ya, me parece a mí, en este grupo de trabajo, si alguien que interviene detrás no está de acuerdo que lo diga. Al sistema le falta suficiencia global para atender a los servicios públicos, bueno, no es algo que pongamos de manifiesto nosotros sino que se ha ido poniendo de manifiesto a lo largo de las distintas exposiciones que hemos tenido aquí y que también pone de manifiesto el comité de expertos. Según usted, ¿qué medidas serían necesarias para garantizar esa suficiencia? Es decir, tenemos estabilidad, tenemos un elemento de control. ¿Qué elementos podemos introducir en ese cóctel para garantizar la suficiencia del sistema? ¿Y es factible esa suficiencia en el marco fiscal que tenemos en estos momentos, o serían preciso cambios, y cuáles, desde su punto de vista en ese cambio fiscal?

Ha mencionado también..., ha hablado de la deuda de las comunidades autónomas y de un 30% medio en los länder en Alemania. ¿Pero a qué nivel crece? Porque hay un elemento de sostenibilidad de la deuda, una cantidad en términos de PIB, Andalucía el 22% respecto a su PIB, pero está creciendo a un volumen importante en los últimos años, que llega a ser preocupante, y así lo señala la Cámara de Cuentas. ¿Tenemos que preocuparnos por el..., no solamente por el volumen sino también por cómo crece?

Por otra parte, también me gustaría saber qué opinión le merece el dumping fiscal y el efecto sede. Se está hablando mucho del cupo vasco últimamente, pero la Comunidad de Madrid y otras comunidades autónomas también están aumentando su brecha respecto a comunidades como Andalucía, no solamente nos alejamos de El País Vasco o nos alejamos de las comunidades del norte sino que también nos alejamos de Madrid, mucho. En Madrid se dan dos elementos que nos parece que influyen en esto, que son el dumping fiscal y el efecto sede, y entendemos..., hemos visto con algunas cifras que se retroalimentan. El efecto sede posibilita que se hagan rebajas fiscales, a nuestro modo de ver, algo desleales. ¿El efecto sede qué opinión le merece a usted? ¿Es un elemento de distorsión en el sistema de financiación autonómica? ¿Y cómo..., qué soluciones hay para limitar esta situación de retroalimentación entre dumping fiscal y efecto sede?

Bueno, tengo más preguntas. Por ejemplo, ha hablado de mecanismos descentralizados y de coordinación de los mecanismos fiscales, y ahí me quiero ir al Consejo de Política Fiscal y Financiera. En el Consejo de Política Fiscal y Financiera tendría que reducirse la asimetría de decisión que existe en estos momentos porque, claro, y aquí enlace ya con el principio y hago el círculo, cuando se establecen las condiciones las está estableciendo el Gobierno central. ¿Pero tal vez esas condiciones se podrían pactar en el Consejo de Política Fiscal y Financiera? ¿Esto relajaría, daría más estabilidad al sistema de financiación autonómica?

Y ya, por último..., ya la pregunta más difícil, a mi modo de ver, ¿eh?, es una opinión personal. Como ha habido infrafinanciación generalizada y ese es otro de los acuerdos que existe también en esta comisión de Andalucía, o de la Comunidad Valenciana, se ha generado una deuda de la que se está hablando últimamente, que es la deuda inducida por la infrafinanciación. ¿Cómo garantizamos que esas comunidades autónomas más perjudicadas por un sistema de financiación concreto se vean resarcidas de alguna manera? Esto no sería posible... Porque, claro, esto rompe, además es algo que rompe también la estabilidad si lo introducimos como un elemento..., puede ser un elemento distorsionante.

Bueno, esto es todo. Muy interesante, ¿eh?

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Le rogaría que responda a todo pero de manera sucinta y concreta, por aquello del tiempo y el resto de intervinientes.

El señor PÉREZ GARCÍA, DIRECTOR GENERAL DE ECONOMÍA Y ESTADÍSTICA DEL BANCO DE ESPAÑA

—Muchas gracias.

Sí, porque como me extienda iba a estar aquí...

De manera rápida. Mecanismos de control. ¿Es normal que haya condicionalidad? Sí, evidentemente tiene que haber un controlador, la Ley de Estabilidad Presupuestaria le da un papel al Ministerio de Hacienda, pero luego además introduce otro agente, que es la AIREF, que controla por fuera a todos, que controla al controlador. Aquí, evidentemente, lo que hay que garantizar es que en el sistema se cumple la ley a todos los niveles, el controlador controla y además es controlado por el otro controlador externo independiente. Entonces, todo tiene que funcionar. En general... Y luego, además, tenemos la Comisión Europea, tenemos como voz del Consejo de la UE, que además introduce otro tipo de reglas. Esto es fundamental.

¿Mejorar la gestión pública? No es evidente, simplemente los fondos se dan para que se utilicen en la gestión de las competencias que se tienen. O sea, el controlador no tiene por qué entrar en el uso de..., o sea, en la definición de las políticas, lo que está haciendo es garantizar que los fondos se utilizan, efectivamente, para financiar esas competencias, no se utilizan para otras cosas. Esto es importante.

¿Uso político? Como decía antes, lo importante es que tenemos reglas, la ley de estabilidad de 2012 es una ley fantástica sobre el papel, muy avanzada en términos de cómo se llevan estas cosas en la Unión Europea. Tenemos, además, una entidad independiente como la AIREF, que he dicho antes que funciona bien. Por tanto, si se aplican las reglas no puede haber un uso político, evidentemente. Y aquí luego también está, por otra parte, el Tribunal de Cuentas, están las cámaras autonómicas. Tenemos un conjunto que en la medida en que funcione... Otra cosa que las reglas no se implementen, esto ya es otra cuestión. Pero en condicional, si condicionamos a que se cumplan las reglas no tiene por qué haber uso político.

¿Tiene que ser el déficit público un mecanismo de estabilización? Claro, sí. Por eso, uno ante la crisis, genera déficit público, ni cierra hospitales ni sube los impuestos, y tiras hacia delante. El déficit público se acumula en deuda. Aquí la cuestión es, claro, cuando llevas ya mucho tiempo se te va acumulando la deuda... Bueno, ¿qué haces? Entonces, entiendo que la flexibilidad de objetivos es un poco más a la distribución de objetivos, esto que se llama distribución vertical entre las distintas administraciones. Bueno, en esto hay criterios sobre los que uno puede enganchar este tipo de repartos, es una cuestión técnica, en la que nos podíamos extender. ¿Pero hay que intentar reducir los niveles de déficit público en el conjunto de las administraciones públicas españolas? Sí, sin duda. Estamos viviendo en un mundo en el cual la política monetaria nos tiene bastante anestesiados y vivimos en un mundo en que nuestro déficit público es el más elevado de toda la Unión Europea y la deuda pública está rondando el ciento por ciento en el agregado. ¿Tenemos que preocuparnos? Sí. ¿Tenemos que cumplir? También. Entonces, yo creo que estos dos elementos que hay que compatibilizarlos.

Y esto va al tema de la sostenibilidad, es un punto muy importante que he mencionado. Efectivamente, lo relevante para la sostenibilidad de la deuda pública no es el nivel, es la dinámica. Y por eso, como decía antes, tenemos que introducirnos en una..., tenemos que garantizar que todo este debate que tenemos se hace en un entorno de estabilidad presupuestaria que

permita evitar estos equilibrios malos de deuda no sostenible, porque además sabemos que las crisis fiscales ocurren de una manera muy rápida. Puedes tener cualquier tipo de accidente y este accidente tiene que pillarte preparado, y ahora mismo estamos en una cierta senda de reducción de la deuda muy ligerita y de mantenimiento del déficit público, que en términos estructurales sigue siendo muy alto. Ya la distribución del déficit público estructural por administraciones..., no me sentiría capaz de hacerlo. Hay quien lo hace, yo no me sentiría capaz técnicamente de hacer esta distribución.

La suficiencia. La suficiencia, como he dicho al principio, es una cuestión de lo que los economistas llamamos «equilibrio general». Esto es, cuando mira a 2014 coge la financiación por habitante, y coge las remisiones de gastos, y dice: «Tengo un gap para las comunidades autónomas», eso es el reflejo de que hay un déficit público, en el año 2014, de 600.000 millones de euros del conjunto de administraciones públicas del Reino de España. Por tanto, la suficiencia o insuficiencia. Esto es, cuánto de los gastos —estoy hablando con ingresos— regulares, es una cuestión agregada del conjunto de las administraciones en este país. Entonces, por eso decía antes que se tenía que resolver.

Hay márgenes —he hablado antes de las remisiones de gastos—..., hay márgenes también de reforma tributaria importantes, España tiene una presión, digamos, fiscal, en general, relativamente reducida, pero, de nuevo, esto es una cuestión de preferencias sociales. Lo que es cierto es que la suficiencia tiene que ver con que, dadas unas preferencias, manifestadas en unos gastos públicos y dadas unas preferencias manifestadas en unos impuestos, no puedes permitirte, de manera permanente, tener un gap entre las dos. Entonces, dependiendo de las preferencias sociales puedes jugar con los gastos, puedes jugar con los ingresos; o puedes jugar por una mezcla de ambos. Pero, digamos, ahí el menú de posibilidades es muy elevado; podríamos introducir..., expandir un poco, pero no hay mucho margen, ¿no?

Lo del dumping, el efecto sede. Hay un elemento principal en federaciones, que es el hecho..., el que típicamente genera estos efectos en competencia desleal, es la descentralización del impuesto de sociedades en España, el impuesto de sociedades es central, si nos olvidamos de las forales, de Navarra y del País Vasco. Desde ese punto de vista, el movimiento de sociedades, que a veces se atraen, digamos, a la capital, pues no existe; digamos que es el paradigma clásico.

Hay un efecto sede por el hecho de que en las organizaciones centrales sí tienen esa central de una multinacional, tienes a los altos ejecutivos que pagan IRPF allí, posiblemente tienes concentrado un número elevado de empleados públicos de la Administración central, también, es evidente. Eso es un debate mucho más amplio, y tampoco entraría; hay países que tienen estatutos de capitalidad, ¿tiene sentido que la capital esté en una comunidad autónoma que se rige por el mismo régimen que el resto de comunidades autónomas? Esto habría que estudiarlo.

Es verdad que distintos países asumen distintas situaciones: hay algunos que van por el Estatuto de Capitalidad, puede tener sentido. Pero, de nuevo, esto hay que verlo en general, ¿no?

Pero sí es verdad que puede existir un cierto efecto sede, el problema principal es que el impuesto de sociedades no existe en España, porque el impuesto de sociedades, con buen criterio, es centralizado, como tiene que ser —lo que dice la lógica económica, ¿no?, no digo como tiene que ser; lo que nos dice la lógica económica para evitar esto.

Y termino.

El Consejo de Política Fiscal y Financiera sí debería, posiblemente, reducir la asimetría de decisión; desde luego teniendo en cuenta que el Gobierno central tiene que ser el *primum*

*inter pares*, no tiene que ser el único entre los pares, ¿no? O sea, es verdad que las comunidades autónomas tienen que ganar capacidad de decisión dentro del Consejo de Política Fiscal y Financiera, y posiblemente esta es una cuestión que es la gobernanza, si me apuran; el sistema de votación, es una cosa, y segundo es, independientemente de que tenga un esquema de votación mejor o peor, ¿cuál es su capacidad, digamos, de decisión o influencia en las decisiones comunes? Entonces, estas dos dimensiones posiblemente se pueden reforzar, tanto la gobernanza, en cuanto al sistema de votos —si me apuran—, como el *scoop*, que dirían los..., la amplitud de las cosas que hacen, creando comisiones técnicas...; hay muchas..., de nuevo, hay muchísimos posibles diseños institucionales que le dan este papel a algún órgano que permite coordinar las distintas administraciones.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Muchas gracias.

A continuación tiene la palabra, mi compañero, el señor Miranda, que ya le anticipo yo que ha disfrutado con su conferencia, porque mucho de lo que le he oído me lo repite a mí permanentemente en el escaño.

[*Risas.*]

Señor Miranda, por el Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente.

Efectivamente, ha hablado en términos económicos, y yo soy economista, y me ha encantado la exposición que ha hecho.

Pero quería centrarme en el problema, en la dicotomía entre suficiencia y sostenibilidad, que usted ha hablado sobre eso, pero sobre la suficiencia podemos entender, desde distintos puntos de vista: la suficiencia del modelo actual o la suficiencia para un modelo futuro, o distinto del actual.

Las necesidades que tenemos que cubrir de servicios públicos, no siempre son las mismas: hace 40 años no se sentía, por la sociedad, las mismas necesidades que hoy se siente que tienen que cubrir el sector público, y probablemente dentro de 20 años haya nuevas necesidades, y además necesidades más caras: la investigación farmacéutica, los adelantos tecnológicos, el incremento de la esperanza de vida..., nos puede llevar a que, efectivamente, pruebas diagnósticas —pongo por ejemplo la vacuna de la hepatitis, que salió hace dos años, me parece—, que son caras; las pruebas diagnósticas son cara, y tal.

La cuestión, digo —y me voy a remitir a los mismos términos económicos en los que he hablado—, nosotros tenemos una restricción presupuestaria —que es la restricción presupuestaria derivada del cobro de tributos, de los ingresos públicos—, y digo, siguiendo en términos económicos, nosotros nos debemos situar en la curva de utilidad máxima que nos podamos situar, que sería la tangente a la restricción presupuestaria, para entendernos, ¿vale? Bien, ¿qué ocurriría en caso de que la sociedad quiera —y con esto conecto con lo que decía el portavoz de Ciudadanos— un Estado de bienestar mayor, o bien en prestación, o bien en coste? ¿La restricción presupuestaria es variable siempre? ¿Podemos aumentar la restricción presupuestaria, podemos aumentar la presión fiscal del país, en su conjunto, de las administraciones públicas, sin que eso suponga una pérdida de competitividad de la economía española en su conjunto? ¿O tenemos que ver qué sistema de bienestar nos podemos permitir con los ingresos que, necesariamente, o con la presión fiscal que debemos tener, y ajustar esos ingresos a los gastos, de

la forma más eficiente posible desde el punto de vista económico? Eso, por una parte, y luego, por otra, la estabilidad.

Si yo no he entendido mal, el Fondo de Sostenibilidad de los servicios públicos ha hablado que supondría..., claro, supondría una recaudación tal para pagar los servicios públicos actuales y un excedente para reservarlo para como instrumento de estabilización del ciclo económico para cuando vengan etapas recesivas, ¿no? Eso supondría un coste de oportunidad, efectivamente, de esos recursos, que tendrían que recaudarse ahora y no gastarse en servicios públicos sino reservarse.

Y entiendo que usted plantea que es mejor, más que ese fondo de estabilidad, la deuda; en momentos recesivos del ciclo —los que bajan los ingresos públicos— poder incurrir en deuda. Esa deuda debe ser sostenible, por tanto, ¿usted considera que la actual regla de gastos en la que el incremento de ingresos públicos que se está teniendo ahora como consecuencia de la etapa expansiva, es bueno no gastarlo y disminuir deuda para dejar la deuda pública en una situación tal, que si viene una nueva etapa recesiva nos permita abordar un incremento de la deuda pública? Por tanto, ¿funcionaría la regla de gastos actual como un mecanismo de estabilización del ciclo? Eso, básicamente.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Tiene la palabra el señor compareciente.

El señor PÉREZ GARCÍA, DIRECTOR GENERAL DE ECONOMÍA Y ESTADÍSTICA DEL BANCO DE ESPAÑA

—Muchas gracias.

Voy a empezar por la por la última, que está más fresca, luego voy a la primera.

Efectivamente, ¿cómo generamos márgenes? Precisamente las reglas fiscales, en particular las reglas de gastos están para esto, ¿no? O sea, si uno..., ¿qué dice la regla de gastos? La regla de gastos precisamente para garantizar el gasto, en épocas malas, lo que dice es: «Bueno, cuando estoy en las épocas buenas, voy a vincular el crecimiento del gasto público a una cosa que se llama el..., digamos, el crecimiento del producto potencial, ¿no?», digamos una especie de medida un poco más estable de crecimiento económico, de manera que cuando estoy en épocas buenas, ese potencial seguramente va a estar por debajo del crecimiento de la economía —Estoy en una situación cíclica positiva—, pero cuando estoy en épocas malas, el anclar el gasto a ese crecimiento potencial me va a permitir gastar más de lo que permitiría, digamos, el crecimiento de mi economía, ¿no?

Esta regla de gastos, que es casi, casi, la definida en España; casi, casi, es igual que la, digamos, la que se define en el six pack, en toda la reforma esta de la gobernanza europea; es el objetivo que tiene: el objetivo es generar márgenes que permitan cubrir estas necesidades, y por eso tenemos un conjunto de reglas de gastos con regla déficits, con reducción paulatina en el largo plazo de la deuda... Y todo esto está diseñado para generar márgenes de maniobra, como estaba diseñado el Pacto de Estabilidad original del 1992, cuyo único objetivo era introducir reglas para generar márgenes de maniobra que nos permitan cubrir las crisis. Sabemos que cuando viene la crisis, los márgenes de maniobra pueden ser gigantes, pero nunca son suficientes si la crisis es muy severa, como es esta última que hemos tenido; entonces tenemos que incorporar elementos adicionales. Pero, sí, sí, totalmente de acuerdo, esta es la función que tiene la regla

de gastos, no es simplemente restringir el gasto per se, sino generar márgenes de maniobra cuando la economía está creciendo por encima, digamos, de su potencial; ya no hay problemas de definición gigantes, metodológicos, discusiones tremendas sobre qué es esto del crecimiento potencial, pero funciona como una referencia bastante relevante. Y los países que han tenido reglas de gasto operativas, y las han cumplido durante periodos prolongados de tiempo —estoy pensando en Suecia, por ejemplo, o algún otro país—, incluso países con reglas de gastos que cuando se incumplen, al año siguiente se corrigen, como los suizos, como llaman eso, el debt brake, digamos el conjunto de reglas, les ha ido bien. Los suecos aprendieron en la crisis bancaria de los noventa que tenían que prepararse para las crisis. Y entonces, es importante que entre.

La segunda dimensión que introduce la regla de gasto, además, es una planificación a medio plazo, que eso también es importante. No hemos entrado, pero en general la administración pública debería introducir más esta presupuestación a varios años, que también nos permitiría tener un poquito más de margen y no la visión muy, a veces, cortoplacista que suele tener.

Dicotomía entre suficiencia y sostenibilidad. La restricción presupuestaria no es solamente..., una dimensión interesante que ha introducido, no es solamente coger y decir, cuánto ingreso, cuánto gasto, la diferencia entre lo que ingreso y lo que gasto es el déficit, que lo acumulo en deuda. Sino que tiene una naturaleza que los economistas llamamos intertemporal, esto es, si tú quieres saber si la deuda es sostenible, esto es, si dentro de diez años voy a ser capaz de pagar no solamente la deuda pública sino las pensiones... La gente que está cotizando hoy quiere saber si mañana va a cobrar las pensiones. Entonces, el cálculo de ingresos, gastos, sostenibilidad, de manera natural es intertemporal. Por ejemplo, cuando uno lee en el informe de los expertos de financiación autonómica que algunos servicios públicos fundamentales, como la educación y la sanidad, se han ajustado más que otros servicios fundamentales, como las pensiones, hay una dimensión que no están teniendo en cuenta, es la dimensión intertemporal. Por ejemplo, ha habido reformas, en 2010, en 2012, la última de 2014, muy significativas en las pensiones, que lo que han hecho ha sido reducir el gasto no hoy sino en el futuro. El gasto del futuro también lo tienes que incorporar hoy. Esa es la dimensión intertemporal, porque si uno no mira hacia delante, y no mira los compromisos de gastos que está asumiendo, entonces no va a tener unas políticas sostenibles hoy que te permitan pagar mañana. Entonces, de nuevo, cuando uno hace una comparación de cuál ha sido el efecto de la crisis sobre el gasto público, tiene que tener una dimensión claramente intertemporal. Cuando uno aplica de manera iterativa, a 20 años vista, a 30 años vista, condicionadas a las previsiones demográficas, la operativa del Fondo del índice de revalorización, la operativa del factor de sostenibilidad, evidentemente también ha habido un ajuste de un gasto futuro, que se verá mañana, no se ve hoy. Pero de manera intertemporal tenemos que echar la cuenta, teniendo en cuenta, hoy, mañana, pasado..., en el horizonte en el que esté. ¿Por qué? Porque hay presiones..., no solamente las presiones demográficas, tenemos presiones, efectivamente, por el punto de vista de la tecnología, la medicina, aumento de la esperanza de vida... Entonces, el cálculo del gasto/ingreso, para servicios importantes, en el caso sanitario, por ejemplo, que son competencia de las comunidades autónomas, hay que hacerlo echando la cuenta a 30 años vista, no solamente echando la cuenta hacia atrás de cuánto..., ni hoy. La dimensión de la restricción presupuestaria, si me apura, lo que lleva es que hay que hacer una cuenta intertemporal. Y hay que empezar a pensar en 30 años vista, no sabemos lo que va a pasar pero sabemos cómo evoluciona la pirámide demográfica, sabemos cómo evolucionan las tendencias tecnológicas, y lo tenemos que hacer, porque si no no diseñaremos tampoco un sistema hoy que nos permita atender esos pagos futuros, porque son compromisos que se adquieren sobre el ciudadano; el ciudadano paga una cotización y



espera recibir una pensión mañana, en una cuantía. Claro, es que hay una reforma..., de alguna manera hay un default sobre el pago futuro de esa prestación, ¿no? Vamos, es una dimensión relevante.

Gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación tiene la palabra el señor Ruiz, por el Grupo Parlamentario Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, señor presidente.

Buenos días, señor Pérez. Muchas gracias por su comparecencia. Que, efectivamente, como ya se ha dicho, ha aportado algunos elementos que son novedosos, pero que nosotros necesariamente para enmarcarlos y entenderlos, creo que en su justo término, tenemos que situarlos, precisamente, en el conjunto de lo que debatimos. No solo de esos aspectos que usted ha tocado, ¿no?

Y yo..., algunas de las preguntas que tenía planteadas se han formulado, y por tanto voy a evitarlas. Si acaso pondré énfasis en algunos aspectos.

En primer lugar me gustaría saber, de entre las opciones que usted ha planteado, y de entre esos tres instrumentos que antes decía, ha dicho que hay márgenes, que podemos mirar al mundo; que hay márgenes entre un modelo más centralizado de financiación y con condiciones, o un modelo menos descentralizado. Usted ha hecho referencia a Canadá, ha hecho referencia a Alemania, pero en su opinión personal, si nosotros tuviéramos que recomendar, aunque fuera para iniciar el debate, ¿cuál nos recomendaría? Váyanse a tal sitio y miren este sitio, ¿no?

En segundo lugar, me gustaría poner énfasis, como se ha hecho en preguntas anteriores, en el Consejo de Política Fiscal y Financiera. Usted ha llegado a decir que un fondo de sostenibilidad, un fondo de garantía, tiene algunos problemas. Fundamentalmente, he tomado yo nota en cómo se articula la decisión de uso de ese fondo, o de desbloqueo. Y mi primera pregunta referida a, como decía antes, al Consejo de Política Fiscal y Financiera, está relacionada con esto. ¿No cree que esos problemas se reducirían con un nuevo Consejo de Política Fiscal y Financiera más colegiado? Ya ha respondido usted ante la portavoz de Podemos. ¿Pero cree que un nuevo fondo, un nuevo Consejo de Política Fiscal y Financiera podría minimizar, o podría aconsejar, el establecimiento de un fondo de sostenibilidad, con menos riesgos de los que hoy tiene? Por otro lado, ¿no cree que ese Consejo de Política Fiscal y Financiera debería de tomar decisiones sobre la regla de gasto, es decir una regla de gasto pactada? Porque usted ha respondido al señor Miranda en relación a que si..., qué tipo de instrumento es la regla de gasto; pero como usted sabe los instrumentos son buenos o malos no sólo en sí mismos sino en función de cómo se usan y del uso que se hace de ellos.

Por otro lado me gustaría preguntarle..., y también en este paquete, o en este grupo del Consejo de Política Fiscal y Financiera, ¿cómo debe revertirse el FLA? Es decir, es evidente que..., y nosotros estamos de acuerdo con usted, que no debe cronificarse ese mecanismo. Pero, ¿cómo debería revertirse; qué acuerdos o medidas hay que adoptar para ello, y si el contexto sería un Consejo de Política Fiscal y Financiera que fuera quien, mancomunadamente y colegiadamente, pudiera tomar decisiones de alcance en la financiación autonómica? Y cuando hablo de esto pues podría referirme también..., o le preguntaría, mejor dicho, si cree

que cuando hablamos de deuda y de mancomunación de deuda debe hacerse a nivel de comunidades autónomas, en este contexto, o a nivel de comunidades autónomas con el estado, con qué representación, etcétera.

Hay otro aspecto que me gustaría tocar, que es lo que dentro de una especie de epígrafe que yo escogería de sus términos, que es el legado. Yo creo que me ha quedado totalmente claro, usted no cree que hay que abrir un periodo transitorio para terminar con algunos criterios, como pueden ser el statu quo, etcétera. Pero yo quería preguntarle por dos en concreto. Uno se le ha preguntado ya, pero no he entendido bien la respuesta. En primer lugar, me gustaría conocer si la convergencia debe favorecerse..., la condición de partida de un nuevo sistema de financiación, debe favorecerse a través de algún mecanismo, como lo fue en su día el Fondo de Compensación Interterritorial, o cualquier otro mecanismo de equilibrio territorial. Y que pudiera verificarse que efectivamente la convergencia se va produciendo..., en paralelo, no quiero decir independientemente, pero sí en paralelo, al sistema de financiación. Hablamos de estructura por un lado, pero hablamos también de gastos por otro. Estructura, convergencia y gastos anuales o evolución. Y respecto a ese legado también me gustaría saber si usted cree que como punto de partida del nuevo sistema de financiación debería tenerse en cuenta, y de alguna forma compensarse, lo que podría denominarse... Creo que la portavoz de Podemos ha hablado de «deuda inducida», nosotros hablamos también..., da igual, de «deuda de infra-financiación», que si tomamos en 5.522 millones de euros. Y si esa deuda debía saldarse antes del nuevo fondo, a través de cualquiera de los mecanismos, como por ejemplo condonación de FLA o cualquier otro que pudiera acordarse.

Y luego, finalmente, una pregunta..., es de otra índole pero no..., no me resisto a no formularla. Hablamos de eficiencia y hablamos de evaluación; se ha hecho aquí, se ha preguntado. Pero claro, a mí cuando hablamos de eficiencia y hablamos de mecanismos de evaluación, en políticas como sanitarias, que le advierto que la conozco, me recuerda cuando queríamos implantar en los hospitales a toda costa la contabilidad analítica. Ríos, oleadas de técnicos queriendo implantar la contabilidad analítica, nunca se implantó. Sin embargo, la epidemiología mide la bondad de un sistema, o de una medida, incluso sometida a análisis económico: análisis coste-efectividad, coste-eficiencia, en términos de impacto.

Por tanto, ¿no cree usted que, a la hora de hablar, incluso desde el punto de vista técnico, desde el punto de vista, si me permite, hasta ortodoxo, deberíamos de ir —por lo menos los servicios públicos fundamentales— transitando, desde la eficiencia, o incluso la efectividad, al impacto; o dicho de otro modo, eficiencia social, y que esto sí que es realmente difícil, sobre todo en sistemas muy, muy, complejos, extraordinariamente complejos? Lo digo porque, de otras formas se puede usar como en otros de los elementos que conforman el sistema de financiación, o los de financiación, se puede hacer un uso en la frontera de lo demagógico.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Ruiz.

Para contestarle.

El señor PÉREZ GARCÍA, DIRECTOR GENERAL DE ECONOMÍA Y ESTADÍSTICA DEL BANCO DE ESPAÑA

—Gracias, señor presidente.

Y voy a empezar por la parte demagógica, que es...

Vamos a ver, es una cuestión terminológica, realmente; yo creo que ha puesto un ejemplo muy bueno. O sea, la gente que no es experto en eficiencia, la gente que hace eficiencia llevamos la evaluación de políticas públicas, tiene mucha metodología —esa es su disposición—, y una es la medición de lo que usted ha llamado el impacto social, o el impacto de una política. Evidentemente, tú tienes un hospital, el hospital es el que..., digamos..., la población, de acuerdo con algunos parámetros, algunos criterios, tiene unas características respecto a otras poblaciones, eso forma parte de la eficiencia. Entonces, yo creo que es una cuestión más..., llámémoslo verbal o metodológica, ¿no? O sea, independientemente de la metodología, el aproximarse al análisis de lo que genera el uso de los fondos públicos —llámelo eficiencia, llámelo evaluación de políticas, llámelo una combinación de ambas— debería ser completamente normal en nuestros sistemas avanzados, en los cuales los ciudadanos ponen, en la mano de los gestores públicos, una cantidad sustancial de recursos, y los recursos tienen usos alternativos, entonces sería normal que tuviéramos esto. Se han hecho..., hay alguna agencia, hay intentos, hay académicos que miran estas cosas, especialmente en el sistema sanitario está muy desarrollado también el análisis de evaluación. Dicho eso, son cosas, son como batallas puntuales, ¿no?, y posiblemente haría falta una visión un poco más general.

Modelos de emisión, acceso a los mercados, adónde deberíamos ir. Bueno, de nuevo, por cierto, o sea, estos de entorno que él planteaba, evidentemente, o sea, yo creo que son fundamentales en el contexto de lo que están discutiendo, ¿no?, pero mi alarma era solamente no se centre sólo en los tributos, incorporen estos otros elementos, ¿no?, porque son importantes, ¿no?

¿Qué modelo habría que mirar? Posiblemente el modelo más rico que tenemos a la vista —hay muchos, ¿eh?, y todos tienen pros y contras, pero por ponerlo corto es el modelo alemán— el modelo alemán... O sea, también hay que controlar por el hecho de que Alemania es un país central, ¿verdad?, del euro; es un país muy reputado en los mercados internacionales; todo el mundo asume que Alemania..., cualquier ciudad, Estado federado, ha pagado su deuda pública; el Estado federado de Baviera tiene deudas públicas elevadísimas para los estándares habituales, pero todo el mundo asume que los pueden sostener. Entonces, salvando esta distancia, el modelo alemán, para aprender, da toda la escala de grises, ¿por qué? Porque uno encuentra emisiones individuales de cada *länder* federal —claro, la emisión individual depende también del tamaño que tenga el Estado federal—. En España también tenemos comunidades autónomas muy grandes —Andalucía— y con comunidades autónomas muy pequeñas, comunidades autónomas muy pequeñas que no tiene sentido que vayan directamente a intentar colocar unos bonos en los mercados internacionales; ni que hagan un road show en California, no tiene ningún sentido.

Individuales mercados, para estas otras pequeñas, y para las grandes, y para todas, el modelo alemán también proporciona ejemplos de emisiones conjuntas entre grupos de estados federados y emisiones conjuntas entre grupos de estados federados y Estado central. Entonces, digamos, el modelo alemán nos proporciona, en un contexto bastante centralizado, toda la escala de grises, que posiblemente sería un modelo; pero hay muchos otros posibles, ¿no?

Aquí la clave es cuánto mutualizas y dónde queda la responsabilidad individual de cada emisor. O sea, es importante que el emisor individual, pequeño —digamos la comunidad autónoma—, mantenga parte de la responsabilidad, y no toda la responsabilidad vaya al emisor grande, que, como sabe, al Tesoro—. Entonces, es importante que todos los emisores asuman una parte del riesgo de emisión, y esto es importante. Pero, bueno, posiblemente el modelo alemán sea el que...

Fondo de Estabilización —lo he intentado poner como de manera así muy..., muy drástica, también, para atraer atención—. Dos problemas: uno es el de las condiciones de uso, que señalabas; el segundo es la dotación.

Un fondo de estabilización, al igual que la acumulación de reservas en países en desarrollo me pude permitir sobrevivir uno, dos meses. ¿Cuál es el Fondo de Estabilización que tendría que haber acumulado en la época de bonanza para haber hecho frente a la crisis que hay, para, por ejemplo, haber asumido un aumento en la deuda pública de 15 puntos? Esos fondos de estabilización no los tienen ni Alaska, y Alaska tiene muchos recursos naturales y tiene un fondo muy grande. Esto es un problema de dotación, esto es, yo puedo tener un fondo de estabilización para cubrir, puntualmente, un problema de acceso al mercado que viene derivado de problemas de contagio, o lo que sea, pero no me permite estar cubriendo déficits públicos durante varios años, de manera permanente, y eso la deuda pública, en la medida en que tenga margen suficiente, sí me lo permite. Esto es más una cuestión de estas..., de estas características.

Por supuesto, está la cuestión de si un fondo de estabilización tiene que ser de cada comunidad autónoma, tienen que ser colegiados, entre las comunidades autónomas; tiene que ser entre Estado y las comunidades autónomas. En este caso, en los ejemplos..., donde ha habido una discusión más activa es en la literatura, digamos, para el caso de Estados Unidos, y hay lo que, realmente, los autores..., digamos, les parece más importante es que sea individual, porque el individual acerca la responsabilidad a un decisor. Entonces, si entramos con los fondos compartidos, entramos en las cuestiones de quién aporta, el que aporta más a lo mejor no es el que se beneficia; yo quiero sacar del fondo, pero no he aportado... Este es un debate que sí tiene sentido a escala europea, y se está debatiendo: el seguro de desempleo común, aportes en la épocas buenas; retiras en otras épocas... Pero, realmente, a nivel subcentral, plantean más problemas; pero bueno, es una cuestión técnica, ¿eh? O sea, esto es la cuestión.

Si esto tuviera un papel, posiblemente el Consejo de Política Fiscal y Financiera, en la medida en que es algo colegiado, debería tener algo que decir, obviamente; no sería mi primera opción el hacer un fondo colegio de estas características, pero si existiera podría atenderlo.

También, para regla de gasto la regla... En realidad, la regla de gasto, tal y como está definida en el caso español, es muy parecida a la regla europea, a la regla, digamos, que recomienda la Unión Europea para sus países. La única diferencia más sustancial que hay entre la definición de la regla, a escala europea, que tienen otros países, y la que tiene España, es la consideración de la inversión pública, ¿no?, donde el gasto en inversión pública, en el caso de la regla española es el gasto corriente de este del año, del ejercicio en el que estamos; en el caso europeo, digamos que suavizan este gasto. Esto es especialmente relevante en países pequeños, pues es especialmente relevante también en comunidades autónomas: si en Malta hacen un aeropuerto, ese año el gasto en inversión se dispara. Entonces, no quieres que se ese pico de gasto, que supone mucho en un presupuesto reducido —bueno, supone un porcentaje elevado—, te distorsione. Entonces, una vía de redefinición de la regla de gasto podría ser incorporar este elemento, que sí que tiene la regla europea, que aunque no tiene la española.

*[Intervención no registrada.]*

Sí, perdón.

En términos de uso, de nuevo vuelvo a lo de antes: todas las reglas se pueden usar en términos estratégicos, en términos de todo tipo. Lo importante es que las reglas estén bien definidas, estén en el marco de la ley y que haya los mecanismos legales para que cualquier Administración —la grande y la pequeña— pueda hacer valer el valor legal de lo que está poniendo

encima de la mesa. Desde ese punto de vista, tenemos el marco legal adecuado, y luego es una cuestión ya de implementación.

La implementación —que es esta palabreja casi, casi, en terminología anglosajona—, la instrumentación de las reglas, es un problema de primer orden, y lo que los economistas llamamos los riesgos de economía política, esto es de uso estratégico de las reglas, es un clásico, y, por supuesto, está ahí, ¿no? Pero, dicho eso, si tienes un marco legal suficiente, ¿cómo puedes mejorar la implementación de las reglas? Posiblemente aumentando el número de controladores: si el Consejo de Política Fiscal y Financiera puede tener algún papel que decir en la implementación de la regla de gasto, que, por otra parte, aunque a priori está bien definida, a posteriori su implementación práctica es una locura —yo creo que puedo utilizar este término; la AIReF, lo ha dicho así—, es imposible calcular La regla de gasto, debemos calcular todas las exclusiones que hay en la regla de gasto, hasta que el ministerio no publique el número; la AIReF lo ha intentado, nosotros lo hemos intentado... No es posible entrar.

¿Hay margen para transparencia? Sí, hay mucho margen para la transparencia y la implementación de la regla de gasto.

¿Puede tener un papel el Consejo de Política Fiscal y Financiera a la hora de revertir el FLA? Bueno, eventualmente la medida en que se revirtiera el FLA o no. En principio, si garantizamos la sostenibilidad..., entonces, si tienes un sistema de financiación que, de alguna manera, satisfactoria, te cubre ingresos y gastos —aumenta la corresponsabilidad, se ejercen los márgenes de autonomía en el ejercicio del gasto, etcétera, etcétera—, y tengamos lo que uno aprende de la literatura de casos similares, es que revertir el FLA lanzaría una señal muy negativa de incentivos a aquellos que se benefician de esto. ¿Por qué? Porque tú dices: revierto el FLA y, a partir de ahora, ya no va a haber problemas. Pero, claro, tenemos un problema, simplemente..., un problema repetido. Cuando mañana vuelva a ocurrir el problema, no tengo incentivos a comportarme de manera disciplinada porque entonces me van a rescatar y además me van a rescatar y, luego, me van a quitar el FLA. Esto es lo que, digamos, en términos de incentivos, en teoría de incentivos, aprenderemos de la teoría económica. Desde ese punto de vista, lo que hay que hacer es implementar los mecanismos para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, que esto es el sistema de financiación; jugar con las condiciones de pago, los intereses de la deuda... Hay muchos elementos que permiten mantener, al menos, el pasivo donde en principio debería estar. Entonces, ¿puede haber razones por las cuales uno quisiera revertir el FLA? Bueno, en la medida en que fuéramos al término de la infrafinanciación o la deuda histórica. También es verdad que no he contestado antes porque se me ha pasado, había tantas preguntas que no lo he hecho y ahora trataré.

Qué hacemos, como algunos comentaristas y algunos académicos reclaman, sobre el hecho de que hay una infrafinanciación, por tanto eso genera una deuda histórica, ¿no?, digamos, tenemos una deuda histórica. De nuevo, lo primero que hay que hacer es calcular esas deudas históricas de la mejor manera posible. Yo he visto cálculos que son razonables pero no basaría decisiones sin darle una segunda vuelta o contrastarlo. Yo creo que eso es una cuestión técnica que no es evidente a priori. También en la medida en que hay un marco legal, el marco legal se aprueba y ese marco legal tiene unas implicaciones. Pero bueno, hay una serie de elementos de economía política que no son elementos.

Yo que diría es que, si hablamos de infrafinanciación es una cosa, la suficiencia, y hablar de deudas históricas derivadas de esa infrafinanciación es otra cosa diferente. Una cosa me lleva a intentar definir, mejorar un sistema que, incluso intentando definirlo de la mejor manera, ha generado una serie de problemas. Porque esto, digamos, el razonamiento, si lo hacemos hasta

el final, me llevaría a pedirle de vuelta a las comunidades autónomas que supuestamente han estado sobrefinanciadas que cubran a las infrafinanciadas. Pero, bueno, de nuevo, no estamos hablando de juegos de suma cero. Hay otros elementos que tienen que entrar ahí.

El legado, yo creo que sí. O sea, si se decide eliminar cláusulas de status quo, que si entramos en un sistema de financiación que queremos que dure hay que hacerlo, hay que hacerlo, hay que empezar de cero. No tiene sentido, salvo que se hagan cálculos razonables. Por supuesto, hay que hacer un periodo transición que lo haga más apetecible para los que están afectados.

La convergencia. Esto es un debate posible mucho más amplio el sistema de financiación. ¿Tiene que estar a convergencia territorial dentro del sistema de financiación o fuera del sistema de financiación? Podríamos estar hablando aquí varias horas y, posiblemente, en parte sí, pero posiblemente es una cuestión más de política nacional, política europea... Hay otro tipo de elementos.

Y luego, hay una cuestión, además, que es importante, que a veces se nos pierde cuando hablamos de estas cuestiones territoriales y es que, a fin de cuentas, hay muchísima distribución, o la convergencia es una convergencia de individuos, no solamente de territorios. Tenemos un sistema fiscal progresivo, que achata, tenemos prestaciones de desempleo de todo tipo, en un sistema de bienestar muy amplio, con lo cual no toda la convergencia es territorial. La convergencia también tiene que ver con los individuos que viven en un Estado que se llama..., en un Estado completo y en ese Estado completo juegan distintas administraciones. Entonces, la convergencia no solamente es territorial sino también es individual, pero esto nos llevaría muy lejos.

Y yo creo que les he contestado. Es que hacen muchas preguntas.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, muchas gracias.

Si es tan amable de facilitarnos su información..., perdón, la intervención, para hacérsela llegar a los grupos políticos, si no la tienen, pues, se lo agradeceríamos.

Y decirle que esperamos verle de nuevo ya, eso sí, como director, ahora como jefe del departamento de análisis, en el futuro, como director del departamento.

Muchas gracias y ha sido un placer tenerle con nosotros.

[Receso.]

**FRANCISCO JAVIER LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD  
DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES  
DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Buenas tardes.

Damos la bienvenida a don Francisco Javier Landa, catedrático de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Sevilla a esta comisión del Grupo Trabajo Financiación Autonómica.

La forma de la intervención, usted hará una exposición, nos trasladará lo que tenga por conveniente y, luego, el resto de grupos le harán preguntas y entablaremos un pequeño debate.

Y, para ello, tiene la palabra cuando lo desee.

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Muy bien.

Pues, muchas gracias, en primer lugar, por la invitación que me han cursado. Sí, efectivamente, soy catedrático de la Facultad de Económicas, pero ya hace siete años que estoy en servicios especiales. Entonces, digamos que en el plano de la de la docencia y la investigación hace un poquito de tiempo que estoy fuera.

Durante estos siete años he estado en el Ayuntamiento de Sevilla, cuatro años como primer teniente de alcalde y, ahora, como delegado del Estado en la Zona Franca de Sevilla.

Y, dicho esto, simplemente para complementar lo que usted, como presidente, acaba de decir, pues, indicar que la exposición que yo voy a hacer va a ser bastante breve. Y bastante breve para sobre el tema parece ya que está como muy debatido. Lo que no sé si todo lo debatido que está el tema, se ha llegado a las conclusiones que a lo mejor pueden solucionar o salvar lo que todo el mundo esperamos, que sea una especie de equidad o una equidad entre comunidades autónomas en el sistema de la financiación.

Para mí, sin lugar a dudas, el problema que tenemos de financiación en comunidades autónomas es un problema que tiene un carácter histórico. Y digo un carácter histórico en el sentido de que, a partir de los años ochenta —es un criterio muy personal, desde luego—, a partir de los años ochenta, cuando se empieza a hablar de financiación de las comunidades autónomas, simplemente porque empiezan a existir las mismas y no por otra por otra razón, se hace bajo un principio de aplicar un modelo, entiendo, de tipo muy cuantitativo, muy cuantitativo en el sentido de, mire usted, las transferencias del Estado a esta comunidad autónoma han sido tal, a la otra han sido cual, a la otra más, a la otra menos y, en definitiva, cuál es el coste que tenía el Estado en ese momento para financiar, desde el Estado central, ese tipo de transferencias. Bueno, pues, el que fuera, en cada una de las transferencias que se habían hecho. Y, exactamente, ahí es como empieza el modelo, como ustedes bien conocen. Se aplica directamente, oiga, pues, a Andalucía, tanto en sanidad, para otro tanto en no sé qué, para otro tanto en no sé cuántos.

Eso, ¿qué supone? Eso supone un modelo cuantitativo, un modelo cuantitativo, cuando tiene su origen en una determinada solución, la solución es esta y existe un error de diferenciación entre unas comunidades y otras, porque unas tenían unas transferencias más potenciadas, otras menos potenciadas, etcétera, ese error, en el tiempo, sobre un modelo cuantitativo, empieza a crecer y a crecer y crecer y crecer, con lo cual, el modelo se hace divergente, esto es:



lo que esperábamos, que era la equidad, el equilibrio entre todas las comunidades autónomas, precisamente, por ese error cuantitativo, porque es un modelo cuantitativo exclusivamente, o sea, no atiende, en principio —y hablo del origen, no estoy hablando de la evolución—, no atiende a otro principio, pues, evidentemente, empieza a divergir, a divergir, a divergir el error y nos encontramos en la situación que nos podemos encontrar ahora mismo.

Bien es cierto que ello, a lo largo del tiempo... O sea, estoy hablando, efectivamente, del origen, pero a lo largo del tiempo, bueno, pues, eso se llega a retocar, dicho claramente. Y, entonces, el modelo de financiación, como bien conocen, es una parte, un modelo cuantitativo, y otra parte, un modelo cualitativo.

¿Cuándo entiendo que el modelo cualitativo empieza a funcionar, dentro de ese modelo general? en el momento que se empieza a hablar de población ajustada. Es en ese momento cuando yo entiendo que ya no es simplemente decir: «Oiga, tanto dinero es que se tiene que llevar esta comunidad autónoma por las transferencias que tiene», sino que ya entra en el sistema, en el modelo, un concepto que, de alguna manera, está diciendo no es cuánto, sino el por qué, el por qué tenemos que hacer estas transferencias.

En cualquier caso, resulta que todo modelo cualitativo, al final, se transforma en un modelo cuantitativo porque, lógicamente, al atender a lo que es una población ajustada, pues, lógicamente, eso hay que cuantificarlo, sin lugar a dudas. Pero si caemos en el error, yo creo que permanente, y creo que con el nuevo modelo que se está proponiendo también vamos a seguir en ese error, tal vez, de fijarnos más en la cantidad, en el porcentaje del tipo de impuesto que sea, que cedemos la parte que sea o que cede el Estado central a las autonomías, o la transferencia de determinados tipos de impuestos y dice, pues, esto, a la comunidad autónoma al 75%, al 78%, al 80%. Si seguimos cargando las tintas exclusivamente ahí o fundamentalmente en el aspecto cuantitativo, evidentemente, al final, no conseguiremos el equilibrio.

El modelo cualitativo que se introduce ya a partir de los años ochenta, pasados los años ochenta, en el cual ya empezamos a hablar de poblaciones ajustadas, ese modelo, realmente, digamos que, aunque es interesante, aunque es un modelo a tener en consideración, puesto que no solamente considera cantidad sino cualidad, lo que está claro es que no ha dado los resultados apetecidos, al menos a mi forma de entender. Porque, si hubiera dado los resultados apetecidos, evidentemente, no se estaría demandando un nuevo modelo. Eso ¿qué significa? Bueno, pues, significa que, realmente, el estudio, desde mi punto de vista, que se debe centrar para buscar una buena financiación autonómica, es precisamente en ver cuál es el modelo cualitativo necesario y suficiente para que no existan esos desequilibrios. Y, a partir de ahí, todos los impuestos que se quieran o se quieran dejar de transferir porque, en definitiva, los impuestos, que es la parte cuantitativa, no es más que la financiación, en origen, de los fondos, para poder suplir las carencias que haya en un modelo autonómico.

Sin lugar a dudas, el nuevo modelo —porque he hecho referencia al antiguo—, el nuevo modelo que ha preparado esta comisión de expertos que ustedes conocen perfectamente, pues, yo creo que redundan un poco de más en lo mismo, en lo mismo que teníamos antes. Con una diferencia, a mi modo de entender, y es que ahora, pues, la cuantificación de la parte cuantitativa de los impuestos, en algunos casos, es mayor que la que teníamos anteriormente. Cesiones de, prácticamente, todos los impuestos, de algunos tipos de impuestos, especiales, etcétera. Y, por otra parte, un incremento sustancial, yo creo entender que casi prácticamente al 100%, de IRPF y otro tipo de impuestos: IVA, etcétera.

Efectivamente, este modelo que plantean, también es cierto que le hacen un retoque, le hacen una consideración, y es que tanto en el fondo básico de financiación como en el fondo de

nivelación vertical vuelven a considerar, precisamente, la población ajustada, esto es, la parte cualitativa del modelo.

Y también es cierto, sin lugar a dudas, que la parte cualitativa del modelo, si antes había una serie de variables, que se tenía..., antes no, ahora, que se están teniendo en consideración, porque el modelo todavía no ha sido quitado, es cierto que la comisión de expertos, el grupo de trabajo de expertos ha incidido en meter más variables que puedan definir ese modelo cualitativo. Entonces, de alguna forma, el grupo de expertos se ha dado cuenta de que —entendiendo—, se ha dado cuenta de que la cualidad es lo que hace el hecho diferencial y que las desigualdades se llegarían a igualdades, precisamente, a través de ello.

Por tanto, una vez que tenemos claro o tienen claro los expertos que el modelo debe tener un índice cualitativo más que cuantitativo, la cuestión es cómo, cómo se forman esas variables para que el modelo dé respuesta realmente a las necesidades que se tienen. Porque se puede decir: «Oiga, la variable dispersión». Muy bien. «Oiga, la variable índice de precios», que se ha introducido ahora en este nuevo modelo. «Oiga, la variable tal». Sí, pero las variables, resultan que después tenemos que formalizarlas en un modelo y, depende de cómo lo formalicemos ese modelo y cómo vayan los parámetros que acompañen a esas variables, el modelo va a responder de una manera o de otra.

Por tanto, para mí el problema es que no solamente hay que definir qué variables podrían ser las necesarias para decir que el modelo se va a completar, sino cómo estructuralmente ese tipo de variables se van a poner en funcionamiento, cómo se van a estructurar, en la ecuación de estructura, vamos, de la variable, para que el modelo, realmente, sea un modelo que pueda funcionar perfectamente en todos los sentidos.

El objetivo, si es que eso se consigue, llegar a ese modelo de tipo cualitativo que pueda hacer un reparto más equitativo, para mí el objetivo sería, sin lugar a dudas, el poder suplir o poder, digamos, equilibrar el denominado servicio público fundamental. O sea, para mí, el modelo, el nuevo modelo, tendría que ir exclusivamente, y creo que también la comisión va en ese sentido, a cubrir los servicios públicos fundamentales. Servicios públicos fundamentales, ¿en qué nivel? ¿En la media? ¿En el nivel más bajo? Yo entiendo que el servicio público fundamental debe de ir al máximo nivel que haya ahora en cualquier comunidad autónoma. Porque, entonces, si nos ponemos en la medida, estaríamos otra vez... No sé, por ejemplo, la comunidad autónoma andaluza, la comunidad autónoma de Castilla León o Castilla-La Mancha. Si se fuera a la media, pues, lógicamente, estaríamos otra vez teniendo unas divergencias entre unas comunidades y otras. Mientras que, si la tendencia, una vez que el modelo se haya establecido, la tendencia es a suplir esos servicios... A suplir no, a rellenar esos servicios públicos fundamentales al nivel más alto que cualquier comunidad autónoma, la comunidad autónoma que ahora mismo lo tenga más alto, llegar a igualarla, entonces, sí que estaríamos en el nivel base, en el año cero del nuevo sistema de financiación. Una vez conseguido eso. Si eso no se consigue con el nuevo modelo, pues, evidentemente, el nuevo modelo no va a servir absolutamente para nada. Hay que llegar hasta ese límite.

Después, el resto, de los gastos que necesita una comunidad autónoma, evidentemente, que no sean estos servicios públicos fundamentales, pues, ya eso cada comunidad autónoma tendrá que ver cuáles son, porque hay comunidades autónomas que, a lo mejor, requieren de ciertas cosas que son, desde el punto de vista, a lo mejor, del ciudadano, muy grandilocuentes, y otras que a lo mejor requieren menos. Pero eso tiene que ser fundamental.

Teniendo en cuenta, además lo siguiente, y es que los gastos que realiza cualquier comunidad autónoma deben de ser siempre una función de los ingresos y no al revés. O sea, los

ingresos no deben ser nunca una función de los gastos. Esto es, no vamos a gastar y después ya buscaremos el ingreso sino todo lo contrario, el gasto depende..., cuando se dice una función depende de los ingresos y no el sentido contrario. O sea, esa función no tiene no tiene ambivalencia, ¿no?, por un lado o por otro.

¿Esto se puede hacer, digamos, el decir, oiga, mire usted, vamos a cubrir los servicios públicos fundamentales, vamos a hacer un modelo cualitativo que, lógicamente, llegue a ese resultado? Que eso es fácil decirlo aquí pero no es fácil hacerlo, de eso estoy totalmente seguro. Y, una vez conseguido eso, ¿se puede realizar? Bueno, pues sí, en este momento yo creo que no tenemos que tener absolutamente, entiendo, ninguna apatía para poder llegar a que eso llegue a buen término y llegue a fin. ¿Por qué? Porque eso formaría parte de la política económica en sentido fiscal del Gobierno central y lo que acordará con las comunidades autónomas, con todas. Por cierto, digo con todas, estoy hablando de las que tienen los modelos normales y las que tienen los modelos forales, o sea, yo estoy hablando de todas las comunidades autónomas. ¿Y eso daría algún empacho a alguien? Bueno, entiendo que no. ¿Por qué? Porque las políticas económicas de los diferentes gobiernos que ha habido en España desde el siglo XIX, y me estoy remontando a 200 años vista hasta aquí, pues han sido políticas económicas que en algunos momentos han hecho que algunas comunidades autónomas ya tuvieran una posición de salida mucho más rápida que otras comunidades autónomas. Piénsese, por ejemplo, en los aranceles proteccionistas al paño inglés del siglo XIX. ¿Eso qué significa? Bueno, pues significa de alguna forma que mucho trasvase de renta iba de una comunidad..., vamos, de una comunidad, de una región española a otra región española, simplemente porque era, a lo mejor, imposible comprar el paño inglés debido a esos aranceles proteccionistas. Por tanto, los gobiernos siempre han hecho políticas económicas fiscales en este caso que, de alguna forma, han podido beneficiar más algunas regiones o no perjudicar a otras pero, por lo menos, beneficiar, sí, a algunas regiones.

Bueno, pues si eso lo han hecho los gobiernos de España, en aquel momento centralizados, sin tener que contar con ninguna autonomía, puesto que no existían, evidentemente es una praxis en el tiempo que se puede volver a realizar, sin lugar a dudas. Esto es, el buscar ese consenso y además decir en ese consenso..., entiendo yo que el modelo equilibrado para que todo el mundo tenga ese mismo nivel, ese mínimo nivel de servicios públicos fundamentales, y lo que venga después evidentemente históricamente está estudiado y además ha funcionado casi permanente.

Y yo poco más les podría decir. Ya les he dicho al principio que parece que sobre esto está casi todo escrito, prácticamente.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Es curioso lo del arancel al paño y la región beneficiada por el...

*[Intervención no registrada.]*

No, no, lo digo yo, Cataluña.

Tiene la palabra el señor portavoz de Izquierda Unida, el señor Maíllo.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Gracias, señor presidente.

Señor Landa, muchas gracias por estar aquí en esta comparecencia. Yo tenía apuntada una pregunta que usted ya ha contestado pero..., y la ha contestado. La pregunta era si podía, si

debía condicionar el modelo de ingreso, no al contrario. Usted ha dejado muy claro que debe ser..., el gasto tiene que estar condicionado por el modelo de ingreso.

El problema es que nada es neutral ni inocente, quiero decir, usted dice bueno, pues lo que no puede ser es que se diga cuánto hay que gastar y después ya nos inventamos el modelo de ingresos. Se trataría de hacer un valor, una necesidad de equilibrio, en la que yo le querría preguntar una cosa. Es algo objetivable, o no sé si usted lo comparte o no conmigo, que tanto las entidades locales de las que usted ha formado parte como la entidad autonómica que son las administraciones del Estado compuesto, prestadoras de servicios, tienen capacidad para contabilizar esos servicios, ese coste de servicios.

Si usted plantea que los gastos tienen que estar condicionados por los ingresos en un contexto de agujerejo fiscal como el que se está produciendo en estos momentos, de debilitamiento de los ingresos y por tanto de la propia Hacienda Pública para garantizar los gastos, ¿qué sistema plantea de sostenimiento de gastos si se disminuyen los ingresos y están condicionados por ese sistema de ingresos agujerado, como le digo?

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Bueno, pues muy simple.

Tiene una correlación positiva de los gastos y los ingresos, esto es, tienen que ir en el mismo sentido los dos. Si realmente hay un fallo en los ingresos, por lo que sea, una crisis económica, porque hay excesiva deuda, por lo que sea, evidentemente los gastos tienen que ir acompañados a ello, porque si no entramos en el déficit permanente. Y lo que no puede aguantar, entiendo, un estado, una comunidad autónoma, es entrar en el déficit permanente, porque eso nos lleva a una situación realmente extrema, que la bola se hace excesivamente grande y al final eso hay que pagarlo, sin lugar a dudas.

Yo entiendo que se puede vivir por encima de las posibilidades cada uno de nosotros o los estados o las comunidades autónomas, que sería eso del endeudamiento, ¿no?, el que fuera precisamente en sentido inverso, ¿no?, podemos gastar y después ya buscaremos el ingreso. Pero hasta cierto punto, hasta cierto punto, porque si no el endeudamiento permanente —criterio personal— hace que realmente haya desequilibrios entre comunidades autónomas seguro, vamos, eso seguro, y no buscamos el objetivo del equilibrio, precisamente.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—El objetivo del equilibrio...

Le pongo un supuesto. Las comunidades autónomas tienen competencia, y la andaluza como otras, en educación, en sanidad y en servicios sociales, en esta última, de carácter más condicionado. Si se contabiliza el coste de atención a una persona enferma para mantener el sistema de salud, sobre esos costes se arbitraría un modelo de ingresos. Si el modelo de ingresos que sobre un acuerdo de costes supone ampliar recaudación, hay dos opciones: aumentar impuestos sobre quienes pagan religiosamente los mismos o atacar un déficit..., perdón, atacar un fraude fiscal que adquiere unos niveles indecentes en nuestro país. No sé si usted lo comparte o no, el problema del fraude fiscal en España y en Andalucía como fórmula de recuperación o de afloramiento de la capacidad de ingreso que tiene el Estado, que sin modificar el sistema impositivo pudiera aflorar o tener mayor capacidad recaudatoria para obtención de ingresos.

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Bueno, yo no sé el nivel de fraude fiscal que hay en España..., vamos, no lo sé con exactitud el nivel...

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Voy a poner un ejemplo...

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—... de fraude fiscal. Se escucha mucho, ciertamente, que podría ser la quinta parte, pero yo no lo sé, o sea, yo no lo puedo afirmar aquí rotundamente, no tengo datos medibles o que haya podido medir para decir, oiga, mire usted, este es el fraude fiscal.

En cualquier caso, estoy de acuerdo en una cosa..., vamos, de acuerdo, o por lo menos mi teoría es simple en eso. El fraude fiscal..., hay que acabar con él, sin lugar a dudas, y hay que acabar con el fraude fiscal porque es una fuente de ingresos que no la tenemos ahí, y que sin embargo los que defraudan fiscalmente evidentemente se están beneficiando de todos los servicios que les está prestando el Estado o la comunidad autónoma.

Lógicamente, si por la parte del fraude fiscal, del ataque al fraude fiscal, no se recupera suficiente dinero porque sea ineficiente, porque no se ataque exactamente donde hay que atacar, eso ya sería una cuestión de debatir más ampliamente y hay que financiar unos servicios básicos fundamentales, pues lógicamente tiene que ser vía impositiva, sin lugar a dudas. O sea, las dos fuentes que tenemos... Es que esto es como de cajón, dos fuentes tenemos. Oiga, ¿ingresamos cómo, más porque hay gente que no paga? Sin lugar a dudas. Si a esos que no pagan no los podemos coger, o si los cogemos no es suficiente, la vía impositiva el incremento, o bien sin lugar a dudas pues nuestros servicios tendrán una menor calidad. Lo que yo estoy diciendo es que para que tengan una calidad alta, o razonablemente alta, o percibida como una calidad buena, evidentemente hace falta que haya unos ingresos, pero si no los hay lo que no podría llegarse a entender a largo plazo es el endeudamiento permanente para conseguir algo que difícilmente está al alcance de esta sociedad. Eso es lo que estoy diciendo. Ahora, si hay un método para que el déficit público vaya incrementando pero llega un momento en que somos capaces de cortarlo por la vía que sea, pues muy bien.

Todo el mundo se endeuda por encima de sus posibilidades, ¿pero hasta qué límite? Esa es la cuestión, hasta qué límite podemos mantener el endeudamiento. A lo mejor estamos acostumbrados en España desde hace muchos años a tener unos servicios de gran calidad, vamos, yo entiendo que la sanidad en España es de gran calidad, por lo menos no tengo queja alguna de ella, por decir que la educación es de gran calidad. Ahora, mantener eso..., evidentemente hacen falta ingresos, no endeudamiento permanente, eso es lo que yo entiendo.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Otra pregunta, porque no voy a entrar en un debate pero sí recabar un poco la opinión o la perspectiva que usted plantea.

Habla de las variables sobre las que hay que situar los modelos de financiación. Usted sabe que una variable que se incorporó en la ley orgánica de reforma del Estatuto de Autonomía contemplaba en la disposición adicional tercera una financiación en inversiones vinculada al porcentaje de población que nunca se hizo, es decir, no se cumple la ley y no sólo en otros

ámbitos de la Administración o de niveles de Administración. Las leyes no se cumplen en muchas ocasiones.

Pero introducía y reconocía por la ley orgánica y ratificada por Cortes el valor de la población, obviamente, como uno de los valores más importantes.

Lo que sí me gustaría conocer su opinión sobre la ponderación de esas variables, las que anunciaba sin pronunciarse, al hilo de la población, la dispersión en cuanto a que eso supone un coste en economías de escala de mayor gravamen al mantenimiento de los servicios y de los índices de población adulta, perdón, de población por encima de los mayores de 65 años o población menor de 25 que desarrolla estudios superiores.

Sobre esas cuatro variables ¿cuál le parece que debería ser de manera decreciente en importancia?

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Hombre, pues yo pienso que la población es muy importante, es una variable importantísima por una sencilla razón, sería para mí la primera, la primera variable, porque es necesario, precisamente lo que tenemos es un invierno en regenerar nuestra población, nuestra propia población y, por tanto, realmente, el incremento de población en cualquier lugar de España, bueno, yo no sé si en todos los lugares de España pero, desde luego, para España es fundamental.

Hoy en día tenemos el problema candente de las pensiones, el problema candente de las pensiones porque no tenemos generaciones alternativas, bueno, aparte del desempleo que pueda estar ocasionado, pero generaciones que nos vayan sufriendo en el futuro. España es un país que está envejeciendo, sin lugar a dudas y, por tanto, la población es muy importante.

Después estaría la dispersión de la población, dentro de la escala. Ya el porcentaje no sabría qué decirle ahora mismo, el porcentaje de dispersión de la población. Después estarían los..., no sé si usted me lo ha comentado, pero se lo comento yo, los menores de entre 0 y 6 años, vamos, sería... No me lo ha comentado, creo yo, porque ese sería..., es que hay varias variables, no recordaba si esa me la había comentado, y después metería, que esa sí que me la ha comentado, pues la de los mayores de 65 años, la consideración de mayores de 65 años.

El criterio que estoy teniendo para decirle esto es de mirar hacia el futuro, o sea, proteger lo que es el futuro en los niños, digamos, en los niños, en el sentido de que los niños son importantísimos y, desde luego, de que la población tiene que crecer para sostener a la población que está aquí, que es la población pasiva en un momento determinado, ¿no?

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Muchas gracias.

Y, simplemente un dato, según un informe de los técnicos del Ministerio de Hacienda, se considera que hay 144.000 millones de euros de españoles en paraísos fiscales, lo cual habría supuesto o supondría una incorporación al fisco de en torno a 7.400 millones de euros. Con la mitad de lo que defraudan en paraísos fiscales los ricos españoles podríamos asumir la deuda que tenemos en Andalucía respecto al mantenimiento de los servicios. Por ejemplo, es un caso de las dimensiones que adquiere el fraude fiscal a la hora de afrontar cómo derivar el coste de los gastos de los servicios y eso creo que sería adecuado a vivir según nuestras posibilidades, que es la de atender a una sociedad justa a los servicios públicos.

Así es que muchas gracias.

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Estoy totalmente de acuerdo con usted que combatir el fraude fiscal es elemental con el Gobierno actual, con el Gobierno anterior y con todos los gobiernos que pueden pasar por el Estado.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Gracias.

A continuación el señor Marín, por el por el Grupo Parlamentario de Ciudadanos, tiene la palabra.

El señor MARÍN LOZANO

—Señor Landa, muchísimas gracias por su breves palabras, pero que yo creo llenas, plagadas de sentido común o, por lo menos desde el punto de vista de mi formación política, y que le agradezco porque también entiendo que es una posición valiente a la hora del momento en el que estamos viviendo, bueno, pues una reforma de la Ley de Financiación Autonómica, cuando hay decisiones unilaterales del Gobierno que están rompiendo esa equidad como, precisamente, ha ocurrido con el cupo vasco estos últimos días.

Y lo digo a raíz de sus palabras, porque usted ha dicho antes y, estoy completamente de acuerdo con usted, que no es una cuestión de cantidad, sino de calidad en la prestación de los servicios y, por supuesto, de esa segunda afirmación que comparto totalmente, pero que a lo mejor políticamente no es correcta muchas veces cuando se dice en público, pero que es la realidad, qué servicios nos podemos permitir. Probablemente, todos queremos unos servicios de primerísimo nivel, de primerísima calidad, pero a lo mejor tenemos que replantearnos al menos hasta dónde podemos llegar si queremos garantizar la sostenibilidad porque sí. Podemos el fraude fiscal, como bien decía el Maíllo, pues suponen 7.400 millones de euros aproximadamente, en el mejor de los casos, pero no solucionan el problema de los ciudadanos del conjunto de España. Solucionaría una parte de un problema.

Y lo digo porque no sé si de la reflexión de sus palabras tengo aquí anotado que estamos hablando hoy de financiación autonómica o de financiación de los individuos, sin confrontar territorios porque, evidentemente, el informe de los expertos, al que se ha hecho referencia, va en la línea de lo que usted ha planteado hoy aquí, que es que tenemos que partir todos desde un mismo punto porque si no..., si vamos todo a 50 kilómetros por hora pero tenemos una diferencia de 50 kilómetros, nunca nos alcanzaremos unos a otros. Eso es lo que yo he entendido de sus palabras.

Y es verdad, la variable, las variables que están definiendo el Grupo de Expertos pues van a afinar ese modelo de financiación, es decir, afinar un poquito más en función de si la población está más envejecida, si los niveles de paro son mayores en un sitio que otro, etcétera.

Pero, claro, definir, como usted bien ha dicho, un servicio público fundamental, ahí está la madre del cordero, ¿seremos capaces de ponernos de acuerdo 15 comunidades de régimen común y dos que van con otro régimen especial, de acuerdo en cuál es esa carta de servicio público fundamental que podemos garantizarle a los ciudadanos y que sea un servicio de calidad? Yo creo que esa es la madre del cordero.

¿Y cuántos recursos van a ser necesarios para garantizar esos servicios? Porque a ver quién es el guapo que le dice a los que tienen hoy, que están aquí, que tienen que bajar un poquito para que los demás podamos alcanzarlo.



Por eso quisiera preguntarle, en primer lugar, esa eliminación de privilegios al que hacía referencia antes, va en la línea del debate que está actualmente encima de la mesa. ¿No cree usted que hubiera sido más conveniente, precisamente para mantener ese principio de equidad y de igualdad entre todos los ciudadanos, no entre territorios, que el debate o el acuerdo precisamente, este que se ha mantenido el pasado jueves en el Congreso, se hubiera llevado a cabo ese debate dentro del debate de la Ley de la Reforma de la Ley de Financiación de Comunidades Autónomas? ¿No hubiera sido más sensato que si desde Europa los expertos que están nombrados por las distintas comunidades autónomas, todo el mundo va en la línea de que hay que ir limando privilegios y hay que ir intentando que los recursos lleguen a todo el mundo, que ese debate hubiera sido más sensato mantenerlo dentro del debate de la nueva Reforma de la Ley de Financiación Autonómica?

Y, por otro lado, aspirar al máximo nivel, como usted ha dicho, yo estoy de acuerdo, pero para aspirar al máximo nivel sobre definir los servicios públicos fundamentales, ha dicho usted que no es aspirar a la media de las comunidades autónomas, sino a la que más. Lógicamente, eso supondría ahora mismo en el sistema actual un déficit de financiación clarísimo, harían falta..., algunos dicen 20.000 millones de euros, otros hablan de 40.000 millones de euros. ¿Hay alguna fórmula o alguna posibilidad de que, bueno, con una redistribución, en este caso de los recursos, se pudiera aspirar realmente a tener esa carta de servicios básicos fundamentales del máximo nivel que tenemos actualmente en España?

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Muchas gracias por sus palabras.

Bueno, lo que ha ocurrido la semana pasada en el Congreso, estamos hablando del cupo vasco, no del concierto, el concierto está ahí y, por tanto, el concierto está ahí.

El cupo que está establecido dentro del concierto parece ser que hacía tiempo que no estaba retocado y yo puedo entender como ciudadano que puede ser una cuestión de oportunidad política, no lo sé, puede ser ese tipo de cuestión.

¿Que habría que verlo paralizado para meterlo dentro del sistema que está ahora tratando para el nuevo modelo de financiación? Hombre, eso siempre hay tiempo, porque estamos hablando del cupo que no es más que dinero, si no es otra cosa, es dinero, simplemente.

Si se llega a un acuerdo entre las entre todas las comunidades autónomas y el Estado central para que eso fuera así, que esa parte lo que están también diciendo los expertos pues, evidentemente, el nivel del cupo, pues si no este año, sí el año que viene o al otro o al otro sería, seguramente, significativamente distinto.

Me dice usted que lo difícil es ponerse de acuerdo todo el mundo. Claro, pero eso es algo que ustedes tienen que resolver, sin lugar a dudas, ¿no?, ponerse de acuerdo todo el mundo tienen ustedes que resolverlo.

Cuando yo he hecho alusión al siglo XIX es porque en el siglo XIX no había que ponerse de acuerdo con nadie, simplemente llegaba y se decía: esto se hace así.

Entonces ahora lo que hay es que darle un enfoque, desde mi punto de vista, es que esto es un problema de Estado, el llegar a tener un sistema de financiación equilibrado. Pero un problema de Estado, no es un problema de partidos, entiendo, porque, claro, si el PNV tira por un lado y el otro tira por el otro, pues evidentemente nunca, nunca, nunca llegaremos a tener lo que estamos queriendo tener, por mucha comisión de expertos que tengamos y por mucho grupo de trabajo que ustedes vayan a querer hacer. Por tanto, si se toman todos y cada uno de

los partidos políticos como que es una cuestión de Estado, evidentemente yo creo que ahí no hará falta el siglo XIX, que era ordeno y mando, sino simplemente lo que la democracia nos ha instituido, ¿no?, que es el llegar a acuerdos.

No podría decirle otra cosa a ese respecto, realmente. Yo sé que el tema es complicado, pero, fíjese usted, es tan complicado que como no se llegue a eso dentro de 10 años si están ustedes aquí van a estar haciendo poco más o menos lo mismo, vamos, aparte de otras cosas, pero esto se va a volver a repetir, sin lugar a dudas, porque no se habrá llegado absolutamente a nada si no llegan ahora mismo a ese acuerdo.

Y la segunda pregunta era, perdón...

*[Intervención no registrada.]*

Ah, bueno sí. Perfecto. El nivel máximo.

Yo he planteado el nivel máximo... Hombre, lo fácil es plantear modelos normativos. Para el modelo normativo cuando llega a ser positivo, esto es, plantear qué es lo que hay que hacer, eso está tirado, francamente. Ahora, cómo hay que hacerlo, evidentemente, que es el modelo positivo, pues mire usted, yo le diría, evidentemente eso no puede ser en cuestión de un año, pero sí que en ese pacto debería decir, ¿en cuántos años llegamos a ese nivel? Años en los que comunidades autónomas que estén en mejor posición —con ese pacto de Estado, insisto, si no nada, ¿eh?— tendrán que ir bajando, no se puede decir aquí para mañana. ¿Para eso cuánto se necesita? ¿Cinco, diez años? Pues no pasa nada, porque en un pacto de Estado para nivelar definitivamente un problema que es del siglo XIX, o que casi viene desde el siglo XIX, 10 años no es nada, y 10 años por decir algo, que eso habría que matizarlo. Pero, desde luego, no es el momento instantáneo. Oiga y llegamos al acuerdo, se acabó, aquí todos al nivel máximo. No, eso es cuestión de tiempo.

¿Y por qué he dicho nivel máximo? Hombre, porque si uno no aspira al nivel máximo siempre seguirá habiendo diferencias, eso es así. Todo lo que esté por debajo del nivel máximo hacia abajo habrá diferencias. Y al final, ¿dónde no estará la diferencia? En que hubiera una media y que todo el mundo estuviera en la media. La propiedad de la media es que la suma de cada uno de los sumandos da la media, ¿no? y serían todos exactamente igual, o aproximadamente igual, ¿eh? Como decía en una ocasión que escuché yo al profesor Velarde..., cuando yo era decano de la facultad de Economía en una de las ocasiones que lo llevé a alguien le dijo: «Oiga, ¿y si es una décima arriba o abajo del PIB?» Y le dijo el profesor Velarde: «Mire usted, no pese leña con balanzas de precisión». En este caso, oiga, que esta comunidad tiene..., no, no, todos... Hombre, por favor, vamos a situarnos en un término medio, con un amplio espectro, con un pequeño espectro de movimiento, ¿no?, sin lugar a dudas, pero a medio y largo plazo, sería la... Porque no se me ocurre otra cosa que decirle.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—A continuación la señora Lizárraga, por el Grupo Parlamentario de Podemos, le va a formular algunas cuestiones.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Muchas gracias por su intervención. Ha traído como novedad, se lo han reflejado ya los otros grupos, algo que ha comentado también el señor Marín, ¿no?, ir dirigido a llegar al máximo nivel, al máximo, a la convergencia por arriba. Esto nadie lo había planteado de esa manera. No sé si tendencialmente o cuando se constituya y se cree el nuevo modelo ya se haya alcanzado

esa nivelación horizontal, teniendo una convergencia por arriba. Si es así entiendo que todas las comunidades autónomas se moverían en torno a una media y se habrían reducido las convergencias. Esto beneficiaría en mayor medida a las comunidades autónomas infrafinanciadas históricamente, porque seríamos las que damos el mayor salto hacia arriba.

Sin embargo, ha comentado también que el gasto debe ir siempre en función del ingreso, y que tendiendo, me imagino, igual que con lo de la leña y esto que ha dicho usted de pesar, ¿no?, a una tendencia hacia el equilibrio presupuestario. Pero da la sensación de que está hablando de un sistema cerrado, en el que no hay ciclos. Es decir, que nos podemos mantener siempre en el equilibrio presupuestario y que no va a haber mecanismos... Puede haber épocas como la que hemos vivido de crisis en las que tengamos pues una crisis sobrevenida, que dé lugar a unos mayores niveles de..., a unos menores niveles recaudatorios y habrá que sostener los servicios públicos fundamentales. De hecho, esa crisis ha dado lugar a que el sistema de financiación autonómica haya fracasado por su componente..., ha funcionado la componente cíclica y la estabilidad del sistema, que es lo que también nos contaba el anterior ponente pues se ha ido al garete. ¿Y eso cómo lo arreglamos? Tenemos que buscar una forma de solucionar suplir los servicios..., es decir, no podemos estar permanentemente ligados a una función en la que el gasto dependa del ingreso. Eso por una parte.

Y luego, por otra parte, ¿defiende usted que en lugar de techo de gasto tendría que haber un suelo de ingresos? Es decir, si la componente relevante está en el ingreso cómo conseguimos dos cosas. Uno, ¿mayor suficiencia por la vía del incremento de ingresos? Es una pregunta que le lanzo. ¿Cómo podríamos conseguir aumentar la suficiencia global del sistema? Y si habría que sustituir techo de gasto por suelo de ingresos para garantizar servicios públicos fundamentales.

Respecto a la corresponsabilidad fiscal entre Estado y comunidades autónomas, me gustaría plantearle dos ejes en esta pregunta. El primero, garantizar una mayor autonomía fiscal a los territorios y una mayor armonización fiscal de los tributos cedidos, son dos ejes que habría que combinar. ¿Qué tipo de controles y soluciones prácticas ve usted en el caso de que se produzcan situaciones de..., que se pudieran producir situaciones de competencia fiscal desleal, de dumping fiscal? ¿Y hasta qué punto tenemos..., pueden establecerse mecanismos de armonización..., o sea, puede establecerse autonomía para las distintas comunidades autónomas?

¿Qué opina del efecto sede, que se da en el caso de comunidades como la de Madrid, que atraen por el hecho de la capitalidad a empresas? Y también tienen un número importante de empleo público allí y juegan con el dumping fiscal en el caso no de sociedades, sí, pero con otros impuestos como sucesiones y donaciones. Y si le parece esto un elemento de distorsión. ¿Qué propone y..., qué propondría? Bueno.

*[Intervención no registrada.]*

Sí, he dicho un montón de cosas. Ya voy a...

*[Risas.]*

Lo voy a dejar simplemente ya, con el... Lo voy a dejar aquí y ya con esto creo que es bastante. Venga.

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Si me lo dice poco a poco ahora para...

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Vale, sí, yo le voy diciendo poco a poco, vamos a ir... Ya lo hago.

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Empezamos por la teoría del ciclo, que es..., lo primero que me ha comentado es la teoría del ciclo.

Bueno, es que estamos acostumbrados, bastante acostumbrados, a hablar de déficit, pero no estamos acostumbrados hablar de superávit. Normalmente, las economías, las economías fuertes, las economías que supeditan precisamente los gastos a los ingresos, suelen ser economías que al final tienen superávit. El caso contrario lo que produce es déficit, o sea, el hecho de supeditar, precisamente, los ingresos a los gastos. Entonces, cuando una economía funciona en épocas..., porque, efectivamente, la teoría del ciclo, cuando hay épocas de bonanza, en que todo sale muy bien, y en España las hemos tenido durante mucho tiempo. Yo muchas veces digo que los ministros de Economía realmente podrían a lo mejor..., como llevar un velero, ¿no?, que si está bien equilibrado el velero va solo, casi sin timón, poco más o menos. Y los ministros de Economía en las épocas de bonanza pues, hombre, tienen que hacer sus medidas de política económica y tal, pero mucho más mucho más llevadero y casi el barco va solo. O sea, que los méritos pues los mínimos, ¿no?

Pero esos superávit, precisamente, en las teorías de los ciclos han servido para cuando precisamente vienen las épocas no de bonanza, porque eso es así, y se ha producido permanentemente para que ese superávit pueda de alguna forma sostener el sistema que nos hayamos querido plantear, al menos en los términos del nivel que hayamos querido alcanzar.

Un caso muy significativo ha sido el tema de las pensiones en España. ¿Las pensiones han tirado de dónde, o están tirando de dónde en este momento? Pues precisamente de la famosa caja de los 55.000 millones de euros, que en época de bonanza, cuando había más empleo, cuando había más cotizaciones, cuando había bastante menos gasto, se producía un superávit, y entonces pues ahí ha ido tirando. Ahora, ¿hasta dónde se podrá mantener el sistema? Este es el ejemplo más claro. Pues traslademos este ejemplo a cualquier otro tipo de gasto que necesite una comunidad autónoma o el propio Estado, en sanidad o en lo que quiera. Entonces, la teoría del superávit también existe, y esa teoría hace que las cosas se puedan llevar en unos ciertos límites casi permanentemente.

¿Si la crisis es muy larga, muy larga, muy larga, muy larga? Oiga, no hay solución, esa es la realidad. Si la crisis es muy larga, al final, como decía John Maynard Keynes, a largo plazo todos muertos. O sea, no hay historia que valga ni ningún economista que lo resuelva, mire usted, nada. Pero, casualmente, los ciclos se han dado de una manera que tampoco han sido ciclos destructivos absolutamente, al menos históricamente hablando.

Lo siguiente que me estaba comentando..., vamos, no sé si...

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—¿Pero entonces propone establecer mecanismos de estabilidad con superávit presupuestario? Pero eso será en otro mundo, ¿no?, porque aquí tenemos un problema de déficit público y de consecución de objetivos de déficit que... O sea, quiero decir, ¿esto es realista, lo de...?

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Sí, sí, es realista, mire, es realista.

Es realista si tenemos una filosofía en ese sentido. O sea, si nuestro concepto del gasto los supeditamos al ingreso... No se hace de aquí para mañana, ¿eh?, porque lógicamente estamos

partiendo de menos algo, no se hace de aquí para mañana. Pero si nosotros tenemos esa visión de futuro, no estoy hablando del corto plazo, esa visión de futuro, al final los Estados suelen tener —algunos estados— más superávit que déficit, algunos, y algunos están equilibrados, o sea, ni superávit ni déficit, pero están equilibrados. Pero el concepto es el que tenemos que..., desde mi punto de vista, vamos, o sea que tampoco con esto trato de predicar que nadie pueda seguir ese punto de vista. Supeditar, desde luego, los gastos a los ingresos, porque si no no llegamos absolutamente a nada. Vamos, ese es en mi criterio y, además, así está demostrado.

Hoy en día... Le he puesto el tema de las pensiones. Hoy en día, ¿cómo se podrán subvencionar las pensiones del futuro? Pues muy seguramente, muy seguramente, entiendo, dado que parece ser que nos hemos comido casi todo lo que hay en esa caja, pues mire usted, a base de complementar con otros tipos de pensiones, digamos, privadas o que las empresas con los propios trabajadores pues lleguen a complementar..., me refiero en un sistema privado. O vía impositiva, o sea, que se diga, mire usted, las pensiones no pueden salir solo de la caja de la Seguridad Social, vamos a poner un impuesto, el que sea, llamémosle el impuesto para las pensiones, que sufrague eso. Bueno, pues mire usted, si la sociedad admite ese impuesto para las pensiones normal y corriente, que yo..., oiga, mire usted, sí, sí, perfecto, pero no queremos tener unas pensiones por encima de lo que da ese impuesto, pues efectivamente todo será perfecto. Ahora, si vamos a crear unas pensiones por encima de ese impuesto..., vamos, por encima del impuesto, vamos a vivir..., pues mire usted, entraremos de nuevo en un déficit y nos comeremos todo, nos comeremos en el sentido de que no nos quedará nada, ¿no?, eso es así de simple. O sea, que por tanto es real lo que estoy diciendo, real, pero que hay que conseguirlo.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—¿Pero defiende usted entonces un cambio de marco fiscal para el nuevo sistema de financiación autonómica? Un cambio de marco fiscal que permitiera avanzar hacia un incremento de los ingresos...

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Sí, sin lugar a dudas.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Sin lugar a dudas, ¿no?

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Sin lugar a dudas, por una sencilla razón, además, por una sencilla razón.

Y además el señor Maíllo cuando ha dicho, oiga, por dónde, bueno, pues vía impositiva o vía persecución de fraude, por supuesto, vamos, eso sin lugar a dudas, ¿no? Porque el estado del bienestar requiere cada vez de un mayor bienestar, o por lo menos nuestro concepto, oiga, yo ya ha estado aquí y he estado muy cómodo, mañana no quiero estar menos cómodo que lo que estuve ayer u hoy. ¿Y eso qué requiere? Pues eso sin lugar a dudas requiere un mayor sistema impositivo. Otra cosa es que estuviéramos hablando de cómo es ese sistema impositivo. ¿Se carga más en los impuestos directos, en los impuestos indirectos? Bueno, ese ya es otro tema filosófico a tratar. En fin.

Y, desde luego, me reitero en que tenemos que ir a máximos en medio o largo plazo, no a mínimos, porque si vamos a mínimos entonces los que ya están muy bien van a decir que no, los que ya están muy bien van a decir que no, los que están muy mal se van a quedar ahí, simple y llanamente. Entonces, bueno, yo creo que el esfuerzo tiene que ir a eso, ¿no?, a lo de los máximos para poder equilibrarnos.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Muchas gracias.

A continuación, el señor Miranda tiene la palabra por el Grupo Parlamentario Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muy bien. Muchas gracias, señor presidente.

Y agradecerle al señor Landa su exposición. La verdad, no tengo mucho que preguntar porque coincido básicamente con lo que ha estado diciendo.

Y sí lo que me gustaría es resumir un poco, muy brevemente, cuál es el marco en el que tiene que encuadrarse este modelo de financiación, ¿no? Es decir, el gasto, lógicamente, tiene que estar en función de los ingresos, ver qué ingresos puede obtener España de una forma razonable, que sea compatible con el entorno económico que tenemos y que no pierda competitividad a la economía española, y esos son los ingresos que la potencia de la economía española puede obtener. Adaptar los gastos a esos ingresos e intentar el equilibrio de una forma estructural, los ingresos estructurales que coincidan con los gastos estructurales. Y utilizar el endeudamiento exclusivamente como elemento de estabilización del ciclo, en épocas recesivas habrá que incurrir en déficit siempre que en épocas expansivas se pague la deuda en la que se incurrió en la etapa recesiva. De esa forma tendremos un equilibrio presupuestario, con etapas de déficit público y de deuda y otras etapas en las que los incrementos de la recaudación permitirían tapar la deuda anterior, lo que es la estabilización económica.

Yo coincido con ese planteamiento y eso, además, parece que desde el punto de vista económico es razonable, desde el punto de vista político sería sostenible, porque nos permitiría, si eso se hiciera así, en un momento de crisis que se puede presentar tener una capacidad de endeudamiento porque no tenemos una deuda tan alta que nos impide endeudarnos más. El mantener una deuda baja te permite ese factor de estabilización del ciclo, en el sentido de que ante una crisis tienes capacidad de endeudamiento, no podrás tener capacidad de incrementar los ingresos públicos como consecuencia de la crisis pero sí capacidad de endeudarse, con la condición de que en la etapa expansiva se pueda eliminar esa deuda en la que se ha incurrido en la recesiva.

Por tanto, coincido con el planteamiento y no tengo ninguna pregunta concreta que hacer. Muchas gracias.

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—No, es que me ha dicho que no me iba a preguntar nada, que coincide con el planteamiento, y le he dado las gracias ya...

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Coinciden en el planteamiento, entiendo.

A continuación el señor Ruiz, por el Partido Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, señor presidente.

Buenas tardes, señor Landa, muchas gracias por su comparecencia.

A mí tanto su intervención inicial como casi más las respuestas que ha venido dando me han dejado alguna duda, no sé si es que no lo he entendido bien, pero voy a intentar formularle alguna pregunta, si quiere. No van a ser muchas, pero lo vamos haciendo una a una, si le parece bien.

Bueno, quizás he entendido tanto a la respuesta del señor Maíllo como a la señora Lizárraga que desde el punto de vista de los ingresos usted considera que hay margen para obtener más ingresos, otra cosa es cómo se haga, aunque bien podría ser el punto de vista de una reforma del sistema tributario, otra cosa es cómo se distribuye entre las distintas figuras impositivas. Lo he entendido bien, ¿no?

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Perfectamente, porque si me permite, simplemente, desde el momento que hay fraude es que hay margen. Vamos, elemental.

El señor RUIZ GARCÍA

—Claro.

Eso me llevaba a otra cuestión, que era el vincular de alguna forma el gasto público, sobre todo en políticas sociales, al sistema de ingreso. Entonces, esa vinculación ya no la veo tan estricta, porque si no de otra forma estaríamos hablando del modelo de sociedad cuando hablamos de políticas sociales. Pero luego, justo cuando estaba pensando en esto, usted ha empleado el término del estado del bienestar. Estaríamos hablando de modelo de sociedad y estaríamos hablando, por tanto, de un concepto de redistribución de rentas, y cuando se produce un cierto gap entre los ingresos y gastos se puede acudir a un sistema de redistribución de rentas porque, como bien sabe, los gastos públicos son más inelásticos y no es fácil y no son fácilmente adaptables a una situación de menor financiación, como, por ejemplo, podría ocurrir..., usted ha puesto el caso las pensiones, me parece muy acertado. También podríamos hablar de la prestación por desempleo, es decir, dónde está ese límite, dónde está esa restricción de supeditar gastos a ingresos. Puede que a medio plazo en un ciclo largo seguramente hay que hacerlo, en una envolvente, pero, claro, a lo largo de los distintos ciclos hay que ver cómo se combate eso, ¿no?

A mí me gustaría saber su opinión sobre..., o su idea de cómo podríamos calcular o qué variable deberíamos tener en cuenta para calcular el nivel de los servicios públicos fundamentales a aquella comunidad o a aquella región que los tenga más elevados, si por gasto per cápita, o si teniendo cuenta la cartera de servicios, o teniendo en cuenta algunas de las variables a las que usted ha hecho referencia creo que respondiendo al señor Maíllo. ¿Cuál sería el criterio? ¿La que gaste más per cápita, la que tenga...? No sé si lo ha mencionado, pero sí me interesa saberlo.

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Sí.



Me está usted diciendo que cómo podríamos medir los servicios. Bueno, como se están midiendo actualmente, en los ratios que hay... Yo pongo un ejemplo, en sanidad el número de médicos..., no sé si me está preguntando eso, pero bueno, yo lo estoy diciendo...

El señor RUIZ GARCÍA

—Bueno, podría ser, podría ser.

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—... lo de que del número de médicos por cada 100 habitantes o por cada mil habitantes, como queramos estipularlo, el número de enfermeras en el mismo sentido, tiempos de espera en hospitales, tiempos de espera en centros de salud, el nivel de gasto farmacéutico que realmente se está produciendo, y que es financiado por el sistema más que por la parte privada. En definitiva, eso, en cuanto al concepto de sanidad.

En cuanto al concepto de atención a las personas más desfavorecidas, pues evidentemente unos mínimos salariales que pudieran permitirles, de alguna forma, pues pensiones..., perdón, rentas no contributivas, evidentemente que pudieran facilitar el que esas personas estuvieran más integradas dentro de la sociedad... En definitiva, esos son los ratios..., vamos los ratios o los elementos en los cuales hay que fijarse para decir cuándo un sistema es de bienestar realmente, o cuando un sistema, pues no es de bienestar. No parece razonable, en una sociedad avanzad, pues que las calles estén llenas de personas, a lo mejor tiradas de mala manera, porque no tienen dónde ir; o no tienen nada que hacer. ¿Que habrá alguna estructura..., estructuralmente ocurrirá? Sí, bueno, siempre habrá una pequeña minoría que, a lo mejor, pues pase lo que pase no van a hacer otra cosa. Pero eso es lo que queda, desde el punto de vista, la sensación de lo que es un Estado de bienestar y cómo se puede medir ese Estado de bienestar. Podríamos hacer una lista exhaustiva...

*[Intervención no registrada]*

El señor RUIZ GARCÍA

—Perdóneme, me refería a cómo... Me ha parecido ver que usted decía: «Es necesario nivelar a las comunidades autónomas en determinados servicios a la que más tenga, y se mediría de esta forma».

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Eso es.

Si, por ejemplo... Le pongo un ejemplo, vamos, que no sé si es real, porque lo puedo pensar ahora mismo.

Si dicen: «Oiga, en la comunidad autónoma A hay un médico por cada 100 habitantes, y en la comunidad autónoma B hay un médico por cada 1.000 habitantes». Mire usted, habrá que meter tres médicos más para que...

El señor RUIZ GARCÍA

—Pero estará conmigo que eso, luego, es muy difícilmente cuantificable, en términos cuantitativos, de financiación, ¿no?

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—No, no, no, cuantificable sí que es fácil si la suma...

*[Intervención no registrada.]*

Oiga: «¿Cuántos médicos...?»

Lo difícil es, en este caso, ¿cómo financiamos precisamente eso? Y la respuesta, desde mi punto de vista, es que, en el medio y largo plazo —que se lo he dicho al señor Marín—..., porque evidentemente al que tiene un médico por cada 100 habitantes no le vamos: «A decir a partir de mañana va a tener usted un médico por cada 200», para que otra comunidad autónoma esté ya... Eso es lo que... Por eso he dicho de máximos, eso no lo va..., vamos no lo va a permitir nadie...

*[Intervención no registrada]*

... mientras que el estatus de las otras...Pues habrá que avanzar en eso.

El señor RUIZ GARCÍA

—Y usted ha hecho referencia, desde el comienzo, en que un sistema basado en un modelo cuantitativo ha redundado en divergencia, y, bueno, creo que lo hemos puesto suficientemente, ¿no?; al menos yo lo he entendido.

La pregunta es: ¿cómo cree que se deben resolver o compensar esas divergencias que se han venido generando históricamente, en el caso hipotético de que tuviéramos ya el modelo ideal a partir de mañana, y si esa diferencia, si esa divergencia, perdón, deberían compensarse o, por el contrario, debería ser objeto de otro tipo de políticas de equilibrio territorial?

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Precisamente, si tenemos el modelo ideal, el sistema va a equilibrarse en sí mismo; la divergencia tenderá a la convergencia. Lógicamente, si tenemos el modelo ideal, porque el modelo ideal..., estoy diciendo que el modelo ideal para mí sería que recogiera las variables —bueno, las variables de la población ajustada, podemos poner por ejemplo, ¿no?—, esas que están proponiendo, y algunas más. Sí, estructuralmente, la sabemos organizar —que ahí está la dificultad, francamente se lo digo, ahí está la dificultad—, la logramos estructurar, el modelo el modelo dinámico —porque es un modelo dinámico, ¿no?, no es un modelo estático, es un modelo dinámico—, en el tiempo, lógicamente tendría que tender al reequilibrio, puesto que si queremos hacer un modelo de verdad, cualitativo de verdad, tiene que tener esas consideraciones, y además se puede cuantificar a medio y largo plazo —a medio largo y plazo—, ¿en cuántos años llegaría esa ese reequilibrio? Ahora, ¿ese modelo quién lo puede hacer, realmente? No decir qué variables son las que tenemos que tener en consideración, si niños menores de 6 años, si señores mayores de 65, si el desempleo —es interesante, que hasta ahora no estaba—, etcétera. ¿Quién puede hacer eso? Pues, evidentemente, no lo puede hacer un fiscalista; no puede hacer un economista, no lo puedo hacer un psicólogo, no lo puede... No, tiene que ser precisamente un equipo multidisciplinar que atienda a lo que es la sociología, a lo que es el mercado, a lo que es la economía, a lo que es..., en fin, diversas... Que, muchas veces, tal vez para modelizar ciertas cosas que son de interés, como es esta, pues solamente se recurre a una parte del conocimiento, digo del conocimiento científico. Pero realmente es un problema tan transversal, que tiene que ser varios conocimientos científicos los que lleguen a modelizar, porque si no estaremos en el

fracaso, sin lugar a dudas, vamos. Y no quiero decir con esto que, aun así, sea fácil hacerlo, ¿eh?, ni mucho menos.

El señor RUIZ GARCÍA

—La última, si me lo permite, de otra índole.

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Hombre, lo que usted considere.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias.

Como es natural, el sistema financiación va íntimamente ligado, y además en este momento en el que vivimos ahora mismo, en plena crisis, a condiciones de estabilidad en el marco tanto europeo como estatal.

Me parece que el señor Maíllo, antes ha hablado de las entidades locales, de las entidades autonómicas autonómica, uno de los elementos que establece la relación entre ingreso y gasto es el objetivo de déficit, eso es evidente. ¿A usted le parece que, en la actualidad, el reparto que hay, vertical, del objetivo de déficit es el más adecuado, teniendo en cuenta el peso de los servicios públicos en cada una de las administraciones —Administración General del Estado, comunidades autónomas y Administración local—? Y esta es mi última pregunta.

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Si estoy entendiendo su pregunta, que creo que sí, ¿me está usted diciendo sí es más importante la atención al ciudadano más directa que alejada?

El señor RUIZ GARCÍA

—No, no. Sencillamente le estoy diciendo que, en función del porcentaje que cada Administración dedica a los servicios públicos, ¿si el reparto del objetivo de déficit está ajustado eso? Si usted considera bien que está bien ajustado, que no... Su opinión.

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Yo considero, en principio, que está ajustado para lo que cada estamento realmente practica. Vamos, yo lo veo ajustado; otra cosa es —y en esto me voy a mojar— si realmente —me voy a mojar más— tendrían que estar mejor financiados, por ejemplo, los ayuntamientos que están más cercanos al ciudadano, o no, ¿eh?, eso ya es otra cuestión. Porque, a lo mejor, pues el ayuntamiento es el que, al estar más cerca de los ciudadanos, detecta más rápidamente cuáles son las necesidades. Pero, bueno, eso sería un tema de tratamiento más amplio, ¿no?

El señor RUIZ GARCÍA

—Muchas gracias.

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—A usted.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Muchas gracias, señor Landa.

Darle, en nombre del Parlamento y de esta comisión, las gracias por su comparecencia. Y decirle que han sido muy interesantes sus aportaciones, que ha aportado, también, valga la redundancia, algunas cuestiones novedosas.

Muchas gracias.

El señor LANDA BERCEBAL, CATEDRÁTICO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Pues, muchísimas gracias a usted y al resto del grupo de trabajo.

Muchas gracias.

*[Receso.]*

**JORGE ONRUBIA FERNÁNDEZ, PROFESOR TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy buenas tardes, señorías.

Vamos a retomar el Grupo de Trabajo relativo a la Financiación Autonómica para hoy, día 28 de noviembre. Esta mañana hemos tenido dos comparecientes y en esta tarde nos acompaña Jorge Onrubia Fernández, profesor titular del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid.

Y para ello, Jorge, en primer lugar queremos agradecerle en nombre del Parlamento de Andalucía su presencia y la comparecencia que va a tener con nosotros esta tarde. Dispone aproximadamente de media hora o un poco más para hacer su comparecencia, y a continuación los diferentes grupos políticos presentes aquí, en la sala, le harán preguntas, trataremos de hacerlo de una manera dialogada para que el debate sea fluido. Y, bueno, antes de la palabra quiero agradecerle de nuevo su presencia aquí, en el Parlamento. Y dispone de media hora.

Tiene la palabra.

El señor ONRUBIA FERNÁNDEZ, PROFESOR TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

—Sí, bueno.

Por supuesto, para mí es un placer y un honor haber asistido..., asistir a esta comparecencia, creo que es mi obligación, ¿no?, aparte de mi condición de profesor pues como miembro de la comisión que..., fui designado por el Consejo de Ministros de España para formar parte del grupo de expertos de reforma del sistema de financiación. Creo que era una obligación, tanto..., ya no profesional sino personal, encantado de asistir y de ponerme a su disposición para cualquier duda o cualquier valoración que ustedes estimen oportuno.

Con independencia de lo que tarden en hacer las copias y demás, bueno, pues yo creo que puedo proceder perfectamente a la exposición, ¿no? La había articulado en gran medida conforme a la propia estructura del informe de la Comisión de Expertos, que establece en esa estructura los puntos que a nuestro juicio, en aquella comisión y a título personal mío, creíamos que deberíamos seguir para poder emitir un juicio razonado acerca de qué entendíamos que necesita un nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas. Para ello, partíamos de un diagnóstico y, bueno, cuando vean las presentaciones lo verán, que yo creo que es muy importante tener en cuenta para poder entender qué proponemos en la Comisión y, sobre todo, a mi juicio, bajo un principio de razonabilidad, hasta dónde se puede llegar. Yo creo que esto es muy importante..., yo creo que para España, en general, ya no voy a hablar en concreto de las comunidades autónomas sino del núcleo..., del conjunto de comunidades autónomas.

Nosotros hace..., bueno, vamos camino de 40 años, en 1978, decidimos un modelo de organización territorial que es el modelo de comunidades autónomas y, por supuesto, en estos 40 años se ha avanzado, a mi juicio, de forma muy profunda en esta descentralización. Esto no es sencillo, de hecho a veces somos —a mi juicio, ¿eh?, hablo ahora como académico—..., a veces demasiado críticos. Creo que ser crítico siempre es bueno, pero cuando nos miran desde fuera el proceso de descentralización fiscal de España es un proceso en tan poco espacio de tiempo, cuatro décadas para esto no es demasiado tiempo, en el que se ha profundizado mucho, por supuesto con luces, con sombras, pero donde creo que es necesario acometer cambios que introduzcan..., y luego matizaré esto que voy a decir, ¿eh?, pero que introduzcan una cierta

permanencia, pero permanencia más bien en el sentido de estabilidad del sistema. A mi juicio, en una primera parte de estas cuatro décadas esta estabilidad no ha podido garantizarse por el propio proceso de descentralización, la asunción sucesiva de competencias ha implicado que en cada momento del tiempo haya que ir..., tengamos que haber ido ajustando las fórmulas de financiación a esas competencias, a la extensión de nuevas necesidades.

Nuestro sector público —y ahora hablo en general, ¿eh?, no solamente en el ámbito autonómico—, el sector público español en cuatro décadas ha sufrido una transformación enorme. Es algo que nos llevó bastante tiempo no de discusión pero si en la Comisión de reflexión, porque cuando comparamos qué hacía el sector público español al arrancar el Estado de las autonomías a lo que hoy hace, tres décadas largas después, es muy distinto. Ahora tenemos un Estado eminentemente provisor, que provee con carácter mayoritariamente universal política educativa, política sanitaria, política de atención social, pilares básicos, bienes preferentes de los estados del bienestar, y que hemos tomado la decisión de que sean gestionadas, primero valoradas las preferencias en procesos electorales democráticos, como no podía ser de otra manera, y luego diseñadas las políticas, en el ámbito autonómico.

Esto por supuesto condiciona cómo debe financiarse esta actividad. No estamos hablando de países donde estas políticas pueden estar centralizadas, o incluso como los países del norte de Europa, a veces incluso con sectores públicos de ámbito local gestores más que diseñadores de estas políticas. Hemos optado por esta opción y esto va a condicionar la financiación.

¿Cuál es la primera de las cuestiones a abordar? La suficiencia del sistema, es algo que se invoca en general y yo no puedo estar más de acuerdo con lo que dice el informe, que la primera cuestión debería ser alcanzar un acuerdo en el que estarían implicadas todas las administraciones públicas, tanto las centrales —y cuando hablo de las centrales hablo de la Administración General del Estado y de la Seguridad Social— como de las administraciones territoriales, acerca de qué estado del bienestar queremos. Y lo segundo, cómo queremos financiarlo. No podemos invocar un problema de insuficiencia en el ámbito autonómico, que podemos compartirlo y podemos valorarlo, y seguramente podré estar de acuerdo, sin contemplar en conjunto cuál es la suficiencia del sistema que queremos, qué prestaciones, qué bienes queremos y qué impuestos estamos dispuestos a pagar. Esto es algo muy, muy relevante, sin lo cual es hacer ejercicios de mero voluntarismo, al menos en mi opinión.

Todo esto, además, hay que ponerlo en un contexto, a mi juicio, muy, muy importante y es la gravísima crisis económica a la que se ha enfrentado España como el resto o una gran parte de las economías desarrolladas, especialmente las europeas, a partir del año 2008. Es decir el derrumbe, en los ingresos tributarios que se produce a partir de 2008 es espectacular, es algo que no podemos olvidar.

Yo aquí —y, bueno, voy a empezar a introducir valoraciones más personales más dentro de la Comisión, aunque posiblemente muy mayoritarias en el sentir del resto de los miembros— creo que..., a ver cómo explico esto, creo que las reivindicaciones, o más bien las demandas, que se han hecho de reforma del sistema de financiación autonómico adolecen claramente de una serie de criterios de razonabilidad respecto del punto de partida del sistema que ahora queremos reformar. Me estoy refiriendo al modelo del año 2009.

A mi juicio, y no solamente el informe, tengo escritos en trabajos académicos, el modelo del 2009 fue un claro ejercicio, a mi juicio, de ilusión física, es decir, el modelo del 2009 se aprueba en el último trimestre del año 2009, cuando no hay nada más que ver las cifras de recaudación fiscal dónde estaban. Pero para completar ese ejercicio de ilusión fiscal se toma como

año base el año 2007, un año absolutamente excepcional en recaudación, no hay parangón, no sostiene ningún análisis econométrico cualquiera la serie de ingresos tributarios del año 2007.

Y, además, se llega a unos acuerdos, tengo que recordar que suscritos por unanimidad entre todas las fuerzas en aquel momento que conformaban el arco parlamentario nacional, un acuerdo en el año 2009. Luego esto se plasma en la Ley 22/2009, en la Ley de Cesión de Tributos, la que articula el sistema de financiación, en la que además de desconocerse el problema del derrumbe de la recaudación tributaria, pues ni más ni menos se reconoce una serie de mejoras en la dotación de la financiación al sistema autonómico en 2009, 2010 y 2011 con unas cifras absolutamente ilusorias, ¿no?

Es decir, esto tenemos que aceptarlo y tenemos que saberlo porque cualquier referencia, más allá de que evidentemente podamos valorar unas necesidades del sistema, unos fondos, pero partimos de ese escenario. De acuerdo, un escenario absolutamente irreal y luego aparece, evidentemente, el funcionamiento de un sistema de financiación donde, bueno, coincido plenamente con el diagnóstico, complejo, oscuro, con un conjunto de fondos de nivelación y algo que es esencial, sobre todo cuando..., lo que hace un sistema de financiación autonómica deberían ser dos cosas: es aportar fondos, y habló de la suficiencia, y, por otro lado, ser un instrumento de redistribución interterritorial. Esto es importante y es esencial conjugar los dos elementos: aportar recursos para financiar servicios públicos y contribuir a la redistribución interterritorial del sistema.

Bueno, el sistema de 2009, el que pretendemos ahora cambiar no aportó recursos suficientes, pero no es esto por un problema de diseño en sí del propio sistema, sino porque estaba diseñado, como he comentado antes, una realidad que no era lo que repartía o pretendía repartir, era algo, que era una foto en 2007, pero que en 2009 pues las cifras..., estamos hablando de algunas recaudaciones como la del impuesto de sociedades que habló, en este caso no es autonómico, pero sirve para la aportación de recursos por parte del Estado, se había desplomado en, aproximadamente, dos terceras partes de la recaudación, por no hablar de impuestos patrimoniales como el de transmisiones patrimoniales que en algunas comunidades autónomas muy expuestas al ciclo inmobiliario, pues la caída prácticamente fue del 50%, sino más, en la recaudación, ¿no? Esto era un escenario de segundo semestre del año 2008. Insisto, se cierra el modelo y se aprueba la ley en el último trimestre del 2009.

Problemas de suficiencia, problemas de redistribución.

Bueno, el modelo actual, como conocen, gravita alrededor de cuatro fondos de nivelación, que lo que tratan es de garantizar unos recursos suficientes, más o menos iguales, luego discutiremos del concepto de nivelación si debe garantizar recursos estrictamente iguales para todas las regiones o garantizar una parte de esos recursos en términos de igualdad. Estamos hablando de cubrir los servicios públicos fundamentales.

El resultado del funcionamiento suponiendo, aunque hubiera menos recursos, pero el resultado de funcionamiento entre comunidades autónomas pues yo..., permítame decirlo, he sido incapaz y llevo estudiando muchos años de entender cuáles son los criterios, los parámetros de equidad sobre los que estaba diseñado el sistema de 2009 y no creo que nadie los tenga claro. Es decir, luego hablaré, me imagino es una cuestión que les preocupa bastante el tema de la famosa ordinalidad, no sé si existe en castellano esta palabra, la famosa ordenación, pero trataré de convencerles que el problema de la ordinalidad, realmente, en economía es que es un principio que no hace falta ni invocar, es decir, porque no es incompatible con la nivelación parcial o total, incluso con la nivelación total no deberían producirse ordenaciones. No tiene ningún sentido, es decir, en el momento que en un sistema de financiación unas comunidades



son adelantadas por otras, realmente, está reflejando un mal diseño del sistema, independientemente, de que si hay comunidades que por problemas históricos, tradicionales de falta de desarrollo regional, evidentemente, igual que hacen los fondos de la Unión Europea, etcétera, debería haber mecanismos de desarrollo. Vamos, nosotros profesionalmente, mecanismos de convergencia regional pero que son al margen del sistema de financiación, porque si introducimos este tipo de mecanismos en un sistema de financiación el resultado, en términos de solidaridad regional, es absolutamente opaco y confuso. Es decir, en absoluto creo que soy sospechoso por las cosas que he escrito acerca de la necesidad de mecanismos de convergencia regional, seguramente complementarios de los que a nivel europeo se establecen. Y de hecho hemos dedicado y discutimos mucho en la comisión un capítulo prácticamente completo al Fondo de Compensación Interterritorial, algo muy importante, me tomé la molestia de releer la discusión en el proceso constituyente de lo que el constituyente español de 1978 esperaba del Fondo de Compensación Territorial, algo bastante distinto de lo que ha terminado siendo este instrumento, a mi juicio. Realmente, al final, su cuantía es absolutamente pequeña, hay esa vocación de querer participar claramente el mayor número de comunidades en ello, no tiene demasiado sentido. Y, por supuesto, debería ir orientado a proyectos, a programas evaluables, bueno, cosas de las que decimos en el informe que realmente..., algo parecido a lo que hace, insisto, la Unión Europea con los Fondos de Desarrollo Regional.

Pero esto es otra cosa distinta el sistema de financiación autonómico cuya misión debe ser garantizar un acceso en igualdad de condiciones a los niveles básicos e indispensables de servicios públicos fundamentales. Si mezclamos todo se produce unos criterios que operan además, bueno, simplemente antes quizás he exagerado cuando he dicho que no logro entender el sistema de 2009, sí lo entiendo un poquito porque, realmente, lo que acabo viendo son modulaciones, topes, limitaciones que conducen a resultados.

A mí lo que siempre me llamó la atención quizás fue por ese —perdónenme la expresión— auto engaño de la mayor parte de las comunidades pensando que en 2009 iba a haber unos recursos que, insisto, no había porque si no es incomprendible que algunas comunidades autónomas firmaran aquel modelo, no tiene realmente ningún sentido. De hecho cuando uno lo ve y ve cambios en la posición con respecto al modelo de 2002, etcétera, pero de 10 puntos, 12 puntos porcentuales en el nivel de financiación, en algunos casos para arriba, en otros para abajo. Bueno, en la página 10 del informe y en la 9, si lo han visto ustedes, de las comunidades tienen un claro ejemplo de estas posiciones en dos momentos del tiempo, en 2002, modelo del 2002, 2009 con los datos teóricos del momento inicial de arranque del sistema y 2015 con la liquidación del último sistema de financiación, pues realmente es incomprendible.

Bueno, digo todo esto para hacerles el diagnóstico de cuál ha sido nuestro punto de partida.

Y ahora, por abreviar, ¿qué es lo que realmente planteamos en el informe de la Comisión y en particular mi posición?

El informe puede decirse que refleja una posición de una muy, muy amplia mayoría. Yo creo que se ha trasladado a la opinión pública, quizás inmerecidamente por la propia composición de la Comisión, ¿no?, es decir, pero si a mí me pregunta, y esto alguna vez ya lo he dicho en prensa, lo habrán leído seguramente, si me hubieran preguntado a las dos semanas de haberse creado la Comisión qué expectativas tenía sobre el resultado final, pues no hubieran sido positivas. Es decir, es difícil crear una Comisión de Expertos en las que cada miembro de la Comisión, de alguna manera, tiene detrás a su comunidad autónoma. Dicho sea de paso, nada más lejos en mi caso, fui designado a propuesta de la Comunidad de Madrid, no ha habido la

más mínima injerencia ni la más mínima condición ni del Gobierno regional ni de la consejera en sí ni para nada en particular. Es decir, que he trabajado con plena libertad, lo puedo decir.

Finalizado el periodo de trabajo nuestro, el resultado para mí es muy positivo. Claro que se ofrecen bastantes alternativas, no es una decisión cerrada. A mí me satisface más esto porque, a mi juicio, yo interpreto, esto, lo que hemos hecho ha sido delimitar, pintar las líneas rojas en las que hasta dónde o, mejor dicho, dónde..., qué líneas rojas no se podrían sobrepasar en el proceso de negociación política porque ya estaríamos asumiendo limitaciones técnicas importantes del sistema. A partir de ahí, el conjunto interior de alternativas deben ser fruto del debate político. Es decir, fijar el grado de nivelación que debe tener un sistema de financiación autonómico no es una cuestión de técnicos, no es una cuestión de economistas. Es decir, es una cuestión política. Esto es como cuando alguien decide si quiere gastar más en guarderías o quiere gastar más en camas de hospital o quiere gastar más en justicia. Esta no es una decisión técnica. Otra cosa es que la forma de elegir cómo gastar o cómo financiar trate de respetar lo que conocemos en nuestra profesión. En este sentido, creo que esa composición un poco rara de la comisión tiene una ventaja estos quizás es hacer de la necesidad virtud, pero es que a mi juicio, y lo comentaba el otro día en otra comparecencia que tuve, creo que ha allanado el camino a la discusión política. Es decir, parte de la discusión la hemos tenido entre los expertos. Es decir, porque hemos debatido cuestiones que, de alguna manera, implican juicios de valor. Hablar de solidaridad o de equidad implica juicios de valor. Es algo que les decimos a los alumnos en la universidad, cuando les explicamos cuestiones... Mi área de investigación fundamentalmente es la desigualdad y la redistribución de la renta. Lo primero que le pedimos a alguien que opine sobre esto es que explicita sus juicios de valor. Esto es importante, porque decir que debe ser tratado entre individuos o entre regiones de igual a igual está muy bien, pero la intensidad que hace que las capacidades se ajusten a las necesidades no deja de ser un juicio de valor y fruto de la negociación política. Esto creo que es importante, y la forma de articularlo es donde nosotros sí podemos opinar cómo hacerlo. Porque para eso se supone que conocemos la literatura o conocemos los análisis económicos que han estudiado esto.

Y ¿qué es lo que proponemos, básicamente? He hecho una crítica: complejidad tremenda y oscuridad del sistema anterior. Ir a simplificar. Nosotros, básicamente, queremos definir el problema de la nivelación desde sus dos perspectivas, horizontal y vertical, pues, estrictamente con dos fondos, con un horizontal y otro vertical.

El fondo horizontal tiene mucho que ver con la suficiencia del sistema. Posiblemente, posiblemente la descentralización fiscal en España ha tenido un recorrido muy largo por el lado de las competencias en el gasto. Cualquier tratado, cualquier trabajo académico, esto lo reconoce.

Y por el ámbito de la financiación tributaria, bueno, pues yo diría que formalmente también, aunque efectivamente no tanto. Y he venido hoy al Parlamento de Andalucía, que curiosamente es la única comunidad autónoma, algo que no se sabe... El otro día me entrevistaba un periodista y parece mentira que estas cosas no se escapan. Es la única comunidad autónoma que hace un ejercicio de su capacidad normativa en el IRPF para terminar recaudando por encima de lo que recaudaría si aplicara la normativa del Estado. Yo no digo ni que esto sea bueno ni que sea malo, pero es una decisión política. Pero, claro, reivindicar mayor capacidad tributaria, mayor autonomía tributaria en el impuesto sobre la renta de muchas comunidades autónomas por parte... Mejor dicho, de muchas comunidades autónomas donde, después de elevar tipos de gravamen en la tarifa general del IRPF dan una serie de deducciones en la cuota con las cuales terminan recaudando menos de lo que recaudarían si aplicaran la normativa estatal,

¿cómo entiende uno una solicitud de una mayor De una autonomía tributaria más profunda en el Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas? Yo no lo entiendo. Pero, vamos, si comprueban la liquidación del sistema de financiación autonómico 2014 y 2015, insisto, la única comunidad autónoma que sube tipos en tarifa y recauda más que el Estado es Andalucía.

Por supuesto, hay comunidades autónomas, la mía de procedencia, la de Madrid, cuyo Gobierno ha apostado por un modelo tributario. Yo puedo estar de acuerdo —y lo estoy, ¿eh?— con esa política, en cierto modo, en IRPF, por la estructura de rentas que tiene la comunidad, etcétera, y baja la tarifa. Bueno, y recauda menos que con el Estado. Asume esa pérdida de recaudación, puesto que todos los cálculos de nivelación, como ustedes saben, se realizan en términos de recaudación normativa. Me parece correcto. Por lo menos, lo que no estamos diciendo es que necesitemos una mayor autonomía tributaria y una mayor profundización.

Frente a esa situación, que he matizado, insisto, con la autonomía tributaria, sí que es cierto que en España, donde he partido diciendo que el ámbito regional es competente para las dos grandes o tres grandes pilares del Estado de bienestar: educación, salud, dependencia o asistencia social, evidentemente debería tener alguna capacidad de decisión sobre el otro el otro gran pilar de los ingresos tributarios, como son los ingresos los impuestos indirectos. Me estoy refiriendo al IVA y los impuestos especiales. Esto ha sido criticado... Bueno, criticado, esto ha generado un cierto debate en la opinión pública, sobre todo por esa idea que ha trascendido. Bueno, que ha trascendido o que se ha denominado el IVA colegiado, es decir, el IVA colegiado. Es algo complejo, pero no nos engañemos. Es decir, no estamos hablando nada más que de la forma de repartir la recaudación de la imposición indirecta, puesto que la iniciativa legislativa en materia de imposición indirecta, por mandato de la Unión Europea, estrictamente implica al Gobierno central.

Entonces, ¿cómo se suben actualmente —o se bajan— los impuestos indirectos? por una decisión que el ministro de Hacienda lleva al Consejo de Ministros y que el Consejo de Ministros aprueba. Esto no puede cambiar, porque es la Unión Europea la que exige que esto sea así. No podemos tener tipos diferenciados por regiones ni en IVA ni en impuestos especiales. Aquí, de lo que se trata es de canalizar posibles demandas, pero no demandas de forma aislada, sino si existe un consenso razonable y amplio de las comunidades autónomas acerca de su suficiencia de recursos para cubrir estos servicios públicos fundamentales, el poder tener acceso a la herramienta de la imposición indirecta en política tributaria nos parece razonable. Insisto, porque estamos financiando tres grandes políticas de gasto en las que financiarlas estrictamente con imposición directa supondría —y esto no se dice—, supondría una merma de la redistribución personal a nivel global del país. Es decir, cuando uno estudia teoría del federalismo fiscal, es decir, si se va a una posición muy extrema, clásica, en la teoría del federalismo fiscal, le van a decir que los impuestos sobre la renta personal, por estructura progresivos, deberían estar, al menos en una parte sustancial, en manos de los gobiernos centrales. Esto pasa en Estados Unidos de América, donde existe un impuesto federal y luego existen 50 impuestos estatales. Esto pasa en Canadá, esto pasa en otros muchos países. Pero nunca, del total de recaudación de IRPF, nunca el Gobierno central tiene, al menos, menos de un 50% de la recaudación en el impuesto sobre la renta. Porque, si no, pasaría una cuestión y es que, si cediéramos el 100% del IRPF, haríamos redistribución porque, evidentemente, en las regiones ricas hay individuos con menor renta. Figuradamente, decimos pobres individuos ricos. Pero claro, si redistribuyéramos solo a nivel intrarregional, redistribuiríamos, en las regiones de menos renta per cápita, redistribuirían los hogares de mayor renta con los hogares de menos renta de esa región pero que, en media,

sabemos que tienen menos renta que los de las regiones ricas, independientemente de que haya individuos con mayor renta o con rentas muy altas en regiones con bajo PIB y viceversa.

El problema de la redistribución de la renta es un problema eminentemente personal, no territorial. Lo que pasa es que, luego, los individuos se agrupan en los territorios y se concentran y es lo que da lugar a que haya regiones ricas y pobres. Claro, si cediéramos el IRPF al ciento por ciento a las comunidades autónomas, por mucho que luego quisiéramos nivelar el nivel global de redistribución estaría muy por debajo de los estándares. Es más, lo razonable... Y hay países que siguen este tipo de estructuras, por ejemplo Suecia, que no es un país nada dudoso en tener metas redistributivas importantes. Suecia es un país que tiene una estructura en su impuesto sobre la renta con únicos dos tipos, aproximadamente: tienen un tipo del 25% que aplica al ciento por ciento de la población y un tipo de otros 31 puntos —25 y 31, 56, es el marginal máximo—. Ese segundo tipo a partir de un umbral —no recuerdo ahora mismo en coronas suecas cuánto es pero, bueno, podemos calcular en torno a cien mil euros— es aplicado a un 15%, 17%, depende del año, de la población. Bueno, pues la recaudación que se obtiene por aplicación de ese tipo más incrementado va a nutrir las arcas del Gobierno central, precisamente porque es la única forma de garantizar una redistribución global. Hablo de un país que no es de estructura federal o cuasi federal, porque Suecia es un país que combina administración local como gestora muy potente, aproximadamente se gestiona desde el ámbito local. Estoy hablando fundamentalmente de algo parecido a provincias condados como el 30%, 35% del gasto y en la otra parte es Administración central. Pero claramente tiene en la cabeza esa idea de que usar imposición directa como fuente prioritaria de financiación de gobiernos regionales genera a nivel global de todo el país un problema de insuficiencia.

Bueno, esos han sido puntos de partida nuestros a la hora de discutir los instrumentos tributarios en manos de las comunidades autónomas.

Dicho eso, ¿cuál es nuestra propuesta? Insisto, transparente, dos fondos. Uno de nivelación horizontal, nutrido por el tramo autonómico de impuestos indirectos —IVA y especiales— aquí cabe si aportar el ciento por ciento, si aportar el 90%. Yo no les oculto que a mí me preocupan los problemas de los desincentivos de una excesiva presión fiscal, es decir, redistribuir no es gratis y los estudios cuantitativos lo señalan. Altos tipos marginales evidentemente desincentivan el ahorro, priorizan el consumo presente por el consumo futuro, desincentivan la oferta laboral, la iniciativa empresarial, por supuesto. Por supuesto hay que redistribuir, por tanto hay que buscar una combinación razonable.

Entonces, bueno, a nivel territorial los sistemas de transferencias generan desincentivos, es algo que la literatura tiene consolidadísimo. Entonces, encontrar el punto adecuado, insisto, forma parte de la discusión política, interiorizando esos costes. Parece razonable que usar imposición indirecta para financiar una parte de los servicios públicos fundamentales es razonable, por lo que he dicho de no agotar IRPF para esto.

Por otro lado, tenemos un tramo autonómico de IRPF que, recomendamos, no debería pasar del 50% cuando vemos todo el panorama de países de nuestro entorno más cercano, más un bloque de impuestos patrimoniales menores, a veces gastamos muchas energías en discutir acerca del impuesto sobre el patrimonio, claramente..., mi posición en esto es clara, en toda la Unión Europea solo tiene impuesto sobre patrimonio Francia, y bajo una figura, el famoso denominado impuesto de las grandes fortunas, que es un poco un despropósito. La Comisión Europea ha obligado a Portugal a establecer un impuesto sobre patrimonio inmobiliario dentro del plan de intervención, es decir..., y, bueno, lo que lee uno habitualmente es otro despropósito de impuesto, ¿de acuerdo? Y ningún otro país de la Unión Europea aplica impuestos sobre el

patrimonio y en toda la OCDE solamente Noruega y Suiza también. Es decir, es un impuesto... Lo que se puede conseguir en redistribución, se puede conseguir en recaudación con otras figuras, utilizar el impuesto sobre el patrimonio son tales las distorsiones que genera... De hecho, nuestra posición mayoritaria en la Comisión es, primero, responsabilizar al Estado, por que patrimonio, sucesiones transmisiones patrimoniales son figuras de titularidad estatal, que una vez que cedió al ciento por ciento la Administración central se olvidó de ellas y mantuvo legislaciones todas de los años ochenta, algunas de ellas con estructuras de tipos, tramos, de exención, etcétera, que no tienen ningún sentido 30 o 40 años después. Es decir, prácticamente están sin remodelar.

El impuesto sobre sucesiones..., yo soy un firme convencido del impuesto de sucesiones pero bien diseñado, claro, bien diseñado. Es decir, creo... Retomamos básicamente la propuesta que hacía la Comisión Lagares en el año 2014, unos tipos reducidos, razonables, con unos unas bases amplias y unos mínimos exentos, dejando margen a la competencia fiscal, es que si creemos en esto del federalismo fiscal creemos, y si no... Es decir, la nivelación es la que debe garantizar recursos para todos los ciudadanos en igualdad de condiciones para cubrir servicios públicos fundamentales. Si nosotros buscamos una homogeneización de los comportamientos en política tributaria y en política del gasto, ¿para qué queremos construir un Estado descentralizado fiscalmente? Yo académicamente creo que tiene ventajas, soy un convencido de la descentralización fiscal, no puedo decir..., es decir, en esto explícito mi juicio de valor frente a estados con estructura claramente centralista, como puede ser el caso de Francia o puede ser, a su manera, el caso del Reino Unido, ¿eh?, a pesar de ser una unión de reinos es un país sin nivel intermedio de gobierno, ¿de acuerdo?

Claramente, tiene que haber competencia fiscal dentro de lo que son unos cauces que no conduzcan a una desfiscalización, es decir, a una carrera hacia el fondo, y sabemos que ha pasado en países donde esto no se ha tenido en cuenta, donde han desaparecido figuras tributarias importantes. Desde luego, no echarle ninguna lágrima por la desaparición del impuesto del patrimonio, pero sí que creo razonable que el impuesto de sucesiones y donaciones... Los norteamericanos en el Joint Committee Sessions del Congreso y el Senado llevan más de veinte años discutiendo qué hacen con el impuesto sobre herencias y el impuesto sobre legados e inter vivos en Estados Unidos, y no ha desaparecido, ¿eh?, llevan discutiendo... Ahora, lo que se ha hecho es rediseñar un impuesto para que no sea ni penalizador de la inversión ni que genere movimientos de comportamiento estratégico.

Insisto, la propuesta del Comité Lagares me parece muy razonable, distinguir tres categorías, claramente: la de relaciones de descendencia directa padres-hijos o entre cónyuges, descendencias colaterales tíos-sobrinos y ajenos. Estamos hablando de fijar un mínimo exento y un impuesto de tipo único, impuesto lineal, que podría estar entre el 3%, el 5% en el caso del grupo de parentesco directo, del 6% al 7%, al 8% el tipo en relaciones colaterales y en torno al 10%, 11% entre extraños. Yo he hecho alguna simulación a título personal de lo que esto podría representar y, desde luego, el incremento de recaudación con los menores tipos ya mejora el componente redistributivo del impuesto ampliamente, y los efectos de ese incentivo, los costes de eficiencia, quedan muy minimizados.

Ahora, insisto, es un impuesto que habría que empezar a legislar con el folio en blanco, la legislación actual es del año 1987, los tramos..., por supuesto aquellos coeficientes amplificadores de la cuota no tienen ningún sentido, y lo que hacen es forzar, además, la elusión fiscal. Es decir, es un impuesto que acaba pagando el que no está prevenido, que le pillen a alguien con saldos en cuentas bancarias. ¿Qué sentido tiene esto? Más luego penalizador y a veces con

unos problemas importantes de iliquidez, obliga a vender activos a veces... A ver, yo no creo tanto en los efectos de movilidad, se pueden generar para niveles de renta altísimos, pero lo que sí que generan son normalmente recomposiciones del patrimonio basadas en criterios no de rentabilidad económica estricta, es decir, cambio composición de patrimonio, vendo empresas, trasmito. Si esas decisiones no se hubieran tomado..., no son, mejor dicho, las que se hubieran tomado en ausencia de ese impuesto, pues eso es..., lo que llamamos los economistas, eso es un coste de eficiencia, ¿de acuerdo?, y eso es una distorsión.

Entonces, bueno, me parece razonable —insisto, ¿eh?—, dentro de que las figuras patrimoniales en un sistema tributario moderno juegan el papel que juegan. Estamos hablando de impuestos como el IVA, como el IRPF, que me están aportando una parte sustancialísima de todo. Por eso a veces gastamos, creo, demasiadas energías en esto, cuando realmente en lo que tendríamos que gastarlas es en reivindicar que se legislaran de nuevo conforme a un escenario más adecuado a la segunda década del siglo XXI.

Insisto, fondo de financiación de carácter horizontal, el tramo autonómico de impuestos indirectos y un porcentaje de la imposición sobre la renta personal en el tramo autonómico, medido en términos de recaudación normativa. Si una comunidad autónoma como la mía, Madrid, decide voluntariamente, política tributaria, bajar sus impuestos, pues evidentemente asumirá ese coste de recaudación que, evidentemente, entenderá que recuperará con una mayor amplitud de bases si los efectos de comportamiento le son favorables, ¿de acuerdo? Pero estaríamos, insisto, aportando un porcentaje, que denominamos coeficiente de aportación, al fondo de financiación que nuestros cálculos, los míos personales y los de algunos miembros de la Comisión hemos fijado entre un 65%, 70% de la recaudación de cada comunidad en IRPF y en ese conjunto de impuestos patrimoniales cedidos, transmisiones patrimoniales...

Nuestra recomendación en patrimonio es que hasta que decida el Gobierno central qué hacer con él debería tener un tratamiento claramente de impuesto propio, de tributo propio, es decir, optativo pero, ojo, sin compensación a ninguna comunidad que no lo aplique. Es decir, bueno, como hay tributos propios en las comunidades, en tanto en cuanto el titular de la figura... De hecho, el Gobierno central, como todos sabemos, del año 2008 a 2011 lo sacó del sistema tributario y lo volvió a introducir a partir de 2012, fundamentalmente, no nos engañemos, por mandato de la Comisión Europea, cuando los protocolos para todo el tema de las ayudas al sector bancario y..., bueno, no me gusta usar la palabra intervención pero, evidentemente, cuando nuestras cuentas tuvieron que pasar un examen muy estricto en Bruselas, ¿de acuerdo?, y se recuperó el impuesto. Pero realmente hay poca ilusión, yo creo, en ningún grupo sobre el impuesto sobre el patrimonio. Ya sé que por ahí hay cosas escritas y, de hecho, tengo amistad personal con algunos de los autores, entre ellos Thomas Piketty, etcétera, El impuesto sobre la riqueza global, no sé si lo verán mis nietos o mis bisnietos, es decir, queda muy bien, uno escribe muy bien, publicamos en muy buenas revistas pero, insisto, en toda la Unión Europea, en Francia, un impuesto inmobiliario en Portugal y en toda la OCDE Noruega y Suiza, además. No hay más imposición sobre el patrimonio.

¿Sucesiones? Yo creo que hay que legislar de nuevo, hacer un impuesto razonable, con unos niveles de presión fiscal razonables, que estoy seguro que incluso van a aportar mayor recaudación. De hecho, la Comunidad de Madrid que, a veces, yo creo que injustamente, es señalizada con el impuesto sobre el patrimonio, tiene unos niveles de recaudación junto con Cataluña en impuesto..., perdón, de sucesiones y donaciones que triplican o cuadruplican el total de comunidades, y los movimientos tampoco son los más elevados. Insisto, ¿eh?, en términos relativos pesa lo que pesa.



Bueno, ¿y cómo repartir esto? Otra cosa es la forma en la que ese fondo va a ir a nivelar. No sé cómo ando de tiempo, si me estoy excediendo..., un poquito largo. Ya termino.

Ese fondo básicamente hemos decidido en la Comisión —esto fue unánime, salvo el representante de Baleares— que debería seguir distribuyéndose en función del reconocimiento de necesidades de gasto, el famoso criterio de necesidades, que no es otra cosa que ajustar la población de derecho a factores de intensidad, de acuerdo en demanda, generalmente por tramos de edad. Esto creo que todo el mundo lo entiende, si una comunidad autónoma tiene una población más envejecida pues, evidentemente, la intensidad de uso de sanidad o de asistencia social frente..., en términos siempre relativos, frente a una comunidad con una proporción menor de mayores... Bueno, pues dar una vuelta a todos esos diferentes tramos, calcular, por ejemplo, en discapacitados dos tramos, porque eso lo analizamos cuantitativamente, cómo se dispara el gasto en dependencia y en asistencia social, a partir de los 80 años es tremendo, es decir, crece pero ahora mismo poner el tramo en los 65 años..., de 65 a 79 sí, va creciendo, pero al ritmo que crece a partir de los 80 es casi vertical.

En educación, y esta fue una cuestión personal, y eso sí que se lo digo si me tienen que echar la culpa, creo..., en el tema por qué no introducir un elemento de necesidad relativa en el ámbito universitario, que se lleva mucho dinero de los presupuestos autonómicos. Bueno, pues descubrimos, analizando todo esto, que evidentemente hay mucha movilidad entre alumnos residentes en unas comunidades autónomas, o sus padres, y no tienen ingresos y las comunidades autónomas en las que estudian. Para algunas comunidades autónomas, como la de Madrid, y Andalucía creo que está en unas circunstancias parecidas, esto significa que —yo me quedé sorprendidísimo— de cada cuatro alumnos que estudiaban en la Comunidad de Madrid uno, es decir, un 25%, venía de otra comunidad. Si yo reparto en educación la parte, porque antes iba a población general, educación universitaria, de forma lineal, esto significa que estoy haciendo una transferencia implícita..., no voy a dar nombres de comunidades netamente exportadoras de alumnos frente a otras receptoras, pero genera una distorsión en el sistema fuerte.

Otra es hacer efectiva la compensación de los desplazados y de la atención médica especializada en salud entre comunidades. No se pueden acumular saldos tremendos en algunas comunidades autónomas, ya sé que se reconoce, se compensa, pero hasta dónde está la dotación presupuestaria global del sistema de salud. Hablo de lo que conozco de memoria, los de la Comunidad de Madrid, esto significa tener deudas, que no las va a pagar nadie, de compensación de casi sesenta millones de euros. Bueno, todo esto..., hoy en día existe información estadística, etcétera.

Prácticamente —ya voy concluyendo—, estos son los cambios más importantes a la hora de modificar los índices de necesidad. Hemos dejado aparcadas, sobre todo porque no tenemos base estadística rotunda, dos cuestiones importantes a la hora de establecer necesidades.

Los índices de precios regionales. Simplemente para que se hagan una idea del cálculo, proveer una plaza en asistencia con oferta privada en la Comunidad de Madrid cuesta alrededor de unos 1.470 euros/mes, es decir, el coste de una plaza de una residencia, en una comunidad autónoma con el índice de precios más bajo de España, que es Extremadura, esa plaza apenas cuesta 900 euros. Si al final no tenemos en cuenta los precios relativos tenemos un problema importante, ¿eh?, lo que pasa es que yo reconozco que en España el Instituto Nacional de Estadística no elabora índices de precios regionales, los cálculos que hacemos los hacemos los académicos sobre tomas de precios, que algunas tienen casi dos décadas, cuando no había teléfonos móviles, etcétera, con lo cual, claro, calcular índices de precios relativos... Pero lo que hemos hecho en el informe es ponerle al INE tarea para que haga esto.



Y otra, yo no lo tengo nada seguro académicamente, es discutir si las comunidades autónomas con menor renta per cápita tienen una mayor demanda de servicios públicos que las comunidades autónomas con mayor renta. La evidencia académica no es tan clara, porque también depende de la oferta. Por ejemplo, hay regiones que tienen alta renta per cápita y, por ejemplo, tienen un uso de seguros médicos privados bajos, pero si no hay una oferta muy implantada la gente acude al sistema de salud público. En cambio, hay... Pasa igual con los colegios privados, etcétera, pero bueno, es algo a estudiarse. Y lo dejamos ahí, simplemente para que se profundice en ello.

Un fondo de nivelación vertical. El dinero que el Estado pone debería ir a corregir las diferencias con la comunidad autónoma mejor financiada tras aplicar el sistema de financiación de financiación del fondo horizontal, que es Madrid, y damos dos alternativas, que no son exclusivas, para ir corrigiendo distancia. ¿Cuál va a ser ese grado de corrección de la desigualdad entre comunidades? Dependerá de la dotación a que la Administración central esté dispuesta. En cálculos que hemos hecho, suponiendo que se mantiene la dotación actual por parte de la Administración central, pues bastaría con un 68% de aportación de IRPF y patrimoniales en el fondo horizontal y la actual aportación en el vertical del Estado para nivelar, para que todas las comunidades autónomas tuvieran por habitante ajustado el mismo dinero para cubrir el ciento por ciento de servicios públicos fundamentales. Este sería el suelo de la nivelación, ¿de acuerdo? El techo de la nivelación sería igualar no solo para servicios públicos fundamentales sino para el total.

Yo creo que esto no tiene demasiado sentido, porque una vez que uno monta un Estado descentralizado realmente es porque debe dejar la libertad a cada gobierno para configurar su política de ingresos y de gastos, una vez que asegure, insisto, ¿eh?, eso el acceso igualitario de todos los ciudadanos en el territorio a los servicios públicos fundamentales.

Una cosa con respecto a esto, mínima, por supuesto, y aquí hubo plena unanimidad: el tema de los sistemas forales. Y esto creo que estamos haciendo un favor a la sociedad, era algo que permanecía ciertamente oculto y ahora yo creo que no hay ningún ciudadano, incluso los territorios forales, que no sepan que País Vasco y Navarra no aportan un euro a la solidaridad territorial ni financian el total de servicios que reciben por parte del Estado en las competencias no asumidas.

En el tema, evidentemente, de la solidaridad sabemos que el nivel de redistribución al que podemos aspirar es menor del que podríamos y no es una consecuencia del sistema foral reconocido en la Constitución, es una consecuencia del diseño del sistema del cupo en el País Vasco y de la aportación en el caso navarro.

Nuestras simulaciones y nuestros cálculos están hechas con y sin, no voy a decir más pero este tema. Pero, vamos, está claro.

Concluyo: el endeudamiento. Y hay un voto particular en el informe mío que alguien que no lo lee dice: pero, bueno, si es lo que dice la posición mayoritaria. Por supuesto, pero quise aclarar alguna cuestión porque tal cual en los términos que redactamos creo que esto no quedaba demasiado claro. Por supuesto, estoy en contra absolutamente de las mal llamadas quitas, porque no son quitas, una quita es la que hace un acreedor privado cuando renuncia a cobrar parte del principal de una deuda. Esto es un endoso de deuda de los gobiernos autonómicos al Gobierno central.

Por supuesto, uno puede tener los intereses más legítimos del mundo, aducir infrafinanciación..., mil cosas, pero la heterogeneidad de comportamientos en ajustes presupuestarios durante la crisis, la heterogeneidad en niveles de eficiencia en el gasto.

Además es muy curioso, cuando uno se detiene a hacer números encuentra comunidades autónomas sobrefinanciadas, infrafinanciadas, con mayor renta per cápita, con menor renta per cápita, con comportamientos totalmente distintos ante el endeudamiento autonómico.

¿Qué hacemos? ¿Qué hacemos? Asume el Estado. Es que a veces las discusiones, y por eso hice el voto particular, a veces las discusiones en la comisión daba la sensación que iba a venir alguien de Nueva Zelanda a asumir la deuda o los intereses y, básicamente, cuando vi comportamientos de comunidades autónomas, o mejor dicho, de representantes de comunidades autónomas que no estaban ni fuertemente endeudadas ni tenían un problema de renta per cápita, pero que estaban descontando ya cuántos intereses de la deuda se iban a asumir si lo cogía el Estado, iban a caer de su presupuesto porque los asumiría el Estado.

Es más, si analizan qué ha pasado desde el 2015 en adelante comunidades autónomas sin necesidades de liquidez han retransformado deuda emitida directamente por el Gobierno autonómico por deudas del Fondo de Liquidez Autonómico, descontando una posible quita. Esto es de teoría en los manuales, esto se llama riesgo moral.

Y, además, claro, pensando que..., a ver yo aquí tengo mis dudas, que incluso si el Gobierno central accediera, la Comisión Europea fuera a permanecer antes esto pasiva, porque esto genera un problema de reputación para el Reino de España, que es quien responde de la deuda. Es decir, con lo cual en el momento que el órgano de gasto se desentiende de deuda, esto no es una buena medida de disciplina presupuestaria, más allá —y es la recomendación que yo hago— que se establezca un mecanismo claramente de ayuda financiera a las comunidades autónomas que puedan tener serios problemas de acceso a los mercados, pero con condicionalidad.

Esto está funcionando en la intervención de Portugal. Portugal no ha reducido grandemente, porque no puede, sus stock de deuda acumulados, pero lleva ya tres emisiones de deuda en las que los dealer han colocado y los trader han colocado deuda en los mercados. ¿Por qué? Porque tienen detrás el sostén del MEDE, el Mecanismo de Estabilización Europeo. Eso es lo importante para poder acudir a los mercados, no que alguien asuma la deuda. Insisto, ¿eh?, y comportamientos estratégicos de comunidades no endeudadas. Eso justifica, vamos, mi posición con respecto a esto, mayoritaria en el informe.

El statu quo. Lo que no puede ser es que los académicos escribamos en libros y en artículos en contra de esto y que luego cuando tenemos que hacer un informe haya una parte que diga: «No, hombre no, mantengámoslo».

Hombre, qué menos que pedir, y yo creo que es bastante razonable, que en vigencia del nuevo sistema, cinco años, al quinto año ya no sigamos viviendo del pasado, porque si no entonces ¿para qué hemos estado seis meses encerrados escribiendo esto, para que vuelvan luego las relaciones a mantenerse otra vez la financiación en términos relativos previa al cambio? No hay ninguna justificación para el statu quo y es muy curioso porque cuando uno ve los votos particulares de los representantes de comunidades autónomas a favor de mantener la posición inicial, precisamente, son las que salen por encima de 100 en el índice de financiación. Claro, pero, vamos, económicamente no tienen argumento.

Perdonen por la extensión y estoy a su disposición.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Onrubia.

En primer lugar, tiene la palabra el señor Juan Marín, por Ciudadanos Andalucía.

El señor MARÍN LOZANO

—Muchísimas gracias por su exposición.

La verdad es ha sido muy ilustrativa, al menos para mí, que no soy experto, no soy economista.

Yo dos reflexiones, porque yo creo que sus palabras pues han dejado muy claro cuál es su planteamiento personal y también entiendo que el de la mayoría de los expertos que han participado en este grupo de trabajo.

Permítanme la cercanía ¿cómo se le queda la cara a un experto como usted y compañeros que se han llevado trabajando tantos meses y hacer unas aportaciones como las que han hecho cuando asistimos, precisamente, a lo que —y ya lo he hablado en esta comisión en el día de hoy—, a lo que se aprobó el pasado jueves en el Congreso los Diputados?

Es decir, estamos hablando..., lo recoge aquí el informe los documentos que usted nos ha pasado, precisamente, de que tenemos que replantearnos..., no estamos discutiendo en este caso el concierto, estamos hablando de, precisamente, que comunidades forales como Navarra y País Vasco contribuyan al equilibrio entre el territorio a la hora de garantizar la prestación de los servicios.

Yo creo que me gustaría conocer su opinión sobre por qué ha actuado, aunque yo supongo que será más tema político, igual usted no entendía qué pasó en el 2009 y yo, probablemente, lo llevo al plano político porque, evidentemente, el plano científico no sería justificable.

Pero es que es curioso que he estado leyendo eso y, precisamente, usted estaba interviniendo en ese momento y, bueno, es una posición que al menos mi grupo parlamentario defiende, ¿no?, que tenemos que empezar a ser todos solidarios y a tener unos principios de equidad y de solidaridad entre todos los territorios. Y no sé si irnos a un modelo de financiación de los territorios o de los individuos que, probablemente, ese sería otro debate mucho más extenso, como también hemos escuchado hoy en el día de hoy aquí.

Pero no le he oído hablar, y no sé si se refiere, cuando habla aquí de necesidades de mecanismos de alerta temprana, precisamente, a la evaluación de políticas públicas, la eficiencia, la eficacia porque ¿tenemos suficientes recursos para asumir el gasto que supondría llegar al nivel de las comunidades autónomas que mejor financiación tienen y que mejores servicios prestan? Eso supondría, suponemos todos, una exigencia a nivel fiscal brutal si realmente se pudiera cuantificar cuánto sería necesario, porque no lo dice el informe, se escucha hablar o al menos escuchamos en los distintos foros hablar de que harían falta 20.000 millones de euros más de la bolsa del Estado para poder llegar a esos niveles, incluso algunos hablan de cantidades muy superiores.

Son dos cuestiones que a mí me preocupan y, además, me llevan preocupando desde que empezamos en esta Comisión. ¿Realmente tenemos mecanismos de alerta temprana que nos permitan que no vuelva a suceder lo que ha sucedido, por ejemplo, cuando llega la crisis del 2007? ¿Que tengamos que airbag antes de saber que vamos a tener un accidente? Que lo volveremos a tener, desgraciadamente.

¿Qué planteamientos, si es que se ha planteado dentro del seno de ese grupo de expertos, qué posición se ha debatido, si es que se ha debatido, sobre cómo fiscalizamos, cómo evaluamos, realmente, si somos eficientes en el gasto las comunidades autónomas, por supuesto, y el Gobierno de España para saber hasta qué punto podemos de alguna manera optimizar los recursos que es de lo que al final se trata, porque son limitados?

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Gracias, señor Marín.

Señor Onrubia.

El señor ONRUBIA FERNÁNDEZ, PROFESOR TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

—Brevemente.

A ver, ha tocado el señor Marín para mí una fibra muy sensible y si ve mis publicaciones... Yo llevo años reivindicando, ¿no?, España tiene un problema, pero no las comunidades autónomas, España tiene un serio problema de evaluación de políticas públicas. No salimos nada bien parados en este tema, es decir, pero ni a nivel central ni a nivel regional ni a nivel local.

Por supuesto, por supuesto, es que se trata de evaluar cómo gastamos y si gastamos bien, es decir, hay mucho trabajo académico hecho, disperso, pero que pone claramente de manifiesto que no todas las comunidades o, mejor dicho, que las comunidades no todas sacan de un mismo euro la misma rentabilidad en términos sociales de ese euro.

Es un condicionante esencial, es decir, deberíamos introducir la eficiencia de alguna manera en nuestro modelo de financiación autonómico y en nuestro modelo de financiación... Con lo cual, es decir... Insisto, no voy a referirme, tengo literatura escrita sobre el tema, empezando por redefinir claramente a qué se debe dedicar un Tribunal de Cuentas, es decir, por supuesto hay una vertiente fiscalizadora claramente, pero cuando nos comparamos con países del norte de Europa, el Reino Unido, Canadá, Estados Unidos, agencias de evaluación de políticas y cómo los informes se discuten luego en los parlamentos y cómo vuelven a entrar en los procesos de asignación presupuestario, bueno, yo creo que aquí sacamos muy mala nota.

Ha pasado inadvertido, en la última reorganización del Ministerio de Hacienda, no sé si lo han leído, se suprimió la Agencia Estatal de Evaluación, es decir, a ver, no me da ninguna pena, ¿eh?, no me da ninguna pena porque una agencia de evaluación que ha estado tres años sin cubrir el puesto de jefe de división de evaluación, es decir, claramente, por supuesto.

Y con respecto a los recursos he empezado la intervención diciendo que un punto de partida era que debería haber un acuerdo o se debería alcanzar un acuerdo entre todas las administraciones: central y regional, acerca de qué modelo de Estado de bienestar queremos y cómo queremos financiarlo. Pero aquí deberían implicarse todos.

Una recomendación que, bueno, está de soslayo escrita en el informe, ¿qué pasaría si mañana hubiera una crisis como la que hubo? Hombre, yo creo que la soledad del ministro de Hacienda es tremenda, ¿eh?, yo no le arriendo las ganancias al ministro Hacienda. Yo recuerdo, yo fui alumno de Enrique Fuentes Quintana y por eso me he dedicado a la Hacienda Pública, el último año que dio clase y él siempre recordaba esto en clase «la soledad del ministro de Hacienda» es tremenda pues esta todo el día diciendo no y no y no. Y esto es un problema, pero se lo dice a sus propios compañeros de gabinete, no solamente...

Y la soledad del consejero de Hacienda diciéndole a sus consejeros sectoriales y no y no y no.

Entonces, el problema, si volviera otra vez, dios no quiera, una crisis como la que ha habido, hombre, parecería razonable que mecanismos de coordinación entre el nivel central y el regional a la hora de orientar los inevitables ajustes, llamémosle como queramos, recortes, ajustes, medidas de consolidación hubieran sido razonables.

Bueno, creo que ahí hace falta una profundización institucional en nuestro país.

Empieza a haber muchos expertos de Derecho político que dicen que tenemos un sistema de descentralización fiscal, desde el punto de vista económico, bastante profundo pero con un déficit institucional importante. Mecanismos de consenso, de coordinación, por ejemplo, entre nivel central y nivel autonómico, de hecho una recomendación que hacemos, porque lo tienen casi todos los países con niveles de descentralización como el nuestro tan elevado, es tener un Consejo de Política Fiscal y Financiera, como queramos llamarle, con un staff permanente, con evaluación, asesoramiento, es decir, no que sea un mero lugar de votaciones cada equis tiempo. Esto parece razonable.

Y, por supuesto, ¿en qué políticas y cómo financiarlas? Debería haber acuerdo, por supuesto, y cada nivel de gobierno con sus responsabilidades en última instancia, la disciplina presupuestaria es mandato del Gobierno central y a quien se pide cuentas en la Unión Europea es al ministro de Hacienda, al Gobierno de España y, obviamente, debería... Es decir, esto no es una cosa donde parece que unas decisiones van por un lado y otras van por otro y a veces se echa en falta pues un poco viendo el conjunto de las administraciones, permítame la expresión, como si se hiciera un poco cada uno la guerra por su cuenta. Y esto se resuelve con diseño institucional, a mi juicio, ¿eh?, no sé si con esto contesto a su pregunta.

*[Intervención no registrada.]*

Ah, no lo del cupo. Le hablo como ciudadano español, no puedo estar muy contento, es decir, realmente creo que es algo inaceptable, se lo digo como ciudadano español. Es decir, y hemos avanzado un poquito, ¿eh?, porque ahora ya por lo menos se sabe que en estas dos comunidades autónomas no se pone un duro para la solidaridad territorial.

*[Intervención no registrada.]*

A ver, no me quiero poner en el pellejo del presidente del Gobierno, obviamente, una situación de fragmentación parlamentaria como la que hay tiene costes, ¿eh?, la única discusión es si el coste de la estabilidad no es demasiado alto porque, entre otras cosas, creo que erosiona —y lo he dicho dos veces hoy, un firme convencido de la descentralización fiscal— y creo que esto genera desafección hacia la descentralización fiscal, es lo único que pienso, no... Y no me gusta porque la solución no creo que sea volver a una estructura centralista ni mucho menos, pero genera desafección, seguro.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación tiene la palabra, en nombre de Podemos Andalucía, Carmen Lizárraga.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Muchas gracias, señor Onrubia, y también no sólo por su exposición, sino por el material que nos ha dejado. Yo le hago le saludo doblemente, tanto como parlamentario del Grupo Podemos como compañera de departamento, pero de la Universidad de Granada.

Le diría que casi como los estudiantes, que si hubiéramos tenido esto antes, no se lo digo a usted, sino es una reflexión que traslado al grupo, nos lo podíamos haber estudiado y haber hecho preguntas una vez que lo conociéramos. Pero como tenemos las conclusiones del grupo de expertos tenemos también su posición ahí. Con lo cual es indiferente.

Justo la primera pregunta que le iba a hacer, yo la primera reflexión es justo lo que usted ha contestado, le iba a preguntar por el Consejo de Política Fiscal y Financiera. Ya ha dicho que es necesario un cambio en el diseño institucional del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Ha hablado también de los mecanismos de convergencia regional, al margen del sistema de financiación, tipo fondos FEDER. Esto me gustaría que explicara qué mecanismos y qué margen existe para estos mecanismos fuera, entiendo, del sistema de financiación autonómica o si habría otro tipo de mecanismos dentro del sistema de financiación que pudieran ir dirigidos, en este sentido, respecto a la suficiencia y a la falta de suficiencia global que hay en el sistema. ¿Le parece viable garantizar esa suficiencia en el actual marco fiscal?

Y le hago esta pregunta porque me voy a la incorporación en la cesta del nuevo sistema, se habla del impuesto sobre depósitos en entidades de crédito y del Impuesto sobre Actividades de Juego. ¿Algo más? ¿Algún cambio sustancial más que pudiera aportar?

Respecto al dumping fiscal. El dumping fiscal es algo que nos preocupa enormemente en Andalucía. Me gustaría conocer su opinión, porque no solamente el cupo vasco genera distorsiones insolidarias, puede generar algún tipo de... Usted ha sido, además, muy firme con esto, ha tenido una postura valiente y ha hablado de que es una medida de insolidaridad. ¿Pero no puede ocurrir, no sería lo mismo que una comunidad, aprovechando el efecto sede, es decir, pues eso, ¿no?, una empresa, la capitalidad y también empresas que establecen allí su sede, valga la redundancia, puedan aprovechar esto y, por ejemplo, hacer lo que se ha hecho en España con el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones? Y ahí le tengo que decir que compartimos con usted la posición. Nosotros siempre dijimos que ese impuesto tenía una configuración que no era adecuada. Me ha gustado mucho escuchar eso. ¿Pero ese elemento sede un efecto de distorsión? ¿Puede serlo? Es decir, ¿puede utilizarse con determinados impuestos cedidos como un elemento adicional de insolidaridad?

Y, por último, respecto a la financiación local, que está totalmente en un segundo plano, nosotros creemos que habría que garantizar también mayor espacio competencial a los entes locales. ¿Cómo garantizamos un aumento de recursos para los entes locales, desde su punto de vista? ¿Qué espacios de autonomía? ¿Financiera y política podrían tener estos entes? ¿Y cuál debería ser la relación entre haciendas locales, autonómicas y Estado central?

Muchas gracias.

El señor ONRUBIA FERNÁNDEZ, PROFESOR TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

—Muy bien.

Bueno, voy a intentar ser ordenado y breve, porque son muchas preguntas.

Voy a empezar por la última, esta última pregunta no estaba en el temario de la oposición [risas] para presentarme, ¿no? Es decir, la Hacienda Local. Ha habido otra comisión en paralelo, es complicado.

Llevo, no sé, iba a decir cuántos años escuchando la necesidad de articular las relaciones entre las administraciones regionales y las municipales. Hombre, yo creo que hay recorrido en el ámbito de la hacienda local para sanear las cosas, pero, a ver, siempre con un criterio de proporcionalidad. No me gusta ser nunca extremo.

La pieza fundamental de financiación local son los impuestos sobre la propiedad inmueble, es decir, hacer buenos diseños de los impuestos sobre la propiedad inmueble y dar un papel importante al principio del beneficio. Es decir, esto sé que políticamente es difícil de vender, pero muchas de las tareas que hacen las administraciones locales no deberían tener metas redistributivas, las metas redistributivas son de los gobiernos, por supuesto del Central y por supuesto de los regionales, en tanto en cuanto proveen bienes preferentes como la educación, la sanidad o la asistencia social. Es decir, el problema es que yo creo que hay un componente

individual del coste de los servicios locales que discriminar en precios. Es decir, nosotros tenemos una máxima, a mí me lo enseñó un profesor que me dio clase y creo que es muy representativo, cuando alguien te diga que algo es gratis eso significa que lo está pagando otro. Entonces no hay nada gratis, realmente eso significa que lo está pagando otro. Entonces, claro, ¿cuál es el problema de las haciendas locales? Pues que en muchos casos hacen unas políticas muy loables y legítimas, porque muchas veces las famosas competencias impropias, dónde empiezan las competencias y dónde terminan, acaban erosionando su capacidad financiera de forma tremenda, pero es que en ningún país del mundo... ¿Cómo se van a financiar los ayuntamientos? Fundamentalmente con propiedad inmueble, es decir, y con tasas y precios públicos.

Entonces, a ver, no voy a entrar en este tema porque no es mi materia, por decirlo así, tengo mis conocimientos y mi formación pero, vamos, yo creo que fundamentalmente habría que ir por la racionalización de competencias. Y si es cierto que a lo mejor en ciertos tamaños de municipio hay que acometer algún tipo de políticas con carácter redistributivo, esto debería llevar a una coordinación de la actuación regional y local, pero no se pueden dar en un país, además, como España, que tiene ocho mil y pico de entidades locales, es decir, que es un número exorbitante para la toma de decisiones. Creo que hemos perdido..., es muy difícil, ¿eh?, pero creo que hemos perdido aquí una oportunidad de oro con la crisis, haciendo de la necesidad virtud para haber racionalizado el mapa de entidades locales en España. Cuando uno ve que hay en otros países europeos o de la OCDE, por lo menos para cierto tipo... A ver, aquí se hacen iniciativas muy loables, mancomunidades, y algunas funcionan bien, razonablemente, pero con 8.000 entidades locales es complicadísimo, algunas con un tamaño que son casi de gobiernos regionales. Pero no quiero entrar más en tema porque es complicado el tema local, porque no solamente es un tema de financiación, es que, insisto, es de competencias.

El Fondo de Compensación Interterritorial, me preguntaba por el Fondo de Compensación Interterritorial. A ver, he puesto como símil el FEDER, no tiene por qué ser una copia de los fondos de desarrollo europeos. Estamos hablando claramente de fuentes de financiación que tienen unos objetivos claros, que es facilitar la convergencia de las regiones a lo largo del tiempo. No tienen nada que ver con el coste de provisión de servicios públicos, para nada. Entonces, creo que introducen confusión si esa financiación uno espera que va a ayudar a la convergencia regional. Y, además, creo que le es cómodo, ¿eh?, y no lo digo por el gobierno actual, y lo digo por el anterior, y por el anterior y por el anterior. La situación a la que se ha llegado con el Fondo de Compensación Interterritorial es que a los sucesivos ministros de Hacienda les ha sido cómoda, porque en cierto modo relaja la tensión presupuestaria.

Por supuesto, no..., estoy exagerando, porque la inversión pública que se hace en todo el territorio por parte de la Administración Central del Estado es vertebradora de los territorios, claro que sí, y nunca están las unidades satisfechas conforme al nivel de inversión pública que se hace por parte del Estado en cada territorio... A ver, la gran pagana, permítanme la expresión, de la crisis económica si uno ve los presupuestos ha sido la inversión pública, ¿eh?, ha sido la inversión pública, y tarde o temprano nos acordaremos de esto. El gasto social, hombre, con una crisis con una caída de ingresos como la que antes he narrado, ¿cómo no se va a haber resentido? Y se han dado menos becas y se han dado tal..., etcétera.

Las cifras que a mí como economista me alarman son las de la inversión pública, lo que pasa es que, como decía un compañero mío y coautor de departamento, el profesor González Páramo, el gasto público en inversión pública es indoloro, cuando normalmente no es un tipo de gasto que saque a la gente con pancartas en la calle al día siguiente. Pero los niveles que estamos teniendo de inversión pública sostenidos desde 2008 son muy preocupantes, y si alguien



piensa, más allá de temas de eficiencia..., y si hemos hecho aeropuertos que no habría que haber hecho, hacemos trenes que no deben hacerse o hacemos carreteras con más carriles de los debidos. No entro en eso, porque no evaluamos bien y eso también va ahí, pero el nivel de inversión pública PIB es la caída terrorífica.

Entonces, gran parte de la convergencia regional es gasto en infraestructuras, pero infraestructuras... Cuidado, quien piense que uno hace una universidad..., pero una universidad que llenarla de profesores, y un hospital hay que llenarlo de médicos y de enfermeros, etcétera. Es decir, hay que darle una vuelta completa, creo que aquí hay una buena pauta de qué hay que hacer con los fondos de convergencia regional. Y regiones como Andalucía, como Extremadura, como Castilla-La Mancha, como Murcia, por supuesto, por supuesto, cómo... Claro, pero es que cuando uno evalúa qué ha pasado con la convergencia regional en estas regiones que he citado en los últimos dos o tres décadas, pues es que realmente yo no le pondría muy buena nota a la política de convergencia regional, una vez que les cuento los efectos de la política de fondos europeos, con lo cual ahí hay un problema pero, insisto, de este gobierno, del anterior, del anterior, y que no debemos mezclar con el sistema de financiación autonómico, porque nos estaremos haciendo un flaco favor, empezando por las propias comunidades necesitadas de convergencia regional. Por eso me pone un poco de los nervios, iba a decir, el tema de la ordinalidad, parece que uno va a resolver algo porque hay unos cuantos cambios de posiciones. Es decir, hay problemas de infrafinanciación en servicios públicos, corríjase, pero la solución para la convergencia regional no es que una comunidad autónoma termine teniendo un porcentaje un poquito más de ingresos que no le van a dar para nada en financiación autonómica. Hagamos una política realmente ambiciosa de convergencia regional, yo creo que España la necesita. Insisto, ¿eh?, preguntémosnos qué hubiera podido pasar si no hubiéramos tenido fondos de desarrollo regional o con la ampliación a..., primero a 27, etcétera, de la Comisión si no hubiéramos podido mantener una posición razonable en fondos de cohesión. Yo recuerdo un primer envite donde salvamos los muebles muy bien salvados, quiero recordar, en el año 1992, 1993, luego volvimos a salvar en 2001 o 2002 también los muebles. Es decir, ha podido ser peor, pero es que, claro... Y eso es lo que realmente genera convergencias regional, ¿eh?, insisto.

El Consejo de Política Fiscal y Financiera da para una tesis doctoral, por supuesto. Cualquier país con descentralización fiscal profunda tiene que tener una institución fundamentalmente de coordinación, de resolución de conflictos, porque es algo esencial para evitar agravios. Decían algunos compañeros míos en la Comisión, y con bastante con bastante buen criterio, que estamos convirtiendo el sistema de comunidades autónomas en España en un sistema generalizado de agravios: los andaluces con los catalanes, los castellano manchegos con los extremeños, los madrileños con los de no sé dónde, con los otros..., y luego todos contra el Estado, este es un problema de instituciones. E, insisto, cuando hay que abordar decisiones de consolidación presupuestaria ante una crisis enorme como la que hemos vivido, cuando hay que hacer cosas de estas, lo que funcionan son los sistemas institucionales, a ver.

Y ojo con esto, trasladar instituciones de unos países a otros a veces es un error, llevamos hablando de reformar el Senado montones de años, no reformamos nada, pero la solución tampoco es copiar el Bundesrat alemán tal cual, porque si alguien conoce cómo funciona el Bundesrat alemán, donde prácticamente están en condición de paridad comunidades autónomas y Estado..., y generalmente no da conflictos, ¿de acuerdo?, pero es complicado trasladarlo a la realidad española. Pero, bueno, para eso tenemos muy buenos expertos en derecho constitucional, en derecho administrativo, y hay muy buenas ideas. El Consejo de Política Fiscal y Financiera es un instrumento esencial, que debería ir por este camino.

Por ir más rápido. Ah, el efecto sede y demás. Me encantaría ver evidencia empírica, es decir, yo —y hago investigación aplicada en este terreno—..., la evidencia empírica de la movilidad entre regiones y tal es mínima. Otra cosa es que un efecto capitalidad pueda atraer empresas, por supuesto, pasa en España, pasa en Londres, pasa en París, pasa en cualquier sitio. Pero, ojo, es que la Comunidad Autónoma de Madrid, y parece que estoy aquí hablando por los representantes de la Comunidad Autónoma de Madrid como es una excelente relación, en absoluto, y ya lo hace bastante bien la consejera para que tenga yo que venir a decirlo. Pero la Comunidad Autónoma de Madrid es que pone 3.800 millones al año para la solidaridad interterritorial. Se dice pronto.

Es decir cuando a veces hemos oído... prefiero no hablar tampoco mucho de ese tema, que hemos oído todos, de quién roba a quién y cosas por el estilo. Es que cuando uno pone 3.800 mil millones al año a la solidaridad interterritorial, claro, primero, en el impuesto de sociedades recauda el Estado y luego entrará por el mecanismo de aportación que tenga correspondiente.

Por nóminas y por IRPF, bueno, es que he leído cada falsedad tremenda diciendo que la Comunidad de Madrid se quedaba con la recaudación de IRPF por ejemplo de todos los policías.

Pero, hombre, si realmente el domicilio fiscal es el que determina sujeción y a IRPF en cada territorio y cosas por el estilo. Por tanto, todo lo que recaude la Comunidad de Madrid por un efecto de empresas vía salarios, etcétera, al final vamos a nivelar por necesidad y por recaudación normativa. Eso es lo que me acaba dando ese saldo de 3.800 millones.

Es decir, no hay igualdad.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Onrubia.

A continuación tiene la palabra, en nombre del grupo popular, José Antonio Miranda.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente, y agradecerles, señor Onrubia, la magnífica aportación que ha hecho en esta comisión, que la miraremos y además la estudiaremos con mucho más detalle.

Yo voy a ser muy breve, porque ha sido clarísimo en su exposición, y me estudiaré, además, lo que nos ha dejado.

Pero sí me gustaría hacer una reflexión y que nos pudiera decir sobre un principio más bien de filosofía del modelo. Usted ha dicho tenemos que decidir el Estado del bienestar que queremos y qué sistema fiscal necesitamos para financiar ese Estado de bienestar. Es así o tenemos que ver qué posibilidades fiscales tenemos y ver con esas posibilidades fiscales que Estado de Bienestar nos podemos permitir haciéndolo de forma eficiente, eso por una parte.

Por otra parte, ha dicho el gran fallo del modelo para financiar los servicios públicos que hemos tenido como consecuencia de la no previsión de la gran crisis económica, hemos tenido una caída de 70.000 millones, creo, de euros de recaudación tributaria que ha habido, ¿cómo salvar eso? Ahora se está negociando un nuevo modelo cómo evitar en el nuevo modelo que si vuelve a pasar eso los servicios públicos fundamentales estén mínimamente garantizados. Se habla, he oído, de un Fondo de Sostenibilidad de los servicios públicos fundamentales. ¿Cree que es mejor crear un fondo de sostenibilidad con el coste de oportunidad que puede tener el recaudar por encima de las necesidades de los servicios públicos para crear ese fondo

previando la etapa recesiva del ciclo? ¿O más bien cree en un factor de estabilización del ciclo vía endeudamiento, reduciendo el endeudamiento actual y dejando un margen, una capacidad de endeudamiento... perdón, aprovechar la fase expansiva del ciclo para bajar el endeudamiento y tener capacidad de endeudamiento en las etapas recesivas?

Me gustaría que me dijera qué es mejor: crear el fondo, con el coste de oportunidades que supone, o bien utilizar el endeudamiento como factor de estabilización del ciclo.

Y luego, por último, decir ¿ese fondo de convergencia cómo se nutriría?

Nada más, muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

El señor ONRUBIA FERNÁNDEZ, PROFESOR TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

—*[Intervención no registrada.]*

La Administración central cobra sus impuestos a los ciudadanos de todo el territorio, con lo cual precisamente por algo que ya comenté al principio de la exposición.

El nivel de redistribución global solamente puede estar garantizado por un diseño de los mecanismos redistribuidores desde el punto de vista global.

Por tanto la dotación del Fondo de Compensación Interterritorial debe ser una aportación del Estado en la que a nivel personal, evidentemente, si yo me dedico a hacer las famosas balanzas fiscales, algo que a mí como académico no me gustan nada, son un arma arrojadiza para pelearse quién gana y quién pierde, aparte de su dificultad de cómputo, no tienen ningún sentido, al final el problema de la redistribución en última instancia, ya lo dije, es de las personas. Entonces, el Estado cuando pone en su tramo estatal el IRPE, aquellos ciudadanos de Madrid, de Cataluña, lamentablemente no del país Vasco y Navarra, de Andalucía, etcétera, que más renta tienen, aportarán en mayor proporción y, por tanto, estarán nutriendo las arcas de la Administración central para poder hacer esa política redistributiva. Si eso luego es transferido a las regiones que por ejemplo tienen un PIB per cápita por debajo de la media, con algún tipo de progresividad, ese es el mecanismo. Es algo muy similar a lo que hace la Unión Europea con los fondos de cohesión. Es decir esto no es una labor entre regiones, entre regiones tengo una nivelación para cubrir servicios públicos fundamentales, que tiene un componente la redistribución, pero la redistribución total es componente estatal y regional. Es decir no tiene sentido agotar el componente redistributivo a nivel horizontal de comunidades autónomas. Insisto, los mismos ciudadanos que contribuyen con sus impuestos a los tramos autonómicos de las respectivas comunidades autónomas son los mismos ciudadanos que contribuyen a nivel global, no son alguien de Bélgica o de Francia o de otro sitio.

Vale, esta es una cuestión.

Me preguntaba: endeudamiento frente a fondos.

A ver, el alcance de los fondos de alistamiento, de los fondos de estabilización, también, insisto, proporcionalidad. Realmente la capacidad de estabilización que un fondo de esta naturaleza puede tener ante una crisis como la que hemos padecido es mínima. Además con un agravante, es decir, hay muy pocos países que apliquen fondos de este tipo, se aplican en algunos estados no federales. Estados Unidos de América no hace una política de estabilización agregada; es decir, juega con su política fiscal a nivel federal, de acuerdo, toma medidas compaginadas con la política monetaria, porque la Reserva Federal no es una entidad independiente

como puede ser el Banco Central Europeo, de acuerdo, y, por tanto, armoniza decisiones en el ámbito del gobierno y en el ámbito de la política monetaria, y esa es cómo estabilizan allí. Luego hay algunos estados que en época de vacas gordas, perdónenme la expresión, lo que hacen es retirar una parte de su exceso de ingresos, se supone el de carácter cíclico, de acuerdo, para poder estabilizar pero fundamentalmente por problemas de liquidez. Eso es otro que recomendamos un poco en el informe. Una cosa que descartamos, desde el primer minuto, es mutualizar esos fondos de estabilidad. Porque claro, si una comunidad aporta, la otra no aporta, ahora, esto lo digo ya aquí casi de off the record, me gustaría ver comunidades autónomas que hubieran dotado fondos de estabilidad en España si vinieran mal dadas las crisis.

Posiblemente aquí tendríamos un problema de ciclo electoral. Yo no me imagino a casi ningún gobernante que estuviera muy dispuesto a dejar la hucha llena; es decir, si fueran de gestión estrictamente regional. Sería complicado y a eso le hemos dado muchas vueltas. Es decir, cómo articularlo.

Creo más en mecanismos, ya sé que a lo mejor no va a estar todos de acuerdo, pero creo en mecanismos más parecidos a las reglas de gasto y a otras reglas fiscales. Y sobre todo en política de estabilización. A mí me interesa mucho, participé, no sé si viene al caso decirlo, pero yo participé en la ponencia redactora de la primera Ley de Estabilidad Presupuestaria en el año 2000, la que se aprobó en 2001, yo es que trabajaba antes también... tenía un cargo en el Ministerio de Hacienda. Entonces, participamos en un grupo de trabajo con los folios en blanco, porque lo teníamos muy claro, se suponía que yo era académico y sí que conocía algo de reglas fiscales, y teníamos que hacer una ley de estabilidad presupuestaria, entre otras cosas porque no la demandaba la Comisión Europea.

Y entonces no logramos introducir en la ley del año 2000, una ley que tal cual salió de nuestros papeles en blanco, salvo una enmienda en el Senado, con la que no estoy nada de acuerdo, claro, que permitía en aquel momento compensar el déficit de la Administración General del Estado con la Seguridad Social, claro, porque el año 2001 iba fenomenal la Seguridad Social. Entonces el saldo en la Administración central permitía la compensación. Pero salió tal cual de los papeles y no logramos introducir la diferenciación entre el déficit cíclico y el estructural. Se hizo una reforma posterior, ya por el Partido Socialista, en el año 2005, que para cualquier académico en temas de política fiscal nos quedamos todos un poco perplejo, y soy compañero de facultad y tengo una relación estupenda con Miguel Sebastián, ¿eh?, no tengo ningún problema y tal..., pero que fue el impulsor de aquella medida. Y yo me quedé a cuadros con aquella medida porque se decía, no, tenemos que ajustar el déficit al ciclo, pero justo en el sentido contrario que explicaríamos en una clase de macroeconomía, cuando la economía va muy bien lo que tienes que hacer es drenar. Y, evidentemente, estoy contestando a esta historia, claro, si yo permito niveles de déficit superior cuando la economía va bien, cuando se dispara el..., cae el ciclo y los estabilizadores automáticos aumentan pues me voy a un 8%, a un 9% o a un 10% de déficit, como pasó. Entonces, claro, pues tenemos un problema muy, muy importante con eso.

¿Sanear déficit? Hombre, es una decisión muy complicada. Yo soy partidario cuanto antes de intentar bajar el nivel de endeudamiento, es tremendo, ¿eh?, es tremendo, pero ya no por el coste de los intereses que, bueno, se nos está apareciendo la Virgen, ¿eh?, con unos tipos de interés como los que están...

*[Intervención no registrada.]*

... y toda la historia. Pero hay un problema serio de stock, de expulsión, porque la deuda pública necesita quien la financie y genera un efecto crowding out, un efecto de expulsión,

sobre el inversor privado, y esto es un problema. Y el teorema de la equivalencia ricardiana es de las cosas más verdad que uno estudia en economía, ahí es que deuda hoy son mayores impuestos mañana, y esto es un problema.

Ahora bien, ¿mantener los niveles de servicios públicos fundamentales? Bueno, esa es la tarea de un ministro de Hacienda, intentar equilibrar las dos cosas. Por eso, todo lo que podamos ganar en eficiencia es fundamental, pero desde luego la política de saneamiento del déficit es esencial, vamos, a mi juicio, aquí ya estoy casi saliéndome del guion, ¿eh? Pero creo que combinar ambas es importante.

No sé si había alguna otra cuestión que me planteó, o he contestado con estas.

El señor MIRANDA ARANDA

—Bueno, era la primera. Ha empezado por el final, es la primera.

Es decir, ¿el estado del bienestar que queremos y el sistema financiero para eso o...?

El señor ONRUBIA FERNÁNDEZ, PROFESOR TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

—Sí, sí, sí, qué posibilidades.

¿Posibilidades de nuestro sistema fiscal? Hombre, yo creo que podemos tener más recorrido. Cuando se discute acerca de si España tiene una presión fiscal alta o baja, por supuesto la tiene baja en comparación al resto de países de nuestro entorno, nuestra dimensión. El problema es cuando uno analiza qué hay detrás de esa presión fiscal. El diseño en tipos y el diseño de estructuras de nuestros impuestos no es radicalmente distinto de algunos países más o menos de nuestra dimensión. Siempre se pone el ejemplo de Italia, vale, no me voy a comparar con Suecia o no me voy a comparar con Francia, que tiene un sistema fiscal nominalmente fuerte en presión fiscal.

Pero el caso de Italia es muy paradigmático, con definiciones de hechos impositivos, exenciones, tipos, muy similares al nuestro recauda aproximadamente 5 o 6 puntos por encima. Tampoco es que crea yo que la moral tributaria y el cumplimiento tributario en Italia sea radicalmente distinto al de España, pero en España hay problemas serios, ¿eh? Vean el informe año tras año..., bueno, año tras año no, cada dos años, de OCDE sobre Administración tributaria, somos el país de la Unión Europea que menos recursos dedica por cada 100.000 habitantes a la Administración tributaria. Y, en parte, que es una de las cosas sobre las que no he entrado, pero también está, y esa parte es de mi puño y letra en el informe, el problema de la Administración tributaria en el ámbito regional, tenemos un problema importante, tenemos un sistema tributario compartido, con las grandes figuras compartidas entre Estado y comunidades autónomas y, además, los sistemas forales, con cuatro administraciones tributarias, tres en el País Vasco, en cada diputación, y otra en Navarra. Los mecanismos de coordinación creo que son mejorables.

Entonces, la propuesta que hacemos de una Administración tributaria integrada, donde las comunidades autónomas... Es decir, no me valen los mecanismos actuales de coordinación, lo que hace falta... Porque, ¿de qué se me queja alguien de Extremadura, por ejemplo? Pues de que la Agencia Tributaria no cubre las plazas de inspectores en Extremadura porque, evidentemente, el gasto por inspector cuando yo mando a alguien a una comunidad autónoma con renta per cápita por encima de la media, la expectativa de lo que yo voy a poder sacar por cada unidad de coste es mucho más alta. Hombre, parecería razonable que en el diseño de planes de inspección, en el diseño de asignación de recursos, cuando las comunidades autónomas comparten las grandes figuras al 50% con la Administración central se sentaran en el consejo

de dirección de la Agencia. Es decir, ese es el modelo canadiense, donde curiosamente todas las provincias menos Quebec..., sus impuestos regionales encargan a la agencia federal que se lo gestione, ¿de acuerdo?

Ahí hay campo para profundizar, he querido decir que por el lado de lucha contra el fraude posiblemente tenemos bastante recorrido en España. Así que no sé...

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación tiene la palabra Jesús Ruiz, portavoz del Grupo Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, señor presidente.

Señor Onrubia, buenas tardes, muchas gracias. Me sumo al agradecimiento y también por la documentación, porque no ha dado tiempo casi sobre la marcha de ver algunas cosas.

Yo..., vamos, creo que podemos compartir gran parte de lo que usted ha dicho, sobre todo en su primera exposición. Tengo algunas dudas que, si me lo permite, se las voy a formular respecto a la respuesta, ¿no?

Yo quería preguntarle..., lo iba a hacer al final pero, bueno, como lo acaba usted de... Yo quería preguntarle, precisamente, sobre la Administración tributaria integrada. Usted en una de las páginas hace referencia, pero es que algunas de las aportaciones que usted ha hecho, en la documentación que ha escrito de qué autor..., precisamente habla de esto, habla de la apuesta por un diseño organizativo en este marco. Aquí en concreto y en alguno de esos escritos habla de un consejo directivo de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, lo acaba de mencionar ahora pero no sé si querría especificar un poco más sobre esa propuesta de dónde debería partir, si deberíamos incorporarlas en las propuestas que hagamos desde las comunidades autónomas, ¿no?

Algunos de los comparecientes han hablado de..., o les hemos preguntado casi a todos cuánta suficiencia y de que..., yo añadido, y de qué año base, porque es verdad que se está hablando de 2014 pero no es menos cierto que del año 2014 a aquí han ocurrido muchas cosas, además fue un año precisamente de bastantes restricciones pues desde el ámbito sanitario, porque era la bolsa mayor de gasto, el Real Decreto Ley 16/2012, etcétera. Me gustaría saber, si quiere usted aportar, qué criterio tiene en torno a eso, si efectivamente 2014 sería año base, con qué correcciones, con qué modificaciones.

En el apartado tributario mi única pregunta, que usted se ha referido a muchas cosas, es esta, la que le he dicho, ¿no?, de la Administración tributaria integrada.

Es verdad que usted es el autor de un voto particular, que bien ha explicado, que además es el último en el documento, y que hace referencia a la condonación. Por supuesto, tengo claro que esa es su opinión, pero yo quería preguntarle algo que lo estamos haciendo —al menos, nuestro grupo— con otros comparecientes. Nosotros mantenemos que Andalucía ha estado infr financiada y esto ha tenido consecuencias diversas, no solo sobre las variables de ajuste, que para mantener, precisamente, servicios públicos esenciales hemos tenido que..., fundamentalmente la formación bruta de capital, a eso le unimos la inexistencia casi en la práctica del Fondo de Compensación Interterritorial y, desde luego, las condiciones no ya de convergencia sino incluso de mantenimiento disminuyen. Por eso nos preocupa el que..., a la hora de partir de una situación de un nuevo modelo saber qué pasa con esa financiación que no hemos tenido. Si usted cree que en cualquier caso deben estudiarse y cuál sería el mecanismo de compensación,

el que sea. O si, por otro lado, eso debería ser objeto de tratamiento a través de otros fondos, por ejemplo, de lo que se ha hablado, el Fondo de Compensación Interterritorial o cualquier otro fondo de nivelación interterritorial. Pero sí me gustaría saber qué posición tiene respecto a lo que ha ocurrido, sobre todo en estas cuantías. Aquí hablamos de unos cinco mil quinientos veinte millones de euros, podría ser otra cantidad, podría opinarse que fuera otra cantidad pero, en cualquier caso, nos importa porque eso afecta al Producto Interior Bruto y afecta al empleo, o ha venido afectado.

Respecto a la nivelación parcial o total, usted ha dicho por un lado que cree que debe haber una liberación parcial porque de otra forma casi no tendría sentido, si lo he entendido bien, las comunidades autónomas, pero por otro lado ha dicho que no es una cuestión técnica, o no estrictamente técnica. La pregunta que yo le hago es en el marco en el que estamos, esto es, un grupo de trabajo que pretende llegar a un consenso de una posición de Andalucía, no la posición ideal ni la académica sino una posición de Andalucía, para la negociación del futuro sistema de financiación... Le hago toda esta introducción porque el otro día le hice una pregunta similar a una compareciente y se ve que no estuve muy acertado, ¿no? Pero entonces, en esa condición, si nosotros le pedimos, le rogamos que nos diga qué posición favorable para Andalucía debemos defender. ¿Debemos defender la nivelación parcial o total? Nos conviene defender la nivelación parcial o total.

Y luego un apunte, si me lo permite, respecto a una puntualización que he hecho al final, sobre los 3.800 millones que Madrid aportaría a la solidaridad...

*[Intervención no registrada.]*

... que está aportando. Pues bien, entonces la afirmación es correcta. Por un lado, cabría plantearse si Madrid debería tener un estatuto de capitalidad, como en otros lugares, para que se mitigara o se suavizara ese efecto de competitividad. Por otro lado, nosotros, al menos desde mi grupo, entendemos no tanto la solidaridad, que sí, puede ser una cuestión terminológica pero es importante para nosotros sino la equidad, la equidad fundamentalmente en el acceso a servicios públicos. Pero, por otro lado, le diría que usted mismo, esta tarde, ha dicho la distribución de la renta no es un problema o no es un asunto de territorios sino de personas.

Entonces, esto afecta, esta afirmación que ha hecho usted, como le ruego aclare, en todo caso elija la formulación que le parece más adecuada.

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Ruiz.

Señor Onrubia.

El señor ONRUBIA FERNÁNDEZ, PROFESOR TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

—*[Intervención no registrada.]*

De repente, el municipio con mayor renta o con mayor desigualdad de España es este o es el otro. Es decir Sanlúcar de Barrameda es de los que tienen la renta más baja y yo en cambio vivo en el municipio con mayor renta per cápita de España, que es Pozuelo de Alarcón. Lo que pasa es que Cristiano Ronaldo, el otro y el otro me elevan la media. Dicho sea de paso es un municipio con renta alta.

Vale, al final qué estoy haciendo, agrupando gente que están en los territorios.



Claro, a ver, ¿cómo se corrige la desigualdad? Que es lo importante. Yo tengo una desigualdad y mi objetivo es que con el paso del tiempo esa desigualdad vaya reduciéndose. Bueno, yo tengo mecanismos para operar a nivel personal, básicamente el IRPF; otra de las cosas en las que me dedico en investigación, y llevamos haciéndolo ya dos años, es un observatorio de cómo pagan las gran empresas seguramente también, lo hacemos en FDA, cómo pagan impuestos los hogares españoles, con qué progresividad y con qué corrección de la desigualdad. El único impuesto, el único impuesto que aporta corrección a la desigualdad es el IRPF, que no solamente corrige la desigualdad sino que tiene que compensar la desigualdad de la renta, el empeoramiento en la desigualdad que hacen los impuestos indirectos, de acuerdo. Porque a veces con esto se confunde. Es decir el IVA es un impuesto regresivo por más que tenga tres tipos; es decir etcétera. ¿Por qué? Porque la propensión marginal al consumo de los hogares es decreciente con la renta; es decir, la proporción de renta que gasta un hogar de alta renta, es mucho más que la de un hogar de la primera fila, que está además endeudado, seguramente, y lo está de media. Vale, con lo cual tengo instrumentos personales.

El acceso a los servicios. Por supuesto hay una vertiente de la equidad que va por la igualdad de acceso a los servicios, por supuesto.

¿Qué es lo que hacemos aquí? Tratamos de corregir o suplementar esa redistribución personal nivelando entre territorios pero teniendo en cuenta que la carga fiscal que puede estar pagando el individuo con más renta en una comunidad autónoma va a ser muy similar a la carga fiscal que paga el individuo con más renta en otra comunidad. Lo que pasa es que si de esos individuos hay muchos en una comunidad es lo que me lleva a que esa comunidad tenga un PIB per cápita muy elevado, de acuerdo, pues tendría, por decirlo así, un plus de recursos que me podrían llevar a que comunidades con bajo PIB per cápita fueran incapaces incluso de proveer servicios razonablemente. ¿Qué hace la nivelación? Complementar a la redistribución personal.

En última instancia, ¿qué es lo realmente relevante? La corrección de la desigualdad personal. No tiene sentido predicar la corrección de la desigualdad de territorios, en absoluto. Es decir, es algo que tengo claro.

La condonación de la deuda y la infrafinanciación. Lo dije dos o tres veces, seguramente muy legítima en todos los territorios. Andalucía ha sido una comunidad financiada por debajo de ese índice 100, es decir, infrafinanciada, como la Comunidad valenciana, como la Comunidad murciana, como la Comunidad madrileña, como la Comunidad catalana, básicamente.

¿Qué hacemos con esto? ¿Qué hacemos con esto? Pues, evidentemente, esto tiene que resolverlo, fundamentalmente, la Administración central, pero no vía, nunca vía condonaciones de la deuda. Yo no lo veo así. ¿Por qué? Porque los costes que puede tener eso son tremendos: para la credibilidad de nuestra política de financiación global del país, para los comportamientos de sucesivos gobiernos que estarán por venir en todas las comunidades autónomas, hay un problema de riesgo moral. A ver, no me voy a poner el disfraz de presidente del Gobierno, no tiene sentido; pero yo cómo haría, aquí hablo a título personal. Yo trataría de alcanzar un acuerdo que garantizara una cobertura razonable adecuada. Siempre intento ser moderado, porque es que ¿con referencia a qué? vamos, no me gustaría caer en lo que he criticado tanto del modelo de 2009. Es que cuando uno lee la exposición de motivos es una carta a los Reyes Magos, encima escrito dos años después de la crisis. Es decir y que, claro, firmaron todas las comunidades autónomas pero resulta que a los tres días todo el mundo estaba en contra porque, evidentemente, ya estaba viendo qué pasaba. No tenía ningún sentido. Hay que ser moderado y razonable. Y el Gobierno central, debería ser suficientemente receptivo para que

el nuevo sistema garantizase, con los recursos que actualmente hay, pues una financiación lo más holgada posible de servicios públicos fundamentales.

He dicho antes, nivelación parcial, nivelación total. Yo soy partidario de la nivelación parcial y me sé por dónde me quiere pillar, porque yo tengo también mis dudas. Es broma, es broma. No, sí, lo he dicho cariñosamente, perdone la expresión. Es decir, es una cuestión política, pero es verdad que es parte una cuestión técnica. Yo lo que sí sé muy bien es que usar mecanismos de transferencias para financiar tiene costes de eficiencia. En lo que la literatura no demuestra lo contrario esto es así.

¿De qué se trata? De asumir o de hacer los menos... o de asumir los menos costes de eficiencia posibles, intentando ganar en equidad territorial todo lo que pueda. Si me voy al extremo de la nivelación total, los márgenes de actuación para la política tributaria de los territorios, y en esto lo ha hecho ensalzando, y me parece que una vez que el Gobierno de Andalucía, refrendado por su parlamento, ha apostado por una determinada política tributaria, que yo ni estoy de acuerdo ni dejo de estar de acuerdo, ni tengo porqué manifestarlo aquí, otra cosa es que yo opine en otros foros de eso. Una vez que ha apostado por eso por lo menos tengo que decir que es coherente. Lo he dicho antes, es decir subo las tarifas del IRPF y recauda más. Lo que yo no puede estar discutiendo es mayor profundidad en la autonomía tributaria del principal instrumento redistributivo impositivo, que es el IRPF, y terminar recaudando menos de lo que recaudaría si aplicará la normativa del Estado. ¿Esto cómo se explica? Yo no sé cómo se explica. Es decir, con lo cual, claro, tengo un problema serio de incentivos.

Tengo un compañero, un experto, posiblemente el experto español fuera de España mayor en estos temas, que es el profesor Martínez Vázquez, está en la York University en Atlanta, que ha estado hace poco, tuve que dar una charla en el Instituto de Estudios Fiscales, hace tres semanas, y coincidí con él. Es muy amigo, porque yo estoy muy vinculado también a esa universidad norteamericana. Él siempre defiende..., le digo, es gallego, es de Santiago Compostela, le digo, porque tú llevas treinta y tantos años fuera de España, él siempre defiende el sistema norteamericano: cada comunidad autónoma pone su IRPF, el Estado pone el suyo —es decir, el modelo local—. Y le digo: «Yo no estoy de acuerdo».

Allí pasa porque hay un mercado —permítanme la expresión— político, asentado desde hace —iba a decir más de un siglo—..., donde la exigencia de responsabilidades entre votantes y ciudadanos llega a configurar unos modelos fiscales, que son los que hay; de acuerdo.

¿Qué pasaría en España si tuviéramos..., aquí apostamos con la LOFCA, en el año 1980, por un sistema de compartición de impuestos —de hecho, a mí no me gusta la palabra cedidos, creo que hace un flaco favor al modelo de impuestos en España—? Es un sistema de impuestos compartidos, porque la Constitución Española dice que la potestad originaria de establecer tributos es del Estado —son de titularidad estatal—, pero comparte rendimiento y capacidad normativa con las regiones. ¿Y si este no hubiera sido el modelo, que se puede cambiar perfectamente, ¿eh?, lo que dice la LOFCA del año 1980 —vamos, yo se lo he preguntado a un compañero, a Pepe Sevilla, que fue quien redactó, de mano, la LOFCA el año 1980—? Se optó por este modelo, se podía haber optado por uno de impuestos diferente, y tal. ¿Qué política harían las comunidades autónomas con su propio IRPF? Yo no creo que sea la mayoritariamente actual de tenerlo como un mecanismo de diferenciación claramente a la baja, no lo creo; en algún caso sí, pero sobre todo esas subidas de tipos. Los tipos en un impuesto progresivo sobre la renta son la principal fuente de distorsión —no voy a hablar de matemáticas, pero distorsionan cuadráticamente—. Cuando luego yo me lo cargo con deducciones en la cuota, para recaudar lo mismo o menos, he generado unos costes de eficiencia —desincentivos o de oferta de trabajo,

inversión, consumo...— tremendas. Es mejor dejar las cosas como están, porque cada vez que sube un punto un tipo de gravamen, el coste de eficiencia está elevándose cuadráticamente, créanme que es así, ¿eh? Y luego, resto de bajo. Entonces, ¿para qué hago esto? Pues no lo tengo nada claro.

Entonces, ¿por qué hablo de todo esto con la nivelación? Yo creo que con una nivelación parcial que garantizara... A ver, no quiere decir que no hubiera más fondos adicionales, perfectamente las comunidades autónomas podrían modular sus tramos autonómicos, como hace Andalucía, para recaudar; o con otras figuras podrían modularlo para cubrir el resto de servicios; servicios públicos fundamentales, si mis cálculos con 2015 no están mal, y ya le digo, deberíamos tener año base 2015 —lo tengo bastante claro—..., con 2015 —y eso deben ustedes exigírselo al Gobierno central, ¿eh? Es decir, claramente— Se lo he dicho a mi consejera, y se lo he dicho..., 2015, ¿no?

¿Qué sentido tiene, vamos a volver otra vez a hacer, en 2007, lo de 2009, otra vez? Pues 2015, ¿no?, cuanto más cerca estemos, mejor.

Bueno, pues realmente si yo tengo unos impuestos como estos, es decir, ¿qué problema hay? Si es que a 2015, el 87% del gasto autonómico, de media, son servicios públicos fundamentales. Y la Financiación del Fondo de Compensación Interterritorial —ya lo he dicho— es el Estado; es que realmente quien tiene, con su política de inversión territorial, más esos fondos de convergencia, tiene que diseñar una verdadera política de convergencia regional. Es decir, pensar que el sistema de financiación tiene que cubrir para eso, es generar unas expectativas falsas que, además, lo único que pueden terminar haciendo es resentir la calidad de los servicios públicos. Hay muchas obras, que asumen las comunidades autónomas, de inversión pública, que está sustrayendo —no digo que sea el caso Andalucía, ¿eh?—, pero sobre todo comunidades autónomas de menor tamaño... Es decir, yo a veces he analizado esos presupuestos públicos, y al final estoy sustrayendo calidad sanitaria, calidad educativa, etcétera, para hacer dos carreteras. Eso no es política de la comunidad autónoma en ciertos ámbitos; es decir, ahí debería ser el Estado el que desarrollara ese tipo de inversiones, que, muchas veces, son vertebradoras del territorio, ¿eh?, claramente.

Lo siento, es que no me quiero extender más. No sé...

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien.

Pues, en nombre de este grupo de trabajo de financiación autonómica, y en nombre también del Parlamento de Andalucía, quiero agradecerle que nos haya acompañado aquí, esta tarde; la comparecencia o ponencia ilustrada que ha impartido también aquí, en esta tarde. Y también quiero desearle una feliz vuelta a Madrid.

El señor ONRUBIA FERNÁNDEZ, PROFESOR TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

—Muchas gracias.

Y pedirles disculpas porque quizás mi vehemencia me lleva a extenderme, pero el problema es que cuando hablo de mi asignatura pues realmente es...

*[Se levanta la sesión.]*



## SESIÓN DE 5 DE DICIEMBRE DE 2017

### COMPARECIENTES

- Antonio Martín Mesa, catedrático de Economía de la Universidad de Jaén [pág. 460].
- José Antonio Sánchez Galiana, catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Granada [pág. 482].
- Jesús Ramos Prieto, catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad Pablo de Olavide [pág. 497].
- Francisco Pérez García, catedrático de Análisis Económico de la Universidad de Valencia y director de investigación del Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, IVIE [pág. 520].

**COMPARECENCIA DE ANTONIO MARTÍN MESA,  
CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN**

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Bueno, buenos días, señorías.

Vamos a comenzar la sesión de mañana del Grupo de Trabajo relativo a la Financiación Autonómica para ya hoy, 5 de diciembre de 2017.

Y a tal efecto habíamos convocado aquí a don Antonio Martín Mesa, catedrático de Economía de la Universidad de Jaén, de mi provincia, y al que, en primer lugar, quiero agradecerle que haya tenido a bien acompañarnos hoy aquí en esta mañana porque este grupo de trabajo hace un trabajo arduo, y ya llevamos varios meses realizándolo, para conocer mejor la financiación autonómica, la financiación española, y sobre todo para plantear soluciones a los problemas que [...].

Normalmente tenemos en torno a treinta minutos de comparecencia, y a continuación los diferentes grupos parlamentarios pues le someten a un interrogatorio, preguntas.

Tiene usted la palabra.

El señor MARTÍN MESA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—Muy bien, pues, con la venia del señor presidente.

Señorías, bueno, ante todo, buenos días, o buenas tardes ya, ¿no?, pasa de las doce, buenas tardes.

Bueno, pues es un honor, debo de comenzar diciendo que es un honor para mí el comparecer en esta comisión, que me hayan citado, y con muchísimo gusto aquí estoy. Y, desde luego, agradecerles, agradecerles la invitación, a una comisión que entiendo, entiendo, en la citación no ponía cuál era el objetivo, pero entiendo que el objetivo, ¿verdad?, es el consensuar una posición del Parlamento de Andalucía ante el nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas, que previsiblemente habrá de entrar en funcionamiento en 2018, previsiblemente.

Bien, debo decir que me siento pues un poco en casa, si ustedes me lo permiten, por una parte porque tengo aquí a dos compañeros de tareas docentes en la universidad: por una parte, el diputado José Antonio Miranda, compañero del Departamento de Economía de la Universidad de Jaén, y está también Carmen Lizárraga, profesora del Departamento de Economía de la Universidad de Granada, a la que yo mismo he pertenecido durante 15 años, hasta que se creó la Universidad de Jaén; luego, el encontrar aquí a Carmen y a José Antonio pues también, aparte de la presidencia de un paisano como Daniel Campos.

Bien, permítanme que, de entrada, les diga que tienen ustedes una tarea, a mi juicio, hartamente difícil. ¿Y por qué? Porque determinar el marco del nuevo sistema de financiación autonómica ahí hay cuestiones, a mi juicio, técnicas, objetivables, científicas, generales, en las que será fácil que ustedes lleguen a un nivel de consenso aceptable.

Por otra parte, sin embargo, hay cuestiones ideológicas, hay cuestiones políticas, en las que unos se hallarán seguramente en las Antípodas de otros, y donde el acuerdo será más difícil, donde habrá dificultades, no digo que insalvables, pero dificultades para llegar a ese consenso. Bueno, en cualquier caso, para eso están los votos particulares: para que ustedes expresen al final sus discrepancias.

Bien, el vigente sistema de financiación autonómica data de 2009, es verdad, y quizá es evidente, a mi juicio, que ya toca, ya toca reformarlo. Y toca reformarlo, ¿por qué? Pues por

dos razones, dos grupos de razones: por una parte, porque se ha superado el plazo razonable para ello, recordamos que tras la LOFCA de 1980 se inauguró un periodo transitorio en el que se financiaba a las comunidades autónomas en función de los servicios transferidos, y consecuentemente se financiaba en función de esos servicios. Después ya entró durante un periodo de cinco años, 1987-1991, el sistema definitivo para las comunidades de régimen común. Y ha habido sucesivas reformas: la del 1992-1996, que también duró cinco años; la del 1997-2001, que duró cinco años; la que se inicia en 2002, que previsiblemente iba a durar cinco años pero duró ocho, 2002-2009; y la de 2009 que está en vigencia desde 2010 a 2017, ya otros ocho años; luego, ya toca.

Pero, además, toca, por otra parte, porque el actual sistema, a mi juicio, yo creo que ustedes lo compartirán conmigo, presenta problemas que es necesario solventar, por ejemplo, siendo escueto: es un sistema complicado; es un sistema poco transparente; genera una distribución de la financiación por habitante ajustado que es desigual en las distintas comunidades autónomas; adolece también de un déficit de responsabilidad fiscal por parte de las comunidades, lo que seguramente proviene de un nivel mejorable de autonomía de ingresos, no obstante, ya digo, y después lo justificaré, que esto tiene sus límites, lo de la corresponsabilidad fiscal. Y también hay, y esto sí que se ha puesto más que en evidencia estos últimos años, una ausencia de mecanismos de estabilización para afrontar crisis fiscales como la que hemos vivido a partir de la gran recesión, a partir de 2008, y cuando termina la gran recesión pues las secuelas que está dejando la crisis.

Bien, estos son unos problemas que yo creo que compartirán ustedes conmigo, que comparte el informe de la comisión de expertos, y que consecuentemente me lleva a concluir que toca ya reformarla.

Pero descendamos los pies hasta pisar terreno en Andalucía. Bien, para ello yo lo que me planteo es contestar a una pregunta, a la siguiente pregunta: ¿el vigente sistema de financiación de las comunidades autónomas ha beneficiado o ha perjudicado a Andalucía con relación al conjunto de las comunidades autónomas? Esta es la gran cuestión que yo pretendo dar mi opinión en los próximos minutos.

Bien, voy a recurrir a distintas fuentes: por una parte, voy a recurrir a fuentes oficiales, del propio Gobierno de la Junta de Andalucía, ser rotundo al respecto, página web, declaraciones de la consejera, de la presidenta, Andalucía ha dejado de percibir más de cinco mil millones de euros, 5.522 millones de euros en el periodo 2009-2015, con relación al resto, a la media del resto de los territorios. Ahí tenemos una razón.

Hay otra, en este caso me voy al Consejo General de Colegios de Economistas, una publicación de Rubio Guerrero y de Santiago Álvarez García, en la que nos dicen que en 2009, año de aprobación del actual modelo, los recursos por habitante ajustados para la media nacional eran de 2.067 euros, 2.067; ¿qué comunidades estaban por debajo de la media en ese momento? Pues, miren, concretamente Andalucía, Murcia, la Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha y Canarias. Si ustedes lo miran, desde luego, parece que no son precisamente las comunidades autónomas con mayor nivel de renta. Luego, el sistema ha sido injusto para las comunidades con menor nivel de renta.

Otra fuente, el estudio de Fedea, que ustedes también conocen. Ahí nos dice que el índice de financiación definitiva a competencias homogéneas por habitante ajustado arroja unos datos, si tomamos la media nacional, un índice 100, en 2009 con el modelo anterior, con el modelo de 2001, Andalucía estaría en un índice 95,2, por debajo de la media. Pero si cogemos



el modelo de 2009 Andalucía estaría en un índice de 91,8. Parece evidente que el modelo de 2009 no ha beneficiado a Andalucía.

Pero es más, en los años siguientes, en el periodo siguiente, 2010, Andalucía ahora mismo está en el 95,0; 95,2 en 2011; 96 en 2012; 95,7 en 2013; 97,3 en 2014; continuamente durante todo el periodo, es decir no solamente con el modelo 2009, estamos peor con el de 2001, sino que durante todo el periodo hemos estado por debajo del índice 100 de la media nacional, luego la convergencia que proclamaba el modelo no ha funcionado. En definitiva el sistema de 2009 con respecto al del 2001 me permite afirmar que en principio nos ha perjudicado.

Todo ello, además, teniendo en cuenta que Andalucía, deo al margen las restantes comunidades autónomas, es una de las comunidades con menor nivel de renta y con mayor nivel de desempleo.

En definitiva, ya podemos sacar, a mi juicio, primeras conclusiones: el actual sistema perjudica a Andalucía con respecto a la media nacional; y, en segundo lugar, el principio de solidaridad interregional es manifiestamente mejorable, digámoslo así como aquello de las fincas en la época de Franco, ¿no? Eran fincas manifiesta... Bueno, el sistema es manifiestamente mejorable.

Y el sistema, además, no ha permitido la convergencia interregional en financiación per cápita. De hecho, y recurro de nuevo a datos oficiales, datos que no tengo que poner en duda, del propio Gobierno de la Junta, dice que la diferencia entre las comunidades autónomas que más recibían y la que menos recibía era, en 2009, de 488 euros. Y que este gap en 2015 ha subido hasta 818 euros. Bien, parece claro que habrá que reformar, seguramente, el concepto de población ajustada, o unidad de necesidad, o reformarlo, o ir —más adelante trataré de justificarlo y pronunciarme sobre ello— a una financiación en función de la renta per cápita.

Bien, recordemos que el actual sistema contempla el denominado Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales. Pues bien, estas transferencias, que serían garantía de equidad y de nivelación, tenía por objetivo, así lo explicita el sistema, que cada comunidad autónoma recibiera los mismos recursos por unidad de necesidad, por población ajustada. Para financiar lo que se denominan los servicios públicos fundamentales del estado del bienestar. Y para ello establecía una serie de porcentajes. Ponderaba la población en general al 30%; introducía ponderaciones específicas en el caso de la insularidad, de la dispersión territorial, de la población de más de 65 años —que tiene un tipo de necesidades diferentes—, de la población de menos de 16 —no sé por qué ese límite en 16, pero es lo que establece el sistema—, o incluso para otros grupos de edad, del 38%. Bien, en principio, en principio, teóricamente, las ponderaciones parecen lógicas, ¿no?, que se pondere la población que más requiere sanidad, la mayor de 65 años, o que mayor requiere de educación, los más jóvenes. Pero bien, la realidad es que esto no ha funcionado. La realidad es que esto no ha funcionado y que nos ha perjudicado, a mi entender, en términos per cápita. Yo abogaré en este sentido, y ya de inicio, por que en el nuevo sistema se alteren los porcentajes. Desde luego se debería incluir a una población a mi juicio hoy no contemplada, población de más de 16 años que también tiene necesidades educativas. Por ejemplo, la formación profesional de segundo grado, la formación profesional..., los ciclos superiores de formación profesional; o, por ejemplo, la población universitaria. Y adicionalmente habría que conseguir que el nuevo modelo garantizara equidad en términos per cápita, nos acercáramos..., o garantizáramos esta equidad en términos per cápita.

Bien, la bondad de un sistema de financiación se ha de medir en términos de equidad y en términos de suficiencia, dos principios sagrados. Decía el sistema de 2009, garantizar que dentro del marco de suficiencia global los recursos financieros para la prestación de servicios

básicos del estado del bienestar sirvan para que los citados servicios puedan ser prestados en igualdad de condiciones a todos los ciudadanos, independientemente de su lugar de residencia, y en términos de población ajustada. Bien, creo que existe un amplio nivel de consenso, si no ustedes me lo dirán posteriormente, en que los recursos globales de las comunidades autónomas se ha demostrado que son insuficientes. Que han sido insuficientes, desde luego durante la crisis, y ahora en la post crisis, en lo que todavía arrastramos secuelas, pues han sido insuficientes para atender los gastos de los servicios transferidos. Este es un tema que habrá que afrontar.

El principio de suficiencia. Siempre lleva un debate, y aquí, pues me meto en lo que les diría, a mi juicio, que ustedes seguramente ya lo han planteado en esta comisión, en esta misma sala, y es sobre qué nivel de servicios públicos queremos para nuestros ciudadanos, y consecuentemente qué nivel de ingresos, qué financiación debemos de poner en práctica. Al respecto, yo creo que suele haber claramente dos posiciones alternativas, dos planteamientos alternativos. Hay quienes dicen, algunos de ustedes, determinemos qué nivel de ingresos..., perdón, qué nivel de bienes y servicios públicos queremos para nuestros ciudadanos, qué estado del bienestar queremos, y consecuentemente diseñemos un sistema de financiación que cubra esos servicios, ese estado del bienestar que deseamos. Hay otro planteamiento alternativo, el contrario. Es decir, qué sistema de financiación tenemos, qué ingresos podemos recaudar, y en función de ello establezcamos el nivel de recursos necesarios, el nivel de ingresos para..., perdón, el nivel de servicios que podemos prestar. Determinamos antes los bienes y servicios o determinamos antes el sistema de financiación. Se puede recurrir, yo estoy seguro que aquí en esta mesa se habrá oído, pues el ejemplo de la familia. La familia, en función de sus ingresos determina qué gastos puede realizar. Pero también se puede dar la vuelta, es decir, si queremos unos gastos determinados, trabajemos más, consigamos más ingresos. En cualquier caso, se trata, a mi juicio, y esto es lo que yo quería ponerles de manifiesto, de opciones políticas. Es la vieja controversia de más Estado o menos Estado. En definitiva, a partir de ahí ustedes decidirán. Si los distintos grupos yo creo que quieren llegar a un mínimo modelo consensuado, tendrán que hacer al respecto concesiones para llegar a esta posición común.

A mi juicio, a mi juicio, la cartera de servicios públicos —educación, sanidad, servicios sociales, dependencia, etcétera—, debe ser homogénea para todo el territorio nacional. Y a partir de ahí que cada grupo aspire a incrementar esa cartera, con más servicios, con menos..., con más servicios, y consecuentemente habrá que, entonces, plantear su financiación. Todo ello, lógicamente, sin olvidar dos principios básicos, a los que también me voy a referir si me da tiempo en esta comparecencia. Que es a los principios de nivelación entre comunidades autónomas, y al principio de solidaridad interregional, que para mí es clave. Al respecto, siempre se puede recurrir a la corresponsabilidad fiscal. Es decir, si queremos un nivel..., un mayor nivel de bienestar, si queremos mayores bienes y servicios... Por ejemplo, por ejemplo, temas que están hoy día en la agenda política: prestemos una renta básica; si la presta el Estado para todo el territorio, bien, y si no, pues siempre queda la opción de que una comunidad lo plantee para su territorio. Por ejemplo, queremos matrícula gratuita para nuestros estudiantes universitarios, cosa que se ha hecho a partir de este curso académico, el 99% de la matrícula está subvencionada por el propio gobierno, por la propia Junta de Andalucía. O, por ejemplo, ampliemos la cartera de servicios sanitarios: los bucodentales, la medicina preventiva... Es decir, ¿queremos incrementar todo eso? Muy bien, incrementémoslo. Lógicamente la corresponsabilidad fiscal nos diría, incrementen ustedes los tramos autonómicos de los impuestos cedidos, del IRPF, el tramo autonómico del IRPF; introduzcamos nuevos impuestos; o incrementemos la presión fiscal de los impuestos ya transferidos desde la LOFCA, es decir, el impuesto de sucesiones y

donaciones, el impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, la tasa sobre el juego, el impuesto de patrimonio. Pero, a este respecto me permitirán ustedes que haga..., me detenga, me detenga un momento en una cuestión, a mi juicio, crucial. Si a mí me preguntan, a la salida a la calle, un periodista, ¿cuál es el principal problema que tiene Andalucía? Yo no dudaré, el principal problema que tiene Andalucía es el nivel de desempleo que soportamos. Esto es..., creo que..., no sé lo que dirán las encuestas del CIS al respecto, pero yo creo que podemos casi alcanzar un cierto nivel de consenso. ¿Es verdad esto? Bueno, vamos a recurrir a la última... Bueno, yo..., se ha hecho público ayer el desempleo registrado. Yo creo que esto no representa nada, yo es un dato que nunca utilizo, ni en mis trabajos ni en mis clases ni en nada. No..., no es representativo. La única encuesta representativa..., la única fuente de información representativa sobre el mercado de trabajo es la Encuesta de Población Activa. Yo sé que depende del trimestre habrá mayor o menor nivel de paro, ¿no? Pues para evitar esto me voy a referir a la última publicada, la del tercer trimestre de 2017. ¿Cuál es la tasa de paro global en Andalucía? 25,4. ¿Cuál es la tasa de paro global en España? 16,4. Es decir, en Andalucía soportamos 9 puntos porcentuales más que la media nacional. Desglosemos. Por sexo. Hombres, en Andalucía, 22,6%; en España, 14,8 puntos porcentuales más en Andalucía que en España. Mujeres, se agranda la media de tasa de paro femenino. En Andalucía, 28,8, en España 18,2. Estamos con 10,6 puntos porcentuales superior. Y ya nos da escalofrío, perdonen la expresión, si ya descendemos la población menor de 25 años. 46% de tasa de paro de población activa. Y si ya descendemos a la de menos de 20 años, 60,4% de población activa. Datos oficiales, cogidos de la página del INE, de la Encuesta de Población Activa, tercer trimestre de 2017.

Bien, ¿esto para qué me sirve? Para decirles que cualquier sistema de financiación autonómica que finalmente pongamos en marcha debe de tener presente este nivel de paro, este nivel de empleo. O, lo que es lo mismo, no perjudicar a la creación de empleo. Me permitirán que desde la academia me vaya y recurra a la teoría económica. ¿Qué dice la teoría económica al respecto? Pues que el empleo es una variable dependiente. ¿De qué depende? Del crecimiento real de la economía. A mayor crecimiento, mayor empleo; a menor crecimiento, menor empleo. ¿Y de qué depende el crecimiento real de la economía? De diversos factores, simplifico. Dependerá de cuál sea la coyuntura económica internacional, esto es evidente; pero dependerá también de cuál es la productividad de nuestra economía y consecuentemente cuál es la competitividad de nuestra economía. El artículo 157 de la Constitución establece que los recursos, pues, están compuestos, como saben, de impuestos cedidos, recargos sobre impuestos estatales, los propios impuestos o tasas que creen las comunidades, las transferencias del Fondo de Compensación Interterritorial, los rendimientos procedentes del patrimonio o el endeudamiento. El principio de corresponsabilidad fiscal que nos permite, pues la capacidad que tenemos para incrementar presión, para crear nuevos impuestos, ahora bien yo aquí sí que me mostraría rotundo al respecto; siempre y cuando no perjudique nuestra competitividad siempre y cuando no perjudique nuestra productividad y nuestra competitividad.

Puede ocurrir que las comunidades autónomas con menor nivel de renta, este es nuestro caso, este es el caso de Andalucía, se vean tentadas a incrementar la presión fiscal, ¿para qué?, pues para alcanzar niveles de bienestar equiparables a las más ricas. Claro, ¿cuál puede ser la consecuencia al respecto?, pues que perdamos competitividad. Consecuentemente si perdemos competitividad que no creemos empleo o que destruyamos empleo, bueno, pues esta es la decisión que ustedes tendrán que tomar en el nuevo modelo sobre todo cuando están consensuando un modelo para una de las comunidades autónomas de menor nivel de renta y mayor nivel de desempleo.

También cabe el argumentar aquí, seguramente que en esta mesa ha salido, pues aquel principio de votar con los pies, ¿no?, aquel principio que creará pues un economista como Charles Tiebout. Charles Tiebout, que venía a decirnos, pues, que la posibilidad que tienen los ciudadanos de manifestar sus preferencias sobre ingresos y gastos públicos desplazándose a aquel territorio en que las políticas públicas se aproximan más a sus preferencias. En definitiva los ciudadanos ¿qué es lo que buscan?, pues buscan la mejor calidad, y esto es lógico, la mejor calidad de los servicios públicos con la menor carga tributaria, a nadie le gusta pagar impuestos, con la menor carga tributaria, pero a este respecto yo sé que se podrá argumentar, y se argumenta de hecho, bueno, el desplazamiento entre comunidades autónomas está dificultado porque el problema de la vivienda, la vivienda es cara, no nos vamos a ir de Andalucía a Castilla-La Mancha o a Madrid, hay vivienda, la tasa de paro es generalizada en todas las comunidades autónomas aunque en Andalucía sea superior. Hay dificultades para el traslado de habitantes de una zona a otra, ¿pero quiénes son los que se pueden trasladar?, las empresas, ¿quiénes son los que se pueden trasladar?, los de mayor renta per cápita, los que pagan más impuestos, luego esto es otro peligro, no solamente el que antes señalaba sino también este otro.

En consecuencia, en consecuencia. Garantizado la suficiencia para atender los servicios públicos fundamentales iguales para todos los habitantes en el territorio nacional y con idéntica financiación, a mi juicio, me pronuncio de nuevo en términos per cápita, hagamos uso de la corresponsabilidad fiscal. Incrementemos la presión, creemos nuevos impuestos, pero siempre teniendo en cuenta, y esto es lo que a mi juicio no se puede olvidar, que encima tenemos una espada de Damocles, la espada de Damocles de la competitividad, o nuestra economía es competitiva en un mundo global como el actual, tanto competitiva tanto dentro del territorio nacional entre distintas comunidades autónomas como a nivel internacional. La recuperación nos está viniendo a Andalucía también, precisamente por la vía del comercio exterior, es gracias a que tenemos una economía competitiva que estamos exportando porque el consumo público y el consumo privado van por detrás del consumo exterior, luego no perjudicamos esto.

Bien, estas anteriores reflexiones sobre la corresponsabilidad fiscal me llevan al sistema tributario autonómico, porque claro, lógicamente el nuevo sistema de financiación también debe de contemplar esta..., cómo se financia y qué tributos deberemos de implantar. Aquí de nuevo, a mi juicio, estamos ante otro dilema político. Es que esto técnicamente tienes sus planteamientos pero en definitiva los economistas podemos dar soluciones pero la decisión última la tienen ustedes, la tienen los políticos, los grupos políticos.

¿Cuál es el dilema?, pues el dilema clásico de centralización versus descentralización. No obstante yo me voy otra vez a la teoría, qué dice la teoría de la Hacienda Pública, o más concretamente la teoría del federalismo fiscal. Pues de los tres grandes principios, la eficiencia la equidad y la estabilidad depende para cada uno de ellos se consigue mejor con un sistema centralizado o descentralizado, aunque esto tiene restricciones, que también voy a entrar en ellas.

La eficiencia. ¿Cómo se consigue mejor?, descentralizando. En Andalucía ahora mismo la Junta está más cerca de las necesidades de los ciudadanos, puede ser más eficiente en resolver sus necesidades, entonces descentralicemos. Por el contrario la equidad, ¿cómo se consigue más la equidad?, centralizando, centralizando. Si centralizamos desde un estado central siempre se podrá conceder mayor equidad entre los distintos territorios.

Y por último la estabilidad, ¿cómo se consigue mejor? pues lógicamente también centralizando, ¿por qué?, porque se generan externalidades, economías de escala y esto pues permite una mejor..., conseguir en mayor medida la equidad.

Bien, vámonos a la Constitución, porque aquí hay una restricción clara, la Constitución de 1978 nos consagra como un Estado descentralizado. Esto ya no es opinable, la España de las autonomías, el Título VIII, De la organización territorial del Estado, y el Capítulo Tercero del Título VIII, De las Comunidades Autónomas, luego ahí estamos ante una restricción clara. España es un Estado descentralizado, no hay duda.

Lógicamente voy a entrar algo más en detalle. Por economía de tiempo, lógicamente, señor presidente, de algún momento a otro me avisará. Yo no puedo entrar en todos los tributos, voy a entrar en el más conflictivo, porque a mí no me gusta eludir mi responsabilidad, ¿y cuál es el más conflictivo?, el impuesto de sucesiones, el impuesto de sucesiones y donaciones.

Bien, si me lo permiten coloquialmente, sé que me meto en un charco, pero para eso estamos, ¿no?, para eso estamos, para meternos en charcos.

Bien, recordemos que la LOFCA cedía a las comunidades autónomas dentro de la financiación incondicionada entre otros tributos el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, y con el tiempo, las distintas reformas pues han ido ampliando las posibilidades normativas con reducciones sobre la base imponible, exenciones, bonificaciones..., de tal modo que hemos llegado a una plena autonomía, prácticamente plena autonomía de los gobiernos autonómicos para establecer el impuesto.

¿Cuál es la realidad actual del territorio nacional?, pues bien, una gran heterogeneidad. Hay mínimos exentos diferentes, hay tipos impositivos muy distintos, hay exenciones, reducciones, bonificaciones muy diferentes de unas a otras. La literatura a este respecto ha sido muy diversa. Yo no voy a entrar aquí en lógicamente en señalar la validez de uno y de los otros estudios que han corrido, todos tendrán..., pero ir todos en una misma dirección creo que alguna verosimilitud tendrá que tener.

Yo me voy a referir a una que ha circulado en muchos medios, en muchos artículos, pues el típico ejemplo aquel de un viudo con dos hijos que testa para repartir 850 mil euros. Bien, los cálculos que se han hecho al respecto, ya les digo, euro arriba..., no voy a entrar en esta exactitud. Pero bien, existe este viudo, estaba en el País Vasco pagaba 750 euros, si estaba en Madrid pagaba 1600, si estaba en Murcia..., y he cogido estos ejemplos para que veamos que hay gobiernos en un caso del Partido Popular y en otros casos del Partido Socialista, es decir, o del PNV, de cualquiera, 83900 euros si estaba en Murcia y 167000 si el viudo pues estaba en Andalucía.

Bien, ya le digo que no sé la exactitud de la validez de estos datos, lo que sí sé es que en Andalucía, bueno, hemos dado pasos importantes, se ha corregido el error de salto, aquel de los 175000 euros, también sé que el presupuesto de 2018 que ustedes aprobaron la semana pasada ya contempla el mínimo exento por heredero de un millón de euros, y sí estarán de acuerdo conmigo que esta heterogeneidad habrá de corregirse, ¿cómo?, esta es la gran pregunta, claro, porque si yo digo esto y no les digo, pues dirá, pues esto ya lo sabíamos, ¿cómo?

Bueno, tampoco voy a descubrir nada nuevo, pero por ejemplo yo les pongo..., les doy una alternativa que seguro que ustedes han contemplado. La ley reguladora de las haciendas locales, ¿verdad?, contempla para algunos impuestos..., por ejemplo, el impuesto sobre bienes inmuebles; tipos impositivos mínimos 0,4, tipos impositivos máximos 1,10, y cada ayuntamiento decide en función de los servicios que quiere prestar situar su tipo en el 0,4 hasta el 1,1, ahí hay un margen. Pues creo que este debe ser el ejemplo precisamente para los tributos autonómicos.

Sé que hay quienes abogan por la desaparición del impuesto de sucesiones, y yo no creo que esto deba de ser así, de hecho ustedes conocen el informe de la comisión de expertos que se ha constituido a nivel de todo el nacional que sostiene que es un impuesto lógico, que es coherente, que existe en nuestro entorno, en los países de la Unión Europea, quizás hay otros

impuestos más obsoletos, como el impuesto sobre patrimonio, que sí que duda la propia comisión de su validez. Pero no es el caso del impuesto de sucesiones. También respeto, como no puede ser de otra manera, aunque no comparto, a quienes dicen de devolverlo a Madrid, y que Madrid, pues, lo ponga..., es decir, renunciar a este tributo cedido. La solución en el impuesto de sociedades, a mi juicio, como en las restantes figuras tributarias cedidas, pasa por un proceso de armonización, finando tipos mínimos y tipos máximos, tratando de armonizar reducciones fiscales, exenciones, bonificaciones, y dejando a la corresponsabilidad fiscal, con la espada de Damocles, no se nos olvide, el decidir dónde nos situamos en estos tipos, en el tipo inferior o en el tipo superior.

Sé que estoy de nuevo agotando el tiempo, y me quedan muchas cosas que decir, pero voy a ser telegráfico, ¿eh? Si me da tiempo, y si no, pues me las dejo aquí las fichas, y después en sus preguntas, ¿eh?, como decimos en los tribunales de tesis doctoral o de oposición, después les meteré las fichas. Pero si me da tiempo quiero entrar en algo. Por ejemplo, sostenibilidad para los servicios públicos esenciales. Bien, la gran recesión ha puesto claramente de manifiesto que se ha resentido la prestación de servicios públicos esenciales. [...], la sanidad. La sanidad, pues bueno, la educación, se han congelado plantillas, se han reducido los capítulos de gasto corriente, ha habido una drástica reducción del gasto de inversión. Esto es evidente. Se han resentido los servicios sociales, la dependencia no se ha desarrollado al ritmo que se preveía inicialmente... Bien, mire, a este respecto yo he oído, igual que ustedes, que desde la propia Junta de Andalucía, el propio gobierno, se habla de la creación de un fondo de sostenibilidad para estos servicios. Un fondo..., a mí me ha sonado bien, ¿eh?, que se dote, pero tiene sus limitaciones, que también diré, que se dote en las etapas de auge y que se recurra a él en las etapas de crisis. Bueno, es el fondo de reserva, ¿no?, lo que llamamos popularmente la hucha de las pensiones. Bueno, el mecanismo puede ser válido, es verdad que será más válido cuando las crisis sean más cortas. Cuando las crisis sean más largas, pues ya estamos viendo lo que está pasando con el fondo de reserva, la hucha de las pensiones, que se está agotando, nos quedan apenas 8.000 millones de euros.

Otro tema sobre el que quiero escuetamente pronunciarme. El régimen foral. Yo creo que es el cupo, es otra de las grandes conversaciones que están encima de la mesa. Bueno, esto no tiene duda, el régimen foral está contemplado en la Constitución, Disposición Adicional Primera, sobre Derechos históricos de los territorios forales. Esto no cabe duda, hasta que se reformara la Constitución, en su caso, lo que sí cabe es entrar a hablar sobre el cupo vasco o la aportación navarra. Bueno, saben ustedes que, lógicamente, esto es una cantidad que se entrega para el sostenimiento de los servicios generales del Estado. El ejército, el Parlamento, la Jefatura del Estado, las representaciones diplomáticas en el exterior, etcétera, etcétera. Ahora, dos cuestiones. Simplemente, en este sentido, señor presidente, que decía de ser muy escueto en estas ideas. Primera, el sistema de financiación favorece claramente a los habitantes de esos territorios, esto no nos [...]; la financiación per cápita en el País Vasco o Navarra es infinitamente superior al resto de territorios. Y, segundo, creo que el cupo, que la aportación, debería de contemplar, y eso es algo que hoy no hace, lo que es la aportación para la solidaridad interterritorial. Hoy todas las comunidades tendemos a ser solidarias menos las sociedades forales.

Bien, el fondo de suficiencia global asegura que las necesidades globales de financiación se cubren, como ustedes saben, por la capacidad tributaria, por las transferencias del Fondo de Garantía de Servicios Públicos fundamentales, y existe otro fondo, que también complica todo esto más, es el Fondo de Suficiencia Global. Bien, la otra cuestión sobre la que también quería pronunciarme al respecto, y sobre todo mirando desde Andalucía. ¿En este Fondo de Suficiencia



Global se debieran de contemplar además de los servicios públicos fundamentales otros gastos para la estabilidad económica, para el desarrollo económico? Es decir, las comunidades, ¿las regiones que tenemos déficit de infraestructuras, que tenemos déficit de inversión en I+D, que tenemos déficit de productividad o de competitividad, deberían de incluirse? Sí.

Termino ya. Convergencia, quiero referirme a la convergencia. Convergencia interregional, y dos principios..., bueno, un principio y un criterio, el de ordinalidad, el statu quo, y la nivelación parcial o total. Esquemáticamente. Es conocido que el actual sistema de financiación contempla, por una parte el Fondo de Competitividad, cuyo objetivo es reducir la diferencia en la financiación entre comunidades autónomas. Y un Fondo de Cooperación, cuyos recursos se distribuyen entre comunidades autónomas de menor renta per cápita, y aquellos que tienen una dinámica poblacional especialmente negativa. Bien, la convergencia real no se ha producido. Desde luego los mencionados fondos no han contribuido a ello, cosa lógica si se tiene en cuenta que los recursos con los que se han dotado estos fondos son muy recudidos, han sido muy escasos. Principio del statu quo, criterio. Yo sé que no es correcto decir principio de ordinalidad, criterio. Mi opinión al respecto: ambos limitan las posibilidades de convergencia. Esto lo digo claramente. El primer statu quo, establecer que ninguna comunidad autónoma, como se establece en el sistema de 2009, pierda recursos respecto a la financiación contemplada en el sistema anterior, de 2001, esto limita posibilidades de convergencia. El criterio de ordinalidad, sin el cual las comunidades autónomas con mayor capacidad recaudatoria no pueden tener menor financiación por habitante que otra con menor capacidad también limita la convergencia. Todo lo cual nos lleva al principio de nivelación interterritorial. Bien, pues según el informe de la propia comisión de expertos, la nivelación interterritorial es manifiestamente mejorable. Son significativas las diferencias de financiación por habitante, por habitante ajustado entre las comunidades de régimen común, y mucho más con las forales. En definitiva, principio de ordinalidad, principio de statu quo, criterio de nivelación parcial, han limitado, a mi juicio, las posibilidades de convergencia real de las comunidades autónomas. ¿El nuevo sistema qué requeriría? ¿Pasar del 75 al 90%, al 100% para alcanzar la nivelación total? Pues si esto ayuda a la convergencia, creo que ese debe ser el paso.

Concluyo, ahora ya sí, ahora ya [...], con tres conclusiones, a mi juicio que ustedes deben tener en cuenta. Andalucía no puede permitir que sus ciudadanos estén peor financiados que los de otros territorios del Estado español. Primero, ¿eh?, como decían en la escuela, los diez mandamientos se cierran en dos, o en tres. Andalucía no puede permitir privilegios a favor de otros que perjudiquen nuestros intereses. Y la solidaridad interterritorial debe propiciar la convergencia entre comunidades autónomas, lo que tiene mucho más sentido en una comunidad de menor renta per cápita y mayor nivel de empleo, como es la andaluza.

Pues muchísimas gracias por su atención; muchas gracias a la benevolencia del señor presidente, porque sé que me ha pasado del tiempo, y quedo a su disposición para lo que quieran plantearme.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Pues muchas gracias a usted, señor Martín Mesa.

A continuación los diferentes grupos parlamentarios, en función de su representación en el Pleno, van a tener la palabra. Y en este caso tiene, en primer lugar, la palabra el señor Antonio Maillo, en representación de Izquierda Unida.



El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Muchas gracias, señor presidente.

Y muchas gracias, señor Martín, y bienvenido a este Parlamento. Y además le agradezco mucho el tono apasionado con el que usted ha hecho su exposición. Se agradece tremendamente. Y el esfuerzo didáctico y de ser..., o intentar, honestamente desde su perspectiva afrontar las mejores aportaciones para este Parlamento. Sinceramente se lo agradezco.

Le quería preguntar..., porque ha hecho un análisis exhaustivo, pero..., y hablando de determinados puntos, y además se ha mojado, lo cual está muy bien. Pero yo le quería preguntar sobre un principio. ¿Qué piensa usted? Porque lo ha abordado, tangencialmente, pero me gustaría conocer su opinión. ¿Los ingresos tienen que estar condicionados por los gastos o los gastos por los ingresos? Porque, claro, dependiendo de ese principio de prevalencia, podrá venir todo lo demás. Usted, además, lo decía bien. Tenemos que decidir qué servicios públicos fundamentales y en qué calidad queremos mantenerlos. Para esto tenemos que tener unos ingresos. ¿Pero el principio que usted defiende como más factible cuál es, el de que los ingresos deben estar condicionados por los gastos o los gastos por los ingresos?

El señor MARTÍN MESA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—Por momentos me he olvidado que estaba en una comisión parlamentaria y creía que estaba en clase. Y para mantener a los alumnos despiertos hay que jugar con los tonos de voz, y claro, cuando uno lleva ya casi 40 años dando clase, o haces así o se te duermen los alumnos, que no es el caso. Bien, en cualquier caso, uno siempre es apasionado por aquello que le gusta, que le interesa. Por eso yo decía que estaba agradecido de venir aquí, porque lógicamente vengo a hablar de algo que me apasiona, ¿eh?, como es la economía, y en este caso la financiación.

Señor Maíllo, claro, y desde una perspectiva social-demócrata, digamos de ahí para la izquierda, es evidente que habrá que establecer qué nivel de servicios públicos queremos para nuestros habitantes. Si esto se consigue, yo creo que la opción que yo planteo es que se consensue a nivel nacional el máximo nivel de servicios públicos que queremos para todas las comunidades. Porque ¿cuál es el peligro? Que si, por ejemplo, en Andalucía, yo le decía, nosotros establecemos un nivel de servicios públicos muy elevado. Voy a poner por ejemplo el 99% de exención de la matrícula universitaria, como se ha puesto en marcha este curso. Esto, si no viene la financiación de Madrid, digámoslo así, a nivel estatal, en este criterio de homogeneización de todas las comunidades autónomas, nos llevaría a la corresponsabilidad fiscal. Bueno, nosotros queremos, porque aquí somos, digamos, pues, somos más sociales en esta comunidad autónoma y queremos un nivel de servicios públicos y no tenemos esta financiación, pues, siempre nos queda la llave, y esto lo establecía la LOFCA. Pues, oiga, responsabilícense ustedes. Pongan más impuestos y hagan esto.

Esto tiene el peligro, el que le decía, y es el de la competitividad. Luego, ¿cuál creo que, a mi juicio, debe de ser la solución? Pues, debe ser establecer, se lo digo desde una perspectiva socialdemócrata, el que se establezca el mayor nivel de servicios públicos, a nivel estatal, homogéneo en todos los territorios y, a partir de ahí, con esa espada de Damocles de la competitividad, no vayamos, por incrementar el nivel de bienestar, atentar al nivel de empleo y, consecuentemente, esto se puede volver en contra.

Luego, yo creo que esta es una decisión claramente política y que, técnicamente, debería de, a este sentido, el máximo nivel que se pueda conseguir, homogéneo en todos los territorios.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—No sé si he entendido mal, que establece una suerte de incompatibilidad entre la fiscalidad y la creación de empleo o los riesgos de creación de empleo.

El señor MARTÍN MESA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—No, incompatibilidad no. posible atentado económico, en el sentido de que, si nosotros establecemos una mayor presión fiscal en una determinada comunidad autónoma, esto, al final, se traduce económicamente en una pérdida de productividad, se traduce en una pérdida de competitividad. Si nuestras empresas soportan una mayor presión fiscal serán menos competitivas y, si son menos competitivas, en un mundo globalizado y en el que dependemos del comercio exterior, interregional e internacional, esto puede traducirse en que, a menor competitividad, nuestras empresas vendan menos y, lógicamente, reduzcan su nivel de producción. Y, si reducen su nivel de producción, pueda terminar afectando al nivel de empleo. Y esto, partiendo de la premisa que yo les partía, de que la Comunidad Autónoma de Andalucía, a mi juicio, el principal problema que tiene es el del elevado nivel de desempleo.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Comparto que, evidentemente, el debate de financiación tiene mucho que ver con la fiscalidad, pero en modo alguno comparto que la fiscalidad, necesariamente, tenga que estar vinculada a los riesgos de empleo, entre otras cosas, porque se trata no de que no exista o exista la fiscalidad, que eso nadie lo cuestiona, sino de quién tiene que aportar más y, por tanto, el problema es cuando, sobre la renta del trabajo, recae más la carga fiscal y la renta del capital se escapa en un fraude que es absolutamente indecente y del que a mí me gustaría conocer su opinión con respecto a la capacidad que tendría el afloramiento de un fraude fiscal que supone, tanto por el depósito en paraísos fiscales como del propio fraude de los principales impuestos, llámese IVA e IRPF, sobre todo de rentas del capital, o impuesto de sociedades, se genera y que, según la asociación de inspectores de la Agencia Tributaria, ronda el orden de 40.000 millones de euros de fraude en estos tres últimos impuestos.

Y, segundo, Estado descentralizado. Pero ¿no entiende usted que la crisis lo que ha evidenciado es que, precisamente, no estamos tan descentralizados, aunque sí en la formalidad de las leyes, no en la realidad de lo que puede ser una descentralización financiera? Y es la última pregunta que le quiero decir.

La crisis ¿no ha evidenciado que, aunque estemos en un Estado compuesto pero, al mismo tiempo, formalmente descentralizado, hay una dependencia e intervención de facto por una de las partes del Estado, que es el Gobierno central, sobre las demás administraciones, concretamente, sobre las Administraciones que son prestadoras de servicios, tanto de la comunidad autónoma a través del FLA como con la reforma local y de intervención en las Administraciones locales?

Muchas gracias, y gracias por la pasión, que siempre es un buen motor de solución de problemas.

El señor MARTÍN MESA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—Muchas gracias, señor Maíllo.

Mire, vamos a ver. Yo me iría, cuando hablamos de centralización o hablamos de homogenización. Yo escribí un reciente artículo, yo creo que el señor Miranda lo conoce, en el que yo establecía una cierta homogeneidad o me pronunciaba por la armonización fiscal. Ya no solamente a nivel de un Estado, sino también a nivel, incluso, de la Unión Europea. Hoy estamos construyendo una Unión Europea —si me lo permiten, aunque vaya un poquito tangencialmente—, se caracteriza por la diversidad fiscal. Es decir, hoy hay impuestos, yo les diría, por ejemplo, el IVA, desde tipos del 25% en Dinamarca, en Croacia o en Suecia, hasta el 27% en Hungría o el 17% en Luxemburgo, el 19% en Alemania.

Si nos vamos al impuesto de sociedades, hay algo de lo mismo: un tipo estándar fluctúa entre el 10% de Bulgaria, el 12,5% de Chipre o el 33% de Francia o el 30% de Alemania.

Estamos construyendo una Unión Europea, una Unión Económica y Monetaria, que hemos adoptado el Euro conjuntamente pero que, sin embargo, tiene esta diversidad fiscal. Esto es una limitación evidente.

Pero, claro, siempre se puede decir: en Europa no existe el federalismo fiscal. En España sí existe. Luego, yo ya no hablo tanto de centralización como de armonización, y solamente se puede armonizar cuando, y por eso dejaba la libertad de fluctuación a esas diferencias entre tipos, o esta diferencia o este margen que, en exenciones, reducciones y bonificaciones en los impuestos autonómicos se podrían tener.

Claro, vayamos, yo creo que... Y creo que vamos a ir por ahí. Yo creo que en Europa vamos a ir a una armonización fiscal, sobre todo de impuestos claves, como es sociedades, seguramente, o IVA, también IRPE, y que esa armonización se debía de dar a nivel del Estado. Yo, esto, yo no le llamaría centralización, sino armonización.

Ahora, a partir de ahí, soy consciente, señor Maíllo, que efectivamente la solidaridad o el nivel de gasto no solo viene determinado por el nivel de ingresos, viene determinado por las transferencias que nos haga el Estado central. Entonces, por eso el planteamiento que yo le hago: hagamos un sistema fiscal armonizado, con márgenes de libertad para cada uno de los territorios que quieran, en la medida de sus posibilidades, incrementar ese Estado de bienestar.

Hombre, el Estado centralizado, el FLA, voy a poner el ejemplo del FLA. Bueno, yo creo que el FLA, lo que ha venido es a solventar unas necesidades de financiación de las comunidades autónomas. Pensemos que, en la etapa de la crisis, había comunidades autónomas cuya calificación de riesgos nos llevaría casi a bonos basura, al haber hecho cualquier emisión de deuda. En la medida en que esto ha podido ayudar. Es verdad que, quizás, yo diría que a tipos usureros, pero a tipos más elevados, sobre todo inicialmente, tanto a los ayuntamientos que lo normal. Pero, en cualquier caso, ha venido a resolver una cuestión.

Es decir, este es un Estado descentralizado, este es un Estado de las autonomías que debe de perfeccionarse, sin duda ninguna, que debe de incrementar, pero siempre... Es difícil, es difícil aquello, es difícil aquello que nos decían en primero de Económicas: la economía satisface necesidades escasas..., necesidades con recursos escasos susceptibles de usos alternativos. Este es el problema, los recursos son escasos y esto es así. ¿Y cuáles son los objetivos prioritarios? Pues, esta es una decisión política, que no económica.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Martín Mesa.

A continuación, tiene la palabra el señor Juan Marín, portavoz de Ciudadanos Andalucía.

El señor MARÍN LOZANO

—Bien, muchísimas gracias, señor Martín Mesa.

Yo, la verdad es que no pensaba hacerle ninguna pregunta, porque coincido prácticamente con su exposición y, sobre todo, con las conclusiones que ha planteado. Que el actual sistema perjudica claramente a Andalucía, pues, llevamos soportándolo muchísimos años. Que, también, no se pueden permitir privilegios, también llevamos soportándolo muchísimos años, y una prueba más, evidentemente, es lo sucedido hace muy pocos días, con lo que usted hacía referencia, precisamente, con esa nueva concesión al cupo vasco y que la solidaridad interterritorial, pues, tiene que favorecer los desequilibrios.

Claro, yo, insisto, coincido con sus planteamientos y, además, agradezco su clase, porque yo no soy economista. El resto de compañeros, pues, algunos de ellos sí lo son. Pero a mí me cabe simplemente una pregunta. No le voy a hacer más preguntas, solo una porque, además, yo creo que, al final, cada uno vamos a nuestro libro, también, en estos planteamientos, después de tantas comparecencias, después del informe de los expertos y de todo lo que hemos hablado sobre el nuevo modelo de financiación autonómica, a mí siempre me cabe la misma duda y la misma pregunta, yo no quiero dejar pasar la oportunidad de tenerle aquí para hacérsela a usted.

Los recursos son limitados, pero ¿cómo medimos la eficiencia de esos recursos? ¿Hay alguna herramienta que no sea política, a su juicio, desde el punto de vista científico, contable? ¿Hay alguna posibilidad de evaluar esas políticas públicas en las que se está invirtiendo tanto recursos y que no sabemos, o al menos en algunos territorios sí sabemos que no están produciendo los resultados que esperamos?

Yo creo que esa es una cuestión que también tendríamos que tener en cuenta y no solamente la de aumentar la presión fiscal para conseguir más recursos para el sistema, ¿no?

Muchas gracias.

El señor MARTÍN MESA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—Muchas gracias, señor Marín.

Bien, es verdad lo del cupo vasco, no vamos a entrar, ya hemos hablado de ello. Los recursos son limitados. ¿Cómo puede uno medir la eficiencia de un sistema económico?, pues en función de digamos..., ahí tenemos dos vías. Una la eficiencia y la prestación de servicios públicos, es prestar el máximo nivel de servicios públicos al menor coste, y esto pues es susceptible de medir y de evaluar, pues hoy cada día se está desarrollando más lo que son las técnicas de evaluación de políticas públicas que nos pueden permitir medir en qué medida se alcanzan los objetivos, se es eficaz, pero al mismo tiempo con el menor coste posible, es decir, se es eficiente. Ahí lo podemos determinar. Es ver que siempre podemos recurrir a decir no solo presión fiscal sino como le decía al señor Maíllo hace un momento, mayor financiación por parte del Estado, ahí sí que hay unos límites, es decir, nosotros no hemos metido en un proyecto desde mi punto de vista apasionante que se llama Unión Europea, que se llama la Europa del euro y que nos impone unos criterios fiscales determinados, es decir, la estabilidad fiscal, el no superar unos determinados niveles de déficit. Ahí, en función de los ingresos y en función del gasto programado, nosotros nos hemos comprometido, vamos a cerrar previsiblemente con el 3,1 de déficit público el conjunto de administraciones públicas durante este ejercicio y tenemos unos compromisos adoptados para llegar a la estabilidad presupuestaria adoptados para llegar a la estabilidad presupuestaria y al margen de lo que establece la reforma de la Constitución que se hizo en 2011. Luego con ese límite miramos con los criterios de evaluación de políticas públicas

que usted me pedía y voy a ser escueto al respecto esa herramienta, cómo conseguir el mayor nivel de educación y cómo conseguir un mayor nivel de educación, pues hay muchos criterios, muchos informes, el informe PISA, por ejemplo nos pone de manifiesto en qué medida nuestros estudiantes están alcanzando un nivel deseable y siempre está de más como la teoría de la relatividad de Einstein, es en términos relativos con relación a otros países o en términos de sanidad, cuál es el grado de espera para una atención especializada, cuál es el nivel de espera para una operación determinada..., esto también nos va a dar pues en función de que queramos acortar o incrementar el nivel de formación de nuestros alumnos, que queramos incrementar o reducir el nivel de espera para visitas especializadas médicas etcétera, y si eso se está consiguiendo y a qué coste se está consiguiendo. Yo creo que ahí hay elementos, y en cualquier caso elementos que deberíamos de tender, porque no hay razón para que no sea así, de forma homogénea en el territorio nacional, y a partir de ahí si funciona la solidaridad interterritorial yo tengo que volver a lo mismo.

Yo creo en un sistema de financiación en que..., porque para eso estamos en un Estado de las autonomías, en un Estado descentralizado, para que las regiones que por razones históricas, y no hay duda de que esto es así, por razones históricas nos encontramos en un nivel de renta per cápita inferior a otras más desarrolladas, pues desde los más ricos, desde los de mayor renta se ayude a la convergencia real de los de menos renta, porque si no, pues, si cada cual caminamos por nuestro entender ahí no llegaremos a ningún sitio.

Gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación la palabra su compañera de departamento, Carmen Lizárraga.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINADO

—Muchas gracias.

Bien, gracias, profesor Martín, por su intervención.

Yo le quiero recordar también que formó parte del tribunal de mi tesis doctoral, [*risas*], entonces..., sí..., y me ha recordado un poco esto de la tesis, últimamente me viene mucho..., yo me había olvidado ya de mi tesis doctoral. Es una cosa que se hace, yo cambié de línea de investigación, pero últimamente me está volviendo mucho.

Comentaba usted que con la centralización se logra equidad, se puede alcanzar en mayor medida la equidad, sin embargo en mi tesis yo demostraba lo contrario, demostraba que a través de una variable proxy de la renta familiar disponible comarcal en Andalucía para 122 comarcas en el período 70/98 se demostraba que cuando se implementa la autonomía en Andalucía se consiga reducir la desigualdad, se comienza a reducir la desigualdad intercomarcal, intracomunitaria en Andalucía, es decir, que en nuestro caso la descentralización nos benefició, y bueno, no sé si en cierto modo este análisis..., esto que ha dicho, ¿no?, que se mejora la equidad, pero se mejora hasta qué nivel, ¿al nivel solo macroeconómico comparando comunidades?, luego, sin embargo, cuando miramos dentro de la comunidad a la hora de reducir las desigualdades intracomarcales en este caso en renta familiar disponible la descentralización era favorable. Además me acuerdo que fue reseñado esto incluso en el país, que mis compañeros me decían que como era aquello posible, que era muy raro. Era raro, no era raro, porque se utilizó políticamente el resultado era beneficioso políticamente para defender la descentralización.

Le voy a hacer cuatro órdenes de cuestiones. La primera de ellas referente a la insuficiencia global del sistema, porque realmente ahora mismo todas las comunidades están infrafinanciadas, unas más que otras, pero el sistema en su conjunto no atiende las necesidades de servicios públicos fundamentales. No quiero ir tanto a las mejoras en la cartera de servicios que había que ofrecer sino con lo que tenemos, con lo que se podría garantizar y lo que se entiende hoy en día con servicios públicos fundamentales hay insuficiencia global del sistema.

Usted, para resolver ese problema de insuficiencia global del sistema ¿por qué medida se inclina preferentemente?, esa sería la primera cuestión. El segundo orden de cuestiones relativas a los mecanismos de solidaridad interterritorial, y de ahí pasaré a otros dos. ¿Es necesaria una revisión de esos mecanismos de solidaridad interterritorial?, ¿en qué sentido desde su punto de vista? Ha hecho referencia al cupo vasco, pero claro, el cupo vasco no sería bastante para resolver los problemas de suficiencia global del sistema, con una revisión podría aportar 500 millones de euros que están muy lejos de como mínimo dieciséis mil millones que le hacen falta al sistema.

El tercer orden de cuestiones tomo la solidaridad interterritorial y me voy a la corresponsabilidad fiscal. La corresponsabilidad fiscal perjudica a las comunidades infra financiadas y de menos renta, además las perjudica doblemente, porque tienen menos renta ya de partida, porque están infra financiadas y además si se les mete un elemento de corresponsabilidad fiscal donde el esfuerzo fiscal que tiene que hacer la población es mayor, la convergencia les va a resultar ya con otras comunidades prácticamente imposible.

¿Qué opina usted, además de la pérdida de competitividad que se podría dar, de las situaciones de competencia fiscal desleal?, entiendo cómo ha defendido la armonización de tributos no se darían en esas situaciones, pero si se llegarán a dar ¿podrían incluso defenderse la sanción, aquellas comunidades autónomas que llevan a cabo mecanismos de competencia fiscal desleal?

Por otra parte ha hablado de la competitividad, pero el impuesto sobre sociedades no se puede modificar en las comunidades autónomas. No entiendo qué mecanismos de mejoras de la competitividad en España se alcanzan a través de las modificaciones fiscales, sin embargo, sí que se observa una retroalimentación entre efecto sede por la capitalidad de Madrid y la posibilidad que tienen allí de su horquilla fiscal moverla beneficiando a las empresas. ¿Qué opina de este efecto sede?

Y ya por último la deuda inducida. Esto es un elemento que ahora está saliendo mucho, está de moda. Las comunidades infra financiadas debido a esta infra financiación se podría calcular, porque además en el caso de Andalucía sería factible saber qué nivel de deuda han tenido que asumir debido a esta infrafinanciación, ¿Se le ocurre algún mecanismo de compensación debido a esta deuda inducida para aquellas comunidades que han tenido que sobre endeudarse?

Gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Gracias, Carmen.

El señor MARTÍN MESA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—Sí, me acordaba de que había estado en tu tribunal de tesis, no quería hacer el currículum completo, pero sí, sí, y además una magnífica tesis calificada como no podía ser de otra forma con el cum laude por unanimidad del tribunal.

Muy bien, bueno, has planteados distintas cuestiones a algunas de las cuales pues me he referido de pasada en esta atropellada intervención inicial, lógicamente por el tiempo, pero, bien, podemos entrar, hay una insuficiencia global del sistema. ¿Cómo podríamos incrementar esto? Digamos, partiendo de la base, y vuelvo a reiterar aquí, de esta homogeneidad en la cartera de servicios públicos esenciales, ¿qué medidas podríamos tomar? Pues ahí tenemos de nuevo la misma espada de Damocles, habrá que incrementar la financiación del Estado central a las comunidades autónomas, sobre todo para evitar, y enlace con otra cuestión que planteaba más adelante, para que las comunidades autónomas de menor nivel de renta, de menor nivel, o de mayor nivel de desempleo, no tengan que soportar esta mayor presión fiscal, y la única medida que cabe es que el paquete, la cartera de servicios públicos cuente con una financiación global, una financiación que venga del Estado central, de los Presupuestos Generales del Estado, lógicamente que vengan por la cesión de los distintos tributos cedidos, y siempre, insisto, bajo la espada de Damocles, el nivel de deuda asumible, de déficit asumible dentro de la Unión Europea.

No recordaba, lógicamente, no sé cuántos años hará de mi tesis doctoral, pero la diferencia entre, se me ocurre pensar que lógicamente es diferente la diferencia, o la homogeneización, la confluencia entre comarcas, en comarcas donde no existe una financiación específica, sino que existe, digamos, unos ingresos equivalentes en todas ellas, los típicos impuestos locales, insuficientes por otra parte también, se ha demostrado históricamente, excepto estos últimos años en que la regla del gasto se nos ha puesto de manifiesto que hay muchos ayuntamientos, bueno he mencionado otra bicha, nos ha puesto de manifiesto que eran insuficientes los ingresos.

Pero es verdad que, por el contrario, las transferencias de las comunidades autónomas más cerca de las necesidades han permitido, y yo creo que ahí han jugado un papel también fundamental las propias diputaciones provinciales, consideramos que las diputaciones provinciales han estado financiando adecuadamente el desarrollo interterritorial en sus respectivas demarcaciones, que esto, aunque ha habido por modas unos grupos políticos u otros que han querido eliminarlas, el papel que están jugando yo creo que es un papel de solidaridad interterritorial en los distintos municipios con los planes de obras y servicios públicos que han permitido dotar de infraestructuras en unos casos, dotar de servicios adecuados al respecto.

Bien, es verdad, es verdad, el mecanismo de solidaridad y la corresponsabilidad fiscal, bueno, si la sanción, bueno, es que si realmente eso se estableciera, unos tributos homogéneos y con un margen, con una horquilla de tipos impositivos determinados, no podrán incumplirse, salvo que se incurra en delito, es decir si usted está estableciendo unos impuestos fuera de lo que establece la ley, ningún ayuntamiento ha establecido un tipo impositivo superior al 1,1, ningún ayuntamiento ha establecido un tipo impositivo en el IBI de urbana, he dicho el IBI todo el tiempo, me estoy refiriendo al de urbana, al más habitual, en el IBI de urbana por debajo del 0,4, no hay por qué, y no habría que llegar a la sanción, esto ya nos llevaría entonces a otras consideraciones del 155, que no vienen a cuento.

Bien, es verdad que el impuesto de sociedades es homogéneo en todas las comunidades autónomas, está bien, claro, está bien, lo que debía ser homogéneo también es en el nivel de la Unión Europea, a nivel de la Unión Europea, porque pensad, pensemos al respecto que precisamente, y creo que lo decía en algún momento de mi intervención, cuando votamos con los pies, cuando cambiamos domicilio fiscal en las familias es más complicado, el coste de la vivienda hablaba, tasa de paro generalizada, coste de traslado, sentimientos de apego a la tierra donde uno nació, etcétera, pero, sin embargo, los ricos, si me permiten, los de mayor



nivel de renta, las empresas no tienen tal apego, es mucho más fácil. ¿Qué ha estado ocurriendo? Pues seguramente, todos conocemos casos no representativos pero que han emigrado a territorios con menor presión fiscal, a veces esto ocurre hasta nivel de ayuntamientos, a veces hay ayuntamientos con un tipo de impositivo del impuesto sobre matriculación de vehículos determinado y la gente los matricula en un pueblo colindante donde el tipo es menor, o se están dando casos, por ejemplo en Andalucía, pues hay municipios de la Costa del Sol, por no mencionar ninguno, aunque todos los tenemos seguramente en la cabeza, donde el tipo de IBI es menor si tú te haces residente de ese municipio, y gente que tiene una segunda vivienda en municipios de la costa, donde se está haciendo residente y pagando el IBI en un municipio de la costa. Después esto tiene hasta sus consecuencias políticas, pues cuando hay elecciones no van a votar para no tener que desplazarse. Es decir, cualquier cosa de estas hay que tomar en consideración pues que la gente puede huir, que la gente, además, que huye, digamos, huye, huye con los pies, y cambio de domicilio fiscal, pues es la de mayor renta o son las sociedades. Bien, luego el efecto sede, hay la deuda inducida, es decir qué nos debe el sistema. Bueno, yo creo que eso es una decisión puramente política, es decir si realmente los 5.500 millones de euros, que según el Gobierno de la Junta, ha perdido Andalucía si eso hay que, de nuevo, calificarlo como una nueva deuda histórica y tratar de recuperarlo, yo no creo que debamos de ir a situaciones complejas de ese tipo. Lo que sí que habría que ir es a un nuevo sistema de financiación autonómica donde, permítanme, yo a veces también aquí soy, el señor Maíllo yo creo que es docente igual que yo también, muchas veces los docentes somos muy reiterativos, porque dice: «Yo no quiero que mi alumno, decirle veinte cosas, que seguramente no se quedará con ninguna, pero le digo dos y se las reitero y se aprende lo más importante», no, no, permítanme la broma, no les trato como alumnos, sino simplemente el decir, volvamos a lo mismo, hay que en un Estado descentralizado para evitar, para evitar estos desplazamientos, para conseguir nivelación, yo creo que hay que ir a la nivelación total, yo creo que habría que ir, y lo he dicho y lo he justificado a lo largo de mi primera intervención, a un sistema que se aproxime, sino al cien al cien, prácticamente al cien por cien de igualdad en la financiación per cápita. Puede ser injusto, yo no sé si son doscientos mil, yo creo que el Gobierno de la Junta habla de 200.000 andaluces sin financiar, ¿no?, estas típicas frases que oímos, seguramente hay cálculos, yo no voy a dudar de los cálculos que haga la Secretaría General de Economía o quién lo haya hecho al respecto. Pero seguramente, pero yo creo que lo que hay que decir: estamos en un momento crucial, estamos en un momento en que habría que armonizar a nivel global, que habría que plantear definitivamente un sistema que homogeneizando a nivel global nos permita alcanzar la suficiencia global a las comunidades autónomas con menor nivel de renta, esto no me cabe duda, porque estoy defendiendo con ello a mi comunidad autónoma, claro, yo vengo de Andalucía, no sé lo que dirán los que vengan de otras comunidades, que no estemos financiados de forma inferior a cualquier otra comunidad autónoma y que a partir de ahí, a partir de ahí, y siempre jugando con el [...] de cualquier nivel de servicio adicional nos va a requerir después de ese mínimo consensuado una presión fiscal que no perjudique a nuestra competitividad, y ahí nos debemos de situar.

Yo, Carmen, el cálculo de esta deuda inducida por la infrafinanciación, pues seguramente se puede hacer, seguramente la Junta de Andalucía ya lo tiene hecho, pero yo creo que esto es entrar en un mecanismo que no nos llevaría a ningún sitio. Sí que es verdad que se ha dicho, y lo he dicho aquí, habría que establecer un sistema que permitiera que ante nuevas crisis, y las va a haber, las va a haber, desde que yo salía de la carrera mía, con la crisis de los 70, decíamos: «Ya vamos a superar la crisis», tuvimos la crisis de los 90, tuvimos la crisis de [...] a principios

del siglo, en 2001, hemos tenido la gran recesión, y la tendremos, y yo espero todavía tener años y salud para explicarles a mis alumnos la siguiente crisis. En cualquier caso vamos a incurrir en ella, lo que no puede haber es que una crisis ocurra, como ha ocurrido, que se atente sobre este nivel mínimo que en una sociedad moderna, en una economía del bienestar pueda ocurrir en servicios como ha habido en educación y en sanidad. Y cuando esto me lo preguntan en algún sitio, y dicen: «Y realmente ponme un ejemplo de cómo ha sufrido la educación». Sí, mi Departamento de Economía de la Universidad de Jaén perdió seis profesores durante la crisis, con la misma carga docente, con la misma carga docente, con mayor nivel de doctorado, con mayor nivel de investigación, con mayor producción científica, hemos perdido hasta seis profesores. Esto es perder estado de bienestar.

Bueno, claro, esto se consigue, sí, pues yo doy más clases, bueno, estupendo, puedo tener margen, más que el señor Maíllo en enseñanzas medias, es decir menos damos en la universidad, es verdad, pero en cualquier caso perder cinco profesores, o seis profesores, bueno, y porque el señor Miranda está de servicios especiales, que si no, no sé qué hubiera pasado, perdonen la broma, pero pretendo relajar.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Martín Mesa.

A continuación tiene la palabra otro compañero, en este caso más cercano a usted, el señor Miranda, en nombre del Partido Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente.

Yo... Bueno, Antonio y yo somos compañeros desde hace mucho tiempo, hemos tenido..., y amigos, sin embargo amigos, ¿no?, y hemos tenido ocasión de hablar en muchísimas ocasiones de esto. Por cuestiones de tiempo yo no voy..., que me parece que ha hecho una intervención brillante, ha tocado todos los puntos fundamentales que tenía que tocar.

Y solamente hacer una discrepancia con Carmen Lizárraga y someterlo al juez en qué sentido... Quizás al final estemos diciendo lo mismo, ¿no?, pero cuando Carmen dice..., la señora Lizárraga dice que la descentralización ha conseguido y ha demostrado una mayor equidad..., yo creo que la descentralización per se no consigue equidad, la descentralización del gasto sí, pero siempre que vaya acompañada de mecanismos de nivelación y esos mecanismos de nivelación exigen que los recursos financieros con los que se pagan esos gastos vengan de un nivel centralizado. Cuando tú tienes un nivel de gastos pero no tienes que obtener los ingresos de esos que disfrutan el gasto sino que vienen por mecanismos de nivelación, efectivamente sí se produce un reequilibrio territorial, sí se produce una equidad para esas personas.

Y esto me lleva a decir, a nosotros en el modelo de financiación nuevo que se vaya a hacer..., a Andalucía, concretamente, ¿le interesa un mayor nivel de corresponsabilidad fiscal o, me parece que ha dicho, esos márgenes de libertad fiscal de las comunidades autónomas, o en términos puramente de interés económico a Andalucía le interesa que la capacidad tributaria, que la recaudación, esté a nivel centralizada en mayor medida, mientras que el gasto sí esté centralizado y nivelado?

Por tanto, ¿en ese nuevo modelo a Andalucía le interesa una mayor corresponsabilidad fiscal en el modelo o una menor corresponsabilidad fiscal?

El señor MARTÍN MESA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—Muy bien, señoría.

Yo creo que no hay tanta discrepancia, ¿eh?, no hay tanta discrepancia. Realmente, vamos a ver, objetivamente, y esto lo conocemos, descentralizar puede ir en contra de la equidad, en el sentido de que cuando se..., desde un sistema centralizado yo reparto a mis ojos la misma cantidad de dinero a todos ellos, luego entonces cada fin de semana les doy sus 100 euros y desde esta óptica centralizada conseguiré mayor equidad.

Hombre, vamos a ver, evidentemente la mayor equidad se consigue, como bien dice el señor Miranda, desde la óptica del gasto, pero la óptica del ingreso..., también se puede ser más eficiente en la recaudación de ingresos, se puede ser más eficiente si se hace desde la propia comunidad autónoma.

Luego, vamos a conseguir mayor nivel de equidad si el paquete central viene agrandado, si la tarta..., digámoslo de otra manera, si la tarta que nos viene del Estado central es mayor. A partir de ahí, en nuestra situación actual de la comunidad autónoma la corresponsabilidad fiscal, es decir, el incremento de la presión fiscal, a Andalucía no nos parece, esto es verdad, esto no favorece. Es decir, lo que a nosotros nos favorece es que el trozo de tarta que nos venga sea el suficiente para cubrir los servicios públicos fundamentales, sea el suficiente para que incluya —y así me he pronunciado— también la financiación de políticas que consigan la estabilidad y la convergencia —hablaba de infraestructuras o hablaba de I+D, entre otras— y nos viene dado desde la óptica de que vayamos a esta igualación mínima territorial, y yo hablaba no solamente de nivelación parcial sino de nivelación total.

A partir de ahí, cualquier posibilidad de incremento del bienestar de los ciudadanos..., pues ahí llegamos, que estados como los estados nórdicos se permiten con economías competitivas llegar hasta presiones fiscales del 55%, y atender a un estado del bienestar que para nosotros quisiéramos en España o que para nosotros quisiéramos en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Pero, bien, creo que es perfectamente compatible, no creo que esto sea un caso de discrepancia.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Martín Mesa.

A continuación tiene la palabra el portavoz del Grupo Socialista, don Jesús Ruiz.

El señor RUIZ GARCÍA

—Muchas gracias, presidente.

Señor Martín Mesa, permítame, en primer lugar, que le agradezca su comparecencia aquí y que le felicite, porque me ha parecido una intervención de carácter global, pero al mismo tiempo exhaustiva, y es cierto que en algunos casos comprometida. Y tengo que decirle que nuestro grupo comparte con usted gran parte de lo que ha manifestado.

Por otro lado, también es verdad, el hecho de preguntar el último significa que muchas de las preguntas se han planteado. Por eso yo me voy a ceñir, si acaso, a reflexiones o discusiones de segundo nivel, alguna mantendré aún de lo que consideramos más importante.

Permítame una broma, es que no puedo evitarlo. Me ha quedado la duda de si los servicios especiales del señor Miranda han favorecido o han perjudicado al departamento...

[Risas.]

Pero, vamos, tómelo como una broma. Vamos entonces a entrar en materia.

A mí me parecen muy interesantes algunos de los aspectos que usted ha tocado, y creo que incluso podrían ser objeto de discusión fuera de este ámbito, pero no quiero perder la oportunidad de hablar sobre los logros del Estado autonómico. Es verdad que la teoría económica tradicional establece una serie de..., bueno, de criterios, casi de principios, pero que sabemos con el paso del tiempo, y si rompemos la famosa restricción de *ceteris paribus*, a veces las circunstancias hacen que aparezcan excepciones.

A mí me gustaría conocer si, en su opinión, el Estado de las autonomías —abandono la discusión sobre la equidad— ha hecho que tengamos unos servicios públicos más eficientes, introduzco un término más propio de la economía de servicios públicos, de eficiencia social. Si desde su punto de vista..., sin perjuicio de que pueda ser aún mejorado, ¿no?

En relación con esto último y con la nivelación, a lo largo de su exposición he tenido dudas, pero me ha parecido entender en la última fase, sobre todo, de la respuesta a los portavoces, que defiende una nivelación total, máxime como andaluz. Pero me gustaría hacerle una pregunta. En su opinión, ¿el actual nivel de servicios, la actual cartera de servicios que se presta en una comunidad autónoma como la andaluza, es suficiente, debe ser aumentada o debe servir, por el contrario, de base, como mínimo, para ese hipotético consenso de cartera de servicios común del territorio? Que en lo que he percibido situaría la exigencia de nivelación en igualdad de condiciones.

Tengo que tocar necesariamente la convergencia. Usted ha ligado algunos conceptos, y yo creo que lo ha hecho de forma acertada, pero permítame que introduzca algunos elementos que creo que pueden modificar el planteamiento. Por ejemplo, la famosa vinculación entre presión fiscal y competitividad, vía productividad. Estoy de acuerdo con la reflexión que ha hecho la señora Lizárraga, pero hay otros elementos, sobre todo cuando ligamos una tercera variable, que es la convergencia. La formación bruta de capital, el efecto multiplicador, los condicionantes de la productividad. Evidentemente, en regiones con menor formación bruta de capital, con menores inversiones, se está ahondando en la ausencia de convergencia o en la divergencia. En ese sentido, me gustaría volver a preguntarle, creo que la señora Lizárraga ha hecho una pregunta similar, y vinculado con esto que no sabemos si denominar infrafinanciación o deuda inducida, de alguna forma hay que salir de esta situación. ¿Cómo romper esa falta de convergencia, que el propio sistema, según usted ha dicho, ha posibilitado? ¿Cómo? ¿Retomando un fondo similar al Fondo de Compensación Interterritorial, ajeno, o no, al sistema de financiación? Este es un elemento que a nosotros nos interesa, no solo si debe haber un mecanismo de convergencia interterritorial, de equilibrio interterritorial, sino además si debe estar o no dentro del sistema de financiación. ¿Y para cuánto tiempo?

Usted ha hecho una manifestación en la que coinciden otros comparecientes. Bueno, lo que se llama deuda o infrafinanciación histórica mejor no incluirlo en el sistema, porque entraría..., nos llevaría a caminos seguramente con distorsiones, así se ha manifestado alguna persona y puede ser un criterio a tener en cuenta. Pero entonces, ¿cómo se resuelve la falta de convergencia? Para nosotros esto es principal, y deduzco de la opinión que usted ha vertido de una forma comprometida que puede estar de acuerdo, ¿cómo solucionamos este problema, este GAP?, porque si no vamos a seguir estando en una potencial inequidad.

Fundamentalmente esos son los aspectos que a mí me gustaría tocar, y una especie de corolario con esto. ¿Hasta qué punto el sistema de financiación se ha visto muy condicionado en su aplicación con la asimetría a la hora de asignar compromiso de estabilidad, es decir, la asignación de los objetivos de déficit entre la Administración General del Estado,

las comunidades autónomas, y, bueno, por supuesto, las entidades locales, a su juicio ha sido equitativa, en función de los servicios que prestan, y si no ha sido así ha contribuido aún más a esta falta de convergencia, desde la visión subjetiva de Andalucía? Claro, que usted lo definió muy bien al comienzo, ¿cuál debe ser, cuál creo que es el objetivo de este grupo? Lo que usted dijo, exactamente. Desde esa perspectiva le planteo esta pregunta y vuelvo, como es natural, a darle las gracias por su comparecencia.

El señor MARTÍN MESA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—Muchas gracias, señor Ruiz.

No me cabe duda, el Estado de las autonomías ha mejorado la eficiencia de la prestación de servicios públicos. Yo creo que esta era la intención del constituyente cuando redacta el Capítulo VIII y yo creo que en algún momento sí que también he puesto de manifiesto que la eficiencia se consigue en mucho mayor medida descentralizando. Luego, si el Estado de las autonomías, tenga mayor, como decía el señor Maíllo, mayor o menor nivel de centralización y descentralización, lo que es evidente es que hemos descentralizado, y, consecuentemente, hoy tenemos unos servicios públicos más eficientes, más cerca del ciudadano y con una cartera mayor que si hubiéramos seguido en un Estado centralizado.

Bien, otro aspecto que usted me planteaba, la nivelación, la nivelación total. Sí, yo creo que debemos de llegar a esa cartera, a ese paquete, a ese nivel de servicios públicos fundamentales que nos lleve a una nivelación total entre las diferentes comunidades autónomas.

¿Es suficiente? No, no. Ha puesto de manifiesto la crisis económica y la post crisis que no es suficiente, que hoy en el siglo XXI determinados servicios educativos o determinados servicios sociales, o la propia dependencia, o la propia sanidad son mejorables. Yo en algún momento creo que he utilizado la palabra manifiestamente mejorable, para lo cual tiene que ser incrementada, evidentemente. Evidentemente hay que incrementarlo para conseguir ese nivel. Claro, esto tiene la misma espada de Damocles porque no es cuestión opinable, es decir igual que decía, y permítame el ejemplo, el cupo vasco, no el cupo, el régimen foral, está en la Constitución y eso es inamovible, lo que igual ocurre es que en este caso la pertenencia a la Unión Europea nos establece unos compromisos de déficit que debemos de cumplir, salvo que nos sometan a expedientes de déficit excesivo y nos rescaten.

Yo creo que sí hay vinculación, señor Ruiz. Usted ha hablado de la formación brutal de capital, que además para conseguir la convergencia no se consigue, se puede conseguir con una mayor inversión, no nos olvidemos de que la formación bruta de capital, la inversión, sobre todo en bienes de equipo, muchas veces está determinada por el coste. Es decir, al final la sede social de una empresa está en un determinado territorio donde soporta una determinada presión fiscal, o no la soporta, o la soporta en mayor o en menor medida, lógicamente esto puede ocurrir, que empresas que podían invertir en un territorio inviertan en otro por la presión fiscal, o cambien de domicilio fiscal. Luego, sí que hay ahí una relación directa. Yo creo que no podemos olvidarnos, yo no creo que esto sea un concepto, el de la productividad, la eficiencia o la competitividad que podamos superarlo con la voluntad legítima de incrementar la cartera de servicios públicos, es decir establezcamos la cartera de servicios públicos a homogénea, lleguemos al nivel que podamos llegar en este siglo XXI, y a partir de ahí establezcamos el incremento que nos sea necesario.

A través del Fondo de Compensación Interterritorial, bueno, claro, lo que pasa es que el Fondo de Compensación Interterritorial ha sido tan exiguo, se han destinado tan pequeñas

cantidades que no ha cumplido el objetivo que quería, que debía de cumplir, yo esto ya lo manifesté, y era para decir: bueno, no, hay que establecer otro fondo, hay que establecer un mecanismo, hay que establecer un mecanismo de solidaridad interterritorial, es decir en un Estado de las autonomías con diferencias de nivel de desarrollo y de renta entre comunidades autónomas cualquier sistema de financiación debe de cumplir dos objetivos claros: la suficiencia y debe de cumplir la convergencia, aparte de equidad y aparte de otros principios, pero tiene que ser suficiente para cubrir esa cartera que nuestra población debe de tener de servicios esenciales, y debe de propiciar la solidaridad, y para ello hay diferentes mecanismos, aquí algunos hemos puesto encima de la mesa. Desde que el cupo, es verdad, decía la señora Lizárraga, 500 millones de euros no es ninguna cantidad, grano a grano se hace granero, decía el refrán, en cualquier caso ahí habría que no utilizar políticamente la negociación, ahí habría que hablar de muchas cosas, porque fuimos capaces de ponernos de acuerdo en 1996 en no someter las pensiones al debate político y para ello hicimos el Pacto de Toledo a nivel estatal, con lo cual esto, los que ya tenemos pelo blanco nos acordamos de aquellas campañas electorales en que cada partido político iba a subir las pensiones en un porcentaje mayor, esto ya afortunadamente no existe, las quitamos del debate político, e hicimos el Pacto de Toledo.

Pues hagamos una cosa similar, hagamos una cosa similar. Tendremos que quitar del debate político interesado, cortoplacista, para conseguir la aprobación de presupuestos, la fijación del nivel del cupo, y esto lo hizo el Partido Socialista durante muchas legislaturas y lo está haciendo el Partido Popular, la última hace dos semanas. Esto debe de..., es decir, mire usted, el cupo tiene que ser una cantidad objetiva, que financie los servicios comunes del Estado y que desde mi punto de vista, y creo que compartido por otra gente, por otros expertos, incluso políticos, que contemple la solidaridad, es decir es un servicio, es decir esto es un Estado solidario, un Estado de las autonomías que debe ser solidario y que debe de permitir la convergencia.

Luego, arranquemos de ahí el debate político para la aprobación coyuntural de presupuestos y calculemos con razones objetivas. Yo sé que esto tiene todas sus limitaciones, y que esto resta grados de libertad al partido del gobierno de turno, pero seguramente sería un sistema más justo.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, pues muchísimas gracias, Antonio Martín Mesa, por habernos acompañado esta mañana aquí en el Parlamento de Andalucía. Y en nombre del Parlamento y en nombre de los miembros de la Mesa y del Grupo de Trabajo le agradezco su comparecencia y le deseo una feliz vuelta a Jaén.

Muchas gracias.

El señor MARTÍN MESA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—Si me permite, agradecerles a todos ustedes, bueno, pues el interés, la atención, el tono, ha sido muy amable, o sea, que estupendo, me voy encantado.

Gracias.

[Receso.]

## COMPARECENCIA DE JOSÉ ANTONIO SÁNCHEZ GALIANA, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD DE GRANADA

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Bueno, pues buenas tardes, de nuevo, señorías.

Vamos a continuar con los trabajos del Grupo de Trabajo relativo a la financiación autonómica. Y en esta segunda comparecencia de la mañana tenemos a José Antonio Sánchez Galiana, catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Granada, al que aprovecho para saludarle y para agradecerle que se encuentre con nosotros hoy aquí en el Parlamento.

Lo ha escuchado hace unos momentos, tenemos aproximadamente un turno inicial de media hora para hacer la comparecencia, y a continuación los grupos parlamentarios le harán las preguntas que consideren pertinentes.

Tiene la palabra, señor José Antonio Sánchez Galiana.

El señor SÁNCHEZ GALIANA, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD DE GRANADA

—Bien, pues, ante todo agradezco, por supuesto, esta invitación del Parlamento a comparecer en este grupo de trabajo, que a mí me parece muy interesante, porque a pesar de que el tema sea complejo, sea complicado, y haya habido comisiones de expertos a nivel nacional pues siempre es bueno el mantener una postura, si no unánime, bastante coincidente del Parlamento de Andalucía frente a las posibles negociaciones futuras en este tema.

La necesaria reforma de la financiación autonómica se ha puesto de manifiesto y, como todos saben, en muchos ámbitos y se creó la comisión de expertos a nivel nacional que presentó el informe en el mes de julio y que pone de manifiesto ese dictamen los desajustes, los agravios comparativos que hay entre comunidades autónomas, en definitiva la necesidad de modificar el modelo de financiación.

Y, fundamentalmente, los temas más discutidos son: la distribución de los fondos, de los distintos fondos del actual modelo, y el tema del sistema de tributos cedidos que hay en la actualidad, el modelo de tributos cedidos que está dando lugar a importantes, yo diría, batallas fiscales o guerras fiscales entre comunidades autónomas.

La distribución y la configuración de los actuales fondos es bastante compleja y ha desembocado, como digo, también en diferencias de financiación. Y, por otro lado, el régimen de tributos cedidos, también, no se ha solucionado, ha dado lugar también a problemas adicionales de financiación que han ocasionado la necesidad del FLA, del fondo de liquidez autonómica y el fondo de pago a proveedores, pero esto son soluciones transitorias que tan solo tratan de evitar que el endeudamiento sea mayor acudiendo a otras vías.

Como algunas ideas generales, luego defenderé algunos puntos que considero yo más importantes, pero abordando algunas ideas generales, se habrá de plantear en el nuevo modelo si realmente hay que participar más, se debe participar más en los rendimientos de los impuestos estatales parcialmente cedidos, si ésta sería o no la solución, y yo creo que esta no puede ser la solución definitiva, esta podría ser una solución parcial porque tengan en cuenta que en el impuesto sobre la renta ya se ha subido del 33% al 50%, el IVA del 34% al 50% y en los impuestos especiales del 40% al 58%, es decir, si se suben estos porcentajes realmente el Estado no tiene recursos limitados, el Estado necesita fondos porque es el primer garante de que los principios de equidad y solidaridad lleguen a todos los territorios, es decir, se podrán incrementar estas



participaciones pero no en gran medida puesto que ya estamos llegando a unos porcentaje muy importantes.

La solución quizás al modelo debe de venir en mi opinión más que una elevación como digo de estos porcentajes en una mejor distribución de los fondos, una distribución más adecuada de los fondos y por supuesto en una nueva regulación, una sustancial mejora en la regulación de los tributos cedidos. En cualquier caso la prestación de servicios públicos fundamentales debe quedar garantizada a un cierto nivel mínimo, pero al mismo tiempo también es muy importante el tema de la corresponsabilidad fiscal, es decir, garantía de prestación de servicios mínimos sí, pero corresponsabilidad fiscal que está ya en el actual modelo y que es muy importante que todas las comunidades autónomas visualicen bien, se visualice bien en cada comunidad autónoma hasta dónde llega esa responsabilidad fiscal para exigir tributos y luego realmente destinarlos no ya a servicios públicos fundamentales, sino al propio gasto público general de la comunidad autónoma o a la mejora de esos servicios públicos fundamentales. En este contexto se está discutiendo también mucho sobre el tema de la regla de gasto y las leyes de estabilidad presupuestaria. Aquí tengo que decir bien poco, el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado dos veces sobre las leyes de estabilidad presupuestaria y son plenamente constitucionales, con lo cual realmente los objetivos de déficit y de deuda han de cumplirse, han de cumplirse porque vienen de la Unión Europea, están constitucionalizados en el artículo 135 y en definitiva han de cumplirse esos objetivos. Para cumplirlos han sido necesarios esos fondos adicionales a los que me he referido, se está hablando de posibles quitas de esos fondos pero yo no es que sea contrario a esas quitas, pero en cualquier caso si hay alguna quita de estas deudas autonómicas deberán hacerse, deberán afectar a todas las comunidades autónomas y no a unas y no a otras, es decir, no puede haber desigualdades en una posible quita de esas deudas contraídas por las comunidades autónomas, en relación al fondo de pago de proveedores y al fondo de liquidez autonómica.

Bien, pero voy a defender algunas cuestiones algo más concreto en cuanto a la distribución de los fondos y a los tributos cedidos que yo creo que son los dos temas fundamentales, dejando ya a un lado ese tema de la participación en los tributos cedidos solo parcialmente.

Bien, en cuanto a los fondos, el fondo de garantía de la prestación de los servicios públicos fundamentales, este fondo trata de asegurar como todos ya habrán oído muchas veces con los anteriores comparecientes asegurar los mismos recursos por habitante ajustado para hacer frente a los servicios públicos fundamentales del Estado de Bienestar pues bien aquí los dos temas fundamentales del estado de bienestar.

Pues bien, aquí los dos temas fundamentales son el consenso que debe de haber entre cuáles son los servicios públicos fundamentales que hay que garantizar y a qué nivel, es decir, eso no es limitado, es decir, es nivel de servicios públicos fundamentales tiene que ser un nivel, un nivel no es ilimitado, es decir, tiene que haber consenso entre cuáles son los servicios públicos fundamentales y a qué nivel se deben prestar en todas las comunidades autónomas, porque si las opiniones son distintas ahí ya mal se empezaría.

Pero por otro lado el problema mayor a mí entender de este fondo que es el esencial para hacer frente a los servicios públicos fundamentales es el de que la participación se realice en función de la población ajustadas, y la población ajustada tiene en cuenta varios criterios, y entre esos criterios la población real, la población de derecho es del 30%. Yo creo que estos criterios deben variar, deben variar porque los resultados los sabemos todos. Algunas comunidades están súper financiadas, sobre financiadas, otras están infra financiadas, y esto es porque los criterios no son correctos, o hay que variar los porcentajes de esos criterios. Yo no quiero decir

que no se atiende también a la insularidad por supuesto a la edad de la población o a la edad escolar o al tema de la dispersión geográfica, sí, pero los porcentajes no nos han dado, han conducido a una diferencia de financiación que realmente no atiende al principio de solidaridad, entonces habría que cambiar esos porcentajes y a mí entender dar un mayor peso a la población real para que esos ajustes puedan llevar a esa equiparación. Si esto realmente se hiciese el Fondo de Suficiencia Global, el segundo fondo que es compensatorio para garantizar va a garantizar precisamente que no se pierda en financiación, ese fondo de suficiencia global ya no sería necesario, ese cubría la diferencia de la financiación en el año 2010 y la capacidad tributaria y las transferencias del anterior fondo de garantía, pero como digo, si el anterior fondo, en el anterior cambian los criterios, ya realmente ese segundo no sería necesario.

Los otros fondos, los otros dos fondos de convergencia autonómica que suponen recursos adicionales del Estado, el fondo de competitividad o el de cooperación, aquí también pues lo que ha fallado a mi entender simplemente han sido los criterios de reparto, porque esos criterios de reparto, porque esos criterios de reparto se pueden hacer estudios económico, y por supuesto introducir las variables necesarias para que al final unas comunidades no estén al 116% y otras estén al 96% o al 97% de lo que sería la financiación por habitante ajustado.

En definitiva, el problema de fondo que yo veo aquí más importante es el del statu quo, si se mantiene el statu quo o si se cambia el statu quo, porque si realmente la financiación tal y como está el modelo nos ha llevado a unas diferencias entre unas comunidades y otras en cuanto a financiación de estos servicios públicos mínimos, pues realmente lo que hay que hacer es modificar el criterio. Si partimos de dónde estamos mal empezamos, había que hacer unos estudios para cambiar esos criterios, para que en todo caso los servicios públicos fundamentales queden garantizados y teniendo en cuenta siempre sin olvidar nunca el principio de solidaridad interterritorial que es fundamental, porque si nos olvidamos de la solidaridad interterritorial entonces las diferencias otra vez serán cada vez mayores y no se soluciona nunca el problema.

Bien, esto en cuanto a los fondos.

En el tema de los tributos autonómicos, con carácter general tengo que decir que el reparto de la cesta de tributos ya debe considerarse un cuasi definitivo, porque ya realmente se ha delimitado muy bien tributos estatales, los autonómicos, por supuesto también los locales, y se admitirían pocos tributos nuevos diría yo. Ahí el campo de los tributos ecológicos es un campo todavía abierto para las comunidades autónomas, pero tengo que decir que los tributos propios realmente ofrecen muy escasa recaudación. Es bueno que se manifiesten los tributos propios en la autonomía financiera de las comunidades autónomas, pero generalmente producen una escasa recaudación y mucha litigiosidad, porque muchos han terminado en el Tribunal Constitucional. En materia de tributos propios si quiero referirme un minuto a la posibilidad contemplada en la misma LOFCA desde su inicio de que las comunidades autónomas asuman el impuesto de vehículos de tracción mecánica. Esta es una posibilidad que está ahí olvidada, aparece en la LOFCA desde el comienzo y podría ser interesante porque este impuesto está dando lugar a muchas desigualdades, también fiscales, entre unos municipios y otros, y si las comunidades autónomas, por supuesto, compensando a las corporaciones locales en la cantidad que vienen recaudando por este impuesto, podrían obtener una recaudación adicional, las comunidades autónomas y, al mismo tiempo, lograr evitar esas desigualdades que se están produciendo a veces y esa deslocalización, a veces, en vehículos en relación a este impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

Sí cabría, también, y esta es una posibilidad, la del impuesto de depósitos en entidades de crédito, a la que se está resistiendo, en general, el Estado, podría ser una posibilidad, en un futuro, también para las comunidades autónomas como tributos propios.

Pero vuelvo a insistir, en realidad, los tributos propios van a permitir una recaudación escasa y mucha religiosidad.

Sí es mucho más importante el tema de los tributos cedidos, que ya se contemplaba... Se contempla como recurso esencial de las comunidades autónomas en el artículo 157 de la Constitución. El artículo 157, que se desarrolló por primera vez en la Ley de cesión del año 1983, Ley de cesión de tributos, que nada tiene que ver con la posterior Ley de cesión del año 1996, la Ley Orgánica 3/1996, modificó la LOFCA y la nueva Ley de cesión, Ley 14/1996, fue la que ya comenzó a otorgar a las comunidades autónomas un nivel de corresponsabilidad fiscal efectiva.

A partir de aquí, ya las competencias normativas en los tributos cedidos van a ser importantes, pero definitivamente el espacio fiscal se va a ver abierto, se va a ver ampliado con el modelo actual, el modelo vigente, que se debe a la Ley orgánica 3/2009, que modificó la LOFCA, y la Ley 22/2009.

Ya esta ley vigente sí establece un amplio espacio que ha dado lugar a muchos problemas, muchos problemas de batallas fiscales entre comunidades autónomas, como ahora vamos a ver, me voy a referir a ello brevemente.

Y esto ha pasado, quizás, porque la capacidad normativa de las comunidades autónomas en tributos cedidos no ha respetado o se ha apartado de límites que debería de haber respetado siempre. El principal límite, la solidaridad y el mantenimiento, se dice en la Ley de cesión de tributos, el mantenimiento de una presión efectiva global equivalente a la del resto del territorio nacional. Es decir, el modelo de tributos cedidos con capacidad normativa no puede dar lugar a esas desigualdades tan tremendas a las que nos estamos acostumbrando. Vamos, no nos terminamos de acostumbrar porque, realmente, en unos impuestos, algunas comunidades no recaudan nada, en otras, pues, son demasiado elevados. Unas comunidades autónomas se pueden permitir bajar, establecer muchos beneficios fiscales en renta, por ejemplo. Otras, no solamente no se lo permiten sino que, además, tienen que gravar mucho, en mayor medida que otras, por ejemplo, en el impuesto sobre sucesiones y donaciones.

Las comunidades autónomas no pueden adoptar medidas tributarias sobre bienes situados fuera de su territorio o que supongan obstáculo para la libre circulación de mercancías o servicios. Esto lo establece la propia Constitución, no ya la LOFCA, siquiera; la propia Constitución.

Es decir, que este mecanismo de los tributos cedidos o el ejercicio del poder tributario de las comunidades autónomas no pueden dar lugar, no puede ser obstáculo a esa libre circulación de mercancías o servicios. También debe de estar sometido a los principios de justicia tributaria, como todos los tributos estatales. Es decir, a veces nos encontramos, bueno, hay tributos o una regulación de un tributo autonómico que no ha tenido en cuenta debidamente la capacidad económica o la igualdad tributaria, y los principios de justicia tributaria son importantísimos y tienen que respetarse a todos los niveles: estatal, autonómico y local.

Las últimas reformas, por tanto, de tributos cedidos han venido a potenciar la corresponsabilidad fiscal, han incrementado la capacidad de recaudación. Como dije, se ha subido también el porcentaje en los cedidos parcialmente, como renta, IVA e impuestos especiales. Y, por tanto, el desarrollo normativo ha sido importantísimo en todas las comunidades autónomas.

Pero ha puesto de manifiesto la necesidad de una mayor coordinación, de una mayor armonización, porque realmente las diferencias son muy abultadas entre unas comunidades y

otras. Sería preciso armonizar bases imponibles, bases liquidables, establecer horquillas entre tipos de gravamen mínimos y máximos más ajustadas, para evitar las grandes diferencias que se pueden producir entre unas comunidades autónomas.

Voy a referirme brevemente a algunos tributos cedidos, los más importantes.

En el impuesto sobre la renta, como saben, tienen capacidad las comunidades autónomas en el tramo autonómico, se puede regular este tributo, se pueden establecer algunos beneficios fiscales. Pues bien, aquí sería exigible que, al menos, los mínimos personales y familiares fueran idénticos o similares. Hay que tener en cuenta que, en este impuesto, elevar la participación en el impuesto sobre la renta, ahora está en el 50%, pues, esto va a beneficiar mucho a unas comunidades, pero a otras, no tanto, es evidente. No nombro a Andalucía siquiera, porque todos saben muy bien cuándo me estoy refiriendo a Andalucía y saben perfectamente desde que empezaron con estos trabajos, en qué materias Andalucía puede verse beneficiada o perjudicada. Pero, evidentemente, el esfuerzo fiscal, se habla mucho de esfuerzo fiscal pero, claro, el esfuerzo fiscal depende de la capacidad económica que se tenga. La renta per cápita en Andalucía no es la renta per cápita de Cataluña, por ejemplo. Entonces, renta no se recauda lo mismo en Cataluña que en Andalucía.

Bien, entonces, por eso mis grandes dudas en que subir los porcentajes de participación en los tributos cedidos sea la solución. Eso puede ser una parte pequeña de la solución, si se eleva un poco.

En materia de IVA e impuestos especiales, ahí, realmente, el margen de la capacidad normativa de las comunidades autónomas es muy limitado, ahí está, nos encontramos con el tema de la armonización fiscal comunitaria. La comisión de expertos nacional hablaba de la posibilidad de elevar el tipo de gravamen autonómico de una manera colegiada, pero esto va a ser, realmente, muy complicado.

Bien, pero fundamentalmente quería referirme a los impuestos de patrimonio y sucesiones, que son también muy polémicos. Yo sé que, a lo mejor, aquí no tengo unas ideas muy... Puede haber ideas muy diferentes en esta materia, impuesto sobre el patrimonio, impuesto sobre sucesiones, porque, realmente, por el nombre, patrimonio, sucesiones, bueno, vamos a gravar la capacidad económica de quien tiene patrimonio o quien hereda, que son...

Pero, realmente, estos impuestos ofrecen más problemas que soluciones. Contestación social, escasa recaudación, batalla fiscal, ocultación de hechos imponibles, opciones fiscales... ¿quién paga realmente estos impuestos? ¿Quién paga realmente el impuesto sobre el patrimonio? Porque, si tienen que ser las personas físicas, los grandes patrimonios no los tienen las personas físicas. Sociedades. No lo pagan. Es un impuesto de una escasísima recaudación, escasísima recaudación, y unos elevados costes, luego, de gestión, para el Estado.

También, realmente, es un impuesto, el impuesto sobre el patrimonio, que no existe, que está desapareciendo, prácticamente, de toda Europa. Aquí se mantiene... Sí, se iba... Hay una previsión de desaparición anual, todos los años, en la Ley de presupuestos, figura una bonificación del 100% pero, al final, se deja, se deja como está, ¿por qué? Porque, claro, llevamos muchos años con la crisis económica y, aunque sea un pellizco, un pequeño pellizco, bueno, dejemos el impuesto sobre el patrimonio, que está cedido a las comunidades autónomas.

Pero no tiene futuro. Sinceramente, creo que no tiene futuro porque, realmente, el impuesto sobre el patrimonio lo pagan, pues, bueno, no las grandes fortunas, ni mucho menos. Las grandes fortunas están a buen recaudo. Y, en cualquier caso, si se mantiene el impuesto sobre el patrimonio, por supuesto, sería necesario conseguir también un nivel mínimo de tributación y cierta armonización en todas las comunidades autónomas, que será difícil.

Y en el impuesto sobre sucesiones y donaciones, pues, qué decir de los grandes problemas que ha dado lugar el ejercicio de las competencias normativas en esta materia. Tenemos la sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de marzo de 2015, que anuló la normativa valenciana sobre el impuesto de sucesiones y donaciones. No puede ser, no es de recibo que, estando, y conozco casos muy cercanos, dos hermanas, una que vive en Jaén y otra que vive en Alicante, fallece la madre en Alicante y la hermana que vive en Alicante paga cero euros del impuesto de sucesiones y a la de aquí le piden 12.000 euros. Le piden 12.000 euros en la Comunidad Valenciana porque hace una discriminación entre sujetos pasivos que residen allí y los que no residen.

Bien, por supuesto, este tema que además era de un compañero, un amigo, inició un recurso con él, antes de que se resolviera el recurso, y todavía está pendiente, dictó sentencia el Tribunal Constitucional sobre el tema, y entonces no podía ser, no es de recibo.

El ejercicio de las competencias autonómicas en materia de tributos cedidos no puede dar lugar a esa discriminación entre ciudadanos españoles, por el hecho, simplemente, de que vivan en un domicilio o en otro. Y eso a pesar de que igualdad no significa uniformidad, es decir no estoy en contra de la autonomía financiera ni de que se pueda ejercer esa autonomía y que haya bonificaciones diferentes, beneficios fiscales diferentes, etcétera, pero siempre y cuando esos beneficios fiscales no superen la barrera de la racionalidad o de la adecuada justificación, los beneficios fiscales tienen que estar justificados o tienen que ser racionales y, por supuesto, no provocar discriminaciones, porque de lo contrario estaríamos ante una competencia fiscal perniciosa entre unas comunidades autónomas y otras.

Así pues, en relación al impuesto de sucesiones y donaciones creo que, por supuesto, se deben de revisar las reducciones, el mínimo exento, los beneficios fiscales posibles, es decir si se mantiene este impuesto, así no se puede mantener de ninguna de las maneras porque realmente está provocando unas situaciones de desigualdad tremendas entre unos territorios y otros.

También aquí, lo mismo que dije con el impuesto del patrimonio, realmente si ustedes observan qué se recauda por el impuesto de sucesiones y donaciones verán que la recaudación por este impuesto también es muy escasa y habría que ver los costes de gestión que tiene este impuesto para la Comunidad Autónoma de Andalucía, el impuesto de sucesiones y donaciones.

Realmente ¿quién paga este impuesto? Pues antes de pagarlo quién tiene verdaderas fortunas ya evitará ponerlas también a buen recaudo o hacer operaciones de ingeniería fiscal para no pagarlo. Sin embargo, a lo mejor, pues ese agricultor que está toda la vida ahorrando un patrimonio porque no hace otra cosa ni está..., y es el ahorro de toda su vida pues a lo mejor si luego no tiene hijos, pues un sobrino o quién sea, pues tiene que pagar el ahorro. Es un impuesto, son impuestos por los que no se recauda mucho y realmente los problemas actuales o se modifica la regulación o preferible que desaparezcan, o que vuelva a ser estatal plenamente y se ceda la recaudación una vez obtenida por el Estado.

Bien, luego ya en el impuesto de transmisiones patrimoniales aquí está siempre el problema de las valoraciones, este es un problema que está dando lugar, este es un problema grave también y que está dando lugar a diferencias entre comunidades autónomas, porque, claro, el tema de las valoraciones de los bienes inmuebles, como al final se cede también a las comunidades autónomas establecer los coeficientes, los porcentajes, pues realmente estas valoraciones están dando muchos problemas y, sobre todo, en los últimos años de crisis económica, de grave crisis económica porque hay bienes que se están valorando por encima de los valores de mercado.

Sí es loable, diría yo, en el impuesto de transmisiones patrimoniales esa posibilidad que sí se ha ejercido, que se está ejerciendo aquí en Andalucía de tener en cuenta la progresividad

en los tipos de gravamen, no en gran medida, pero en cierta medida, la progresiva, porque, claro, quien adquiere un bien ahí sí se manifiesta una capacidad económica para adquirirlo, la capacidad económica hay que buscarla cuando se obtiene la renta o cuando se manifiesta esa capacidad económica.

Una progresividad que esté, que sea adecuada, que esté justificada y que no se produzcan grandes diferencias pues sí sería importante, pero el problema de valoraciones es, como digo, muy grave en todas las comunidades autónomas y se debería de ir, y de hecho así se ha propuesto en otra comisión que yo he estado de Hacienda local, a una ley general de valoraciones a nivel de todo el Estado para que no se creen diferencias importantes entre unas comunidades autónomas y otras.

Bien, y para finalizar algunas consideraciones finales. Yo creo que en el cambio de modelo del sistema de financiación autonómica lo esencial va a ser la disyuntiva entre solidaridad interterritorial, es decir si realmente se quiere potenciar la solidaridad interterritorial, y, por otro lado, el statu quo, mantenernos como estamos sabiendo que los resultados no han sido los corrector, diremos. Para mí es imprescindible el cambio de criterios o el porcentaje de los criterios que se aplican para que se llegue a un cien por cien en todas las comunidades, que unas no estén al 90 y otras al 114. Entonces, claro, este va a ser un problema, este va a ser un problema porque nadie va a querer que se le dé menos de lo que tiene en statu quo.

Frente a ello, posiblemente, se podrían buscar soluciones, es decir, mire usted, si el statu quo realmente vemos que ha influido en esas diferencias de financiación de servicios públicos mínimos fundamentales vamos a establecer, vamos a establecer la posibilidad de un fondo transitorio para compensar esas supuestas pérdidas de algunas comunidades autónomas, o pérdidas sobre el papel, sobre este fondo en concreto. En fin, habría que buscar un equilibrio entre la solidaridad, que para mí es más importante, interterritorial y ese status quo que impide, que impide y que va a ser de una gran dificultad en esa mesa de acuerdo, en esa modificación del sistema de financiación. Y, por tanto, esa modificación de variable para determinar la población ajustada sería para mí realmente fundamental.

Por otro lado habría que simplificar también —y con esto termino— los fondos, porque son muchos los fondos que hay ahora mismo, la comisión en este sentido, la comisión estatal, proponía que hubiera solamente dos fondos: un fondo básico de financiación y un fondo de nivelación vertical del Estado a las comunidades autónomas, un fondo de financiación por habitante ajustado a competencias homogéneas. En principio, la idea no es mala, pero, claro, siempre y cuando que el habitante ajustado sea realmente ajustado y no provoque diferencias como las que ha provocado en los últimos nueve años.

En definitiva, se debe tender a hacer efectivo el artículo 139.1 de la Constitución, que todos los españoles tengan los mismos derechos y obligaciones en todo el territorio nacional. Esto es lo esencial y mostrar el equilibrio necesario.

Nada más. No sé si me he pasado, creo que no, más o menos.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—No se ha pasado. José Antonio, no se ha pasado en el tiempo.

A continuación van a tener la palabra los diferentes grupos parlamentarios, ordenados en función de su representación en el Pleno. Y en este caso tiene, en primer lugar, la palabra Juan Marín, portavoz de Ciudadanos de Andalucía.



El señor MARÍN LOZANO

—Bueno, en primer lugar, agradecerle, señor Sánchez, su exposición, la verdad es que muy ilustrativa y muy centrada en su especialidad, como no puede ser de otra forma.

Yo, sinceramente, le he entendido y si no me corrige usted que evidentemente la responsabilidad fiscal no puede venir de un aumento de la presión fiscal porque ya prácticamente estamos en unos niveles casi límites a la hora de poder plantear, digamos, estas cuestiones o estas soluciones porque también arrastraría, supongo que usted lo comparte, la competitividad también de nuestras comunidades autónomas.

Y me cabe una duda nada más, más que una duda una, no sé si usted comparte el criterio, porque cuando, evidentemente, en el año 2009 se revisó la Ley de Financiación de las Comunidades Autónomas se mantuvieron unos criterios que defendía uno de los ponentes que ha pasado por esta mesa, defendía que eran unos criterios erróneos, o sea partíamos de unas premisas erróneas a la hora del cálculo de la recaudación porque en 2009 los datos que se barajaban eran del 2007 y, evidentemente, eso nos hizo pues llegar a unos niveles de reparto que más bien parecían provenir de una ilusión fiscal en 2009 y años posteriores que lo que realmente era la realidad del momento en el que se aplicó esa norma, que, por otro lado, hace ya tiempo que teníamos que haberla revisado.

Y también hemos escuchado otros argumentos aquí, que todos compartimos, y es que la crisis va a volver y que nos tiene que coger preparados. Si evidentemente ahora nos encontramos con un leve crecimiento económico, donde parece que la recaudación funciona un poco mejor que en 2009, 2010, 2011 y años parecidos, ¿qué mecanismos cree usted, si es que lo cree, podríamos establecer en esta nueva reforma de la LOFCA para que, en el caso de que ese accidente, que es la crisis que nos va a coger más tarde o más temprano, pues pudiéramos, no sé, arbitrar algún mecanismo flexible que nos permitiera hacer correcciones en función de los niveles de recaudación que tuviera el Gobierno, el Estado o, en este caso, también las comunidades autónomas a la hora de garantizar los servicios básicos y no vernos abocados a un modelo inflexible, opaco, por lo que también deduzco de su intervención en cuanto a la cantidad y la arbitrariedad de situaciones que se están dando hoy con los tributos en todas las comunidades autónomas. Y, en definitiva, que nos pudiera..., de alguna manera tener un colchón que en un momento determinado nos obligara a asumir los mismos errores a la hora de tener esos recursos disponibles para garantizar los servicios básicos esenciales.

Y otra cuestión, nada más, muy breve. Siempre hablamos, cuando hablamos de suficiencia para los servicios básicos..., claro, cuánto es suficiente, cuánto no lo es. Bueno, parece que eso no lo tenemos claro, ¿no? Pero solamente en una intervención, al menos en las comparecencias en las que yo he podido estar presente, se ha hablado también de ese déficit de competitividad que supone la falta de equidad también a la hora de la aplicación de criterios del Gobierno de España en materia de financiación de infraestructuras básicas para hacer a los territorios más competitivos, que podamos crear empleo, que nuestra renta per cápita, evidentemente, pueda subir, que nuestros niveles de renta nos permitan también, aun teniendo menor empleo, poder también tener una mayor recaudación. De eso no se habla. ¿Eso lo valora usted? ¿Entiende que podría ser posible meter en este discurso a la hora de plantear como una variable más no solamente los criterios de población, de envejecimiento, de juventud, sino también la falta de inversiones públicas?

Muchas gracias.



El señor SÁNCHEZ GALIANA, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD DE GRANADA

—La posible consideración de las crisis o el volver a una crisis económica...

Realmente, es que los actuales fondos son muy complejos, al menos son cuatro, más los dos añadidos para evitar los problemas de la deuda. Son cuatro más dos, seis como mínimo, fondos de los que se han venido a nutrir las comunidades autónomas para solucionar sus problemas.

Ciertamente, se tienen que simplificar los fondos, pero se obtengan más o menos ingresos yo creo que realmente el problema está en los criterios o en los porcentajes en que se tiene en cuenta cada criterio. Entonces, hoy día yo creo que se pueden hacer los estudios pertinentes, estudios del año 2009, o bien si se quiere, como bien dice, desde el año 2007..., decir, realmente con esas circunstancias económicas, y ya a toro pasado, aplicando qué porcentajes en cada criterio hubiera llevado al ciento por ciento de las 17 comunidades autónomas. Eso sería así, ver en el año 2007, 2009, y modificar esos criterios, de modo que si la tarta es mayor o es menor, realmente los criterios son justos, porque se va a llegar al ciento por ciento..., todos van a llegar a ese ciento por ciento.

Claro, previamente hay que valorar también y hay que consensuar cuáles son los servicios públicos fundamentales y a qué nivel también se consideran realmente mínimos, que esto no puede ser para una comunidad autónoma servicio público fundamental es que haya pues 20 piscinas municipales por cada... No puede ser, no. Entonces, hay que poner de acuerdo a las comunidades autónomas, vamos a entender qué es lo esencial, dónde estamos, dónde estuvimos y dónde podemos estar. Y realmente, a partir de ahí, unos criterios que realmente lleven a una financiación esencial por habitante ajustado, pero bien ajustado, diríamos, porque el ajuste hasta ahora no ha sido bueno, bien ajustado, ¿eh? Entonces, partir de esa circunstancia, que al final nos lleve, y con el paso de los años, realmente a una nivelación en todas las comunidades autónomas, porque ahora mismo todavía hay muchas diferencias de nivel de prestación de servicios entre unas comunidades y otras.

En cuanto al tema, por supuesto, en cuanto a estructuras, ahí tenemos... Claro, no se ha hablado porque es un tema distinto, pero por supuesto también tiene que ver y también se podría considerar como variable el Fondo de Compensación Interterritorial, porque el Fondo de Compensación Interterritorial es el que se destina, precisamente, a las inversiones. Y posiblemente en ese fondo también estén fallando los criterios o los porcentajes de los criterios para realizar más o menos inversiones en las distintas comunidades autónomas.

Es decir, que yo creo que quizás sea importante darle más importancia también a este fondo de la que actualmente tiene y tenerlo en consideración también a efectos del modelo de financiación, porque, claro, no es solamente servicios públicos, también las inversiones al final van a revertir en lo mismo, ¿no?, exactamente.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación tiene la palabra Carmen Lizárraga, en nombre de Podemos Andalucía.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Gracias, profesor Sánchez Galiana. Me han parecido especialmente interesantes sus reflexiones, que además son nuevas, sobre las diferencias en medidas tributarias por comunidades

autónomas, es algo que no se había tocado antes en este grupo de trabajo, y además lo ha expresado de una forma muy clara, muy sencilla, para la complejidad que tiene esto.

Yo solamente tengo dos preguntas, sobre algo que me ha llamado la atención.

Sobre el impuesto del patrimonio, totalmente de acuerdo, además se refleja en el informe de expertos. Su eliminación, está desapareciendo, las sociedades lo evaden por otro lado, el patrimonio va dirigido a personas físicas.

Pero sobre el impuesto sobre sucesiones y donaciones me gustaría hacerle una pregunta. Ha comentado usted que si se mantuviera, porque se señala así en el informe de expertos sobre financiación autonómica, se tendría que modificar sí o sí. ¿En qué sentido tendría que modificarse y que tendría que añadirse?

Y después —termino y responde—, ¿qué problemas de justicia tributaria se pueden dar si el impuesto se recupera...? Por ejemplo, en el caso de Andalucía, que ha habido dos modificaciones de mínimo exento, una de 250.000 y otra de un millón de euros, problemas de justicia tributaria, si ahora se recupera, no va a haber solamente diferencias como las que ha habido entre comunidades autónomas, sino en el año que se hereda. ¿Eso desde el punto de vista de derecho tributario qué lectura se puede hacer?

Y si se acaba con ese impuesto, con el impuesto sobre sucesiones, ¿qué mecanismos tributarios tenemos para redistribuir la riqueza, cuando lo que se está observando, no solamente en nuestro país sino a nivel global, es que se está produciendo una concentración de la misma? ¿Qué mecanismos habría?

Estas son las dos cuestiones en las que me gustaría que se extendiera. Muchas gracias.

El señor SÁNCHEZ GALIANA, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD DE GRANADA

—Primer supuesto, mantenimiento del impuesto de sucesiones y donaciones.

Evidentemente, no se puede admitir una bonificación del 99% porque eso es suprimirlo, eso equivale a suprimirlo. Entonces, tiene que haber, ciertamente, unos límites en cuanto a beneficios fiscales, en cuanto a bonificaciones del impuesto, o puede haber una horquilla en..., aquí son escalas, unas escalas máximas o mínimas. Es decir, como mínimo si existe se tiene que gravar..., unos mínimos exentos también a un determinado nivel. Serían todas esas..., una batería de posibilidades para que las posibilidades de que en una comunidad autónoma se paguen 12.000 euros y en otra cero no existan, eso no puede..., eso no es razonable y así se ha manifestado. Entonces, tocando las distintas..., desde los tramos hasta los beneficios fiscales o el mínimo exento sería lo esencial.

En cuanto al tema de la justicia tributaria cuando se han introducido modificaciones, bien, aquí en el derecho realmente el principio de seguridad jurídica es el que es. Es decir, en determinados casos las leyes prevén normas transitorias para también determinadas situaciones, transitorias cuando hay cambios sustanciales. Pero, vamos, esto no siempre tiene por qué ser así, es decir, que todas las leyes se modifican continuamente y a partir de ese momento... Es decir, cuando se crea un nuevo impuesto, momento del devengo del nuevo impuesto creado, el año anterior no existía ese impuesto y ahora se crea uno nuevo. Impuesto sobre estancias turísticas, que no existe, por ejemplo, y que proponemos que se pueda introducir, que se pueda introducir en el ámbito local, pues ayer no se pagó ese impuesto en un hotel y mañana se paga porque se ha establecido un nuevo impuesto. Es decir, realmente es complicado establecer ningún mecanismo que ajuste... Habrá perjudicados siempre y quien diga «se hubiera muerto un día después», pero eso va a ser inevitable.

Y, en tercer lugar, en el caso de la riqueza..., de cómo se gravaría la riqueza en el caso de que no existiese este impuesto. Bien, yo les diré que la riqueza se está grabando continuamente desde que se obtiene la renta, desde el primer céntimo, todas las personas, desde que van obteniendo rentas van tributando, y posteriormente, no solamente se tributa sobre la renta obtenida, sino sobre la renta de la renta obtenida. Porque si se tiene el dinero en el banco, el banco produce intereses y también se tributa por esos intereses. Es decir, hay que buscar realmente dónde está la capacidad económica. Y esa renta, por la que se ha tributado... Por ejemplo... Un ejemplo, unos pequeños agricultores de un pueblecito de Andalucía, esta gente humilde que ni viaja, ni..., simplemente ahorran, ahorran, para sus hijos, para sus nietos, y acumulan, acumula... El sistema de módulos en el impuesto sobre la renta, en la agricultura, pues permite ir acumulando cantidades importantes de dinero, y que están ahí, o que compran una vivienda... Bueno, cuando realizan compras, inversiones..., hay quien compra continuamente, otra finquita más, otra más, otra más, y van pagando impuestos, por supuesto, pagan el impuesto de transmisiones patrimoniales, transmisiones patrimoniales que ya he dicho que ahí sí se puede introducir la progresividad, y me parece bien. Me parece bien. Quien tiene más capacidad para adquirir, y si vale más esa finca, es bien, pues que se pague más, impuesto de transmisiones patrimoniales. Y sobre todo, rentas. Si se constituyen sociedades, sociedades. Pero realmente hacer tributar a una persona que hereda algo por lo que ya han tributado sus padres toda la vida de una manera de otra, cuando han comprado o cuando han ganado para comprar, pues no..., no lo veo. Porque luego, además, también hay situaciones..., que se dice, bueno, es que tal persona es muy rica de familia... Los bienes culturales no pagan tampoco el impuesto de sucesiones y donaciones. Es decir, hay muchísimos bienes, de interés cultural, y bienes de..., que no pagan nada. Entonces, realmente, por eso yo me planteaba, ¿quién paga realmente el impuesto sobre el patrimonio, y quién paga realmente el impuesto de sucesiones? Habría que verlo. Puede que haya..., sí, habrá equis casos, pero..., pero lo que se recauda comparado con la gestión y los problemas..., es demasiado...

Bien, no sé si he respondido...

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Sí. Muchas gracias.

A continuación tiene la palabra el señor Miranda, en nombre del Partido Popular de Andalucía.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muy bien. Pues muchas gracias, señor presidente.

Y agradecerle al señor Sánchez Galiana la magnífica exposición que ha hecho, muy clara, muy concisa, yendo a los puntos fundamentales de lo que es el modelo de financiación. Y a mí me ha quedado bastante clara la intervención.

Pero sí ha introducido un elemento, que si yo no he entendido mal usted aboga por una armonización, en la medida de lo posible, de los impuestos, de forma que no haya demasiada diferencia entre los impuestos que se pagan por las personas que viven en unas comunidades a otras..., frente a otras. Y que eso sí se puede hacer, una armonización de los impuestos, que aunque se cedan a las comunidades autónomas, con determinados límites, para que no surjan excesivas diferencias que puedan hacer..., puedan atentar contra el principio de la igualdad tributaria, ¿no? Pero ha introducido un elemento que me parece que es interesante, y que pueda afectar a eso, que es la valoración de los bienes, precisamente. Lo ha dicho usted, la valoración

de los bienes. Está claro que el dinero líquido se valora muy fácilmente, tal, y las acciones se valoran diariamente en la bolsa, tal, por su valor que realmente tienen. Pero el problema es quizás que la valoración de los inmuebles y los coeficientes que cada una de las comunidades autónomas establecen para hacer la valoración de los inmuebles. Así a bote pronto yo creo que el valor catastral, que es valor que la administración..., el catastro, el..., el Ministerio de Economía, o el Ministerio de Hacienda, en su caso, asigna a los inmuebles en toda España, que es una asignación hecha por el Catastro, y por lo tanto a nivel nacional, digo, a bote pronto, yo creo que se utiliza el valor catastral para el IRPF, como rentas presuntas. Se utiliza el valor catastral, en el IRPF. En el impuesto sobre el patrimonio, en el impuesto de sucesiones y donaciones, en el impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, en el impuesto de bienes inmuebles, en el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana... Así, a bote pronto, creo que son seis o siete impuestos en los que se utiliza el valor catastral. Sin embargo, en los impuestos cedidos..., en todos se utiliza, en el IRPF se utiliza el valor catastral, para multiplicarlo por un porcentaje para la renta presunta en caso de inmuebles que no están ocupados..., en fin. Pero en los tributos cedidos la comunidad autónoma establece unos coeficientes que incrementan..., en función del municipio en el que se encuentren, y pueden hacer grandes diferencias en la valoración de esos inmuebles. ¿Usted no considera que podría establecerse, en caso de que hubiera que establecer algún mecanismo, o alguna diferencia, algún cambio en el valor catastral, para que el valor catastral fuera ese valor objetivo, y único, que se utilizara por las distintas administraciones en la fijación de las distintas figuras tributarias? ¿Y que no hubiera posibilidad de cambiar ese valor objetivo, fijado previamente, que a efectos de un impuesto dé un valor a un inmueble y a efectos de otro impuesto un valor totalmente distinto al mismo inmueble, porque en unos se apliquen coeficientes y en otros no? La pregunta: ¿no se podría establecer un valor catastral único, objetivo, y fijo, para todas las administraciones y para todas las figuras tributarias?

El señor SÁNCHEZ GALIANA, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD DE GRANADA

—La verdad, es complicado, es complicado. Porque, claro, el valor catastral se utiliza directamente para el impuesto sobre bienes inmuebles, que es el impuesto local. Ahora, es el valor del que se parte para todos los demás tributos, y el valor catastral, por propia definición va a fijarse con referencia en un porcentaje equis al valor de mercado. Pero lo que sucede es que realmente ahora mismo los valores catastrales están muy distanciados de ese valor de mercado. De hecho, de hecho sé que se están elaborando ya unos estudios y que se van a cambiar los valores catastrales, porque realmente están muy alejados, como digo, del valor de mercado y se quieren cambiar con las modificaciones que sean necesarias para que la presión fiscal, evidentemente, no suba. Porque si se van..., los valores catastrales se llevan a valores de mercado, habrá que bajar algo los tipos de gravamen, por ejemplo en IBI, porque si no se dispararían.

Ahora bien, ¿qué sucede? Que en los impuestos a los que usted se ha referido —sucesiones o transmisiones patrimoniales—, realmente lo que se grava es el valor real de la venta, valor real de la venta, no el valor catastral, porque al final el valor de la venta es el que pacten las partes. Esto puede tener un valor catastral de un millón pero si las partes han acordado tres millones realmente ese es el valor de la adquisición. Entonces, en transmisiones patrimoniales o en sucesiones se está a valores reales de las transmisiones.

*[Intervención no registrada.]*

Bueno, bueno, el precio... Bueno, ahí es valor comprobado por la administración, porque, claro, tampoco el valor comprobado no es el valor..., catastral. Entonces, de aquí vino el problema de los coeficientes. Porque, claro, como se permitía a todas las comunidades autónomas comprobar que esos valores fueran los reales, y no fueran simplemente los valores catastrales, pues se permitió para simplificar que las comunidades autónomas estableciesen esos coeficientes, que aplicados a los valores de mercado fuesen..., nos diesen ese valor que en principio se consideraría real. Pero, claro, ¿qué sucede? Pues que en estos años de la crisis económica y financiera, inmobiliaria, pues esos coeficientes en muchas comunidades autónomas, no solamente aquí, no se han ajustado a la realidad, no se han reformado. Nada más que tienen que observar cada año..., porque esto es una orden que se aprueba por la comunidad autónoma, en Andalucía, todos los años, todos los años se aprueba la orden de los coeficientes para estos tributos. En el expediente que hay detrás de esa orden la cantidad de alegaciones que hay, de Colegios de registradores, de notarios, etcétera, etcétera, indicando que..., bueno, que se atenga a la realidad económica y realmente se modifiquen, porque..., y que si se han de modificar a la baja que sean a la baja. Porque a veces se ha pagado por valores que no eran reales y que incluso eran superiores a los valores reales. Entonces, este es un tema complejo y que por supuesto se debe abordar.

Y ya le digo que en las dos comisiones, tanto en la de Hacienda Local como en la autonómica, se propone al ministerio una ley general de valoraciones que tenga en cuenta..., modifique los valores catastrales y además tenga en cuenta qué valor se va a dar a los distintos tributos en cada comunidad autónoma para evitar esos problemas.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación tiene la palabra el portavoz del Grupo Socialista de Andalucía, señor Jesús Ruiz.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, presidente.

Señor Sánchez Galiana, en primer lugar agradecerle su comparecencia, versada como usted ha dicho, muy especialmente en su ámbito de especialidad, y le agradecemos, como es natural, su exposición.

Yo no sé si he deducido bien, tres aspectos creo que son, y se los voy a formular. Si no lo he deducido bien le rogaría que me corrigiera. Y luego le voy a hacer dos preguntas muy concretas, ¿no?

He deducido que en su opinión el Fondo Compensación Interterritorial en este momento no juega un papel relevante que debería ser modificado y ampliado. Eso es una de las deducciones que he obtenido. En tercer lugar, está un poquito más elaborada por mi parte, me ha parecido entender que su formulación de lo que debería cambiarse de los porcentajes o ponderaciones de población ajustada que no ha funcionado me ha parecido entender que debería aproximarse a lo que consideramos la población de derecho, la población real. Si no es así le ruego que me lo aclare. Y luego por otro lado, paso a la pregunta, son tres preguntas.

Usted ha hablado de la Ley de Estabilidad, doy por sentado que entiende que Andalucía está cumpliendo con la ley de estabilidad responsablemente, pero la pregunta es, ¿en su opinión se ha distribuido bien los objetivos de déficit en función de los servicios prestados entre Administración General del Estado, entidades locales y comunidades autónomas?, puesto que quién

establece esos criterios, bueno, en primer lugar Europa, la Comisión respecto a España pero en el Gobierno respecto al resto de..., que ha opinado de eso, y si eso está relacionado o no con la forma en que se ha podido perjudicar a Andalucía este modelo, la aplicación del modelo ha podido perjudicar a Andalucía. Esto mismo lo ha dicho su antecesor, Antonio Martín Mesa, ha dicho claramente que Andalucía había literalmente salido resultado perjudicada del modelo.

Y luego, en último lugar, la última pregunta es si usted tiene, comparte o tiene alguna estimación del fraude y de la ilusión fiscal y si recomendaría algunas medidas para disminuirla. Hemos estado hablando de..., doy por sentado lo que ya ha comentado usted y ha respondido a las preguntas pero me interesa enormemente puesto que forma aparte de los ingresos del sistema su opinión o sus recomendaciones en torno al fraude y la elusión fiscal.

El señor SÁNCHEZ GALIANA, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD DE GRANADA

—En cuanto al Fondo de Compensación Interterritorial, en esto ha sido al hilo de la pregunta del señor Marín, es que realmente no se habla o se habla muy poco..., en el modelo de financiación no se habla de este fondo porque este fondo realmente viene directamente en..., bueno, la Constitución lo contempla y luego la LOFCA que vienen los criterios de reparto que son muy simples.

Por eso yo decía, claro, no tengo ahora mismo, no tengo datos suficientes pero posiblemente al igual que ha sucedido con los demás fondos que sí afectan directamente al modelo, posiblemente los criterios de reparto de este fondo no hayan sido lo más ajustado o haya que retocarlos, entonces claro, esa es una posibilidad pero habría que hacer los estudios económicos pertinentes para ver si la aplicación de este fondo ha perjudicado a algunas comunidades frente a otras. No tengo los datos para decírselo.

Sobre el tema de la población ajustada sí, efectivamente, yo he dicho y mantengo que uno de los criterios actuales es el de la población real o población de derecho, pero está fijado en un 30%, quizás ahí se pueda subir a un 35% y bajar los otros, y quizás en un 1% o un 2% se logre ese ajuste del 100% para todos. A lo mejor tocando solamente uno de los criterios es suficiente, porque no evidentemente porque claro, ya le digo, el peso actual es del 30%, a lo mejor si el peso hubiese sido un 31% el resultado global entre comunidades autónomas hubiera sido otro, no lo sé, también es un tema para los economistas para hacer los estudios que tienen que ir siempre detrás del modelo de financiación. En cuanto a los objetivos de déficit y como se reparten es que realmente en gran medida viene ya dado por las leyes de estabilidad presupuestaria, es decir, ahí por supuesto habrá un margen de maniobra del Estado, el Estado, comunidades autónomas y entidades locales, pero por ejemplo, las entidades locales ya se dice claramente que pueden tener déficit, que tienen que estar en equilibrio presupuestario, con lo cual ahí por el propio artículo 135 de la Constitución es imposible tocar y entonces el margen que haya de distribución entre Estado y comunidades autónomas o si se modifica posteriormente con determinados requisitos la posibilidad de que entidades locales en superávit puedan destinar parte a inversiones, esto ya es ámbito de negociación, pero claro, el problema está en que si se abre mucho la mano en un sentido u otro a lo mejor se puede desbaratar todo, no sé, es un tema complejo y un tema de negociación por supuesto y que se tiene que poner sobre la mesa, pero claro, siempre teniendo en cuenta que la Constitución es la que es, el 135 es lo que es, y las leyes de estabilidad presupuestaria son plenamente constitucionales. A partir de ahí el margen que quede para poder negociar, perfilar o matizar, eso ya estará dentro de la negociación.

Y por supuesto en cuanto al fraude y a la ilusión fiscal, pues nunca se luchará lo suficiente contra el fraude y la ilusión fiscal, es decir, siempre hacen falta más medios y no siempre se funciona como se debiera en las distintas administraciones tributarias me refiero, ahora la Agencia Tributaria o a las Consejerías de Haciendas, es decir, tiene que haber a mi entender mucho más coordinación entre la Agencia Tributaria Estatal, las Consejerías de Hacienda, la Administración Tributaria Autonómica, y por supuesto también supervisar las locales. Y partiendo de una mayor coordinación, pues que los mecanismos contra el fraude que sean más efectivos. Aquí el campo, por supuesto, todavía está abierto, nunca se llegará al final ni mucho menos, porque además el contribuyente ya sabemos cómo es, se reinventa, ¿no?, para defraudar.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Sánchez Galiana.

Agradecerle de nuevo el nombre del parlamento, y particularmente en nombre de este grupo de trabajo relativo a la financiación autonómica su comparecencia, el tiempo que nos ha prestado y desearle una feliz vuelta a Granada.

*[Receso.]*



## COMPARECENCIA DE JESÚS RAMOS PRIETO, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Buenas tardes señorías. Buenas tardes.

Vamos a continuar con la sesión del Grupo de Trabajo de Financiación Autonómica, y para ello el primer compareciente de la tarde es don Jesús Ramos Prieto, catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad Pablo Olavide.

Es un placer recibirle aquí, en nombre del Parlamento, de la Comisión de Hacienda y del Grupo de Trabajo le damos la bienvenida y le damos, también, la palabra para que nos informe cuanto tenga por conveniente sobre la cuestión.

El señor RAMOS PRIETO, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE

—Bien, pues buenas tardes a todos.

Y, por supuesto, lo primero agradecer, quiero agradecer la invitación, me siento muy honrado de poder comparecer en esta Comisión de Hacienda del Parlamento de Andalucía y aportar mi granito de arena, aunque yo creo que ustedes ya han escuchado a muchos expertos antes que a mí, y auténticos maestros, como el profesor Adame y el profesor Sánchez Galiana, de los cuales yo he aprendido mucho. Y mi intención es aportar algunas reflexiones personales en la medida en que es verdad que la financiación autonómica es un tema que he trabajado mucho a raíz de la tesis doctoral que hice ya hace unos años sobre la cesión de tributos del Estado a las comunidades autónomas, y también con colaboraciones que he hecho con esta casa, en particular en la época en el que profesor Víboras era letrado mayor y que hicimos un libro, que conocerán, imagino, sobre la financiación autonómica antes de la reforma del Estatuto.

Bien, yo voy a intentar ser breve en mi intervención, y, por supuesto, quedaré a su disposición para las preguntas que estimen oportuno formularme, y que intentaré responder en la medida de mis conocimientos, en la medida de mis destrezas.

La primera cuestión es una obviedad lo que voy a decir, pero tiene también su mensaje, o por lo menos es cómo yo lo veo. Se habla ahora de reforma de la financiación autonómica y todos sabemos que ha habido un informe de la comisión de expertos que nombró el Gobierno en Consejo de Ministros en febrero de este año, ¿y realmente es necesaria una reforma? Pues dirán ustedes: «Bueno, y si no qué hacemos aquí». Evidentemente la respuesta es que algo hay que hacer con la financiación autonómica, lo que yo no tengo tan claro es que sea necesaria, esto es una cuestión más conceptual, una reforma o una revisión integral del sistema. ¿Qué quiero decir con esto? Para mí una reforma significaría darle la vuelta por completo al esquema o al sistema de financiación autonómica y ciertamente yo no pienso que sea necesario eso. La vuelta al sistema ya se le dio hace unos años, en el año 1997 se le dio una buena vuelta al sistema; en el 2002 se le dio otra; y en el 2009 se le dio también, se siguió profundizando, y realmente no creo que haga falta una reforma en el sentido de un diseño desde cero, entre otras cosas porque estamos también muy condicionados por lo que dice la Constitución Española.

Pero, dicho esto, evidentemente hay cosas en el sistema que no funcionan y lo que sí no son necesarios son ajustes o modificaciones de algunos de sus componentes. Por tanto, yo reforma, evidentemente es una cuestión más semántica que otra, no diría que sea necesaria una reforma, pero sí una revisión y una actualización del sistema, que lógicamente se hizo en la ley,

en la última reforma de 2009, era otro momento y las circunstancias han cambiado muchísimo desde entonces, tanto políticas como económicas y sociales en el país.

En segundo lugar, como cuestión previa, ¿dónde hacemos esas modificaciones? En fin, yo creo que este es un tema también muy claro, en particular a raíz de la sentencia del Estatuto de Cataluña, de la sentencia del Tribunal Constitucional de 2010, que ya estaba claro en la jurisprudencia constitucional, pero creo que allí quedó aún más claro, en el sentido que toda modificación del sistema de financiación ha de venir de la mano de la LOFCA, de la Ley Orgánica de Financiación, es decir que esto no es una cuestión de bilateralismo, aunque evidentemente las comisiones mixtas y las relaciones bilaterales Estado-comunidades autónomas tienen aquí también su papel, pero el diseño del sistema y la aprobación del sistema corresponde al Estado mediante ley orgánica con base en lo que dispone el artículo 157.3 de la Constitución, por tanto creo que esa dicotomía Estatuto/LOFCA ya ha quedado bastante superada a estas alturas y creo que como modelo, o como planteamiento de partida todos tenemos bastante claro que cualquier modificación sustancial del sistema no es algo que se pueda hacer vía Estatutos de Autonomía, sino Ley Orgánica de Financiación.

En tercer lugar, otra cuestión previa también, ¿modificar para qué?, ¿para cinco años?, ¿para cuatro?, ¿para diez?, ¿para veinte? Ustedes saben que los primeros modelos del sistema de financiación eran quinquenales, cosa que en parte era lógica cuando se hicieron los traspasos de competencias era inevitable, los primeros modelos que todavía eran de poca descentralización fiscal, que la mayoría de los recursos de las comunidades autónomas eran transferencias, pero eso ha cambiado mucho y en el año 2002 se hizo por primera vez un modelo, bueno, no eterno porque no hay nada eterno y menos en materia de hacienda y en materia tributaria, pero sí al menos con vocación indefinida.

Yo creo que esto fue un paso atrás el modelo de 2009, aunque tampoco se dijo explícitamente que fuera para cinco años, pero creo que sería interesante buscar, de una vez por todas, no sé si será posible ciertamente en el panorama político, pero sobre eso no tengo que hablarles yo a ustedes, un modelo que al menos tenga una cierta vocación de vigencia indefinida y que haya que modificar cuando haya que modificarlo, pero yo creo que aquí hemos vivido situaciones a veces un poco esperpénticas, es decir yo recuerdo algunos de los modelos anteriores que se han aprobado, vamos aprobado, los aprueba el Parlamento, pero se han acordado en el Consejo de Política Fiscal y Financiera con el voto de todas las comunidades autónomas, y al salir de esa misma reunión en alguna declaración política algún consejero de Hacienda ya estaba diciendo que había que revisar el modelo, hombre, me parece un poco llamativo y, desde luego, poco acorde a un principio que yo creo que no se le presta la suficiente atención ni doctrinal ni jurisprudencialmente, que es el principio de lealtad institucional. Si nos ponemos de acuerdo en un modelo que menos que lo respetemos mientras que no haya alguna circunstancia que realmente haya cambiado y que haga necesaria su revisión. Si nos sentamos, acordamos un modelo y salimos de esta sala y ya estamos diciendo que hay que cambiarlo, pues es que realmente esto no puede funcionar nunca.

Entrando ya en cuestiones más concretas, yo me voy a centrar, que es el tema que más he trabajado desde hace años, en los recursos tributarios, pero no obstante quería, casi de manera escueta, plantear algunas cuestiones también generales, que creo que son importantes a la hora de revisar el modelo. Muchas ya las habrán oído a otros comparecientes, por tanto, si me reitero pido disculpas porque no sé el sentido y el contenido de las intervenciones previas.

En primer lugar, la cuestión clásica del equilibrio financiero, el equilibrio fiscal vertical entre el Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales. Claro, tenemos que

definir, esto más que financiación es realmente modelo de Estado, qué tipo de Estado queremos, bueno, lo tenemos claro: el Estado autonómico con tres niveles de gobierno y tres niveles de hacienda, pero qué protagonismo queremos dar a cada uno de los niveles.

Yo lo que sí he visto en algunos coloquios, no solo en España, sino en el extranjero también, en los que he podido participar en los últimos años, es que hay una cierta preocupación, o preocupación, no es preocupación en el sentido, preocupación tiene quizá una connotación peyorativa, pero sí un análisis doctrinal de que desde la crisis, o que la crisis ha provocado quizás una marcha atrás, una recentralización del gasto público, no solo en España sino en otros países también, incluso en países como Francia, que no tienen comunidades autónomas o regiones como tenemos nosotros, la época de crisis, en los datos y en los análisis que se han hecho pues ponen de manifiesto un cierto retroceso en la descentralización y una recentralización que quizá en España también la hemos visto por los diversos mecanismos que se han puesto de manifiesto desde el Ministerio de Hacienda en los fondos de liquidez, en los fondos de pago a proveedores, etcétera.

Por otro lado está el tema eterno del papel que tienen que desempeñar las corporaciones locales en el modelo de Estado, en fin, todos recordarán cuando se hablaba de la segunda descentralización, etcétera, pero todo eso con la crisis quedó aparcado y ahí está pendiente y realmente habrá que definirlo. Todo eso influirá lógicamente en cómo queramos repartir los recursos, porque al final la financiación no es otra manera que dar sustrato a un reparto de competencias, que es muy complicado evidentemente, pero no es más que eso. Por tanto, hay una primera cuestión previa, es ese equilibrio vertical.

En segundo lugar, bueno pues yo decía al principio de mi intervención, esto, más que una reforma, debería de ser una modificación o una revisión, porque los tres principios sobre los que tenemos que diseñar el sistema, y ahí está el arte de la política, evidentemente, más que los técnicos, los conocemos de sobra. Por un lado, tenemos la autonomía financiera de las comunidades autónomas, reconocida constitucionalmente, aunque es cierto que hace falta mayor reflexión doctrinal sobre ella porque sobre la autonomía financiera ha tenido un impacto enorme la legislación de estabilidad presupuestaria, y no solo la legislación, sino las normas europeas, que nos obligan a cumplir una serie de reglas de gasto y de endeudamiento que provocan que cosas que decía el Tribunal Constitucional en los años ochenta y noventa sobre la autonomía financiera de las comunidades autónomas ya no sean tan verdad, y también de las corporaciones locales. Autonomía financiera es capacidad para decidir en cuánto y en qué me gasto. Bueno, el cuánto ya no está tan claro como antes. Quiero decir, antes venía condicionado por los recursos, pero que ahora hay muchas más restricciones legales a la hora de decidir en cuánto me gasto.

Por tanto, autonomía financiera, coordinación, que es básico, y yo creo que uno de los problemas que después voy a decir en materia tributaria, que tenemos, es precisamente la falta de coordinación, un cierto, si me permiten la expresión, taifismo fiscal, en las distintas comunidades autónomas y, por supuesto, la solidaridad. La solidaridad que, lógicamente, Andalucía siempre ha sido como el abanderado, en los modelos de financiación autonómica, reclamando el cumplimiento estricto de este principio, frente a otras comunidades autónomas que todos pensamos que siempre han sido como las abanderadas de la autonomía, de mayor autonomía en el ámbito, sobre todo, de la capacidad tributaria. Frente a ese discurso, pues, Andalucía siempre ha defendido la nivelación, la solidaridad, etcétera.

La nivelación es un tema muy complejo, más económico que jurídico, y yo ahí lo que pienso, pues, diría, simplemente, si han tenido ustedes ocasión de leer el informe de los expertos

y, en particular, el voto particular que formula el profesor Adame, pues, yo diría amén a lo que formula ese voto particular, porque suscribo íntegramente lo que se dice ahí, con cita, entre otras personas de prestigio, del profesor Rodríguez Bereijo, que fue presidente del Tribunal Constitucional.

Es decir, yo del principio ordinalidad, que nos coló el Estatuto de Autonomía y que el Tribunal Constitucional..., bueno, dice que hay que reinterpretar, bien, yo no creo que sea una regla general que tengamos que tener en cuenta a la hora de establecer mecanismos de nivelación.

Vinculado a esto, lo que sí tengo claro también es que los fondos del actual modelo de la Ley 22/2009 —el fondo de garantía de servicios públicos fundamentales, los fondos de competitividad, etcétera—, yo les confieso que, muchos de ellos, yo me ley la ley tres, cuatro veces, y lo he intentado muchas veces, y yo no me entero. Yo no me considero ningún premio Nobel ni ningún prodigio de la inteligencia pero, hombre, soy profesor de la cosa, y se supone que alguien como yo, más o menos, debería enterarse. Y, realmente, son de una oscuridad y de una falta de transparencia... Y es algo que he leído en muchos otros autores, es decir, que realmente esos fondos yo creo que deberían de ser mucho más sencillos, con unos objetivos mucho más explícitos, que cualquiera los pudiera entender, y seguramente no tantos fondos como hay ahora mismo.

Hablo de los fondos del sistema, de la Ley 22/2009, porque ustedes saben que, desde los últimos años, también hay unos cuantos fondos fuera del sistema, que esa es otra cuestión abierta que habrá que pensar qué hacemos con ellos, porque lo que no tiene sentido es que haya un sistema de financiación y mi percepción en los últimos años, como académico, no, lógicamente, como responsable institucional, es que la discusión de la financiación no ha estado en el sistema, sino en esos fondos de fuera. En la época de vacas flacas y de carencia de liquidez y de problemas de tesorería, la cuestión ha estado ahí. Los fondos de liquidez, y no se ha hablado tanto de financiación, aunque también en determinados momentos.

No tiene sentido que tengamos un sistema de financiación que, por otro lado, va complementado con una serie de fondos extrasistema y que habrá que integrar en él o aunar con los fondos que existen.

Y yo, en este tema de los fondos, pues, yo siempre he tirado por lo simple, sinceramente. A lo mejor pecho de simplista, pero yo creo que el indicador básico de necesidades de gasto... Claro, si estuviera en Baleares a lo mejor diría otra cosa, o en Castilla y León, pero yo creo que es la población. Por supuesto, podemos ponderar la población por otros indicadores, pero a mí siempre me ha parecido, sinceramente, aunque entiendo que esto es una perspectiva limitada, como jurista, pero la población creo que es el indicador básico de cualquier modelo, sin perjuicio de que después podamos completarlo con otras variables —dispersión geográfica, insularidad, población mayor y otro tipo de indicadores— pero, como punto de partida, yo creo que la población es el indicador elemental, más objetivo y, a mi juicio —posiblemente equivocado— más justo.

Por supuesto, esa nivelación, y ahí está el sutil y difícil equilibrio de conseguir, técnicamente y, por supuesto también, mucho más políticamente, cuando nos sentamos el Estado y las 17 comunidades autónomas, siempre decimos, nivelación, que todas las comunidades autónomas tengan las mismas oportunidades. O, mejor dicho, que todos los españoles, residan donde residan, tengan posibilidad de acceder a unos servicios públicos equivalentes. Y si no acceden a ellos es por una mala gestión de la comunidad autónoma, bien porque no gasta de manera eficiente, etcétera. Pero que el punto de partida de todas sea igual.

Ahí está la dificultad, quiero decir, eso es un tema técnicamente muy complejo y, sobre todo, políticamente muy complejo, cuando hay intereses tan contrapuestos como puedan ser los de Andalucía o comunidades autónomas que reclaman sistemas totalmente distintos, como pueda ser, en los últimos años, Cataluña.

Otro tema, pero yo creo que esto tiene poco recorrido técnico y también se habrá hablado en esta comisión, es la asimetría entre comunidades autónomas y haciendas forales. En fin, en los últimos días, hace... Es evidente que ha estado en la prensa, a raíz de la aprobación de la última ley del cupo, y ahí poco puedo aportarles, en el sentido... Los diagnósticos están dados hace muchos años, el problema es esencialmente político. Quiero decir, nadie, yo no he visto a nadie con solvencia técnica o académica defender que, tal y como está montado ahora mismo el sistema de convenio, de concierto, en el País Vasco y Navarra, sea justo y pueda ser susceptible de generalizar a todas las comunidades autónomas. Yo, a la persona que más claro he oído hablar de esto es al profesor Zugui, seguramente lo conocerán algunos, de la Universidad del País Vasco, por tanto, no sospechoso, precisamente, de ser contrario al concierto económico del País Vasco, pero cuando le hemos preguntado en muchos debates y en muchas jornadas que hemos coincidido con él, bueno, y el sistema ¿aporta más financiación per cápita al País Vasco? Respuesta contundente: «Sí». ¿Sería generalizable a todas las comunidades autónomas? no, sería inviable. Luego, pues, más claro que eso... Prueba más evidente de que es un sistema privilegiado, tal y como se está aplicando, creo que no la hay. También es cierto que no tendría que ser así, necesariamente. Quiero decir, el hecho de que el País Vasco, las diputaciones forales o la Comunidad Foral de Navarra recauden prácticamente la totalidad del sistema tributario y después hagan un aportación, bueno, pues, si la aportación, en el caso de Navarra, o el cupo se calcularan con absoluta objetividad, de manera absolutamente rigurosa, pues, no tendría por qué ser peor, porque es verdad que tiene también lo que ellos llaman el riesgo bilateral. Es decir, si la recaudación va mal, quien la sufro soy yo, Diputación Foral de Álava o Comunidad Foral de Navarra. Es decir, que si las cosas vienen malas, yo voy a sufrir más que las comunidades autónomas de régimen común, entre comillas.

Pero, realmente, y esto ha salido estos días pasados en la prensa, por tanto no me detengo, evidentemente el tema está en cómo se calcula el cupo y los ajustes que se hacen a él. Y esto es algo que se lleva debatiendo, pues, desde el año ochenta. O sea, que no es nada nuevo y que realmente nos ha dado muchos problemas. Es decir, voy a decir una cosa anecdótica, vamos, lo digo en tono un poco de broma. Si yo hubiera sido hace unos años el señor Más, presidente de la Generalitat, y cuando reclamaba el pacto fiscal, visto desde fuera, como andaluz, me puede parecer una petición exorbitantes, pero si yo fuera el señor Más, diría, y ¿qué tengo yo para no ser histórico, como otras comunidades autónomas? ¿Por qué el País Vasco sí y la Comunidad Foral de Navarra? Es cierto que, si uno se va a los debates parlamentarios de la Disposición Adicional Primera de la Constitución, estaba pensado para los territorios forales. Y es cierto, también, que se les ofreció, en los años ochenta, en la época del ministro Añoveros, creo que fue, pero realmente, que accedieran a ese sistema, pues, nos ha generado siempre, y esto, sobre todo, lo contrasta uno cuando habla con expertos extranjeros, es decir, de otros países, lo ven. Dicen: el gran problema que tenéis en la financiación autonómica en España es que tenéis dos sistemas y, claro, es lógico que los que están con el sistema general y piensan que podría irles bien con el sistema especial o sistema foral pues quieren subirse al carro de lo foral. Ahora podemos hablar de historia y todo eso, pero la historia es lo que es y no la podemos cambiar pero, lógicamente, eso alimenta reivindicaciones, como lo que ha pasado en los últimos años con la petición de Cataluña. Que no comparto, insisto, nadie vaya a pensar aquí que estoy

defendiendo la generalización del convenio o del concierto económico de otras comunidades autónomas, pero que realmente ha dado problemas.

Dos últimas cuestiones generales. Un tema del que se habla poco cuando se habla de financiación autonómica, no sé si alguien lo habrá sacado en esta mesa, es un tema que yo sí he trabajado mucho en algunas de mis publicaciones, es la interconexión entre financiación autonómica y financiación local. Está claro que las comunidades autónomas reclaman más financiación al Estado pero, claro, a su vez las corporaciones locales reclaman más financiación al Estado y también a las comunidades autónomas. Este es un tema que yo creo que en particular en Andalucía nos debe preocupar algo menos porque nadie interpreta que estoy diciendo..., la Comunidad Autónoma de Andalucía no tiene nada que hacer con las corporaciones locales pero creo honestamente, y visto desde fuera, desde la previsión de un académico, que somos la comunidad autónoma ahora mismo pionera en España, en el sentido de que desde la Ley 5/2010 y, sobre todo, la Ley 6/2010, de participación en tributos, les puedo garantizar, y lo he estudiado hace poco, que no existe un fondo similar en ninguna otra comunidad autónoma, con 480 millones de euros, aunque tendrían que haber sido 600. Eso no existe en la mayoría, y en muchas ni se le espera. Por tanto, no es que podamos sacar pecho, pero creo que sí vamos por delante de la mayoría de las comunidades autónomas. Desde luego, comunidades autónomas como Cataluña no están ahí. No quiero mencionar más porque no vayan a interpretar que lo hago en clave política de según quién gobierne, no, no tiene nada que ver con un análisis político, meramente jurídico y económico.

Y después hay temas que a mí me siguen preocupando, y con esto ya voy entrando en la materia tributaria como final de mi intervención. Cuando nos sentamos a negociar financiación autonómica, en los últimos 20 años normalmente ha sido para reconocer a las comunidades autónomas más autonomía financiera y más corresponsabilidad fiscal, y a mí siempre me ha parecido bien, siempre y cuando no vayamos al caos, como nos ha pasado en algunos tributos. Quiero decir, que no tiene sentido que le demos enorme capacidad de gasto a las comunidades autónomas, competencias tan cuantiosas como la sanidad, la educación y los servicios sociales, y después le digamos: «Pero no tenéis capacidad de decisión sobre los ingresos». Eso no se sostiene, no es financieramente sostenible, hay que dar capacidad de decisión sobre los ingresos.

Pero he aquí que en ese escenario de Estado autonómico donde, decimos, las comunidades autónomas tienen amplia autonomía de gasto y amplia autonomía tributaria, y donde les decimos a los contribuyentes: «oiga, que no es inconstitucional que usted pague en Andalucía el IRPF de cuota, pongamos, 10.000 y que si estuviera en Madrid le saldrían 8.700», esos 1.300 euros de diferencia son la consecuencia de la autonomía. Y la autonomía implica que no puede haber uniformidad de cargas fiscales en todo el territorio nacional, eso lo ha dicho el Tribunal Constitucional hasta la saciedad. Perfecto, nada que objetar, bueno, siempre y cuando las diferencias no sean las del impuesto de sucesiones, claro, porque entonces ya no es 10.000 frente a 8.700, es 200 frente a 20.000, pongamos por caso. A mi juicio, eso ya no es desigualdad o disparidad inherente a la autonomía, yo creo que ahí ya vamos a lisa y llanamente desigualdades contrarias al principio de igualdad. No pretendo ser un jacobino defensor, insisto, de la igualdad a ultranza, pero creo que esas disparidades tan enormes a mi juicio ya son más delicadas.

A lo que voy. La gran contradicción que a mi juicio hemos tenido en los sistemas de financiación de..., los últimos, y esto viene desde el año 1997, estaba la reforma de 1997, estaba la reforma de 2002 y siguió la de 2009, es que es genial porque les decimos a los contribuyentes: «Oiga, que ustedes decidan dónde vivan, si quieren vivir en Andalucía vivan en Andalucía, si quieren vivir en Madrid vivan en Madrid, usted sabrá», como dicen los ascendistas, vote con



los pies, si no le gusta el menú fiscal de Andalucía váyase, usted se puede ir. Libre circulación de personas dentro del territorio nacional y libertad de elección de residencia, artículo 19 de la Constitución, viva usted donde quiera y váyase donde quiera. Pero, curiosamente, no es lo que dicen las normas del sistema, las normas tanto en el impuesto sobre sucesiones como en el impuesto sobre la renta como en el impuesto sobre el patrimonio dicen, ojito, que como usted se vaya de una comunidad autónoma a otra —y no hablo de cambio de residencia ficticio, con todas las de la ley, me voy— y usted consiga con determinados requisitos que están en la ley, y no entro ahora en ellos..., conseguir un sustancial ahorro fiscal no se lo vamos a permitir. Si usted no se va... El cambio típico, lo tengo escrito en algún artículo, si usted se va a una comunidad autónoma, se encuentra..., está en el paro en Andalucía, se va usted a otra comunidad autónoma, trabaja allí dos años y vuelve a Andalucía, con la Ley 22/2009 en la mano las ventajas fiscales que ha tenido por haberse ido a una comunidad autónoma que tenía un IRPF más bajo no deberían consolidarse. En fin, hay cosas muy extrañas en la ley por la cual una vez que hemos dicho autonomía sí, diferencia sí, nos alarmamos de que los contribuyentes se muevan dentro del territorio nacional a la búsqueda, consciente o inconscientemente, de una menor tributación, y yo creo que esa es una gran contradicción del sistema, que deberíamos repensar, ¿eh? También está en el impuesto sobre sucesiones.

Y, ciertamente, ¿si queremos autonomía podemos prohibirle a alguien que se vaya a otra comunidad autónoma a morirse? Sé que lo que estoy diciendo puede sonar un poco a provocación, pero el derecho fundamental a la libre elección de residencia..., cada uno puede morirse donde quiera, ¿no? No son mayoría los que se van solo por eso, ciertamente, si estuviéramos hablando del impuesto sobre sociedades la cosa sería mucho peor porque las personas jurídicas no tienen alma, familia, sentimientos ni puestos de trabajo. Pero que, evidentemente, ese tipo de cosas yo creo que habría que por lo menos repensarlas. Insisto en que en la Ley 22/2009 sigue habiendo restricciones a los cambios de residencia de contribuyentes que yo siempre he pensado que me suscitan serias dudas, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución.

Y para ir concluyendo, porque no quiero cansarles, bueno, algunas ideas sobre los recursos tributarios, es decir, tributos propios de las comunidades autónomas y tributos cedidos.

Lo primero que quiero ponerles de manifiesto, ¿qué protagonismo tienen hoy en día los recursos tributarios? Y lo que voy a decirles son datos de un trabajo que publiqué el año pasado, es decir, que son datos referidos a..., los últimos datos que yo encontré consolidados del ejercicio 2013, 2014. Pues viendo esos datos publicados consolidados por el Ministerio de Hacienda, tenemos que si en 2008, el último año al actual modelo, los recursos tributarios de las comunidades autónomas no llegaban al 60%, era el 59,66% —cuando digo recursos tributarios hablo de todos los tributos cedidos y los tributos propios—, en 2013, que es el último año del que cuando yo escribí este artículo el año pasado pude encontrar datos consolidados, estaba ya en el 75,79%. Grosso modo, tres cuartas partes del sistema son recursos tributarios, con lo cual académicamente no se sostiene el discurso de... Las comunidades autónomas tienen pocos recursos tributarios, ciertamente, yo creo que eso..., o su financiación no depende de la capacidad tributaria de sus contribuyentes en su territorio. Pues, mire usted, tres cuartas partes vienen de recursos tributarios cedidos por el Estado en su inmensa mayoría, como ahora diré, y algunos tributos propios. El dato que he dado es medio, pero en Andalucía con los datos que yo vi estamos en un 62,07%. Claro, a Madrid le sobra, Madrid está con 116%, tiene un excedente de recursos tributarios que tiene que devolver al sistema. Después la siguiente sería Baleares, con 98,74% o Cataluña, 91,74%.



Claro que esto es dar todavía el gran número, no todos esos recursos tributarios son iguales. Ahí están los tributos propios, como los que tiene Andalucía, que pasan por esta Cámara y se aprueban en ley de esta Cámara y, por tanto, es la plasmación más genuina de la autonomía política y financiera de la comunidad autónoma; están tributos intermedios, los cuales la comunidad autónoma no los establece pero sí puede retocar algunos aspectos —sería el IRPF—; tributos..., un escalón más allá, aquellos en los que tiene cedida la práctica totalidad de la recaudación, puede retocar algunos aspectos e, incluso, se encarga de la gestión y administración, como el impuesto de transmisiones o el impuesto de sucesiones. Y tributos que son formalmente recursos tributarios de la comunidad autónoma, pero que realmente la comunidad autónoma solo pone la mano en el sentido de que vienen transferidos de Madrid, como son el IVA y los impuestos especiales, donde la comunidad autónoma no puede intervenir en la regulación de esos tributos, entre otras cosas porque yo creo que poco margen hay ahí, a pesar de lo que dicen algunos, por las restricciones del Derecho de la Unión Europea. Y tampoco puede intervenir en la gestión y administración de esos tributos.

Entrando en los tributos propios, bueno, pues con ellos nos encontramos... Bueno, los tributos propios fueron hace años, veinte años, el profesor Adame hizo la tesis sobre eso, una tesis magnífica del año 1996, sobre los tributos propios de las comunidades autónomas, fueron los que más atención reclamaron en su momento, del punto de los estudios académicos y universitarios. ¿Por qué? Porque realmente eran atractivos. Cualitativamente había que explorar los límites, qué podían hacer las comunidades autónomas, qué no podían hacer. Pero realmente es la gran paradoja, porque son una fuente de financiación de mucha importancia cualitativa, donde se plasma de verdad la autonomía financiera de las comunidades autónomas. Pero la importancia cuantitativa es muy escasa. No voy a decir la expresión..., bueno, la diré, «el chocolate del loro», pero casi. Aunque es cierto que ha habido un significativo cambio de tendencia en los últimos años, ¿eh? Si vamos viendo la evolución que ha tenido, pues, por ejemplo, desde el año 2008 al año 2013, que es el que yo analizaba en este artículo, pues ha habido una proliferación de figuras impositivas en la mayoría de las comunidades autónomas, bastantes. Algunas especialmente significativas, como Cataluña, que imagino que saben ustedes que tiene más de 12, 13 impuestos propios, unos cuantos declarados inconstitucionales. El último el impuesto sobre internet, un impuesto sobre la provisión de contenidos a través de internet que el Tribunal Constitucional ha declarado no conforme a la Constitución en una sentencia en este año 2017, porque nos viene a decir que es un IVA, es igual que el IVA, y por tanto, como ya está el IVA a nivel estatal, Cataluña no puede poner un impuesto sobre los proveedores de servicios de telecomunicaciones a través de red.

Lo que sí es cierto es que si vemos el peso que tienen estos impuestos propios, pues han pasado de menos de un 1% en el año 2008, un 0,99, a un 1,62% del total de recursos no financieros de las comunidades autónomas en el año 2013. Y, bueno, pues la verdad que es un cierto avance. Pero, estamos hablando del 1,62% del total de recursos; quiero decir, que evidentemente no está aquí la gran clave de la financiación autonómica. Ya saben ustedes que son la mayoría de ellos impuestos extrafiscales, muchos vinculados al uso, aprovechamiento, gestión de aguas, etcétera, etcétera. Pero, a pesar de todo eso, a mí lo que siempre me ha llamado de esta parcela es el ruido que hacen. Aportan poca recaudación, pero generan muchísimo ruido, entre otras cosas porque la inmensa mayoría de estos tributos propios son recurridos ante el Tribunal Constitucional por el Gobierno de la Nación. Yo ya ahí he hecho alguna propuesta, no sé si un poco académica, pero creo que habría que establecer algún tipo de mecanismo para reducir esa litigiosidad. Es decir, yo me pongo como operador de alguno de los impuestos autonómicos,

impuesto sobre grandes superficies, impuesto sobre provisión de contenidos, que el Tribunal Constitucional levanta la suspensión, por tanto la comunidad autónoma empieza a cobrarlo, y después, tres, cuatro años después... —es verdad que ahora el Tribunal ya no está tardando tanto como antes, pero son mínimo tres, cuatro, cinco años—, declara inconstitucional el tributo. Con lo cual, a mí, la merma de seguridad jurídica que produce esto a los contribuyentes siempre me ha llamado mucho la atención. Creo que habría que articular algún mecanismo de intentar llegar a un acuerdo, un consenso, comunidades autónomas-Estado, antes de activar estas figuras impositivas, porque si no nos encontramos como lo que..., resultados como los de muchos de ellos, que son declarados inconstitucionales.

También está el problema de la colisión con el Derecho de la Unión Europea. Aunque curiosamente aquí las últimas cosas que yo he visto me han llamado la atención, porque el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, aunque no hay sentencia, pero sí hay conclusiones del Abogado General, parece que no ve mal..., ve mal el impuesto sobre grandes establecimientos comerciales que tienen algunas comunidades autónomas. Que se habían ido a..., las patronales del sector se habían ido al tribunal de Luxemburgo diciendo que había una vulneración de la libertad..., de la libre..., de la libertad de establecimiento. Y el tribunal..., no hay sentencia todavía, pero sí hay escrito de conclusiones, que muchas veces predetermina el fallo, parece que dice que hoy vulneración de esa libertad. O también he visto hace poco una sentencia de... En Castilla-La Mancha hay un impuesto sobre las instalaciones eólicas, que también se ha llevado al Tribunal de Luxemburgo. Y en una sentencia de 2017, de septiembre, que tengo aquí, de 20 de septiembre, el Tribunal de Luxemburgo dice que no hay problemas de compatibilidad con el Derecho de la Unión Europea de este canon eólico de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. En cualquier caso, ya digo, poca financiación, mucho conflicto, y creo que sinceramente hay que buscar reducir esta litigiosidad.

En cuanto a los tributos cedidos, para no cansarles y terminar ya mi primera intervención... Inevitablemente se han convertido en el soporte de las comunidades autónomas. Estamos hablando de que en el año 2013 aportaron más..., un 73,18% del total de sus recursos financieros. Ese es el dato medio, evidentemente hay comunidades autónomas que es un poco más, y otras, como Andalucía, un poco menos. Si vamos a revisar el modelo, la pregunta es: ¿qué hacemos con los tributos cedidos? Pues aquí habría tres tipos de cuestiones. Primero, ¿qué hacemos con algunos de los que ya están cedidos?, que es una cuestión previa. Y me refiero fundamentalmente al impuesto de patrimonio y al impuesto de sucesiones. En fin, el impuesto de sucesiones no me voy a referir a él, porque es un tema muy debatido en esta casa y por tanto más que conocido. Pero también el impuesto de patrimonio. Aunque aquí quizás el debate no se ha planteado tanto, pero bueno, como le llamamos doctrinalmente, es un cierto impuesto zombi. Es un caso llamativo, un impuesto que murió pero que se resucitó y se sigue en la UVI, y cada año, a la altura del mes de diciembre, en la Ley de Presupuestos se le dice, y un chute más para que sigas vivo un año más, y ya intentaremos suprimirlo el año que viene. Lo que pasa es que de momento no ha habido las condiciones económicas o financieras que lo hayan permitido. Pero habrá que pensar de una vez de todas qué hacemos con él. Hasta el punto de que es un recurso tributario de las comunidades autónomas, que como cuando se aprobó el modelo no estaba vivo está fuera del modelo, no está como tributo cedido en el modelo, y por tanto se ha quedado fuera. En fin, una situación un tanto kafkiana.

Así que tendremos que ver qué hacemos con algunos de esos tributos. Por no hablar del impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, que en muchas de sus

manifestaciones es una auténtica reliquia histórica, lo dijo el Informe de la Comisión Lagares, hace dos años, y que es un impuesto muy antiguo y que en algunos aspectos habría que retocar.

Después, ¿podemos cederles más..., nuevos impuestos a las comunidades autónomas? Pues no sé si habrá pasado por esta comisión alguien diciendo que se les ceda el impuesto de sociedades. Yo desde luego soy totalmente contrario a ello. Creo que hay argumentos técnicos más que sobrados, y desde luego si ya pensamos en una cesión con competencias normativas, apaga y vámonos, porque los procesos de competencia fiscal por atracción de empresas que tendríamos en el territorio nacional serían absolutamente kafkianos.

¿Hay otras figuras impositivas que podamos ceder? Pues sí hay alguna, pero realmente no mucho..., muy relevantes. Tengan en cuenta que en los últimos años..., y esto la mayoría de los contribuyentes no lo saben porque son figuras tributarias un tanto secundarias o anecdóticas..., y lo tengo aquí. Tengo contabilizado que desde el año..., en los últimos cinco años nos hemos encontrado con cinco nuevos impuestos estatales. Impuesto sobre el juego, que ya la recaudación va a las comunidades autónomas, impuesto sobre el juego. Impuesto sobre depósitos de entidades de crédito, una maniobra muy singular por la cual el Estado, ¿eh?, dijo, yo quiero esto para mí, le pongo tipo cero, y ya después..., bueno, vamos a poner un tipo casi simbólico. También la recaudación está cedida, aunque no está formalmente como tributo cedido. Pero después hay que tres impuestos que son interesantes, no voy a leer los nombres porque estaríamos aquí hasta las seis de la tarde; los llamados tres impuestos sobre la sostenibilidad energética, de la Ley 15/2012, sobre temas de producción de combustible, nuclear y todo esto... Bueno, a mí estos impuestos..., bueno, podríamos plantearnos..., cabría la posibilidad de estudiar que se cedan, entre otras cosas porque recaudan... —el último dato que yo he visto es de 2015—, 1.914 millones de euros en todo el Estado. Esto es más de lo que recauda el impuesto de patrimonio, ¿eh?, que en todo el Estado recuda 1.176 millones; o más de lo que recauda el impuesto sobre rentas de no residentes. Claro, el tema está, habría que estudiar cómo se articula la cesión de ese impuesto, qué efectos tendría, no lo he pensado, pero, bueno, no sería una figura descabellada para plantear su cesión.

El impuesto sobre gases fluorados de efecto invernadero, que no sé si conocen, bueno, pues ese recauda 102 millones de euros en todo el Estado, no va a ser mucho dinero.

Y el último que yo he visto, de enero del año pasado, el impuesto sobre el valor de extracción de gas, petróleo y condensados, no tengo ni idea de cuánto recauda porque no he visto ninguna estadística.

Bueno, podría plantearse ceder algunos de esos tributos, eventuales ajustes en los porcentajes de cesión de algunos de los tributos cedidos, sinceramente me cuesta pensar que en renta, en el IRPF, vayamos a ir más de un 50%, porque realmente es que entonces ya el poder que van a tener las comunidades autónomas, no lo digo en sentido peyorativo, pero un impuesto que es la clave de bóveda, el sistema fiscal, es que la capacidad normativa que van a tener las comunidades autónomas a mi juicio podría generar excesivas disparidades.

Y lo que sí hay —y concluyo— es que repensar las competencias normativas que tienen las comunidades autónomas, en el sentido de que el botón de muestra de lo que ha pasado en sucesiones y donaciones creo que es un ejemplo de por dónde no debemos ir. Es decir, podemos mantener un debate, evidentemente, como se ha tenido en esta Cámara, sobre la conveniencia o no del impuesto de sucesiones, y hay argumentos a favor y en contra y según, lógicamente, sea el juego de las mayorías parlamentarias pues iremos en una dirección o en otra, lo que no tiene sentido es que muchas veces elaboramos la espiral de competencia fiscal en la que hemos entrado, en la que muchas veces una comunidad autónoma no ha cuasi suprimido el impuesto

de sucesiones tan convencida de que sea justo, sino porque lo están haciendo las de al lado, es lo que llaman los economistas el [...], a ver quién llega más al fondo. Entonces, realmente eso es problemático y desde el punto de vista jurídico pues ocasiona muchísimos problemas.

Bien, tenía algunas ideas más, pero no quiero extenderme mucho más en la intervención porque creo que ya he hablado suficiente. Y quedo a su disposición.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación es el turno de los grupos parlamentarios. Y tiene la palabra el señor Maíllo.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Muchas gracias, profesor Ramos. Muchas gracias por venir aquí, por su exposición tan clarividente, y además con un compromiso de posicionamiento que se agradece.

Nosotros también desde el Parlamento necesitamos de la sociedad civil, y desde el ámbito académico, sin lugar a dudas, de una trayectoria muy prestigiada, conocer, no solo intervenciones descriptivas sino también posicionales, porque, bueno, independientemente de las posiciones que podamos tener siempre nos enriquecen. Y en este caso, además, con unas reflexiones que han hecho que desde nuestro punto de vista son bastante pertinentes.

Quisiera centrarme en dos aspectos que quizá no ha profundizado y por eso le voy a preguntar, porque me parecen enormemente interesantes.

La primera. Sobre algo que nosotros compartimos desde nuestro grupo parlamentario, que es la unificación del debate de financiación autonómica con la financiación local, además en una configuración de las dos Administraciones prestadoras de servicios, ¿verdad? Me gustaría profundizar sobre el marco que usted considera debe desarrollar ese ámbito de enlace. Estamos hablando de dos Administraciones prestadoras de servicios, de dos Administraciones colaboradoras en la financiación, que en el caso de la dependencia de manera evidente en muchos casos, y me gustaría saber en este marco de relación de financiación autonómica y local nosotros, por ejemplo, somos partidarios, ya se lo anuncio, de establecer un debate paralelo para llegar a un acuerdo integral, un acuerdo de Estado, es cuando las tres Administraciones llegan a un acuerdo de modelo de financiación.

Y nos interesa también, en segundo lugar, primero qué elementos considera que son importantes, coincidimos que la mejor autonomía financiera local viene determinada por lo que establece la Ley 6/2010, de Financiación no condicionada, eso es lo que determina una verdadera autonomía.

Segunda pregunta. Dentro del ámbito autonómico, y al hilo de, ha hecho algunas reflexiones sobre la capacidad recaudatoria en Madrid, ¿usted considera que debiera haber un régimen de capitalidad que diferencie a Madrid en cuanto a que hay una no competencia desleal, pero evidentemente hay un gran ventaja para la Comunidad de Madrid por tener a la capital dentro de la comunidad a la hora de la residencialidad de muchas empresas, etcétera, y que repercute, sin lugar a dudas, en la financiación de la Comunidad Autónoma de Madrid, que, por cierto, nosotros no somos partidarios del frentismo, pero de la que no se habla, también estaría bien hablarla?

Más autonomía financiera, realmente la crisis desde nuestro punto de vista ha evidenciado que frente a una autonomía formal y normativa no hay autonomía financiera. La dependencia de los programas condicionados por la Administración central para las comunidades

autónomas ha evidenciado que una disminución de esas transferencias significa que las comunidades autónomas son pagadoras de esos recortes. Y es más, ya la Administración central ha intervenido a través del FLA, o de la contrarreforma local, de hecho, incluso condicionando las políticas autonómicas o condicionando las políticas locales. Es decir, que asumimos como axioma que hay una autonomía financiera y realmente la crisis la ha contradicho.

Coincidimos con usted en que la clave del concierto vasco no es el concierto, es el cupo, claro, es el cupo, el ámbito de solidaridad regional, y creo que todo debe discutirse en un ámbito financiero y nosotros también coincidimos en eso.

Pero le iba a pregunta algo que aludió al principio de su intervención y a nosotros nos gustaría que profundizara, que es: compartimos que el principal y el más objetivo, y el más justo indicador a la hora de la financiación tiene que ser la población, porque si hablamos de la financiación para una Administración que es prestadora de servicios evidentemente la población, pero nos interesaría saber qué otros indicadores les parecen a usted relevantes porque a nosotros nos parece muy importante la valoración que vayan a hacer diferentes agentes sobre los porcentajes y la ponderación de esos indicadores a la hora de valorar, porque esa va a ser una de las claves del debate de la financiación: la ponderación de los indicadores de población, población de más de 65 años, dispersión, o cualesquiera otras que usted considere que deben ser también relevantes después de la población, quedando claro que para usted el de la población es el más importante.

Y desde un modelo de insuficiencia financiera, como en el que nos encontramos, es decir aquí nos encontramos que todas las comunidades están infrafinanciadas, unas están financiadas por debajo de la media y otras por encima, pero creo que, por lo menos nosotros así opinamos.

¿Qué piensa que tiene que ver el fraude fiscal como posible solución del aumento de la financiación? O dicho de otra forma, ¿cómo valoraría que en un futuro acuerdo de financiación se contemplara una variable en la que la capacidad recaudatoria de la lucha contra el fraude fuera premiada con la transferencia a recursos propios de las comunidades autónomas que consideran más eficiencia en esa lucha contra el fraude?

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Maílo.

Les ruego a los señores portavoces en aras a cumplir con los tiempos y al compareciente que seamos concisos en las respuestas y concisos en las preguntas.

Muchas gracias.

El señor RAMOS PRIETO, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE

—Bien, financiación autonómica y financiación local. Lo he dicho muy de pasada, estoy absolutamente convencido de que debe ser negociada conjuntamente, o en paralelo, pero con interconexión, claro, el problema ahí es dónde, ¿en el Consejo de Política Fiscal y Financiera?, ayer la FEMP leí que reclamaba la convocatoria urgente de una comisión nacional de Administración local para pedir precisamente eso.

Yo creo que el ejemplo más claro: los tributos cedidos, ¿qué ha pasado en la última reforma de financiación autonómica 2009, o en las últimas reformas de financiación local? Vamos a ver los tributos cedidos hoy en día son tributos compartidos por las tres Administraciones.

Pensamos, todo el mundo sabe, o la mayor parte de los contribuyentes saben que el IRPF está cedido una parte a la comunidad autónoma y que el IVA también, pero la mayoría de los contribuyentes no saben que una pequeña porción del IRPF y una pequeña porción del IVA y de algunos impuestos especiales está cedido a las diputaciones y a los grandes municipios, eso casi nadie lo sabe, es verdad que son porcentajes muy pequeños, dos y pico por ciento, con una serie de decimales que, por supuesto, no recuerdo de memoria.

Hombre, yo creo que en un modelo de Estado, a mí en ese sentido me gusta mucho más el modelo alemán, quiero decir, el IVA y el IRPF se distribuyen entre los tres niveles de gobierno y está claro el porcentaje que corresponde a los tres niveles, creo que deberíamos ir hacia eso.

Lo que no tiene sentido es, primero, sentarnos con las comunidades autónomas, repartir a las comunidades autónomas, y ya cuando hemos negociado eso ahora nos sentamos con el sector, con el mundo local y, claro, da una sensación, lo he oído en muchas quejas eso a responsables de la Administración local: «ya lo que queda, eso es lo que nos viene a nosotros».

Por tanto, absolutamente convencido. Es más, yo alguna vez he hecho alguna propuesta en algún estudio que hemos publicado compañeros de la Universidad Pablo de Olavide en el sentido de que ¿usted quiere, comunidad autónoma, más tributos cedidos? Esto quizás en Andalucía no sería tan importante porque tenemos la Patrica, la participación en tributos, pero en otras comunidades, usted... Muy bien, vamos a ampliar la cesión del IRPF, pero yo le condiciono a que usted a su vez ponga en marcha mecanismos de participación de las entidades locales en los tributos de su comunidad autónoma, que es que muchos no lo tienen, es que somos nosotros, Galicia, Castilla y León y Valencia desde este año, somos las únicas cuatro comunidades autónomas que tenemos un fondo de participación en tributos. Las demás no lo tienen, tienen mecanismos distintos de financiación incondicionada o condicionada, pero algo similar a lo que tenemos aquí cuatro comunidades autónomas. Por tanto, totalmente de acuerdo.

¿Lo de la capitalidad de Madrid? Pues la verdad es que algo que nunca me había planteado ni he leído especialmente sobre eso, la verdad es que es un tema sugerente. Le admito que no sé si es necesaria una capitalidad. Hombre, el problema de abrir excepciones es que, pasa también en el ámbito local, decimos, hay 8.000 municipios en España, son todos tan distintos que realmente... Barcelona y Madrid tienen un régimen singular. La idea es sugerente, yo no lo había pensado, la verdad es que no puedo darle una opinión porque no la tengo formada al respecto.

Con respecto a la autonomía financiera sí lo he dicho al principio, he dicho que creo que uno de los efectos de la crisis ha sido un recorte claro de la autonomía financiera, la crisis y las exigencias de estabilidad presupuestaria, que han ido de la mano, ¿eh?

*[Intervención no registrada.]*

Por eso, he empezado por ahí. Pero además es algo en que existe cierto consenso académico en toda Europa, es decir, en varios congresos en que he estado hay..., incluso en países más centralistas que nosotros, como Francia.

Y en cuanto a los indicadores y las variables, hombre, yo..., darles una fórmula matemática de qué peso deberían tener no, yo creo que esto viene muy condicionado y esto es un análisis más económico y estadístico que jurídico. Quiero decir, yo creo que habría que ir a hacer una disección de los principales bloques de competencias que tienen las comunidades autónomas —sanidad, educación, servicios sociales, cultura— y, evidentemente..., lo que estoy diciendo así dicho parece muy sencillo, pero este es un trabajo ingente. Buscar cuáles son las variables más adecuadas para cada uno de esos bloques competenciales y una vez eso fijar unas variables y ponderarlas en función del peso que tenga en el gasto público de las comunidades

autónomas, la sanidad, la educación... Claro, está claro que, evidentemente, la educación, por ejemplo, viene muy condicionada también por la dispersión geográfica, no solo por la población. No es el número de niños es que, claro, en Castilla y León hay niños, pero es que no solo es que haya niños, que hay menos que en Andalucía, sino que es que están muy dispersos. ¿Y cómo prestamos el servicio? En Andalucía ese problema quizás no lo tenemos tan acuciante, ¿no? En cambio, en sanidad un criterio muy relevante no es solo la población sino qué edad tiene la población, evidentemente. ¿Es más envejecida? ¿Menos envejecida? Por una mera cuestión estadística. Por tanto, yo creo que habría ahí que estudiar por bloques porque no todas las competencias son homogéneas.

Y lo del fraude fiscal, hombre, yo nunca he pensado que los problemas de la financiación pública se resuelvan con la lucha contra el fraude. Con esto no digo que la lucha contra el fraude no sea importantísima y una obligación de los poderes públicos, como dice el Tribunal Constitucional, pero si pensamos que vamos a arreglar los problemas de insuficiencia del sector público con la lucha contra el fraude creo que no es realista y la historia así lo acredita. Pero, evidentemente, si una comunidad autónoma es mucho más eficaz en el combate contra el fraude en el ámbito en que puede, fundamentalmente el impuesto de transmisiones y sucesiones, porque en renta no interviene, pues creo que de alguna manera debería ser premiada, por supuesto que sí. Es decir, no me parece ningún disparate ni nada descabellado que sea una variable o un elemento corrector a la hora de repartir fondos, evidentemente.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Gracias.

Es el turno del señor Marín, por el Grupo Parlamentario de Ciudadanos.

El señor MARÍN LOZANO

—Bien. Muchísimas gracias, señor Ramos, muy ilustrativa su intervención.

Yo voy a ser breve. Me ha parecido oírle que usted ha hablado de ajustes y no de una reforma profunda del actual sistema de financiación de las comunidades autónomas, con más una actualización del sistema que realmente con un criterio que hasta ahora la inmensa mayoría, al menos, de los ponentes pues sí han mantenido, ¿no?, y era esa reforma profunda. Así que, en ese sentido, creo que ha sido..., al menos yo el primer ponente al que he escuchado en esa línea ha sido a usted.

El señor RAMOS PRIETO, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE

—Será que soy más inmovilista.

El señor MARÍN LOZANO

—Claro. Bueno, seguramente, no lo sé.

Pero ha dicho usted..., ha hecho dos preguntas que yo creo que son claves, que hay que resolver, ¿no? Por un lado, qué es lo que hay que modificar, que ahí es donde yo creo que está la madre del cordero, qué es lo que hay que modificar.

Y también ha dicho algo muy interesante, por cuánto tiempo. Es verdad que hasta ahora, bueno, se ha venido produciendo. De hecho, la reforma última de la ley de 2009, que es la que hoy nos trae este debate, pues en el tiempo parece que han sido más de cinco años, como viene siendo habitual, y no sabemos cuánto más porque ya veremos si nos ponemos



de acuerdo las 17 comunidades autónomas, 15 del sistema común y dos del foral. Pero yo creo que, también atendiendo a sus palabras —o, por lo menos, yo lo he deducido así—, no se soluciona solo el problema de la financiación con disponer de más recursos, al menos es el criterio de nuestra formación política.

Por eso mi pregunta es muy concreta, ¿qué opina usted de la eficacia y de la eficiencia en la gestión de esos recursos públicos por parte de las administraciones a la hora de que eso también signifique un aumento en la calidad y, sobre todo, insisto, el poder ofrecer servicios de más calidad? Porque esas políticas de evaluación parece que brillan por su ausencia, ¿no?, en el conjunto del territorio nacional y especialmente también en nuestra comunidad autónoma. ¿Seríamos más eficaces si realmente evaluáramos hasta qué punto cada euro de los que gastamos en esos servicios públicos fundamentales lo estamos destinando correctamente y a los servicios a los que realmente tienen que ir destinados?

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Gracias, señor Marín.

El señor RAMOS PRIETO, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE

—Sí.

Vamos a ver, el tema es muy sugerente también, pero nos lleva a otro debate. Pero sí enlaza con una cosa que yo no he dicho pero que sí pienso. Es decir, en algún momento de mi intervención he dicho que Andalucía debe ser, ha sido siempre, y creo que es su papel, la abanderada de la solidaridad y de la nivelación. Pero creo que vinculado, precisamente, esto a la eficiencia y eficacia en la gestión de los servicios públicos este debería ser un elemento que habría que introducir en los mecanismos de solidaridad. Quiero decir, está muy bien que recibamos, puesto que nuestra capacidad fiscal es más limitada, pero de alguna manera tendrá que ser evaluada, Andalucía o cualquier otra comunidad autónoma, qué hace con lo que recibe con los mecanismos de solidaridad, porque si los malgastamos o no los gestionamos eficientemente yo comprendo..., puedo llegar a comprender políticamente que las comunidades autónomas que aportan al sistema digan, bueno, ya está bien, ¿no? Que, en fin, todos lo sabemos, que algunas dicen «ya está bien», es cierto que con deformaciones y manipulaciones de la realidad.

Pero ese mecanismo de eficacia y eficiencia en la gestión y de buenas prácticas y de evaluación, sobre todo, creo que daría transparencia al sistema, y he dicho que los fondos, a mi juicio, son muy oscuros. Esa evaluación, que es externa al sistema porque son..., lo que se estaría evaluando es gasto público y cómo se gestionan los recursos, aportaría mucha transparencia y a lo mejor callaría muchas voces chirriantes en el escenario político en el sentido de que..., claro, los tópicos, que siempre se mantienen. Y yo creo que es importante en que eso es externo, no es propiamente el sistema.

Pero, desde luego, reforzar esa pata introduciría mucha transparencia, transparencia sobre todo en esa dicotomía eterna entre comunidades autónomas que reciben y comunidades autónomas que aportan. Bueno, si las que recibimos somos capaces de demostrar que lo que recibimos lo empleados, como dice el 31.2, con eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos a lo mejor ya la cosa cambia.

O sea, que creo que... No es solo por la utilidad de los recursos sino también para transparencia y para evitar confrontaciones en una mesa de 17 comunidades autónomas

donde, lógicamente, hay muchas veces bloques con intereses muy contrapuestos. Pero estoy de acuerdo en la importancia de eso, ¿no?

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien.

Es el turno de la señora Lizárraga, en nombre del Grupo Parlamentario de Podemos.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Muchas gracias, señor Ramos, por su intervención. La verdad es que coincidimos en gran parte de ella, me parece que ha hecho una intervención muy amplia, muy clara, y además con las preguntas que le han ido haciendo ha ido quedando cada vez más ampliada y clara.

Escuchándolo... Uno de los temas que ha salido permanentemente en este grupo de trabajo ha sido la falta de recursos en el sistema. Pero escuchándolo a usted se me ocurre que no solamente vamos a encontrar una forma de darle suficiencia global al sistema sino muchas, ¿no? O sea, escuchaba al señor Marín y podemos coincidir en mejorar la gestión de los recursos. El señor Maíllo hablaba de fraude fiscal. ¿Podemos imaginar otras cuestiones para mejorar la suficiencia global y que el conjunto de ellas..., que hubiera margen para lograr ese aumento de suficiencia global? Esa sería la primera pregunta.

La segunda. Nosotros pensamos que hay otros elementos que rompen el principio de solidaridad interterritorial, además de cómo está configurado ahora mismo el cupo vasco. ¿Qué diría usted del actual marco fiscal? ¿Y piensa que una relajación del objetivo de déficit sería de ayuda al nuevo..., en la revisión del sistema de financiación autonómica, podría darle esto mayor estabilidad?

El mecanismo de entregas a cuenta es también otro elemento de distorsión que se ha señalado en el informe de la comisión de expertos, desde su punto de vista, ¿cómo podría mejorarse la liquidación? Ah, sobre el impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, efectivamente, en esta Cámara hemos debatido y además de manera apasionada los grupos qué mecanismos tributarios considera usted que funcionarían para avanzar hacia una redistribución, o sea, para mejorar la redistribución de la riqueza, ¿qué se puede utilizar, qué es lo más eficiente desde su punto de vista?

Respecto a la estabilidad y el comportamiento cíclico que pudiera tener el sistema de financiación autonómica, ¿qué mecanismos poner en marcha, ha hablado usted del fondo de reserva, le parece que el fondo de reserva o aumentamos la suficiencia global y después incorporamos el fondo de reserva, se hace el fondo de reserva, fondo de estabilidad sin aumentar la suficiencia global? Nosotros pensamos que primero suficiencia, luego fondo de estabilidad.

Y, por último, dos cuestiones últimas: una, del Consejo de Política Fiscal y Financiera, si le parece que tendría que incorporar algunos cambios para mejorar su gobernanza y que en las decisiones pudieran tener mayor peso las comunidades autónomas y, por último ya, respecto a la Administración local, decirle que hemos presentado un proyecto de ley en el Congreso de los Diputados para que los ayuntamientos puedan gastar sus superávits, pese a las limitaciones presupuestarias porque, uno de los elementos que se han señalado cuando hemos propuesto el incremento de la PATRICA en 600 millones ha sido que no se podía utilizar, que a veces no se puede utilizar o que va a amortizar deuda, a ver si hace una valoración sobre esto aunque, ha hablado ya de ello.

Esto es todo.

Muchas gracias.

El señor RAMOS PRIETO, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE

—Bueno, son muchas cosas las que plantea

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Es verdad, es verdad, lo que..., lo que... *[Risas.]* Vamos, usted priorice...

El señor RAMOS PRIETO, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE

—Vamos a ver, la más sencilla, el Consejo de Política Fiscal y Financiera, es que el Consejo de Política Fiscal y Financiera está haciendo las veces, seguramente lo que debía ser un Senado como Cámara de representación territorial. No es un senado, evidentemente, no estoy diciendo eso, pero si tuviéramos otro tipo de Senado, los debates y los acuerdos que se adoptan en el Consejo de Política Fiscal y Financiera como órgano de coordinación no estarían residenciados allí sino en la Cámara alta. Por tanto, bueno, pero eso nos lleva a otro debate, en fin, ya saben ustedes lo complejo, aunque parece que ahora se abre un estudio de una reforma constitucional, ya veremos a dónde va eso.

En el impuesto sobre Sucesiones, yo no soy partidario de suprimirlo, nunca lo he sido, eh, ojo, lo que no me parece de recibo es lo que tenemos ahora. Yo, me parece una propuesta muy razonable, la propuesta que hizo la Comisión Lagares, y hay algunas parecidas, lo que no puede ser es un impuesto como tenemos que es absolutamente, permítame la expresión, un frenesí de redistribución, es decir, como yo herede de un tío una tía con el cual tengo un parentesco muy lejano que fuera millonario y que a su vez yo ya tuviera eso, me pueden llegar a poner un tipo de gravamen del ochenta y tantos por ciento. Hombre, yo creo que..., no digo que no sea contrario a la redistribución de la renta y la riqueza, por supuesto es, pero me parece que eso ya no es redistribución sino confiscación. Es verdad que es un supuesto muy anecdótico y que no se da mucho en la práctica. Yo creo que ahí el diagnóstico técnico está dado pero por muchos sitios, eh, los académicos, la asociación española de asesores fiscales, tampoco ha dicho nunca que haya que suprimir el impuesto, eh, pero sí darle una vuelta. Es que está antiguo, es un impuesto antiguo, es el más antiguo que tenemos, en una ley del año 87, de todos los grandes impuestos estatales, ese es el que tiene una ley más antigua, el año 87 en Derecho Tributario era la prehistoria. Se considera ahí, y permítanme, que un hijo es mayor a los 21 años, un hijo es mayor hoy en día a los 21 años, las cosas han cambiado mucho. Por tanto, creo que no hay que suprimirlo pero sí darle una vuelta de cara.

El problema de las entregas a cuenta y las liquidaciones definitivas no es nuevo, lo que pasa, claro, que cuando las cosas van mal, resulta que nos entregan a cuenta más de lo que al final corresponde porque la recaudación cae y tenemos un problema, claro. Lo que pasa es que nadie dice nada cuando pasa al revés, eh. Entonces, realmente, bueno pues ahí cuál es la solución, pues, calcúlense de otra manera pero yo, la verdad es que eso no puedo decirles cómo se haría porque no, no soy experto en contabilidad pública ni en cuentas públicas, cómo, el cálculo de las entregas a cuenta, porque es verdad que eso ha generado muchos problemas para comunidades autónomas y entidades locales. Yo, sinceramente, no sé, no sería muy partidario, con carácter general, eh, de levantar el pie del déficit y de la deuda, sería prudente. Entre otras cosas, es que estamos vinculados por el derecho de la Unión Europea, quiero decir, que nosotros unilateralmente podemos decidir, venga, pues relajamos pero tenemos encima a la Comisión Europea, estamos en la zona euro, el pacto fiscal de 2012, en fin, tenemos una serie de compromisos internacionales que

nos obligan. Por tanto, medidas unilaterales por nuestra parte que puedan tener su fundamento, claro, pero estamos obligados por la pertenencia al club del euro.

Y es cierto que con el tema de la tesorería de las corporaciones locales no es algo que haya estudiado a fondo pero sí he leído alguna cosa y, es verdad, el problema de decir, oiga, que tengo esto y no me lo puedo gastar, ahí es verdad que, ahí sí estoy de acuerdo que tenemos un problema y alguna solución, yo no he estudiado a fondo el tema pero sí he visto ya que hay propuestas porque realmente no tiene mucho sentido que no pueda prestar determinados servicios o mejorar determinados servicios cuando estoy en superávit y he cumplido mis obligaciones, mis deberes como entidad pública y tengo las cuentas saneadas y, entonces, estoy quizás demasiado encorsetado y necesariamente constreñido por el principio de sostenibilidad financiera.

Bueno, ya digo, ha dicho muchas cosas, no sé si he podido dar respuesta a todas.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación es el turno del señor Miranda por el Grupo Parlamentario Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente.

Y felicitar al señor Ramos por la magnífica exposición que ha hecho. Yo, la verdad, tenía algunas preguntas anotadas pero, entre la buena intervención que ha hecho y los complementos después a las preguntas que han hecho mis compañeros, poco me queda que decir.

Sí me gustaría abundar en dos cosas: parecería en principio que la capacidad tributaria de las distintas comunidades autónomas a la corresponsabilidad fiscal quizás, quizás estuviera en sintonía con los tributos propios. Es decir, una comunidad autónoma que en la capacidad de establecer tributos propios para aumentar los servicios públicos que preste, para mejorarlos, para darle más servicios a los ciudadanos y hacerse corresponsable del cobro de esos tributos. A mí me gustaría y aprovechando su área de conocimiento, me dijera qué limitaciones tiene, porque ahora mismo cuantitativamente son poco significativos, pero qué limitaciones tiene jurídicamente el establecimiento de tributos propios respecto a dos cuestiones: la unidad de mercado por una parte y el hecho de que no se puedan gravar hechos impositivos previamente gravados por el Estado, esa incompatibilidad que hay entre el gravamen de hechos impositivos, ¿no? Si eso puede suponer una restricción al crecimiento de esas figuras de tributos propios o no. Y, por otra parte, me gustaría que dijera, y, no sé, que me dijera si lo considera así o no, por una parte, la financiación local que ha salido en esta comparecencia, la capacidad tributaria que establece la ley reguladora de las haciendas locales, de los ayuntamientos, le permite una discrecionalidad amplia a la hora de establecer tributos. De hecho, el principal tributo, hay cinco tributos locales, que pueden cobrar los ayuntamientos, el principal tributo, el principal impuesto, eh, dentro de los tributos, cinco impuestos. El principal impuesto es el impuesto de bienes inmuebles, eh, que efectivamente está limitado en una horquilla entre el 0,4 y el 1,1% del valor catastral. Muy pocos ayuntamientos superan el 0,5-0,6, cuando pueden llegar al 1,1, tienen capacidad tributaria para aumentar en base a su autonomía tributaria aumentar los ingresos financieros propios de los ayuntamientos. En qué medida hay una contradicción entre decir quiero capacidad tributaria, tengo posibilidad tributaria pero quiero que el Estado recaude y transfiera al ayuntamiento para no ser yo el que le establezca impuestos a mis vecinos que después me van a votar en unas elecciones municipales. Qué hay de verdad en eso o qué no hay.

Gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Gracias, señor Miranda.

El señor RAMOS PRIETO, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE

—Bien, muchas gracias, pues también muy interesantes las tres cuestiones que me plantea. Empiezo por la última, ejercen su corresponsabilidad fiscal los ayuntamientos, fundamentalmente, porque sabe que las diputaciones tienen poder tributario muy limitado, recargo en el IAE, tasas y poco más. Bien, en el IBI es verdad que no lo explotan con toda la intensidad que permite la ley. Yo, sin embargo, creo que hay una figura..., pero en el IBI, como contribuyente coincidirá conmigo que el IBI ha subido mucho los últimos años. Por revisión de valores catastrales... Es decir, el IBI es un tributo que la gente ya está acostumbrada a recibos..., llamativos, en fin. Además, ahora mismo el Ayuntamiento de Sevilla está —no sé si alguno lo habrá sufrido— girando liquidaciones complementarias de los últimos años, no se sabe muy bien por qué. Pero para mí hay un tributo mucho más desaprovechado por los ayuntamientos, del que casi nadie habla, que es el impuesto de vehículos, que tiene un... No digo que..., a ver si van a pensar que yo soy un contrario al vehículo, a los automóviles, pero quiero decir, veo los recibos de familiares y conocidos. 120 euros, 140, 150, 160, 180..., es mucho menos. Y realmente el impacto que tienen los vehículos en el tráfico urbano, la contaminación, etcétera, etcétera, yo creo que es un impuesto..., que no digo que se duplique, ¿eh?, pero que los ayuntamientos podrían subir significativamente...

*[Intervención no registrada.]*

¿Eh?

*[Intervención no registrada.]*

Ah, esa es la gran cuestión. Es decir... Porque realmente los ayuntamientos, si uno ve las cuentas, a nivel macroeconómico no tienen problemas de déficit ahora mismo, son de las administraciones más saneadas..., salvo excepciones, ¿eh? Porque no... Ese es el doble lenguaje que ha tenido siempre la corresponsabilidad fiscal: deme usted más autonomía que yo me administre, pero después pido más fondos. Pero yo creo que la crítica va más a las comunidades autónomas, ¿eh? Es decir, donde ha habido siempre una... Yo creo que la cultura tributaria municipal —es una expresión que ha utilizado un colega— está mucho más asentada que en el ámbito de las comunidades autónomas. Las comunidades autónomas se les ha llenado la boca desde los años noventa pidiendo más corresponsabilidad fiscal, pero hasta hace pocos años..., es verdad que con la crisis cambió, siempre era para bajar, siempre para bajar. No digo que sea malo siempre para bajar, pero muchas..., algunas decían, para bajar, pero no tengo dinero, no tengo recursos. Eso sí que es incomprensible, quiero decir... Y eso lo he escuchado a alguna comunidad autónoma, y no piensen que estoy acusando a ningún signo político, porque lo he visto de signos políticos distintos.

El espacio que tienen las comunidades autónomas para inventarse impuestos es muy limitado. Siempre se ha explicado en los manuales de Derecho Tributario, o los impuestos graban la renta, o graban el patrimonio, o graban el tráfico patrimonial, o graban el consumo. Y sobre eso ya hay toda una pléyade de impuestos estatales e impuestos autonómicos. ¿Cuál es la única manera de sortear eso? Lo digo porque lo he visto en la jurisprudencia constitucional de los últimos diez años. Configurar el impuesto con mucha claridad, de manera que quede muy presente la finalidad extrafiscal, darle un sesgo que no es meramente el hecho de voy a afectar este..., la recaudación a este fin. No, no, no basta con eso, dice el Tribunal Constitucional,

porque como no quede acreditado que el impuesto es realmente un impuesto extrafiscal, el Tribunal en seguida empieza a decir, uy, se parece al IAE, uy, se parece al IVA, uy, se parece al IRPE, fuera, 6.2 de la LOFCA. Pero yo creo que ahí está el problema, es decir, en el diseño del impuesto, en hacerlos de verdad impuestos extrafiscales, que pueden generar un rendimiento durante un tiempo. Pero todo impuesto extrafiscal, por definición está condenado a su muerte. Porque si lo que buscamos es una finalidad de disuadir de determinados comportamientos o de eliminar determinadas externalidades negativas, como dicen los economistas, si lo conseguimos de verdad debería..., recaudación cero. Por tanto... En Andalucía tenemos el impuesto de bolsas de plástico. No sé cuánto está recaudando. Me encargaron hace tres..., cuatro años... Lo tuve que estudiar a fondo. Bueno, la recaudación los primeros años... Ya no sé cuánto está recaudando, pero ciertamente se ha disuadido bastante el uso de bolsas de plástico, que siguen por ahí, pero bueno... Por tanto, no creo que el Parlamento de Andalucía aprobara esa ley con la pretensión de tener ahí una fuente de financiación.

Por tanto, es que es muy difícil de salvar el artículo 6.2 de la LOFCA, tanto por la imposición estatal como por la imposición local. El único camino es la extrafiscalidad. Hay una figura, que supongo que alguna vez se habrá planteado aquí, que a mí..., yo cuando la veo en otros países nunca he comprendido por qué no la tenemos, que es la tasa turística, el impuesto turístico. Está en muchos países, está en Italia, está en Francia. El Ayuntamiento de Sevilla se frotaría las manos, y en general la comunidad autónoma, una comunidad autónoma como la nuestra. ¿Va a disuadir a los turistas de venir a España o a Andalucía que paguen un euro por noche? Pues, sinceramente, yo pienso que no. A lo mejor los touroperadores, que son un lobby muy importante dicen que no.

Y en cuanto a la unidad de mercado... Ese es un tema de mucho calado. Yo ahí lo mejor que he leído últimamente es lo que decía el Informe Lagares, que me imagino que lo conocen, de la Comisión Lagares. Ahí también la verdad es que la jurisprudencia constitucional es muy permisiva. Igual que dice que no toda disparidad es contraria a la igualdad, que unidad de mercado no significa que cualquier diferencia entre el minimercado de una comunidad autónoma con respecto a la comunidad autónoma de al lado significa que rompamos la unidad de mercado. Hombre, afortunadamente a nadie se le ha ocurrido que vayamos a tipos de IVA distintos dentro de España, porque eso sí que, a mi juicio, rompería la unidad de mercado. Bueno, eso..., hay propuestas, ¿eh?, hay gente que lo ha propuesto por escrito. Es decir, que vayamos a IVA's distintos, incluso impuestos especiales distintos. Yo creo que eso sí sería un claro ejemplo de rotura de unidad de mercado. En la medida en que el impuesto sobre sociedades no está descentralizado, creo que los efectos sobre la unidad de mercado son mucho menores. No creo que sea el mayor problema que tenemos, en el ámbito tributario. En el ámbito administración sí, en las cargas administrativas, licencias, etcétera, etcétera, ahí sí que es muy importante ese tema.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—El señor Ruiz, por el Partido Socialista. Su turno.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, señor presidente.

Señor Ramos, muchas gracias por su comparecencia. Ya le anticipo que participamos mucho de todo cuanto usted ha expuesto. Y además ha respondido a algunas de las cuestiones, como es lógico, en las distintas intervenciones.

Pero a mí me sugiere, precisamente, su intervención alguna..., una reflexión que me gustaría compartir. No la he hecho nunca aquí, pero creo que ha llegado el momento, ¿no? Estamos viendo a través de los distintos comparecientes, y es evidente, del conocimiento del modelo, que la autonomía fiscal, o la autonomía tributaria, y que la cesta de impuestos es un elemento clave, eso es evidente. Pero sobre todo estamos viendo, a lo largo de las comparecencias a distintos especialistas, en materia fiscal o tributaria, que no hay prácticamente figura tributaria que esté exenta de una..., o que adolezca de una necesidad clara de reforma. De modo que nos encontraríamos en una tesitura, en una encrucijada de que tenemos que modificar, digamos modificar, un sistema de financiación, con más o menos grado de profundidad pero sin duda alguna con consenso y con visos, como usted ha dicho, de cierta estabilidad en el tiempo; que ese sistema está absolutamente vinculado, dependiente, del propio..., de la propia arquitectura tributaria, tanto de los impuestos estatales, [...], cedidos, participados, propios. Y que estos a su vez necesitan una revisión. No cabe ninguna duda de que al menos nosotros lo defendemos, y creo que todos los que han pasado por aquí lo han dicho, que urge la modificación del modelo de financiación. A su juicio, ¿cómo podríamos conciliar estas dos necesidades que a su vez heredan cierto grado de interdependencia? Esa sería una pregunta.

Por otro lado, ¿qué opinión le merece a usted lo que se ha venido en llamar «administración tributaria integrada»? Doy por descontado que está absolutamente en desacuerdo con la propuesta de IVA colegiado. No se la formulo..., y sobre todo porque en esta última ocasión creo que usted lo ha dicho, ¿no?

Y ha hecho usted... No le iba a hacer esta pregunta, pero ha hecho usted una alusión a preguntas de uno de los grupos sobre que considera que no sería conveniente relajar la tensión del objetivo de estabilidad, o el objetivo de déficit. Pero, ¿cree que está bien repartido entre los distintos niveles, los tres niveles, o al menos entre Administración General del Estado, Seguridad Social y comunidades autónomas, en relación a los servicios públicos fundamentales que cada uno de estos niveles prestan?

El señor RAMOS PRIETO, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE

—En cuanto a eso último, no lo he estudiado, sinceramente. No puedo dar una opinión fundada porque no es un tema que me haya llevado a especial..., le haya prestado especial atención. Sí sé que es un tema controvertido. Es decir, ese reparto iba un poco lo que yo dije al principio de equilibrio vertical, y de..., claro. Posiblemente está muy vinculado. Es decir, evaluemos qué gasta, qué es lo que..., cuáles son los servicios que presta la Administración central, cuáles son los servicios que presta la administración autonómica, las administraciones locales, y a lo mejor, evaluado eso, cosa que yo no tengo la impresión de cómo estaría, a lo mejor nos damos cuenta de que ese reparto no es equitativo, y precisamente por eso... esto son hipótesis que estoy haciendo, no es mi opinión. Pues precisamente por eso el Estado, si supuestamente le sobra, puede poner en marcha todos estos mecanismos de financiación extra sistema. En fin, es un poco el juego.

Yo, la Administración integrada, si se refiere al hecho de que haya una única Administración en Cataluña...

*[Intervención no registrada.]*



El señor RUIZ GARCÍA

—En concreto, y ha tratado este tema en algunas publicaciones el señor Onrubia, en su comparecencia, y él tiene algunas publicaciones donde habla de esto. No sé si usted lo ha conocido o no y era preguntar simplemente su opinión.

El señor RAMOS PRIETO, CATEDRÁTICO DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE

—Vamos, yo creo que este país ganaría muchísimo con una Administración tributaria única. Eso siempre lo he pensado. Pero esa propuesta está desde el libro blanco del año 96, si no recuerdo mal, publicado en el Instituto de Estudios Fiscales donde hay una valiente apuesta por una Administración integrada pero por los tres niveles de Gobierno y coparticipada por los tres.

Creo que nos simplificaría mucho, pero claro, eso es muy complicado. Entiendo que es una propuesta que económica, jurídica y académicamente puede ser muy seductora pero poner eso en marcha desde el punto de vista institucional y político no es sencillo, tiene su... Pero, desde luego, de lo que estoy totalmente en contra es de una Administración absolutamente fragmentada.

Ahora, esto que ha salido en los últimos días en la campaña electoral de Cataluña, bueno, eso ya está en el Estatut, si lo que se hace es que ese consorcio: Administración-Agencia Tributaria de Cataluña, Agencia Tributaria estatal, se consorcia y forman una entidad única que recauda todos los tributos en Cataluña, si lo pensamos en término de una mejor gestión y lo que va buscando eso, por mí chapó.

Si lo que estamos buscando es que el Estado desaparezca de Cataluña, que no sé si es lo que se busca, es otra historia distinta. Pero no es ningún disparate.

Y me decía otra cuestión que no sé dónde la habré anotado.

*[Intervención no registrada.]*

Claro, es que antes de repartir los recursos tributarios y meterlos en el sistema, habrá que decir qué hacemos con ellos. Claro, yo lo dije, ¿qué hacemos con patrimonio? ¿Lo matamos definitivamente o lo resucitamos? ¿O lo revisamos, lo resucitamos pero sustancialmente revisado? ¿Qué hacemos con sucesiones? ¿Qué hacemos con transmisiones?

Hombre, con rentas se ha hecho una modificación hace dos años. Es decir, que se le ha dado una revisión a nivel estatal, sociedades iguales, y además sociedad que queda fuera del sistema.

Pero evidentemente, antes de meter esos recursos en el sistema y decidir en qué condiciones pues hay que ver si algunos tienen que subsistir y si tienen que subsistir qué hay que revisar. Y entonces nos lo llevamos al sistema.

Eso también afectaría a esos nuevos impuestos que han ido apareciendo y que ya he dicho que algunos de ellos podrían entrar en el sistema, los impuestos sobre la sostenibilidad energética, ¿por qué no?

Pero yo, particularmente, patrimonio creo que tal y como está ahora mismo tiene muy poco sentido, en todas cosas somos el único estado, ya ni Francia, que tenía el impuesto sobre solidaridad de grandes fortunas y ya lo va a suprimir también. O sea que ya nos hemos quedado como absoluta decepción. En fin, pues esos son elementos que hay que pensar y una vez que decidamos que hacemos se queda fuera o no se queda fuera y entonces ya a proceder a la reforma.

Ya lo he dicho, el 75% de los recursos del sistema, de los recursos no financieros, quitado el endeudamiento son recursos tributarios de una u otra tipología. Luego no podemos decir,

como sí se decía con razón en los años 80 y 90 que es que había un déficit de capacidad tributaria de las comunidades autónomas con carácter general, eso hoy no es real con los datos en la mano.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Gracias, vamos en tiempo.

Don Jesús, ha sido un placer tenerle aquí y darle las gracias en nombre de la comisión y del Grupo de Trabajo de Financiación Autonómica.

*[Receso.]*

**COMPARECENCIA DE FRANCISCO PÉREZ GARCÍA, CATEDRÁTICO  
DE ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA  
Y DIRECTOR DE INVESTIGACIÓN DEL INSTITUTO VALENCIANO  
DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS, IVIE**

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Sí, buenas tardes.

Le damos la bienvenida a don Francisco Pérez García, de la Universidad de Valencia e Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, al Grupo de Financiación Autonómica, aquí, en la Comisión de Hacienda del Parlamento de Andalucía.

Pues dispone usted de unos treinta o treinta y cinco minutos de intervención y a continuación los portavoces de los grupos le plantearán las cuestiones que crean convenientes.

Muchas gracias.

El señor PÉREZ GARCÍA, CATEDRÁTICO DE ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

—Buenas tardes y muchas gracias por la invitación a comparecer.

Como la indicación era muy genérica. Bueno, yo he pensado en como ordenar la presentación y después obviamente estoy a su disposición para responder a las preguntas que sea capaz de contestar.

Buenas tardes.

Me gustaría desarrollar aquí el siguiente esquema. En primer lugar, hacer una reflexión de carácter muy general sobre la situación de la España de las autonomías en este momento. Y en particular sobre la situación de la solidaridad en un Estado descentralizado.

Querría después comentar cuál podría ser la respuesta a la siguiente pregunta, si es el sistema de financiación el origen de los problemas a los que nos enfrentamos en este ámbito, para después hablar de las posibles soluciones a través de una reforma en profundidad del modelo de financiación, que no tenga los defectos del actual.

Y, por último, querría hacer también algunos comentarios sobre la valoración que me merece el informe de la comisión de expertos de la que he formado parte, para terminar con algunas reflexiones de carácter general sobre qué tipo de esquemas de revisión del Estado de las autonomías, si es que son necesarios, se pueden plantear en el futuro, si de carácter federal, confederado o recentralizador.

Por tanto, quizás el ámbito de asuntos que quiero contestar es bastante amplio y, por tanto, no me detendré en profundidad en ninguno de ellos, pero estoy a su disposición para intentar aclarar cualquier punto concreto en respuesta a sus preguntas.

Comenzando por el primer punto: ¿qué rasgos se observan en la situación actual del Estado de las autonomías? pues, se podrían identificar cinco como los más importantes. El primero es que en los años transcurridos desde principios de la década de los ochenta hasta la actualidad se ha producido, sin duda, una amplia descentralización de competencias en materias muy importantes que, en estos momentos, gestionan las comunidades autónomas y que todos ustedes conocen.

En segundo lugar, que los problemas que la descentralización plantea en el ámbito de cómo hacer compatible la solidaridad con la descentralización... Desde mi punto de vista, tiene sin duda un reconocimiento formal, lo dice la Constitución, lo dicen los textos legales, pero los resultados son muy confusos. En particular, cuando uno hace una aproximación a los

mismos, en términos cuantitativos, económico-financieros. ¿Por qué? pues, porque llama la atención la amplitud de las diferencias de recursos por habitante entre comunidades.

En tercer lugar, es muy importante, para entender la situación actual, que algunos problemas de los que llevamos hablando varias décadas, han sido intensificados, se han visto intensificados en la última de estas décadas como consecuencia de la crisis económica. La crisis económica, que inicialmente fue financiera, después se convirtió en una crisis que afectó a elementos muy importantes de naturaleza más general, estrictamente económica, pero también pasó a ser una crisis fiscal, de ingresos del sector público y, como consecuencia de ello, se puede hablar con propiedad de una crisis del Estado de bienestar y, en la medida en que una pieza fundamental del Estado de bienestar en España está en manos de las comunidades autónomas, que es la prestación de servicios como la educación, la sanidad o buena parte de la protección social, esa crisis del Estado de bienestar y la crisis fiscal se ha convertido en una crisis, también, del Estado de las autonomías, que ha tenido distintas manifestaciones. Algunas, en el terreno estrictamente financiero, pero también en otros no menos delicados, como puede ser la confianza institucional, de la que somos bien conscientes, justamente, en los próximos años.

En cuarto lugar, creo que otro rasgo del Estado de las autonomías que conocemos es que la descentralización fiscal, la de los ingresos públicos, ha avanzado mucho más lentamente que la de los gastos y, aunque no se puede negar que ha progresado, nos ha enfrentado a los problemas que la misma plantea y, en particular, hasta qué punto es compatible la descentralización fiscal con los objetivos de nivelación.

Y, por último, yo creo que, en el panorama general del Estado de las autonomías al que me estoy refiriendo, es importante también destacar que, a lo largo de varias décadas, de nuevo muy particularmente en la última, un observador, como es mi caso, desde hace muchos años, de esta problemática, pues, tiene la impresión de que la cooperación institucional es manifiestamente mejorable.

Como consecuencia de este panorama, quiero plantear una pregunta y pasar con ello al segundo de los puntos en el que me quiero mantener, que es cuáles deben ser y cuáles son en España los objetivos de solidaridad interterritorial en un Estado que cabe calificar de ampliamente descentralizado. O, dicho de otra manera, ¿debe ser la solidaridad interterritorial un objetivo en un Estado descentralizado?

La pregunta tiene sentido porque sabemos que en España hay amplias diferencias de renta y riqueza entre las comunidades autónomas, que suponen puntos de partida muy distintos en cuanto a la capacidad de generar recursos. Por tanto, si cada comunidad autónoma dependiera únicamente de los recursos fiscales generados en ese territorio, las situaciones serían, en cuanto a capacidad de gasto, muy distintas.

Dicho de otra manera: si trasladamos a las comunidades autónomas servicios públicos tan importantes como los que antes he mencionado, como los que gestionan, si no hay objetivos de nivelación de recursos, no habrá posibilidades de prestar, en condiciones de igualdad, los servicios públicos fundamentales y, por tanto, no habrá igualdad de oportunidades.

De manera que este es un asunto central. Hay que decir también que, en el mundo de los Estados descentralizados, en materia de nivelación, tienen objetivos muy dispares. Los hay que los tienen muy modestos o prácticamente inexistentes, pero es cierto que, en esos casos, por ejemplo, pensemos en Estados Unidos de Norteamérica, la federación, el Gobierno federal, desempeña sus funciones, entre las cuales también hay algunas que tienen esta capacidad niveladora.

En cambio, hay otros Estados federales, pongamos Australia, donde los objetivos de nivelación son explícitos y muy intensos, y se aspira a lo que podríamos denominar una nivelación total de la capacidad de prestar los servicios.

En el caso de España, al final, la respuesta a esta pregunta necesariamente tiene que darse a partir de cuáles son las preferencias de los ciudadanos, manifestadas a través de las organizaciones políticas con representación parlamentaria y en los gobiernos. Pero mi impresión personal, y no es la mía solamente, es que en España, primero, por tratarse de un Estado que se descentraliza y que, por tanto, parte de haber prestado los servicios primero, con una estructura en la que las decisiones se tomaban en un solo lugar.

Segundo, por el hecho de que la representación de los ciudadanos se canaliza no exclusivamente, pero sí fundamentalmente a través de partidos que tienen alcance nacional, aunque también los hay de alcance en algunos territorios, partidos nacionalistas, para entendernos.

Y, en tercer lugar, también por el posicionamiento que, en los estudios, ubica al votante mediano, al que con más frecuencia aparece en situaciones de centro izquierda. Esto tiene como consecuencia una cierta preferencia porque haya objetivos de solidaridad expresos en la contemplación de qué importancia se le quiere dar a la capacidad de que los servicios públicos sean una herramienta fundamental de cara a la igualdad de oportunidades.

Entonces, desde todos estos puntos de vista, en España existe una preocupación notable, aunque con muchos matices, como bien sabemos todos, respecto de cuáles deben ser los compromisos de igualación de los servicios públicos a nivel territorial y, en mi opinión, hay una mayoría de ciudadanos y de observadores, y hago la distinción porque yo creo que, si los expertos nos colocamos en esta segunda categoría, pues, luego aparecerá esta cuestión en relación con algún punto del informe de la comisión de la que formé parte, pues, nuestra opinión puede ser una opinión cualificada, desde el punto de vista técnico, pero que no tiene más importancia, a la hora de tomar las decisiones, que la de cualquier otro votante.

Bueno, yo creo que la sensibilidad o la predisposición a que existan objetivos explícitos de nivelación interterritorial es importante.

Y bien, ¿y hasta qué punto eso se cumple? Bueno, pues, sinceramente yo creo que cuando uno observa que en servicios públicos fundamentales, como la sanidad, la educación o la protección social existen diferencias de gasto superiores al 50% per cápita, que no tienen que ver en las diferencias de criterio de los gobiernos autonómicos, sino fundamentalmente en las diferencias de recursos con los que cuentan los gobiernos autonómicos hay razones de peso para pensar que estamos lejos de conseguir objetivos de nivelación como los que se pensaría que queremos, o como los que la propia Constitución declara que se deberían conseguir cuando dice que «la igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios públicos no debe venir obstaculizada por la descentralización».

Bien, y llegados hasta aquí, ¿cuál sería la pregunta siguiente? La pregunta siguiente sería: ¿qué responsabilidad tiene el sistema de financiación en la existencia de estos problemas? Y les anticipo mi respuesta: es que tiene bastante responsabilidad, tiene bastante responsabilidad porque a estas alturas, después de más de treinta años de funcionamiento del Estado de las autonomías, aunque los problemas tienen su origen en el punto de partida, como ahora voy a comentar, habría debido haber ya correcciones al punto de partida más decisivas que las que se han producido. ¿Qué quiero decir con ello? vamos a ver, como ustedes saben, cuando se hizo la transferencia de competencias a las comunidades autónomas en diferentes momentos del tiempo, a veces muy distantes entre sí, pero desde el principio se sentó un criterio que era razonable pero que partía de una hipótesis que se ha demostrado falsa. El criterio era: la

descentralización no tiene por qué suponer un incremento del gasto per se. Y este, en mi opinión, era un criterio razonable, se materializó en lo que se llamó el principio del coste efectivo de los servicios transferidos, que consistía en que la Administración central transfería una competencia y los recursos que gastaba en esa competencia en ese territorio, los que gastaba en pagar los salarios a los funcionarios, los otros capítulos del presupuesto, dejando a un lado lo que se llamaba la inversión nueva, había un paquete que incluía la inversión de reposición, pero no la inversión nueva.

El criterio era razonable porque era una forma de separar descentralización de incremento de gasto per se, pero partía de una hipótesis falsa porque era el criterio razonable si se consideraba que el Estado del que partíamos por ser centralizado tenía desplegados los servicios públicos de igual manera en todos los territorios. Después, a la vista de los resultados, hemos comprobado que el despliegue de los servicios públicos era muy dispar entre territorios, y este criterio lo que significó es que unas comunidades recibieron unos servicios públicos mejor dotados que otras.

Esto lo descubrimos bastante pronto, a mediados de los años ochenta, lo recuerdo muy bien porque yo estuve echando una mano de 1983 al 1986 en la Comunidad valenciana en la puesta en marcha de una de las direcciones generales del Consell de la Generalitat, y cuando empezamos a tener información para comparar cuáles eran los niveles de recursos que tenían las comunidades que iban recibiendo transferencias importantes, por ejemplo ya habían recibido en esos años la sanidad y la educación en las comunidades autónomas que se llamaron de vía rápida, pues empezamos a observar que había diferencias de financiación muy importantes, era más difícil hacer la comparación general porque otras comunidades recibieron la competencia de sanidad en el año 2001, pero cuando se completó el proceso las cosas quedaron absolutamente claras, las diferencias de recursos por habitante, y luego matizaré y hablaré de habitantes ajustados, entre comunidades eran muy importantes, lo eran entre las comunidades de régimen común y cuando se dispuso también de información para meter en la comparación a las comunidades forales se comprobó que con las comunidades forales las diferencias eran sustanciales, enormes, abismales.

Bien, entonces en el punto de partida hay dos problemas: uno, un despliegue desigual del Estado centralizado del que se parte; y, dos, unas diferencias sustanciales entre los recursos de los que disponen las comunidades de régimen común y las de régimen foral, pues las de régimen común son dispares entre sí pero cualquier disparidad de las comunidades de régimen común palidece a la luz de las que existen entre las comunidades de régimen común y las de régimen foral.

Bueno, el punto de partida era no solamente un Estado centralizado, sino poco transparente por las características también políticas del mismo, el problema visto de la perspectiva actual es que desde entonces acá ha habido muchas reformas del sistema de financiación que no han sido capaces de corregir estas asimetrías, y en la actualidad seguimos observando diferencias, por ejemplo entre las comunidades de régimen común entre la que más recursos por habitante ajustado tiene, Cantabria, y la Comunidad valenciana, de donde vengo, que es la que tiene menos, de un 30%; y entre las comunidades de régimen foral y las de régimen común, si miramos las que están a la cola de los recursos por habitante, pongamos Andalucía o la Comunidad valenciana, o Murcia, diferencias de más del 50%. Son demasiado importantes para que uno se pueda creer que el despliegue de los servicios públicos se hace en condiciones similares y que existe igualdad de oportunidades en el acceso, en términos de cantidad y calidad, a servicios públicos tan importantes como los que estamos comentando.

¿Entonces el sistema de financiación es el origen de los problemas? Sí, actualmente se puede decir que es el origen de los problemas fundamentalmente porque no ha sido capaz de corregir los vicios iniciales en un periodo de tiempo muy largo. ¿Y por qué no ha sido capaz de corregirlo?, sobre todo en una época en la que además el incremento en volúmenes de recursos dedicados a financiar el Estado de bienestar en España ha sido tan sustancial, porque en realidad el Estado del bienestar moderno en España se construye durante la época en la que las comunidades autónomas han tenido responsabilidades muy importantes en el mismo, y, por tanto, ese crecimiento hubiera debido dejar espacios amplios de maniobra financiera como para hacer compatible la mejora a ritmos diferentes de los que partían de unos niveles más favorables respecto, y los que partían de niveles menos favorables, para que todos estuvieran igualados en términos que fuera razonable creer en la igualdad de oportunidades, porque este es el problema. Es decir, realmente yo les tengo que confesar que hay suficientes problemas técnicos como para que en ocasiones discutir de algún punto porcentual sea una cuestión complicada, arriesgada incluso de la certeza que uno puede tener. Pero cuando hay diferencias del 30 o del 50%, me perdonarán, pero yo no tengo ninguna duda de que esos órdenes de magnitud no son compatibles con los objetivos que se persiguen.

¿Qué ha pasado, en particular, durante la última década, que es ya el periodo de vigencia del actual modelo? Pues han pasado dos cosas fundamentalmente: una, que en la última revisión, en la de 2009, el quid de la cuestión, lo que hubiera sido necesario hacer para eliminar este problema no se aborda; y, en segundo lugar, que ha habido una crisis económica que ha complicado mucho más las cosas. ¿Qué es lo que no se aborda? Lo que no se aborda son las desigualdades sustanciales, y no se abordan porque se ha respetado siempre el statu quo. Atención, se ha respetado el statu quo en términos relativos, es decir se ha respetado el statu quo de manera que las diferencias relativas se han mantenido. Yo recuerdo que el año 1995 formé parte de una comisión muy distinta de esta última, ¿no?, en la que éramos 4 personas nombrados por consenso por la Administración Central y las comunidades autónomas para hacer un libro blanco sobre la situación del modelo de financiación, y una de las cosas que hicimos fue invitar a los consejeros de hacienda de las comunidades autónomas a que vinieran a la comisión y nos explicarán cuál era su punto de vista sobre la situación del sistema, ¿no?, y escribimos un capítulo que llamamos —los problemas vistos por los protagonistas—, y recuerdo perfectamente que algún consejero fue muy explícito en decir, no, no, si en el sistema se inyectan más recursos yo quiero mantener mi diferencia respecto a la media. Evidentemente estaba por encima, ¿no?

Bueno, cuando el planteamiento es esto nada puede cambiar, nada puede cambiar. Se puede entender que quizás hemos dado un paso adelante, veremos en qué acaba la cosa cuando ahora las manifestaciones que se escuchan con más frecuencia respecto del respeto al statu quo a lo que hacen referencia es que nadie debe perder, bueno, a mí esto me parece razonable, es decir, no creo que ninguna comunidad tenga unas holguras en sus recursos para pensar que puede entrar en un nuevo modelo de financiación con menos de los que tenía, pero es distinto a que se tenga que mantener las posiciones relativas, porque si se mantienen las posiciones relativas entonces el problema de fondo seguirá sin ser abordado.

Pero decía que en la última década la situación se ha complicado demás porque coincidiendo con la aprobación del nuevo modelo, del actual modelo, se produce la crisis fiscal a la que antes hacía referencia. ¿Qué quiere decir?, el modelo se aprueba a finales del año 2009 y cuando uno lee la exposición de motivos de la ley 22/2009 que exponía los objetivos del modelo encuentra unas declaraciones de objetivos entre las cuales destaca que se trataba de resolver los problemas de insuficiencia que presentaba el modelo para atender las prestaciones del estado



de bienestar, se trataba de mejorar en este sentido. Pero en realidad esa fue una declaración hecha cuando ya se sabía que las recaudaciones de impuestos del año 2008 y del año 2009 que estaba muy avanzado mostraban caídas de recursos fundamentales, de manera que lo que hubo fue unos presupuestos en 2008 y en 2009 que prometían a las comunidades autónomas unas entregas a cuenta que cuando se produjeron las liquidaciones correspondientes dos años más tarde se convirtieron en minoraciones sustanciales de esas entregas a cuenta, hasta tal punto de que hubo una inyección diferida en varios años, pero una inyección que en total representó unos 11000 millones de euros para las comunidades autónomas que fue absorbida por las reducciones que se produjeron como consecuencia de las caídas en la recaudación.

Entonces, digamos que el modelo nació viciado desde el principio por esta situación. ¿Y qué significó esta reducción de ingresos?, pues que las comunidades autónomas hubieron de enfrentarse a ajustes presupuestarios muy importantes en materias en las que los ajustes de gastos son muy complicados, la educación, la sanidad, por no hablar de la protección social en la que igual que sucede con el desempleo, cuando hay una crisis económica de esta magnitud las necesidades de servicios sociales no se reducen, se incrementa.

Bueno, yo creo que aquí merece detenerse en una cosa en la que la comisión de expertos, ésta última, discutió muy intensamente y en la que el propio documento refleja hasta qué punto eran fuertes las percepciones del problema en un sentido o en otro no, ¿no? Yo les voy a exponer aquí cuál fue la mía, que creo que se encuentra razonablemente recogida en el conjunto del documento y otras uno puede encontrarlas recogidas en algunos votos particulares particularmente desabridos, ¿no?, pero la mía es que cuál ha sido la historia de los ajustes llevados a cabo en el estado de bienestar durante estos difíciles años de la crisis, pues es que cuando uno mira qué capacidad de encajar han tenido las administraciones centrales y las administraciones territoriales los problemas de ingresos planteados durante la crisis y como eso se ha reflejado en los gastos, lo que encuentra, y hay algún gráfico en el informe que lo pone de manifiesto, es que cuando se ha dicho de manera genérica que se había protegido las prestaciones del estado de bienestar en España, esto es más cierto en el caso de las que dependen de la Administración Central y de la Seguridad Social que en las que dependen de las comunidades autónomas y de las corporaciones locales.

Hay dos formas de mirarlo.

En primer lugar, ¿cuál ha sido la evolución del gasto total de las administraciones centrales?, y está bien mirar las juntas, la Administración Central y la Seguridad Social porque la Administración Central ha estado financiando los últimos años mediante transferencias a la Seguridad Social para que pudiera cumplir sus necesidades de gasto con cuantías del orden de los 20 mil millones de euros, entonces, cuando las miramos conjuntamente lo que observamos es que las administraciones centrales efectivamente han podido sostener el nivel de gasto y por eso afortunadamente nuestro país nos ha tenido que enfrentar un problema de reducción de las pensiones como se planteó en algún otro, como por ejemplo en Grecia, ¿no?, pero hubiera sido igualmente deseable que esa protección del gasto social se hubiera podido realizar en el ámbito de las comunidades autónomas y en los años más difíciles de la crisis el gasto en términos reales por habitantes de las comunidades autónomas en servicios públicos fundamentales se redujo en un 15% en términos acumulados.

El otro reflejo de lo que acabo de decir es que cuando una mira la tarta de la participación en el gasto en servicios públicos fundamentales de las administraciones centrales y de las comunidades autónomas lo que encuentra es que entre 2009 y 2015 las administraciones

centrales gastan, perdón, ganan cuatro puntos porcentuales y las comunidades autónomas los pierden en el total como consecuencia de lo que antes había dicho.

Entonces..., bueno, ¿esto por qué ha sucedido?, pues ha sucedido por dos caminos. Primero, porque la Administración Central ha tenido más capacidad de responder a los problemas de ingresos dada su posición central en materia tributaria, y ahora luego pondré un ejemplo que es suficientemente relevante, y en segundo lugar porque ha hecho un reparto del déficit en la que ha reservado mayor capacidad de endeudamiento para sí que la que ha asignado a las comunidades autónomas que como consecuencia de las dos circunstancias que comento, menor capacidad fiscal y menor capacidad de endeudamiento, han tenido que ajustar los gastos con más intensidad.

¿Por qué hablo de la menor capacidad fiscal? Quiero comentar un asunto que me parece relevante de la importancia de la autonomía tributaria y también de la importancia del momento sobre todo dificultad contar con la cooperación o lealtad institucional como criterio de actuación, ¿no? Como ustedes saben, después de la aprobación del modelo actual los niveles en que los que las principales figuras tributarias son compartidas por las comunidades autónomas y la Administración Central son muy importantes. El IRPF, el IVA y los impuestos especiales son compartidos al 50% o al 58% por las comunidades autónomas, pero mientras que en el IRPF las comunidades autónomas tienen capacidad normativa, por tanto tienen facultad de modificar el impuesto, en la imposición indirecta esto no sucede. No sucede porque se hizo en el año 2001 con ocasión de otra comisión para la reforma del modelo de financiación en la que también estuve involucrado, una consulta explícita a la Unión Europea y sobre si se podía ceder capacidad normativa en la imposición indirecta, y la respuesta fue claramente: no, para preservar la unidad de mercado. Es decir, se quería evitar, y personalmente me parece que con buen criterio, es decir se quería evitar que hubiera diferenciación de tipos entre las diferentes comunidades autónomas que fueran utilizados como instrumento de competencia fiscal.

Bien, por tanto, esa facultad debía quedar en manos de la Administración central. Cuando la crisis provocó la caída de ingresos públicos que estamos comentando la Administración central decidió modificar los tipos del IVA y de los impuestos especiales para aumentar la recaudación, pero la mitad de esa recaudación, o el 58% de ese incremento de la recaudación en el caso de los especiales debía ir a las comunidades autónomas, entonces ¿qué hizo la Administración central? Pues hizo uso de un apartado, de uno de los artículos de la Ley 22/2009, que le autorizaba, no hizo nada que no fuera legal, que le autorizaba a minorar los incrementos de recursos que por este camino iban a llegar a las comunidades autónomas de una decisión que había tomado la Administración central, porque no podía ser de otra manera, minorar esas cantidades en los fondos de suficiencia global, uno de los fondos del modelo. Es decir, neutralizó el efecto financiero del incremento de recursos que se había producido para dar respuesta a un problema de falta de recursos que padecía la Administración central, pero también las comunidades autónomas.

Bueno, ¿cuánto ha representado esto, por ejemplo, en el año 2015, que es el último liquidado? Pues según nuestras estimaciones 11.000 millones de euros. No estamos hablando de una cantidad pequeña, sino de una cantidad muy importante.

Bueno, entonces, el modelo actual ha tenido, tiene, tiene porque sigue vigente gozando de la misma mala salud que tuvo desde el principio, tiene unas características que claramente justifican considerarlo defectuoso: la primera es que no ha generado los recursos para cubrir las necesidades de gasto de los servicios públicos fundamentales y ha obligado a realizar ajustes importantes en los mismos con una intensidad que no se ha producido en otras Administraciones;

segundo, no ha permitido resolver los problemas de diferencias en el volumen de recursos entre comunidades autónomas, ni en términos per cápita ni en términos de lo que llamamos habitante ajustado, es decir teniendo en cuenta características de la población que podrían explicar que haya una intensidad de necesidades o de costes por habitante distintos en las diferentes comunidades, sin entrar ahora en cómo de razonable son los criterios con los que se calculan los habitantes ajustados, que eso es un tema sobre el que habría también cosas que discutir; y, en tercer lugar, ha puesto de manifiesto las limitaciones de las comunidades autónomas para dar respuesta a sus problemas como consecuencia de una autonomía en el lado de los ingresos que es complicado incrementar, pero que en todo caso se manifiesta que no deja de tener problemas para las comunidades; y, en cuarto lugar, además durante el tiempo de vigencia de este modelo se ha puesto de manifiesto que no funcionan las instituciones cuando existen problemas con una fluidez que permita hablar de un comportamiento cooperativo leal; y, en quinto lugar, en quinto lugar y no poco importante, como consecuencia de los problemas de insuficiencia de recursos a los que se han enfrentado las comunidades lo que antes era una característica solo de algunas, en particular de las que tenían un nivel de recursos más bajo, ahora se ha convertido en una característica de prácticamente todas, que es unos niveles de endeudamiento muy elevados, tan elevados que muy pronto las comunidades fueron expulsadas de los mercados financieros, dejaron de tener la capacidad de captar recursos en ellos, y viven enchufadas a eso que se ha llamado en algún momento respiración asistida del Fondo de Liquidez Autonómico, de los mecanismos extraordinarios de financiación, que yo creo que fueron una necesidad y una buena iniciativa en el momento en el que se plantearon para evitar el bloqueo que se había producido, pero que se han prolongado de manera excesiva, y se han prolongado de manera excesiva fundamentalmente porque el modelo de financiación no se ha revisado. Entonces, no es posible sin revisar el modelo retirar esa respiración asistida porque las comunidades siguen sin tener resueltos los problemas que originaron la dependencia de la misma.

En este contexto —y creo que debo ir acabando, sí, ¿no?, no, no, me gusta ser respetuoso con los tiempos—, en este contexto ¿qué valoración, de manera muy sintética, puedo hacer del informe de los expertos del que participé? Bueno, miren, yo creo que el informe es un documento valioso porque responde a, es el resultado de un esfuerzo en el que un grupo de personas muy amplio, con una dificultad para consensuar puntos de vista, y es que han sido nombrados por distintas Administraciones, y no, como les decía yo en aquella primera comisión de la que formé parte, nombrados por todas las Administraciones pues tenían el reto de llegar a escribir un documento común o a no escribir ninguno, y yo creo que el documento común dice un conjunto de cosas y hace un conjunto de propuestas que si se llevaran a la práctica permitirían tener un modelo, un sistema de financiación, mejor que el que tenemos. Y me parece que los consensos del documento son más importantes que los disensos, que también los hay y están reflejados en los votos particulares, y conviene no equivocarse porque a veces se ha presentado el informe diciendo: «Hay no sé cuántas páginas de votos particulares», sí, pero una página de un voto particular no tiene el mismo valor que una página consensuada, porque en las consensuadas, que son muchas, se ha hecho el esfuerzo de compartir el diagnóstico o las propuestas. ¿Y cuál es el núcleo de esas propuestas? Primero, en relación con la suficiencia, el documento dice: «La suficiencia, sobre todo en relación con los servicios públicos fundamentales, tiene que fijarse al nivel que establezca un pacto de Estado sobre el estado de bienestar que queremos tener», en el origen de la comisión estaba la Conferencia de Presidentes que ligó acertadamente estado de bienestar y Estado de las autonomías, pues bien el estado de bienestar que queremos, que queramos, tiene que ser definido por los que tienen la representación de los ciudadanos. Y se pueden tomar muchas referencias,

y el informe ofrece algunas: la comparación internacional, la comparación de las comunidades comunes con las de régimen foral, el punto de partida del que veníamos, la experiencia de las tensiones vividas. Teniendo todo esto en cuenta hay que fijar un nivel de suficiencia y tener en cuenta que suficiencia quiere decir un nivel de gasto y de prestaciones del estado de bienestar y los recursos suficientes para poderlos prestar.

Segundo. Hay una llamada de atención a que la experiencia de estos años debería mostrarnos que las fluctuaciones en los gastos en servicios públicos esenciales son muy dolorosas de asimilar por los ciudadanos, por los gobiernos y para la confianza en las instituciones. Y, por tanto, los recursos dedicados a servicios públicos fundamentales deberían ser protegidos de fluctuaciones por varias vías, en las que las recomendaciones técnicas pueden ayudar, y después podemos hablar de ellas.

Tercero. La experiencia indica que las comunidades autónomas deberían tener más control sobre los instrumentos financieros de los que dependen. Es decir, más autonomía fiscal, y aquí está esta propuesta difícil pero interesante de tener capacidad normativa sobre IVA y especiales colegiada, y también más participación en la gestión tributaria, porque ese es un terreno en el que las comunidades autónomas se manifiestan muy insatisfechas por la realidad de su participación en los órganos de gobierno de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

Cuarto: el reparto de recursos entre los niveles de Gobierno y las comunidades debería ser proporcional a sus necesidades, estimadas con criterios objetivos y transparentes. Y, entre comunidades, deberían responder no a un criterio de status quo, sino al objetivo de nivelación que se persigue.

Sobre esto, puede haber distintos puntos de vista. Algunos no nos preocupará, nos parecerá bien que la nivelación sea total y otros, quizás, no quieren que la nivelación sea total.

Bueno, pues, sobre esto habrá que discutir y habrá que llegar a acuerdos en los que, en mi opinión, no es el criterio de los expertos el que tienen y el que va a predominar, porque también entre los expertos hay diferentes puntos de vista en este sentido.

Quinto: sin duda, las comunidades autónomas tienen que ser responsables en sus decisiones de gasto, porque para eso está la autonomía. Pero, para ello, para exigirselas, han de partir de unas condiciones financieras similares. Lo que no vale es decir que una comunidad autónoma es irresponsable porque tiene más déficit, cuando el origen del déficit no es que gasta más, sino que ingresa menos.

Sexto: la solidaridad interterritorial tiene que ser puesta encima de la mesa y, sin duda, en ese objetivo se tiene que hablar de las forales. Durante el pasado no se habló de las forales por distintas razones, y yo recuerdo que, hace bastantes años, en una conferencia a la que me invitaron, en un congreso regional de economía, el moderador me dijo... Dije esto. Me dijo: «Esto no se puede decir, porque eso forma parte del pacto constitucional». Y le dije: «Pues, no estoy de acuerdo, porque yo no tengo nada que objetar al respeto al régimen del concierto, pero sí tengo cosas que objetar al cálculo del cupo». Y ahora estamos hablando mucho más abiertamente de esta cuestión y, sin duda, esto es una mejora que llevará tiempo, pero en la que yo creo que hay que insistir.

Y, por último, en materia de deuda, yo creo que la reestructuración de la deuda es una cuestión que es inevitable, si queremos volver a la normalidad financiera de las comunidades, y mi opinión, sobre esto emití un voto particular, porque no era la opinión mayoritaria, aunque sí había una parte importante de los miembros de la comisión que la compartían, es que esa reestructuración no puede negar la posibilidad de que existan mecanismos de compensación de esas deudas. ¿Por qué? pues, porque no es tan fácil... El problema no se puede resumir

diciendo: «Esto plantea un problema de riesgo moral». Si a una comunidad autónoma se le compensa por un endeudamiento que decidió, ¿volverá a endeudarse con la misma irresponsabilidad que lo hizo en el pasado? Ojo, vamos a ver dónde está la irresponsabilidad, porque ¿se puede hablar genéricamente de irresponsabilidad y de riesgo moral, cuando se han hecho ajustes en el gasto que otras Administraciones no han hecho? ¿Se puede hablar de irresponsabilidad cuando hay comunidades que están más endeudadas, no por gastar más, sino a pesar de gastar menos? aquí no hay problemas de riesgo moral, esta es otra historia, ¿no?

Y me detengo aquí. Yo creo que el futuro de un modelo de financiación que funciona mejor tiene que perseguir un equilibrio mejor que el que hemos conseguido entre tres piezas, que serían, por un lado, la autonomía, que está en la base de lo que estamos discutiendo. Yo creo que en la recentralización no hay solución para nada y el origen de los problemas nos lo demuestra, y seguimos teniendo ejemplos en que las decisiones tomadas desde el centro no son garantía de trato más equilibrado. Acabo de participar en un estudio sobre la Administración de Justicia, ¿no? Y, entonces, cuando uno mira si hay... Y ustedes saben que, en la Administración de Justicia, las comunidades autónomas, algunas, tienen transferida la administración de la Administración de Justicia, pero que los cuerpos estatales siguen dependiendo de la Administración central. Y, cuando uno mira la distribución de recursos de jueces, magistrados y fiscales por territorios, encuentra las mismas asimetrías que se encontraba cuando miraba los datos de la educación en el momento de las transferencias. Por tanto, yo en esto no creo. Hay que buscar un nuevo equilibrio entre la autonomía, a la que no creo que haya que renunciar, la solidaridad y la cooperación institucional, y ahí es donde, si ustedes me permiten la expresión, nos la vamos a jugar en el futuro.

Y muchas gracias.

Estoy a su disposición.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Sí, muchas gracias, señor Pérez García.

A partir de ahora, los portavoces le harán las preguntas que crean conveniente.

Y tiene la palabra el señor Maíllo, por parte de Izquierda Unida.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Voy a ser más restrictivo que en la anterior ponencia y dejar tiempo a los demás compañeros.

Pero una pregunta muy clara: ¿puede haber cooperación institucional en el marco actual? O, es decir, cómo considera usted que en el marco actual, donde hay una intervención de facto, a través de medidas coercitivas, como el FLA o la intervención en los condicionamientos del déficit de las entidades locales por la Administración central para un nuevo pacto de autonomía. Porque hay una descentralización formal del Estado pero hay un mecanismo de recentralización, claramente, en medidas intervencionistas por parte del Gobierno central con las otras administraciones.

Muchas gracias por su intervención, tan expositiva y tan rigurosa.

El señor PÉREZ GARCÍA, CATEDRÁTICO DE ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

—Bueno, yo sí, yo creo que sí puede haberlo, pero sobre todo sí debe haberlo.

Ahora bien, eso no quiere decir que sea fácil que la haya sin modificar algunas cosas. Por ejemplo, vamos a ver, yo creo que convendría distinguir entre intervenciones coercitivas que se derivan de situaciones extraordinarias, e intervenciones coercitivas que responden a convertir en continuo algo que debiera ser transitorio. Por ejemplo, algunas de las medidas tomadas durante los años más difíciles de la crisis para hacer viables a las comunidades autónomas o a las corporaciones locales desde el punto de vista financiero, tienen un fundamento técnico. Por ejemplo, yo creo que las comunidades autónomas fueron..., se les cerraron los mercados porque los mercados percibieron que no reaccionaban frente a una caída de ingresos que era muy intensa, llevando a cabo un abordaje de los desequilibrios que se iban generando, que representarían señales de que eran conscientes de la situación. Y eso, los mercados lo penalizaron fuertemente.

Tengo que decir, por ejemplo, que en la Comunidad Valenciana hubo algún año en los que el 25% del gasto público fue financiado con déficit. Evidentemente, esa situación no es sostenible.

Ahora bien, la pregunta es ¿cuál es el margen al que se puede recuperar esa normalidad, en el terreno financiero y de otro tipo? Y segundo, ¿con qué instrumentos?

Yo creo que, básicamente, aquí hay dos escenarios. Uno, el del mantenimiento de una interpretación de lo que son las funciones de coordinación y las responsabilidades que tiene la Administración central, que yo creo que las tiene y está bien que las ejerza, y es positivo, entre la interpretación de que esas funciones se tienen que ejercitar y, en momentos de dificultad, quizás de manera más exigente, con un escenario en el que uno sigue creyendo que la situación de normalidad tiene que ser que el reparto de funciones entre las administraciones sea compatible sin una intervención coercitiva continuada, y eso... Atención y creo que es importante hablar de cooperación institucional, porque una de las enseñanzas de la crisis es que, con cierta frecuencia, y a veces con mucha intensidad, se plantean situaciones sobrevenidas a las que es necesario dar respuestas difíciles, y esas respuestas difíciles se pueden dar en mejores condiciones cuando, si tienen que intervenir diferentes administraciones, diferentes actores, unos y otros pueden confiar en que de la cooperación y la coordinación saldrán soluciones más constructivas y que miren más al futuro.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Sí.

Ahora tiene la palabra el señor Juan Marín, del Grupo Ciudadanos.

El señor MARÍN LOZANO

—Bueno, va a ser la primera vez que no haga ninguna pregunta, porque creo que su exposición ha sido, bueno, de lo más gratificante e ilustrativo que al menos yo he tenido la oportunidad de escuchar en estas comparencias. Y, además, la comparto al ciento por ciento.

Pero sí me quedo con una reflexión, espero que acertada por mi parte. La pregunta que usted ha hecho, ¿por qué no se han corregido en años de bonanza económica los desequilibrios, precisamente de financiación, entre las comunidades autónomas? Mi conclusión es que es una cuestión de voluntad política porque, como bien ha dicho, el informe de los expertos, ese documento que han elaborado y que también con los votos particulares yo creo que es un documento muy completo, puede ayudar a corregir algunas desigualdades.

Pero, evidentemente, no hay la voluntad política de renunciar al statu quo de algunas de estas comunidades y de eliminar los privilegios definitivamente cuando hablemos de

financiación y de equilibrio entre territorios para que todos los ciudadanos puedan recibir el mismo servicio vivan donde vivan, evidentemente no tendremos oportunidad, al menos de momento, o ese es el mensaje con el que me quedo, y además que comparto, insisto. Soy bastante escéptico personalmente, ¿eh?, hablo como Juan Marín, no como Ciudadanos, en que finalmente haya definitivamente un acuerdo que pueda llevar a que esos equilibrios se corrijan en el futuro.

Pero, insisto, no es ninguna pregunta. Le agradezco enormemente que haya venido desde Valencia a ilustrarnos, y sobre todo en un día como hoy, martes, víspera de puente, yo creo que es doblemente de agradecer. Muchísimas gracias.

El señor PÉREZ GARCÍA, CATEDRÁTICO DE ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

—Falta tener ahora un vuelo para volver a casa, ¿eh?

En relación con su reflexión, bueno, yo creo que se está perdiendo un tiempo precioso, que los incrementos de recursos que se han producido desde que han empezado a repuntar al alza los ingresos, los ingresos fiscales, que coincide, curiosamente, con el momento en el que de acuerdo con el quinquenio que establece la ley debería haberse revisado el sistema, hubieran dado un margen de maniobra para que con mucha menos tensión de la que en otras circunstancias hubiera tenido que plantear se hubiera podido abordar esta cuestión, ¿no?

Y, en este sentido, creo que no deberíamos ser ingenuos, porque algunos de los incrementos de la recaudación fiscal tan sustanciales de los últimos años también pueden volver a desaparecer.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Sí. La señora Lizárraga, del Grupo Podemos.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Muchas gracias, señor Pérez. Hay estrellas del rock y estrellas de la financiación autonómica, y usted es una estrella de la financiación autonómica, yo me declaro fan suya. *[Risas.]*

Teníamos...

*[Intervención no registrada.] [Risas.]*

La verdad es que teníamos muchas ganas de escucharle y no, no..., vamos, yo no me he sentido para nada decepcionada en ningún aspecto. De hecho, al final acaba de enumerar las que bien podrían ser algunas conclusiones de este grupo de trabajo.

Le voy a hacer un par de preguntas que me han quedado...

A ver, sobre suficiencia y convergencia. Sobre convergencia, ¿qué herramientas dentro y fuera del sistema de financiación, propondría usted para que pudiera ser real el proceso de convergencia? Tanto dentro del sistema de financiación como fuera, qué mecanismos.

*[Intervención no registrada.]*

Sí, convergencia en indicadores socioeconómicos entre comunidades autónomas.

*[Intervención no registrada.]*

En PIB per cápita, en niveles de empleo... Indicadores socioeconómicos en general, niveles de desigualdad intracomunitarios.

Y después ha comentado algo que... Bueno, estamos hablando de compensar a las comunidades autónomas infrafinanciadas, lo defendía mi grupo en estos días, al oírle a usted pues



a mí me congratula. ¿Es compatible la reestructuración de la deuda con el actual marco fiscal? Y, por otra parte, ¿no se correría el riesgo de que estos recursos con la ley de estabilidad en lugar de ir..., avanzar en una mejora de la convergencia sirvieran solo para preamortizar deuda privada?

Esto es todo. Gracias, muchas gracias.

El señor PÉREZ GARCÍA, CATEDRÁTICO DE ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

—*[Intervención no registrada.]*

La pregunta sobre la convergencia. Vamos a ver, yo creo que aquí hay que distinguir dos o tres elementos. El primero es, a un modelo de financiación o a la actuación de las comunidades autónomas hay que pedirle, en primer lugar, lo que en materia de convergencia entre comunidades autónomas puede ofrecer y no pedirle cosas que no puede ofrecer para que no nos defraude. Pero se le pueden pedir cosas muy importantes.

Las comunidades autónomas son diferentes en renta per cápita y en oportunidades de empleo, pero algunos pensamos que deberían ser iguales en igualdad de oportunidades en el acceso a servicios que son clave para el desarrollo personal, como la educación y la salud, y claves para evitar las situaciones dramáticas de exclusión social, como es el caso de los servicios sociales o, en buena medida, muchos de los servicios ligados a la dependencia.

Por tanto, ¿estos servicios prestados en igualdad de condiciones, con independencia del PIB per cápita de cada comunidad representan una contribución sustancial a la convergencia en PIB per cápita? La respuesta es sí, lo es mucho más si hacemos bien los números, ¿eh? Y aquí, si queremos saber cuál es la importancia que esto tiene lo que tenemos que medir, que mirar, no es el PIB per cápita sino que es lo que llamamos los economistas la renta disponible ajustada. Es decir, tenemos que mirar la renta generada en los mercados, descontar los impuestos directos que pagan las familias, añadirle las transferencias recibidas del sector público monetarias —esto es la renta disponible, el concepto— y añadir también las transferencias en especie que representan los servicios sociales. Si este tema le interesa, hay un trabajo relativamente reciente hecho por nuestro instituto sobre los problemas de desigualdad y suficiencia de la renta en España que hace este esfuerzo de cálculo llegando hasta el último escalón, y lo que comprobamos es que durante la crisis la capacidad redistributiva del sector público no ha mermado, pero a pesar de todo como en el mercado se han generado desigualdades más importantes que antaño, sobre todo por los problemas del mercado de trabajo, el esfuerzo redistributivo del sector público a través de las transferencias monetarias y en especie no ha evitado que la renta disponible ajustada presente incrementos a la desigualdad. Entonces, es un tema muy interesante, el que..., lo primero que habría que mirarse sería esto.

En segundo lugar, hay otras herramientas que deben contribuir a la convergencia regional que no son propiamente herramientas del modelo de financiación siempre, ¿eh? Alguna está dentro del modelo de financiación, lo que no son servicios públicos fundamentales, es decir, las actuaciones que las comunidades autónomas hacen en materia de fomento de la actividad económica, de infraestructuras, etcétera, estas son, están dentro del modelo de financiación. Aquí hay un problema, las desigualdades de recursos entre las comunidades hacen que como la prioridad absoluta son los servicios públicos fundamentales lo que queda para el resto es menor cuanto menores son los recursos totales.

Le voy a poner un ejemplo que conozco de cerca. La Comunidad Valenciana se sitúa en el gasto en servicios públicos fundamentales bastante cerca de la media, pero consume para

estar en esa situación un porcentaje de su presupuesto mucho mayor que la media. El resultado es que, por ejemplo, en las actuaciones que tienen que ver con el fomento del desarrollo económico está 50 puntos por debajo de la media, tiene unos instrumentos muy débiles. Si las comunidades... Y la Comunidad Valenciana en estos momentos está 12 puntos por debajo de la media en renta per cápita, ¿eh?

Entonces, si las herramientas con las que cuentan las comunidades para hacer política de desarrollo regional son débiles, sus contribuciones lo serán también. Ahora bien, además de tener recursos tienen que hacerlo bien, y yo creo que esta es una cuestión de la que no debemos olvidarnos, las comunidades tienen que hacerlo bien, como todas las administraciones públicas. Y aquí tenemos un problema en nuestro país, y es que la evaluación de políticas que se hace es muy débil y muy insuficiente, en el ámbito de las comunidades autónomas y en otros ámbitos.

Y al lado del sistema de financiación hay otros recursos, por ejemplo, lo de los fondos estructurales europeos y los de los fondos de compensación interterritorial y las actuaciones de la mesa central en materia de infraestructuras. Todo esto puede contribuir mejor o peor, según como se gasten los recursos, y hay que saberlo. Convendría saberlo. Tenemos poca evaluación ex ante y poca evaluación ex post.

La segunda pregunta. ¿Es compatible la resociación de la deuda con el marco fiscal y con los compromisos de estabilidad? En mi opinión sí lo es.

Vamos a ver, en la actualidad qué tenemos, como consecuencia de la situación excepcional que se planteó y de la entrada en funcionamiento de los fondos de financiación, fondos de liquidez, fondos de financiación extraordinarios, el primer acreedor de las comunidades autónomas en estos momentos es la emisora central. Lo fue porque era la que tenía capacidad de hacer esta función que los mercados no querían hacer. ¿Y por qué tenía la capacidad a pesar de estar tan o más endeudada que las comunidades autónomas? conviene decirlo, tenía esa capacidad porque tenía los recursos tributarios, el control de los recursos tributarios, podía subir impuestos para atender a los problemas de insuficiencia de los recursos, y tenía el acceso indirecto, pero tenía el acceso a las facilidades de liquidez, también extraordinarias, del Banco Central Europeo. Y la deuda pública española estaba calificada para que los intermediarios financieros poseedores de ella pudieran descontarla en el Banco Central Europeo.

Por tanto, además de un ejercicio responsable de sus facultades había elementos objetivos que los permitían.

Entonces, esa deuda, que esa deuda de las comunidades con la Administración central, haya aumentado sustancialmente, no ha puesto en cuestión que el Estado español haya podido financiarse por los caminos ordinarios y los extraordinarios en condiciones de normalidad.

Por tanto, ahora, usted me pregunta, ¿y para devolver esa deuda tenemos ingresos tributarios suficientes en el conjunto de las administraciones públicas? entiendo que me está preguntando.

Pues no andamos sobrados, pero es que España en lo que más se diferencia de los países de nuestro entorno no es en su nivel de gasto público en relación al PIB, es su nivel de ingresos. Y aquí tenemos un asunto pendiente muy importante desde hace años que hacer una reforma fiscal que aumente la capacidad de generar ingresos para el sector público, no con el objetivo de colocarnos a la cabeza del nivel de gasto respecto al PIB, en el que estamos entorno a la media ligeramente por debajo de la media de los países de nuestro entorno. si no de recortar la diferencia de hasta seis puntos de PIB que nos separan en cuanto a presión fiscal de los países de nuestro entorno, y alguno quizás pueda estar pensando: bueno, ¿pero no tenemos unos tipos impositivos que ya son muy elevados?

Bueno, es que tenemos unos tipos impositivos que son elevados, tenemos una determinada distribución de las cargas tributarias y tenemos sobre todo un volumen de lo que se denominan gastos fiscales; es decir, un conjunto de decisiones que minoran la capacidad de recaudar impuestos de las diferentes administraciones, que en los Presupuestos Generales del Estado y de las comunidades autónomas calculan, de manera no demasiado convincente a veces, en los llamados presupuestos de gastos fiscales, que representan cifras espectaculares, no menores de 50.000 millones de euros.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Señor Miranda, del Grupo Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señora presidenta.

Y felicitarle, señor Pérez, por su intervención.

A mí me ha encantado también, también me declaro fan de lo que ha dicho.

Y no, me parece que ha hecho una intervención muy sensata, muy razonable y razonada, pero yo solamente quería hacerle una pregunta y que me aclarara y que me dé su opinión sobre un tema que me parece importante porque muchas personas que han comparecido en esta comisión han puesto de manifiesto la debilidad del modelo para dar respuesta a las fluctuaciones del ciclo económico; concretamente, para dar respuesta a la sostenibilidad de los servicios públicos en la gran crisis que hemos sufrido. Y apuntan a que el nuevo modelo debería plantearse algún mecanismo para suavizar las oscilaciones del ciclo económico, que cuando hay una etapa de recesión no se resientan excesivamente, aunque haya que ajustar los servicios públicos y que cuando haya una etapa de expansión económica se pueda recuperar o guardar.

Algunas personas lo han planteado como un fondo de estabilidad de los servicios públicos. Me parece [...]

Lo que yo le pregunto es en la situación actual, a la hora de diseñar un nuevo modelo, usted considera que sería necesario establecer un fondo de sostenibilidad de los servicios públicos futuros, por ejemplo, ahora, lo ha dicho, está creciendo los ingresos tributarios de una forma importante en estos años.

En esta etapa de expansión económica en la que crecen los ingresos tributarios, ¿sería el momento de apartar una parte de ingresos tributarios para crear ese fondo de sostenibilidad para cuando venga una etapa recesiva? ¿O usted considera que el instrumento de estabilización puede ser el endeudamiento? Que es el que ha sido hasta ahora, el que ha sido es en el etapa de recesión y crisis económica, un incremento de la deuda pública general de todas las administraciones, luego ya las suscribe el Estado o se las traspassa a las comunidades autónomas a través del FLA, pero en general de España, del conjunto de administraciones públicas. y si es así, si el instrumento de estabilización puede ser el endeudamiento público, si usted considera que la regla de gasto actual es un buen mecanismo para que en la etapa en la que hay crecimientos del 7,5, del 8% de los ingresos tributarios, destinar una parte al incremento de gasto público y la otra parte a disminución de la deuda que nos permita en el futuro aumentar el endeudamiento porque cuando llegue esa etapa, que llegará, si creemos en los ciclos económicos, cuando llegemos en condiciones de aumentar el endeudamiento, dado que el endeudamiento actual de un millón de euros parece que no tiene mucho margen para seguir incrementándose.

No sé si me he explicado.

El señor PÉREZ GARCÍA, CATEDRÁTICO DE ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

—Yo creo que es muy importante.

Hace bastante tiempo que me he manifestado partidario de crear fondos de esta naturaleza, que existen en muchos países del mundo, y se llaman Rainy Day Funds, es decir, los fondos para un día de lluvia. Para cuando las cosas vienen mandadas.

Y la razón recuerdo que una de las primeras veces que hablé de esto fue aquí, en Sevilla, en un curso de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, hace un par de años. Y la razón para pensar en estos fondos es que durante la crisis, uno, lo hemos pasado muy mal; dos, hemos tenido motivos para descubrir el extraordinario valor que tenían estos fondos observando lo que ha pasado con las pensiones.

Y yo creo que cualquier persona que se sitúa frente los problemas de estos años y mira la situación de las pensiones y mira la situación de la educación y la sanidad, si no se da cuenta de que la diferencia está en haber tenido la hucha de las pensiones llena por la prudencia que en un momento se derivó del Pacto de Toledo en relación con esta cuestión, pues es que digamos que está ciego ante las ventajas de una cosa y los inconvenientes de la otra. Lo que pasa es que eso enfrenta a decisiones que no siempre son fáciles de tomar, recuerdo que Enrique Fuentes Quintana le gustaba a veces decir: gobernar es gastar. Es decir, el gobernante se enfrenta a muchos problemas, percibe, se retransmite muchas necesidades, y realmente cuando considera que está desarrollando las políticas es cuando tiene recursos para poder gastar e incluso intenta hacerlo de la mejor manera posible.

Pero yo creo que si uno de distancia en el corto plazo y mira en perspectiva y sabe que hay ciclos económicos y toma nota de hasta qué punto los ciclos económicos pueden significar ingresos irregulares en el tiempo, pues seguramente tiene que elegir entre interpretar el gobernar el gastar, de la manera que a veces se hace, con interpretarlo de otra manera que es, gobernar bien es gastar de manera sostenible, evitando los sobresaltos. Y eso quiere decir en algunos momentos y especialmente en los momentos de mayores incrementos de los ingresos, ser prudentes en los ritmos de incremento de los gastos porque hay algo tan peligroso como no poder atender una necesidad, una demanda de gasto que es no poder sostenerlo, y enfrentarse a los malditos ajustes, ¿no?, y recortes que tanto han tensionado la vida política y social de este país. Entonces, estos fondos en realidad son una combinación de reglas de gasto y de destino de los superávits respecto de las reglas de gasto a la constitución de una reserva. Estos son los fondos de contingencia o de estabilidad, etcétera, y quieren..., vamos a ver, ¿es verdad que se pueden hacer lo mismo mediante el endeudamiento?, sí, pero no siempre porque la experiencia de los años más difíciles de la crisis es que uno puede encontrarse con que uno no puede endeudarse porque no le prestan, entonces se puede recurrir al endeudamiento siempre que al otro lado de la mesa haya alguien que esté dispuesto a prestarte, si no está dispuesto a prestarte, a prestarte, entonces tienes un problema, ¿no? Y en cierto modo estos fondos son unos mecanismos de auto seguro, eh, para los tiempos difíciles, ¿no?, para los días de lluvia. Y, por terminar la respuesta, ¿no? Vamos a ver, yo creo que cuando en un momento en el que los ingresos crecen con fuerza, hay una razón adicional para atender a las reglas de gasto, ojo, que también hay que definir de manera convincente. Por ejemplo, una regla de gasto en relación con servicios públicos fundamentales, debería mirar a cómo han evolucionado, cómo evolucionan las necesidades con indicadores razonables, por ejemplo, si estamos hablando de sanidad y la población más la estructura demográfica por edades son determinantes fundamentales de esos incrementos de necesidades, pues, tengámoslos en cuenta a la hora de definir la regla de gasto en sanidad pero,

seamos después prudentes, eh, seamos prudentes porque, si no lo que puede suceder es que nos encontremos con que —como antes decía—, ¿no?, en un momento determinado pensamos que podemos llegar muy lejos pero después no podemos mantener en el tiempo los compromisos, ¿no? Y hay algo que yo creo que los años de la crisis ponen de manifiesto de manera palmaria y es que a los ciudadanos no les gustan nada las promesas que después no se pueden cumplir.

El señor MIRANDA ARANDA

—Perdón. Si puedo... Solamente una cosa, telegráficamente.

Usted, personalmente, una vez definida bien la regla de gasto, ese excedente de ingresos tributarios sobre la regla de gasto lo destinaría a la creación de un fondo de sostenibilidad o lo destinaría a la amortización de deuda.

El señor PÉREZ GARCÍA, CATEDRÁTICO DE ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

—Bueno, pues esto depende de las circunstancias, ¿no?, por ejemplo, si yo..., no, pero es que no son las mismas las circunstancias de las distintas comunidades, ¿no?, porque hay comunidades en las cuales la deuda está a un nivel y a otras donde está a otro nivel, ¿no? Y habría que hacer un análisis detallado de cada uno de los casos. O sea, es evidente que la pregunta que usted plantea tiene sentido, es decir, cuando estamos muy endeudados..., eh, esto hay que estudiarlo con cuidado, eh, porque yo creo que en algunos casos podría estar justificado hacer amortización de deuda para tener más despejado el terreno y, en otros casos, podría tener sentido empezar a constituir esos fondos. Ahora hay una cosa que dificulta más la decisión, eh, que no he comentado y es que en la aplicación de las reglas de gasto, claro, en realidad el punto en el que se encuentra el gasto después de los ajustes apenas..., es muy bajo, es decir, todavía no se ha recuperado el gasto del año 2009, no, en algunas comunidades no se ha recuperado, eh, en términos, atención, eh, como hay que mirarlo, en términos reales por unidad de necesidad, no vale mirarlo en términos nominales y en general porque, si han aumentado los habitantes y han aumentado los ancianos, y tal, eso, hay que ver todas las necesidades, ¿no?

Entonces, bueno, es un asunto complejo pero que se puede abordar con criterios razonables.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Por último, el señor Ruiz, del Grupo Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Muchas gracias. Señor Pérez, buenas tardes.

Me ha parecido excelente, sin ningún otro tipo de adjetivo, su intervención. Y, sobre todo, útil en el mejor sentido de la palabra al propósito de este grupo. De modo que muchas felicidades y muchas gracias.

Además, me parece que ha hecho usted un análisis muy certero, incluso de la génesis y de las repercusiones que ha tenido tanto el modelo como la crisis. Yo, solo me gustaría, además, la intervención que ha tenido usted a resultas de las preguntas, creo que ha satisfecho plenamente casi, casi todo.

Yo, si me permite, por abusar, por estrujar un poco más las conclusiones que podemos sacar de usted, por un lado, me agrada que hable usted de las comunidades autónomas en el

sentido que se han tenido que adaptar a la situación, con menos recursos. Yo me permitiría decir, no sé si está usted de acuerdo, que hemos..., se han visto obligadas a mejorar drásticamente su eficiencia. Ha puesto usted un ejemplo que en Andalucía se puede ver perfectamente y es cómo disminuyendo el gasto sanitario por habitante, se aumenta cartera de servicios y se mejoran incluso prestaciones y, en algunos elementos que pueden ser objetivables, de satisfacción de los ciudadanos.

Y, precisamente, me gustaría hablar de esa eficiencia vinculada a los problemas que hemos sufrido algunas comunidades autónomas, que usted ha hecho referencia claramente a la diferencia, a la asimetría de recursos obtenidos. Nosotros venimos preguntando, creo que usted ha hecho ya alguna referencia, que qué hacer con esa infrafinanciación que hemos venido acumulando y que sin duda alguna ha generado, como usted bien ha explicado al final de su exposición, que tengamos que elegir variables de ajustes de otras áreas que probamente iban a tener un efecto positivo sobre la economía, pero que las hemos sacrificado, usted ha puesto el ejemplo de Valencia, pero lo hemos sufrido todas las comunidades autónomas.

Qué hacer con esa infrafinanciación, esos posibles mecanismos de compensación que, sin duda alguna serían controvertidos, tengo que anticiparles que cuando le hemos preguntado a algunos comparecientes, la mayoría de ellos han dicho algo así como, puf, mejor no entrar en ese asunto que bastantes problemas tenemos con llegar al sistema de financiación pero, me gustaría conocer su opinión porque, seguro será interesante, y si esos mecanismos, esas compensaciones deben de alguna forma vincularse a esa eficiencia observable en algunos servicios públicos, por la exposición, creo que usted tiene claro que efectivamente es difícil medir la eficiencia pero yo me permito traer un concepto que empleamos en el ámbito..., que hemos empleado durante años en el ámbito de la economía de la salud, es transitar desde la efectividad clínica a la eficiencia social y, de alguna forma eso habrá que medirlo para ver si ese esfuerzo que se ha hecho siendo víctimas de esas asimetrías de financiación puede o no ser compensado. Me gustaría conocer su opinión.

El señor PÉREZ GARCÍA, CATEDRÁTICO DE ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

—Me parece muy importante la pregunta, ¿no?, y mi opinión está puesta por escrito en un voto particular del informe en relación con el tema del endeudamiento. Mire, en la comisión, creo que es público y se puede..., no estoy desvelando ningún secreto de las deliberaciones porque está reflejado en el documento, en el texto principal, en este tema no hubo consenso, había una posición no me sorprende que haya habido opiniones en este sentido de personas que han pasado por esta comisión porque era mayoritaria en aquella comisión la de los que pensaban que debía excluirse la quita, compensación, condonación de la deuda, y la referencia era, aquí hay un problema de riesgo moral, lo he dicho de pasada. Es esta idea que manejan los economistas de que si uno se hace un seguro para su casa, de incendios, a partir de ahí tendrá menos cuidado con el fuego, ¿no? Por tanto, si te quitan la deuda que asumiste pues a lo mejor en el futuro te vuelves a endeudar con más alegría, ¿no? Pero claro, es que el análisis de los datos no pone de manifiesto que el endeudamiento sea consecuencia de ninguna alegría, porque lo que ha habido ha sido endeudamiento a pesar de haber hecho ajustes en todas las comunidades, y más endeudamiento en aquellas comunidades en las que los niveles de gasto son menores, por tanto, a ver si nos aclaramos, ¿no?, ¿de qué riesgo moral estamos hablando?, lo que estamos hablando es de unos problemas que tienen un origen que se puede explicar.

¿Y cómo articular los mecanismos de reestructuración de la deuda, no?, bueno había acuerdo generalizado en la comisión de que sin duda había que contemplar temas de plazos, temas de tipos de interés para hacer más factible algo..., perdón, algo que pasa en todos los países del mundo y es que el mecanismo de digestión de la deuda más eficaz es el propio crecimiento nominal del PIB. Pesa menos porque ponemos la deuda en el numerador y PIB en el denominador, va aumentando el PIB y si la deuda no aumenta rápidamente y el denominador aumenta rápidamente en términos nominales el cociente se va reduciendo, a veces sorprendentemente a prisa, ¿no?, bueno, ¿pero y si esto no es suficiente?, ¿y si alargar los plazos y reducir los tipos no es suficiente para recuperar la normalidad financiera y poder volver a los mercados?, entonces habrá que mirar cuáles son las causas y poner en marcha medidas que permitan volver a la normalidad y que sean compatibles con las causas, y aquí al final las causas son dos; hay un problema de insuficiencia general que tiene que ver con lo que hemos dicho de..., en particular si uno centra la atención en los servicios públicos fundamentales, que recursos ha proporcionado el modelo y cuánto se ha gastado a pesar de los ajustes, ¿qué desajuste ha habido?, ¿a pesar de las reducciones cuánto se ha gastado?, y uno encuentra que los recursos proporcionados por el modelo, hay un cuadro en mi voto particular que lo calcula, los recursos proporcionados por el modelo han sido insuficientes en relación con los gastos una vez ajustados, una vez recortados en el conjunto de las comunidades alrededor de 170 mil millones de euros, que es prácticamente la misma cifra que el incremento del endeudamiento de las comunidades, por tanto ahí está el grueso del problema.

Y después íbamos comunidad por comunidad, encontramos que los problemas más graves de endeudamiento se dan en comunidades donde los problemas de bajo nivel de recursos también son más importantes, porque vamos a ver, usted plantea una cuestión que efectivamente es muy difícil de medir, ¿no?, qué quiere decir eficiencia, ¿no?, esto es muy complicado, ¿no?, pero hay algo que nos permite caminar en esa dirección.

Yo podría cuestionar que el problema del mayor endeudamiento de una comunidad, y perdone que ponga el ejemplo de la mía porque es el que conozco mejor. De la Comunidad Valenciana a veces ha existido la imagen de que el problema de nuestro endeudamiento era el despilfarro asociado a determinadas actuaciones, los eventos, etcétera, incluso dentro de la propia comunidad este ha sido una visión del problema que yo creo que afortunadamente porque no respondía a la realidad ahora se ha aclarado con datos. ¿Se puede hablar de que es un problema de ineficiencia cuando hay más deuda a pesar de que el gasto está por debajo de la media en cualquiera de los servicios públicos fundamentales?, pues se puede hablar, pero es difícil de entenderlo que eso sea la causa. ¿Esto quiere decir que no hay ningún ejemplo de gasto ineficiente?, no, no, en la Comunidad Valenciana y en todas las comunidades hay ejemplos de gastos ineficientes e incluso de algunos malos gastos, pero eso difícilmente tiene arreglo o puede ser clarificado mediante discusiones demasiado generales, eso requiere, la única forma sería de hacerlo pasar por mejorar la información a través sobre todo de herramientas que permiten hacer comparaciones basadas en la contabilidad analítica de cada uno de los servicios y después hacer evaluación de políticas, y cuando uno lo piensa este país tiene una gran descompensación entre los años que lleva haciendo razonables evaluaciones de políticas macroeconómicas, sabemos todo lo que hay que saber sobre el ciclo económico y sobre las macromagnitudes, y tenemos la información más importante mensual o trimestral para seguir esto adecuadamente y cuando en cambio miramos a las áreas de gasto de infraestructuras o de sanidad o de educación etcétera encontramos carencias muy importantes, y sobre todo falta de sistemática, porque



si hubiera sistemática no solamente tendríamos el diagnóstico más preciso, sino que además tendríamos la posibilidad de conocer dónde están las buenas prácticas e imitarlas, ¿no?

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Señor Pérez, pues agradecerle en nombre de la Comisión de Hacienda la brillante exposición que ha tenido hoy en este grupo de financiación y desearle en nombre también de los cinco grupos buen viaje de vuelta.

Muchas gracias.



**SESIÓN DE 12 DE DICIEMBRE DE 2017**

COMPARECIENTES

- María Ángeles Ortega Almón, profesora titular del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Granada [pág. 542].
- Antonio Zabalza Martí, catedrático de Teoría Económica de la Universidad de Valencia [pág. 561].

**COMPARECENCIA DE MARÍA ÁNGELES ORTEGA ALMÓN,  
PROFESORA TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA  
DE LA UNIVERSIDAD DE GRANADA**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Señorías, buenos días. Vamos a dar comienzo a la sesión de hoy, 12 de diciembre, del Grupo de Trabajo de Financiación, dependiente de la Comisión de Hacienda, del Parlamento de Andalucía.

Damos la bienvenida a doña María Ángeles Ortega, profesora titular del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Granada. Me van a permitir que en el capítulo de excusas excuse al señor Maíllo, que me ha dicho que expresamente les traslade su imposibilidad de venir por razones más que justificadas, en Granada. Y les pide a los miembros de la comisión y a las comparecientes que le excusen. Y darle la bienvenida a la señora Ortega.

Y tiene la palabra para informarnos sobre financiación autonómica, cuando estime conveniente.

La señora ORTEGA ALMÓN, PROFESORA TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE GRANADA

—Bueno. Buenas tardes.

En primer lugar, como no podía ser de otra forma, quería agradecer y aplaudir esta iniciativa por parte de la Comisión de Hacienda, para hacernos oír, tanto a profesores, investigadores, técnicos, políticos, que trabajamos en temas..., o en las distintas patas que sustentan el sistema de financiación autonómica. Y por supuesto por haberme invitado, lógicamente, a este grupo de trabajo. Y lógicamente para mí es un enorme placer.

Como tengo poco tiempo para exponer, cuento con media hora, quería explicarles un poquito el planteamiento, ¿eh?, que me gustaría, en esta media hora, y se ha repartido un material en el que se detalla más algunas de las reflexiones que haré en voz alta, en relación al sistema de financiación autonómica.

El sistema de financiación autonómica se basa, como ya saben, en los cuatro pilares, podríamos decir, o cuatro patas fundamentales, que serían la cesta tributaria, por otro lado la población ajustada; y los mecanismos de nivelación, por una parte horizontal y vertical. Mi reflexión va a girar en torno a esos cuatro mecanismos, o a esas cuatro patas del sistema de financiación autonómica. Pero previamente me gustaría hacer una reflexión sobre cuáles son los problemas que desde mi punto de vista considero que son importantes y grandes retos con los que se encuentra actualmente la economía española. Y que lógicamente van a condicionar, lógicamente, los cuatro pilares fundamentales en los que se basa el actual sistema de financiación. Y en el que se está discutiendo, lógicamente, su reforma o revisión, que luego discutiremos en ese tiempo de preguntas.

En primer lugar, nos tenemos que plantear cuál es..., es decir, por qué interviene el sector público en la economía. Lógicamente para alcanzar estos tres objetivos, que serían eficiencia, equidad y estabilidad económica. En el caso de la equidad, me voy a detener. Es decir, ¿qué entendemos por equidad? Es decir, el sector público interviene a través del gasto público y de los ingresos, lógicamente para redistribuir la renta y la riqueza, es decir, una vez que el mercado la ha distribuido. Pero cuando hablamos de redistribución de la renta y la riqueza, ¿qué es lo que consideramos como justo? Es decir, en este caso, lógicamente, cuando hablamos de justicia, o de justo, de redistribución de la renta y la riqueza justa, lógicamente tenemos que

pensar que influyen tanto factores políticos, económicos, sociales, incluso religiosos. Es decir, tendremos que consensuar, lógicamente, para alcanzar nuestro máximo bienestar, es decir, qué entendemos por esa equidad, ¿eh? ¿A qué reto...? Es decir, para ello el sector público va a utilizar unas partidas de gasto público, en las que, en el tema que estamos tratando de discutir, las partidas fundamentales, como son el gasto público en Educación, Sanidad, Servicios Sociales, están cedidas sus competencias a las comunidades autónomas. Y por otra parte intervienen, lógicamente también, a través de los ingresos, es decir, principalmente de los impuestos, para lógicamente obtener ingresos, y financiar ese gasto público y conseguir también objetivos de redistribución de la renta y la riqueza. ¿En qué se tienen que basar esos impuestos? Pues, principalmente, en el principio de justicia fiscal, de flexibilidad, de suficiencia, de sencillez administrativa, etcétera, que luego cuestionaremos cuando estemos hablando, por ejemplo, de la cesta tributaria.

¿Con qué problemas se encuentra actualmente la economía española, y más que se irán, desde mi punto de vista agudizando, en los próximos años, y lo que nos obligará a pensar o a realizar un análisis no a corto plazo, o pensar en una reforma del sistema de financiación a corto plazo sino en el medio y en el largo plazo? Un problema importante nos lo encontramos en el caso del envejecimiento de la población. Es decir, actualmente tenemos 8,3 millones de pensionistas. Es decir, según los datos de la OCDE, de cada 30 jubilados actualmente se corresponden 100 personas en edad de trabajar. ¿Eso qué implica? Implica un gasto en pensiones que representa en torno..., está en torno al 10% del producto interior bruto. Para dentro de tres décadas se espera que ese gasto público en pensiones, es decir, que como todos ustedes saben, España será el segundo país más envejecido del mundo detrás de Japón, lo que implica que tendremos 76 jubilados por cada 100 personas en edad de trabajar. Eso implicará un gasto público en pensiones que pasará de un 10% a estar en torno a un 19% del producto interior bruto. Lógicamente, va a tener una incidencia también sobre las partidas que discutiremos de gasto público. ¿Por qué? En el caso, por ejemplo, de la sanidad, una población más envejecida, evidentemente va a requerir más gastos en sanidad. Conforme va aumentando la edad, a partir de los 65 años los gastos sanitarios serían mayores, con lo cual... Es decir, los estudios, es decir, que lógicamente influirá en el gasto público en sanidad de las comunidades autónomas.

Por otro lado, nos encontramos con otro problema importante en la economía española, que es el problema del medio ambiente, o contaminación y cambio climático, al que quizás hasta ahora no se le ha prestado mucha atención, pero que según informes se está observando cómo está aumentando el número de enfermedades relacionadas con el cáncer de asma en niños, de autismo, etcétera, etcétera. Con lo cual, lógicamente, ese cambio climático, o esa contaminación, lógicamente va a tener también un efecto sobre la sanidad pública, sobre los gastos sanitarios. Aparte de los desequilibrios que puede generar, por ejemplo, en el caso, pues, de tener sequías o inundaciones, en los precios, por ejemplo, pues del aceite de oliva, en el precio del vino, etcétera, que lógicamente distorsiona también los precios del mercado.

Otro segundo factor importante a tener en cuenta es la desigualdad y la distribución de la renta. Según los últimos datos de la Comisión Europea, está aumentando también la desigualdad en la distribución de la renta. Y no solo entre los españoles, sino si lo analizamos entre comunidades autónomas. Esto va a condicionar también otro de los pilares fundamentales del sistema de financiación autonómica, que es los ingresos, lógicamente, tributarios. Es decir, una desigualdad en la distribución de la renta y la riqueza, lógicamente va a diferenciar, lógicamente, los ingresos que van a obtener las comunidades con más renta o más riqueza. Según datos, para, de Gestha, técnicos del Ministerio de Hacienda, de los 508 contribuyentes más..., lo podemos

decir, más ricos, o súper ricos, es decir, los que tienen un patrimonio superior a 30 millones, actualmente, 303 tienen su domicilio fiscal en Madrid, con lo cual lógicamente supone un efecto inmediato sobre la recaudación. Pero las 6.000..., podríamos decir —buenos días—, los 6.000 sujetos pasivos con mayores niveles de renta, más de la mitad también se encuentran o tienen su domicilio fiscal en Madrid. Lógicamente..., o a lo mejor está relacionado no solamente con el efecto de la sede sino que también, como analizaré más adelante, está relacionado con los tipos impositivos y las características de la fiscalidad en esa comunidad autónoma.

Otro problema importante a tener en cuenta, y que va a afectar, lógicamente, tanto a los gastos como a los ingresos, es el elevado nivel de economía sumergida. Según los últimos datos del Banco de España, como saben, se situaría entre el 20% y el 25% del Producto Interior Bruto. Según el Consejo General de Economistas, lo calcula en un reciente estudio como un mínimo del 18% del Producto Interior Bruto. Lógicamente, significa que estamos dejando de recaudar y que lógicamente también están aumentando determinadas partidas de gasto público. Simplemente, señalar también, utilizando los datos de los técnicos de Hacienda, que el dinero depositado en paraísos fiscales representa aproximadamente actualmente un 12% del Producto Interior Bruto español, aparte, lógicamente, de todos los problemas de fraude fiscal, evasión fiscal o elusión fiscal.

Otro problema añadido, y para mí también de los más graves, es el problema de endeudamiento. Según los últimos datos del Banco de España del tercer trimestre del año, en el que les ayudo con los datos que les ofrezco, el nivel de deuda pública con respecto al Producto Interior Bruto es del 99,8% del Producto Interior Bruto, pero esta ratio se refiere a la deuda pública según el protocolo del déficit excesivo, es decir, que no se tiene en cuenta..., en esta ratio no se tendrían en cuenta los pasivos entre las distintas administraciones o, por ejemplo, los créditos comerciales. Si sumamos realmente cuáles son los pasivos monetarios —tienen un gráfico que lo acompaña— la deuda pública, o el endeudamiento, pasaría del 99,8% al 138,8% del Producto Interior Bruto.

Por otro lado, tampoco se incluye la deuda pública de las empresas públicas, por ejemplo, autonómicas, con lo cual habría que sumar a esos datos un 3,4% más del Producto Interior Bruto, es decir, 38.619 millones de euros más. Creo que es un problema bastante importante de financiación, de endeudamiento, unido también, por ejemplo, al fondo de liquidez, que estaría en torno a casi cien mil millones de euros.

Todo esto, lógicamente, ¿qué interpretación haría? Pues que estos problemas nos tienen que hacer reflexionar y pensar que la necesidad de reformar o revisar el sistema de financiación autonómica tiene que ser consensuado teniendo en cuenta no el corto plazo sino el medio y el largo plazo. Además, a todo esto tenemos que añadir las reglas financieras de disciplina financiera, al estar en el marco de la unión económica y monetaria, lo cual..., el límite del déficit público, de la deuda pública y de la reciente regla de gasto.

En definitiva, teniendo en cuenta todos estos problemas, cómo se condicionaría o qué reflexión haríamos sobre la necesaria reforma o revisión del sistema de financiación autonómica. Casi todos los..., todos los expertos y todos los invitados que han pasado seguramente por este grupo coinciden en tres cosas fundamentales, y es, por un lado, la insuficiencia de recursos para mantener el actual estado del bienestar, la discrecionalidad política y que este sistema, el actual sistema de financiación autonómica, genera desigualdad, desigualdad entre las distintas comunidades autónomas y desigualdad entre, por ejemplo, pensando desde el punto de vista fiscal, entre los sujetos pasivos o los contribuyentes.

A continuación, voy a tratar de sintetizar lo que considero desde mi punto de vista que sería necesario revisar o modificar, es decir, intentar dar una serie de sugerencias, en torno a los tres componentes fundamentales que comentaba anteriormente del sistema de financiación autonómica. Por un lado, los ingresos tributarios o la capacidad fiscal, los ingresos tributarios potenciales. Por otro lado, la relación necesidades de gasto con el indicador de población ajustada. El mecanismo de nivelación horizontal que sería el fondo de garantía. Y, por otro lado, la cuarta pata, que sería el mecanismo de nivelación vertical, compuesto, como ya saben, por los tres fondos, que son más confusos, de cooperación, de competitividad y de suficiencia.

Y, por último, me gustaría también, si me da tiempo, hablar del cupo vasco, en este caso.

Bueno, empezando por el primer reto o el primer problema relacionado con la necesaria revisión del sistema de financiación autonómica, comenzaría por el tema de la cesta fiscal, lo que llamaríamos la capacidad fiscal o los ingresos potenciales. Tenemos dos regímenes, uno es el régimen común, que se acogen, como ya saben, 15 comunidades autónomas y dos ciudades autónomas, y por otro lado el régimen foral. Desde mi punto de vista, estos dos regímenes están generando desigualdad, desigualdad no solo entre el régimen foral y el régimen común sino desigualdad entre las 15 comunidades que forman el régimen común. ¿Por qué? Porque, una vez que nosotros analizamos... Y los datos que les he facilitado tienen sintetizados trabajos que hemos realizado en la Universidad de Granada dentro del grupo de investigación y también en relación al master de dirección y gestión pública, en el que se han realizado numerosos trabajos analizando las diferencias entre la fiscalidad de las distintas comunidades autónomas y los desagavios que generan en los distintos sujetos pasivos según la comunidad autónoma en la que estemos.

Los impuestos fundamentales que forman parte de esta cesta tributaria —no se los voy a explicar porque creo que los tienen todos claro—, centrándome, por ejemplo, en el que tiene mayor peso dentro de lo que sería la imposición directa, que es la cesión del 50% cedido del IRPF a las comunidades autónomas..., en este caso los trabajos que nosotros hemos realizado..., es decir, existen diferencias pero no tan importantes como lo que sí existe —y, desde mi punto de vista, es el principal problema—, lo que sería la tributación o los impuestos relacionados con la riqueza. Con respecto al impuesto sobre la renta, existen desigualdades sobre todo a partir de las deducciones autonómicas. ¿Por qué? Porque está armonizada la base liquidable. Lo que determina la progresividad de cualquier impuesto, por ejemplo, no es la escala de gravamen sino que en lo que nos tenemos que fijar siempre es no en el tipo impositivo legal sino en el tipo impositivo real, es decir, una vez que yo ya he calculado la cuota líquida. ¿Por qué? Porque puedo tener una base imponible, aplicarle una escala de gravamen completamente progresiva, practicarle deducciones, y luego la deducción tal como está configurada o bien establecer una bonificación..., al final el tipo impositivo que estoy pagando real si tengo una bonificación del ciento por ciento evidentemente es cero, ¿eh? Por lo tanto, cuando se analiza el impuesto sobre la renta existen diferencias entre las comunidades pero no son tan..., podría decir, y me van a perdonar la expresión, tan sangrantes como en el caso del impuesto sobre la riqueza. Sí sería necesario revisar algunas deducciones que son autonómicas, ¿eh?

Y también considero que no existe tanta diferencia como con respecto a la renta, porque aunque las comunidades autónomas tienen capacidad para modificar, por ejemplo, los mínimos personales y los mínimos familiares, están limitados en un porcentaje, en un 10%, por encima y por debajo, existe una horquilla. Sin embargo, cuando nos trasladamos al impuesto sobre la riqueza, ya sea por ejemplo el impuesto sobre el patrimonio, el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, el impuesto sobre sucesiones y



donaciones, que es donde más diferencia hay, ¿qué observamos? Pues lo que observamos es que hay comunidades autónomas..., les he facilitado un documento específico en el que se señalan esas diferencias. Pues tenemos, por ejemplo, comunidades autónomas en las que, por ejemplo, por un patrimonio de 800.000 euros en Andalucía pagaría 2.240 euros, en Aragón 1.164, en Extremadura 1.099 o en Madrid no pagaría nada. Pero cuando vamos a patrimonios más altos, y quizás es lo que nos puede explicar, cuando hablaba antes y daba el dato de la riqueza, dónde están concentrados esos niveles de riqueza altos y también de renta..., nos vamos a patrimonios netos de 400.000 euros, la diferencia pasa de ser 44.000 o 49.000 euros, por ejemplo, en Baleares, a que el mismo sujeto pasivo en Madrid no pagaría absolutamente nada. Si hablamos de patrimonios netos superiores a 15 millones, pasaría en Andalucía de 331.000 euros, Baleares 375.000 euros, Extremadura 418.000, en torno, mientras que en Madrid no se pagaría absolutamente nada. Desde mi punto de vista, lógicamente, esto genera diferencias y, lógicamente, acuciantes. Es decir, no estamos hablando de un pequeño porcentaje, estamos hablando de 200.000 euros, 300.000 euros que lógicamente pueden distorsionar donde van a establecer sus domicilios fiscales esos niveles de renta alto o esos patrimonios.

En sucesiones y donaciones, bueno, el impuesto sobre el patrimonio aunque soy consciente de que es muy criticado, etcétera, sin embargo yo no soy, ya me adelanto a las conclusiones, yo no soy partidaria de eliminarlo, ¿por qué?, porque lo importante del impuesto sobre el patrimonio no es la recaudación, la recaudación es mínima, tiene también unos costes de gestión, es sobre todo la información fiscal que proporciona, y no solamente la información fiscal sino sobre todo muy relacionado con uno de los problemas que antes hablaba que afectaba a la economía española y que nos diferencia del resto de países de la Unión Europea de nuestro entorno que es el elevado peso que tiene la economía sumergida.

Tampoco soy partidaria de mantener el tipo actual que tiene ahora mismo del 2,5%, el tipo máximo, marginal máximo, sino más bien de reducirlo, es decir, de establecer como en los países de la Unión Europea que actualmente lo siguen manteniendo, aunque la mayoría lo han eliminado, pero las circunstancias y los problemas económicos son evidentemente distintos, son realidades distintas, no nos podemos comparar con Suecia evidentemente ni con Noruega, y sin embargo los países que lo mantienen, como por ejemplo Suecia o Suiza, tienen un tipo máximo del 0,85%, o Francia el 1,5%, aunque creo que se ha anunciado que se eliminaría. En este caso yo sería partidaria de mantenerlo, pero mantenerlo a un tipo como máximo del 1%, 1 o 1,5% y por supuesto al igual que en el resto de los impuestos sobre la riqueza como comentaré seguidamente el establecer unos límites entre las comunidades autónomas, es decir, establecer una horquilla en el que exista un máximo y un mínimo, ¿por qué?, porque lógicamente se está generando un agravio comparativo entre los distintos contribuyentes según la comunidad autónoma.

Por otro lado, por ejemplo, sucesiones y donaciones, bueno, este ya es el impuesto donde más aún se ven esas diferencias y que también cambian continuamente, es decir, según cuál es el partido político que está en cada comunidad autónoma, si tiene mayoría no tiene mayoría, en este caso pues pasamos pues que comunidades que se caracterizaban por tipos impositivos más laxos, sin embargo pues hay un cambio de Gobierno, en este caso se suben los tipos impositivos.

En el caso, por ejemplo, de un caso en concreto para un hijo, es decir que estaría mayor de 30 años, estaría en el grupo dos, por 200000 euros nos encontramos casos de en una comunidad autónoma pagar 164000 euros y sin embargo ese mismo sujeto pasivo, ese contribuyente en otra comunidad autónoma, por ejemplo Canarias, pagaría 130 euros, o en el caso de Madrid

1586 euros, es decir, si estamos hablando de diferencia de 1500 euros a casi 200000 euros, con lo cual existe un agravio comparativo entre esos sujetos pasivos, desde mi punto de vista genera desigualdad, y lógicamente pues genera que al final cuando damos datos de dónde se concentra las rentas más altas, más bajas, o los patrimonios más altos pues están condicionados, desde mi punto de vista, por este impuesto sobre la riqueza.

¿Que sería necesario eliminarlo?, tampoco, creo que no hay que pasar del extremo de 0 a 160000 mil euros o 180000 euros a pagar absolutamente nada o 1000 euros. Por ejemplo, pondría el caso de en el régimen foral vasco. Se parece más al resto o al sistema que se utiliza el resto de países de la Unión Europea de nuestro entorno de la OCDE y establecer un tipo máximo del 1,5%, y si no recuerdo mal en el caso de Navarra, lo tienen en el dato, un 0,86% para los sujetos pasivos que pertenezcan al grado uno y dos, es decir, hijos menores de 21, mayores de 21, cónyuges, etcétera, porque luego cuando analizamos, pasamos a defender a analizar las diferencias en el grado 3 y 4 ya no son tan acuciantes, es decir, donde se observan esas diferencias es en el grado 1 y 2, y ya no solamente como en transmisiones patrimoniales o en patrimonio que las grandes diferencias están en los tipos impositivos, es a partir de la cuota de la cuota íntegra cuando se empiezan a ver las diferencias, estableciéndose esas deducciones o bonificaciones. En el impuesto sobre sucesiones y donaciones es incluso en la misma base imponible, base liquidable, con lo cual sería necesario armonizarla.

Por ejemplo, en el caso de donaciones, una donación de 800.000 euros de un hijo de 30 años, en una comunidad se paga 208.000 euros, sería en Andalucía actualmente, ya está anunciado que se cambiaría a partir del año próximo, 205.000 euros en el Principado de Asturias pero es que en Castilla La Mancha serían 30000 euros por esa donación de 800.000 euros, y en el caso de Canarias 200, es decir, estamos hablando de pasar de 200 euros de cuota líquida de un sujeto pasivo a pagar en otra comunidad autónoma 200.000 euros. ¿Qué es justo?, tendríamos que analizar o tendríamos que consensuar si los 200.000 o los 200, por tanto, desde mi punto de vista ¿qué sería necesario?, pues creo que es necesario...bueno, lo mismo ocurriría, no quiero aburrirles con el caso, lo tienen ahí detallado, de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados.

En una comunidad autónoma compro una casa por 100.000 euros que no sea de construcción nueva, y puedo pagar un 6% como es Madrid, o 200.000 euros en Madrid se aplicaría ese 6%, en otras comunidades autónomas un 8%, un 11%. Está detallado en el documento que le he adjuntado esa diferencia.

En definitiva y resumiendo, con respecto a la cesta tributaria creo que es necesario y urgente realizar pues hablaría..., podemos decir incluso una reforma fiscal, es decir, hay que consensuar si es justo o qué sería justo partiendo, yo doy por partido, que no eliminaría ninguno de los impuestos que existen actualmente, ¿por qué?, porque tenemos un problema importante de financiación en un futuro, es decir, tenemos un problema de deuda pública, tenemos un problema de economía sumergida, tenemos un problema muy importante de sostenimiento de las pensiones etcétera, con lo cual todo sumaría. Lo que sí sería necesario lógicamente es articular esos impuestos de forma que consensuemos qué consideramos justo, es decir, qué tiene que pagar un hijo si hereda 300.000 euros, 500.000 euros, 800.000 euros o 1.000.000 de euros. Qué pagaría en el impuesto de sucesiones, qué pagaría en donaciones, consensuar y lógicamente si dejar a las comunidades autónomas un margen, es decir, un margen lógicamente en el que si yo consigo recaudar más porque gestiono mejor y gestiono mejor el gasto, pues evidentemente es beneficioso para..., pero si en el caso que lógicamente no esté gestionando o estableciendo de forma justa esos impuestos lógicamente tenga sus consecuencias. En definitiva, revisar todos y

cada uno de los impuestos sobre todo de la riqueza, y consensuarlos y estableciendo esa horquilla máxima y mínima y por supuesto no eliminando ninguno de esos impuestos.

Con respecto al otro mecanismo podríamos decir en el que se basa el sistema del sistema de financiación autonómica, es la relación, es decir, el indicador, la fórmula de la población ajustada para determinar el Fondo de Garantía que sería esa tercera pata. Con respecto a la población ajustada, donde aquí ya relacionamos las necesidades de gasto de cada comunidad autónoma lógicamente con la población ajustada, sería necesario revisar algunos de esos componentes, por ejemplo, actualmente se tiene en cuenta en la población, la población de 0 a 16 años. Sería conveniente ampliarla, es decir ampliarla para tener en cuenta, por ejemplo, eso a la hora de calcular por ejemplo el gasto relacionado con la educación. ¿Que será necesario desde mi punto de vista?, ampliarlo para tener en cuenta, por ejemplo, los ciclos formativos obligatorios, incluso tener en cuenta la población universitaria en los estudiantes porque lógicamente supone un gasto para la comunidad autónoma, lógicamente tanto los masters que ofrece como las distintas titulaciones a distintos grados universitarios, con lo cual había que cambiar desde mi punto de vista ese segmento de la población.

Tener también más en cuenta o en la fórmula no la población sola a partir de los 65 años sino diferenciar también los distintos segmentos de edad en los que está demostrado pues que la sanidad generaría mayor gasto, mayor gasto sanitario.

Más cambios, y recuerde pues por ejemplo tener en cuenta también la distribución de la renta, puesto que uno de los problemas fundamentales es la diferente distribución de la renta que existe entre todas las comunidades autónomas.

Con respecto al tercer mecanismo, que es el fondo de garantía, en este caso, que es el mecanismo en el que se trata lógicamente lo que sería igualar, la igualdad, el mecanismo horizontal de igualación de la renta, en este caso el fondo de garantía creo que funciona, y funciona bien, es decir de hecho los estudios, hay un reciente estudio del profesor Ángel Lafuente en el que demuestra comparando con los länder alemanes cómo en realidad es muy redistributivo, ¿dónde está el problema? El problema está cuando pasamos al tercer, al cuarto mecanismo, que sería la nivelación vertical, es decir los tres fondos que desde mi punto de vista, y como también pues viene recogido en el comité de expertos, sería necesario esos tres fondos —el de cooperación, competitividad y suficiencia— unirlos en un solo fondo, ¿por qué?, porque el fondo de garantía, por ejemplo el resultado al que llega Ángel Lafuente con otros dos investigadores alemanes, es que incluso comparando el sistema de los länder alemanes con el caso de España, de las comunidades autónomas el fondo de garantía es más redistribuidor en España que en los länder de Alemania. ¿Y dónde surgen las diferencias entre las comunidades autónomas? Cuando ya se aplica el caso de la nivelación vertical de los tres fondos, y, lógicamente, porque se sigue manteniendo, la base es el statu quo, se sigue manteniendo ese statu quo.

Por tanto, mi propuesta sería pues en la misma línea, o mi reflexión en la misma línea que el comité de expertos, o la mayoría de los expertos en financiación autonómica, es refundir un solo fondo esos tres fondos.

Y, por último, me centraría, no sé si ando bien de tiempo o no, una vez analizado el modelo, o sea, el mecanismo de nivelación horizontal y vertical, en el sistema foral y la determinación del cupo. En este caso está claro, y creo que está consensuado que evidentemente la población del régimen foral tiene casi el doble de recursos que en el caso del resto de comunidades autónomas, y el problema no es que esté en el cupo, sino en la cuantía del cupo, con lo cual sería necesario revisar esa cuantía del cupo y tratar, lógicamente, de forma progresiva ir eliminando esa distorsión que genera y que, lógicamente, al aumentar ese cupo por supuesto

formara parte del fondo de garantía de nivelación horizontal de las distintas comunidades autónomas de régimen común.

Y nada más por mi parte. No sé si he sintetizado demasiado, quedo a su disposición para las preguntas que consideren oportunas.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora Ortega.

Es el turno de los grupos políticos, que le van a plantear las consideraciones oportunas a su informe.

Para ello tiene la palabra la señora Marta Bosquet, del Grupo Ciudadanos.

La señora BOSQUET AZNAR

—Muchas gracias, señor presidente.

Bueno, muchísimas gracias, señora Ortega, por su exposición porque la verdad es que ha sido muy clara, y ha sido muy instructiva, yo creo que la ha estructurado muy bien, y la verdad es que, bueno, que yo qué decirle, que hay muchas cosas con las que desde este grupo político, desde el grupo político de Ciudadanos, coincidimos con lo que ha expuesto usted.

En primer lugar, vamos, yo creo que ha dicho con claridad meridiana con respecto al tema de los impuestos cedidos a las comunidades autónomas el hecho de no eliminación de ninguno, yo también estaría de acuerdo con el tema porque es verdad que a lo mejor el de patrimonio es un impuesto criticado, pero sí es verdad que a efectos de una fiscalización, y un control, y una información pues qué duda cabe que también es necesario.

Pero, sobre todo, con eso que me quedo, con el hecho de la necesidad de armonizar los impuestos. Yo creo que eso es algo fundamental porque qué duda cabe que producen la desigualdad que usted ha dicho, y esa desigualdad no solamente entre contribuyentes, sino un desigualdad también entre las comunidades autónomas, que es lo más gravoso.

Y, bueno, luego también ha hecho referencia, después, con lo último, que aunque eso haya sido más breve, pero con respecto cuando ha explicado el sistema foral y el cupo vasco, pues, bueno, que el problema no está en que exista ese cupo, que bueno que es un reconocimiento, sino en cómo se calcula la cuantía de ese cupo, y ahí yo creo que Ciudadanos, bueno, pues ya ha sido claro y meridiano que, lógicamente, cómo se calcula ese cupo vasco pues estamos total y absolutamente en desacuerdo, porque es que es una cuestión que no tiene ningún sentido, y es verdad que, como usted bien ha dicho, pues lo que habría que ver las necesidades que tiene la población para ver qué tipo de recursos.

Sí que yo quisiera hacerle algunas preguntas, yo si acaso se las pregunto enteras y luego ya usted me va respondiendo como pueda.

Bueno, yo, en fin, de su exposición deduzco que, bueno, deduzco, ¿no?, no creo que [...] así, pero, bueno, yo deduzco que, en fin, se parte quizá de su exposición con el hecho de más o menos tender hacia una igualdad de todos los españoles, eso es el punto de vista de Ciudadanos, la igualdad de todos los españoles, establecer un catálogo de servicios comunes de las comunidades autónomas que entendemos que es fundamental. Y luego, sobre todo, pues también sería importante establecer unos mecanismos de controles adecuados para que realmente se pudiera controlar a dónde va ese gasto.

Estoy de acuerdo con lo que usted ha dicho, con el tema de establecer esas diferencias de parámetros para el tema de la población ajustada, que es importante, porque obviamente primero habría que analizar qué necesidades tiene cada comunidad para poder establecer ese

fondo porque si no entonces estaríamos otra vez abocados a desigualdades, y obviamente no son las mismas.

Sí que, por ejemplo, aunque lo ha dicho, pero sí es verdad que muchas veces quizá sea la madre del cordero, si se me permite que lo diga así, cómo se implementaría esa redistribución y esa equidad en el modelo, de qué manera podría hacerse de forma más efectiva, si usted estaría de acuerdo con el tema de una hacienda compartida única, una hacienda consorciada, qué opinión le merece, si entiende que es preferible de cara a que haya una única gestión, a que exista también un mayor control, un mayor cruce de datos entre Administraciones de Hacienda, que yo creo que eso es una de las grandes carencias porque no existe ese cruce de datos entre la Hacienda estatal y la Hacienda autonómica, es increíble pero realmente es cierto que es así.

Bueno, respecto al fondo de cohesión, pues bueno, ya lo he explicado usted, no le voy a hacer..., porque, bueno, estoy de acuerdo con lo que usted ha expuesto.

Después qué opinión le merece con desdoblarse el IRPF y el IVA en los impuestos especiales, de eso no ha hablado, por eso sí me gustaría que lo explicara, qué opinión le merece para desdoblarse en dos tramos que estuvieran bien diferenciados, el estatal y el autonómico.

Si está de acuerdo con un fondo, con la creación de un fondo de estabilidad presupuestaria.

Y, bueno, yo creo que con respecto a la integración de los regímenes foral y vasco pues estamos totalmente de acuerdo desde este grupo con lo que se ha manifestado, y es el hecho de, bueno, de ir eliminando de forma progresiva esa diferencia. Qué duda cabe que nosotros estamos totalmente de acuerdo con lo que usted ha expuesto.

Y, bueno, pues por lo demás, también la última pregunta, y ya concluyo porque no quiero, en fin, [...], me interesa más que hable usted, que exponga las cuestiones que yo le hago, de qué manera, porque aunque es cierto que usted la ha expuesto que es necesario revisar las necesidades de la población, ya lo ha expuesto, de 0 a 16 años, aumentarla también hasta la época universitaria, después, qué duda cabe que la población más envejecida tiene más gasto sanitario, pero qué más criterios se podrían utilizar para revisar ese concepto de población ajustada para realmente poderlo adecuar a las necesidades. Habría que tener en cuenta también la superficie de la población, la dispersión, en fin, todas esas cuestiones.

Y, por lo demás, nada, pues agradecerle su intervención.

Muchas gracias.

La señora ORTEGA ALMÓN, PROFESORA TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE GRANADA

—Bueno, empiezo por la última y le contesto.

Cuando he explicado cómo cambiaría en este caso la población ajustada, cómo habría que mejorar los coeficientes, doy por hecho que me parece bien cómo funciona el actual, es decir, en cuanto a dispersión de la población, densidad, etcétera, es decir ya está recogido en el actual. Es decir, qué añadiría de nuevo, es decir que por supuesto mantener los que hay y mejorarlos en esos aspectos.

Con respecto a crear un fondo de estabilidad presupuestaria, se podría plantear. Aunque creo que no sería necesario, es decir, ¿por qué? porque contamos con la regla, con la disciplina que sería del déficit de deuda y del gasto. En este caso, la idea sería suavizar los ciclos económicos, entiendo, sería por este fondo de estabilidad presupuestaria.

Lógicamente, la recaudación de impuestos va a depender del ciclo, la recaudación del IVA, del impuesto sobre la renta, etcétera. En los momentos en los que se desacelera la economía o existe recesión, como la que hemos tenido durante unos años, pues, evidentemente, tiene

un efecto inmediato sobre los ingresos, que es la parte fundamental, podríamos decir, de ese mecanismo de financiación, mientras que determinadas partidas de gastos continúan.

Si queremos generar o crear un fondo para suavizar esos ciclos, es decir, reservar, como haríamos con los fondos de pensiones, he entendido. Creo que no es necesario, para eso está el endeudamiento de las comunidades autónomas, siempre y cuando, lógicamente, no tengamos el problema que tenemos actualmente de endeudamiento, que ha pasado de un 8% en 2010 a un 25,1% actualmente. Es decir, que en teoría, si conseguimos reducir ese endeudamiento, el sector público, que tiene que financiarlo, lógicamente con los ingresos. El tener una cantidad inmovilizada no me permite utilizar esos recursos para destinarlos, por ejemplo, a determinadas partidas de gasto. Con lo cual, creo que si cumplimos con esa disciplina no sería necesario, aunque lógicamente también se podría estudiar.

Desdoblarse el IRPF y el IVA, pues, es una de las propuestas que hace la comisión de expertos. También, y lo he olvidado antes en la exposición, podríamos mejorar, por ejemplo, la gestión de todo lo que serían los impuestos medioambientales, es decir, todos los impuestos propios de las comunidades autónomas. Actualmente, si analizamos la... Y ahí entraría también que es necesario armonizarlos. También le he presentado uno de los datos que tiene, que serían las diapositivas que están en verde, en el que, actualmente, si analizamos los impuestos propios, por comunidades autónomas, tenemos 77 impuestos propios distintos. La mayoría son impuestos medioambientales. La relación son 57, creo recordar de memoria, 57 impuestos relacionados con el medio ambiente, y existen unas diferencias tremendas también entre comunidades autónomas. Tendríamos que mejorar la gestión de esos impuestos y armonizarlos. ¿Por qué? porque pueden generar distorsiones económicas, cuando estamos hablando de un espacio de libre circulación de bienes y servicios, con lo cual, el impuesto, por ejemplo, si recae sobre el sujeto pasivo que son las empresas, va a distorsionar, lógicamente, los precios del mercado. Con lo cual, sería...

Es decir, que para obtener más financiación en esa cesta tributaria por parte de las comunidades autónomas, no solamente serían los impuestos que están cedidos por las comunidades autónomas, sino que habría que mejorar y revisar los impuestos propios de las comunidades autónomas, que actualmente tienen un peso pequeño pero, quizás, consensuando entre las comunidades autónomas, se podría mejorar y, lógicamente, también armonizar. Tienen una diapositiva con todos los tipos impositivos diferentes por comunidades autónomas y es una locura, podríamos decir. Con lo cual, sería necesario armonizarlo.

Con respecto a la hacienda compartida única, es decir... Podría, lógicamente, disminuir los costes de gestión, pero lo que sí es importante es que exista confluencia y que se mejore, lógicamente, la información entre la Administración central, lógicamente, y la Administración autonómica.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, muchas gracias.

El turno de la señora Lizárraga, en nombre, ahora sí, del Grupo Parlamentario Podemos.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias, señor presidente.

Bueno, a mí me resulta muy difícil hablarle a la señora Ortega Almón de usted. Nosotras somos compañeras de departamento y, en fin, María Ángeles, pues, agradecerte mucho tu intervención, una intervención muy detallada, y que hayas venido aquí. Bienvenida.



Me gustaría preguntarte, en primer lugar, has estado haciendo alusión todo el rato al cambio de marco fiscal, a una necesidad de cambio de marco fiscal. Dos cuestiones, respecto a esta necesidad: en primer lugar, ¿qué elementos se consideraría o considerarías que son necesarios si se llevara a cabo una reforma fiscal, cuáles serían los aspectos clave para llevarla a cabo?

Y una segunda pregunta respecto a esto: ¿en España existe un problema de gastos o un problema de ingresos? El endeudamiento, bueno, puede ser debido a cualquiera de estos dos aspectos. ¿Tenemos un problema de gasto público, de excesivo gasto público y es necesaria la regla de gasto, o tenemos un problema de ingresos públicos?

Desde nuestro punto de vista, desde la posición de Podemos, es que el techo de gastos lo que hace es limitar las posibilidades tanto de recuperar los niveles de servicio público que había antes de la crisis como una posibilidad de ampliar eso. Es un techo, también, para los derechos humanos. Desde nuestro punto de vista, sería necesario partir de un suelo de ingresos. Queríamos conocer su posición en este sentido.

Sobre el fraude y la elusión fiscal, que cuando yo he llegado estaba mencionando esto, me gustaría conocer si saben cuánto margen de recaudación adicional tendríamos si se pusieran en marcha mecanismos más eficientes de reducción del fraude fiscal y de reducción, también, de la elusión fiscal.

Respecto a la suficiencia global del sistema, que es insuficiente, hay insuficiencia global, está valorada, como poco, en 16.000 millones de euros. Yo voy a hacer referencia a una obra de Joseph Stiglitz que se llama La gran brecha, en la que él pone de manifiesto que Robert Lucas, en el año 2003 afirma que una de las tendencias más perjudiciales para una economía sólida es la de centrarse en la distribución. Y eso lo critica Stiglitz, porque dice que lo que argumentaban era que era necesario aumentar el tamaño de la tarta económica, en nuestro caso sería la tarta de la financiación, aumentar la suficiencia global, y no preocuparse por la distribución.

A nosotros nos preocupa poner solo el acento en el aumento de la tarta, y no poner también el acento en la distribución. Y digo esto porque, cuando no se cuestiona el status quo, estamos poniendo solo el acento en el tamaño de la tarta. Estamos diciendo: no pasa nada, está bien la distribución, con que aumente el tamaño de la tarta y modifiquemos algo, el tema de la distribución ya no es un tema económico, ya se trata solamente de un tema político.

Y esto sería un gran problema si los territorios no tienen autonomía fiscal porque, en estos momentos, todas esas diferencias que se producen entre la recaudación por los diferentes impuestos sobre la riqueza que ha traído la señora Ortega Almón, son fruto también de la posibilidad o no que tienen la comunidad autónoma de moverse para poder hacer esas bajadas impositivas, teniendo que sostener sus servicios públicos fundamentales. entonces, hay comunidades autónomas que tienen mayor capacidad para hacer rebajas fiscales, y llevan a cabo competencia fiscal desleal, como es el caso de Madrid que, además, disfruta también de un importante efecto de capitalidad, porque atrae grandes empresas y tiene, también, importantes..., pues, mejores salarios, en fin, todo esto.

¿Cómo arreglamos esto? ¿Esto se va a arreglar con mera armonización de impuestos? Porque entonces nos encontraríamos atrapados también y dejaríamos de tener autonomía fiscal. Eso aumentaría aún más las desigualdades. Estoy preguntando. Y me viene esto al hilo de lo que ha comentado.

¿Cuánto se recuperaría en relación con el cupo vasco?, si tienen estimaciones. Nosotros estamos también por un cambio en el cálculo del cupo vasco. ¿Cuánto se podría recuperar si se recalcula el cupo vasco para avanzar hacia una igualdad entre territorios?



Y, por último, ¿estaría por recuperar los niveles de gasto público, los niveles de servicio público antes de la crisis e incluso ir avanzando hacia más de ello, o tenemos que conformarnos con lo que tenemos o incluso pensar en una cartera de servicios públicos inferior? Hombre, para nosotros, obviamente, no voy a decir nuestra posición... Nuestra posición es avanzar, pero quiero conocer la de la señora Ortega.

Ya está, ¿no?

Bien, muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Ha quedado claro.

Tiene la palabra, señora Ortega.

La señora ORTEGA ALMÓN, PROFESORA TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE GRANADA

—Bueno, pues, son muchísimas preguntas, Carmen, muchísimas.

Bueno, con respecto a cuáles son... Voy a unir varias, la armonización fiscal con los elementos necesarios que habría que reformar de ese sistema fiscal.

Y cuando yo me refiero a armonización fiscal, no entiendo que todo el mundo tenga el mismo tipo impositivo —es decir, de impuesto sobre el patrimonio—... Actualmente, en las comunidades autónomas, tanto los impuestos que están cedidos en un porcentaje, como los que están cedidos al cien por cien, en general... Es decir, la base liquidable es común, ¿vale? Es decir, el tipo impositivo, en los que están cedidos en el 50% —en el caso de la estatal se cede...—. Tenemos la escala autonómica, la escala estatal y, luego, las deducciones.

Las comunidades autónomas tienen margen para modificar, lógicamente, esas deducciones; los tipos impositivos... Y si establezco más deducciones, por cada euro de deducción del 50% que me corresponde es un euro menos que voy a recaudar, armonizar... O, en el caso de los impuestos sobre transacciones patrimoniales, los impuestos sobre la riqueza... No me refiero a que sea el mismo tipo impositivo en todas comunidades autónomas. De hecho, en mi exposición había comentado —y trabajos hemos hecho sobre eso—... Es decir, en el caso del impuesto sobre la Renta, a pesar de las diferencias y los tipos impositivos —por ejemplo, en Andalucía—, cuando sumamos el tipo estatal con el que establece la comunidad autónoma, el marginal —es decir, el máximo— está en el 48%; en todas las comunidades autónomas el 45... Pero el País Vasco y, por ejemplo, en Navarra, es el 52%. Y, sin embargo, las diferencias, cuando analizamos por cada una de las bases imponibles, no son tan acuciantes.

El problema, ¿cuál es? Que los factores que determinan la progresividad de un impuesto no es la escala de gravamen. Yo, de hecho, cuando se hacen comparaciones de Alemania con Irlanda... Irlanda tiene un impuesto sobre sus sociedades del doce y medio, pero otra cosa es el legal, el real. Es decir, cuando tú has aplicado... Una vez que aplicas la cuota íntegra, las deducciones y las bonificaciones.

Cuando hablo de armonizar me refiero a que las comunidades autónomas, en todos los impuestos —tanto directos como los impuestos sobre la riqueza, que también son directos o indirectos—, pues, que tengan una horquilla, un máximo y un mínimo. Lo mismo que viene en el impuesto sobre la renta, en el mínimo personal y el mínimo familiar, las comunidades autónomas pueden modificar el mínimo personal y el mínimo familiar. Sin embargo, hay un límite de un más menos diez por ciento, ¿eh? Pues, lo mismo sería en cada uno. Y ahí está detallado en el documento que le he dejado... ¿Y qué sería partidaria de hacer? En impuesto sobre

Patrimonio un mínimo, un máximo, en una horquilla en la que se pueda mover. Creo que eso no perjudicaría, sino al contrario. ¿Por qué? Porque —y creo que lo expliqué antes—... Es decir, en las comunidades autónomas que gestionen mejor su gasto, que consigan reducir costes ofreciendo, evidentemente, la misma calidad y el mismo servicio por cada uno de los ciudadanos... Que lleve a cabo una gestión más eficiente de sus impuestos, se podrán permitir el lujo de bajar esa horquilla, y estar más bajo en el límite de la horquilla que se establezca; incluso si necesita recaudar más, subir esa horquilla. Pero que no se generen diferencias. Porque, al final, si genero diferencias, lo que estamos observando, si analizamos en el tiempo los impuestos, por ejemplo, sobre la riqueza, al final, ¿qué ocurre? Pues, que las comunidades autónomas que lo tienen más bajo —es decir, que hacen bonificación—, como en el caso de Madrid, La Rioja o Baleares, en realidad son los que más recaudan en impuestos, el impuesto sobre la Renta. El impuesto sobre Sucesiones y Donaciones se puede pagar una vez, o dos veces —quiero decir una herencia o donación—, pero el impuesto sobre Patrimonio es anual. Pero si yo tengo mi domicilio fiscal en las comunidades autónomas en que los tipos impositivos son más bajos, al final los contribuyentes —no los contribuyentes de renta media y baja—... Es decir, el 82% de los sujetos pasivos del impuesto sobre la Renta tienen base liquidable menor de treinta mil euros. Con menos de treinta mil euros tú no puedes decidir cambiar el domicilio fiscal, pero con niveles de renta más altos, sí. Con lo cual, estás gravando esas desigualdades. Es decir, habría que establecer una horquilla de un máximo o un mínimo en cada uno los impuestos, lo mismo que los impuestos especiales.

Con respecto al fraude fiscal, la elusión fiscal, etcétera... ¿Están cuantificados? Yo, los últimos datos que he leído es que estamos dejando de percibir 750.000 millones de euros. Es decir, que lógicamente se podrían reducir, evidentemente, bastante, nuestros problemas de gastos.

Pero también hago una reflexión en voz alta. Por ejemplo, cuando hablamos de la elusión fiscal y el fraude fiscal, normalmente, está relacionado también con la complejidad de los sistemas fiscales. Es decir, hay un principio en el que se basan los impuestos, que es el principio de sencillez administrativa. Es decir, un impuesto, cuanto más complejo es, cuando más difícil es, genera más rechazo: genera más costes por parte de la administración, que necesita más inspectores o más recursos, y más costes también para el contribuyente, que necesita pagar asesores, etcétera... Y también es más fácil practicar la elusión fiscal, ¿eh? Y tipo impositivos altos están relacionados también con la elusión fiscal. Es decir, el impuesto sobre la Renta, un tipo impositivo... Imagina, en el caso, por ejemplo, de Suecia, que el tipo marginal es el 56%, ¿qué hace? Pues, que cuando los tipos impositivos son altos, aquellos sujetos pasivos que obtienen su rendimiento no por el trabajo —que, aunque el 84% del impuesto sobre la Renta son las rentas del trabajo—, el capital mobiliario, o el capital inmobiliario, no va a tributar con el impuesto sobre la Renta, sino que va a tributar por sociedades: voy a crear una sociedad en la que obtenga mis rendimientos de capital inmobiliario, y no voy a pagar lo mismo que el tipo impositivo, que el impuesto sobre la Renta.

Entonces, la elusión fiscal está relacionada con la complejidad del sistema fiscal y con tipos impositivos altos.

¿Y qué es importante también? Pues que para luchar contra el fraude fiscal, que, lógicamente, se puede dar a todos los niveles, es sobre todo que la sociedad acepte los impuestos. Es decir, cuando los contribuyentes, los ciudadanos, no entienden qué están pagando, por qué están pagando y cuánto cuestan las cosas, no aceptan modificaciones en los impuestos, o subidas de impuestos, en el caso de que fuera necesario por una coyuntura económica aumentar los tipos impositivos.

Por tanto, creo que es importantísimo simplificar los distintos impuestos, porque van a disminuir tanto los costes para la administración como los costes de inspección.

Relacionado también con el fraude fiscal y la elusión fiscal... Pues, si cogemos datos, por ejemplo, de la media de la Unión Europea, hay un técnico de Hacienda por cada 800 habitantes. Y en España, sin embargo, hay uno por cada dos mil. Con lo cual, tenemos que destinar, desde mi punto de vista, más recursos a luchar contra el fraude.

Tenía, incluso, aquí unos datos —me van a permitir que los busque— relacionados, precisamente, con la economía sumergida... Por ejemplo, según los últimos datos de la Agencia Tributaria... Bueno, perdón, de [...], el 70% de los recursos, por parte de la Agencia Tributaria, se destinan a inspeccionar o investigar a autónomos, microempresas, pymes y trabajadores, ¿eh? Cuando, como comentaba anteriormente, en paraísos fiscales se calcula, por estos mismos técnicos de Hacienda, que estarían aproximadamente depositados un 12%, el equivalente a un 12%, de nuestro Producto Interior Bruto. Por tanto es importantísimo, lógicamente, luchar contra el fraude fiscal.

El problema de si hay exceso de gastos o de ingresos, o si es necesario más ingreso... Bueno, sería un tema de discusión bastante importante. Es decir, no estaremos quizás al nivel de antes de la crisis, en el que lógicamente los ingresos, en plena burbuja, lo que se recaudaba por impuesto sobre el IVA, Transmisiones Patrimoniales, etcétera... Pues, lógicamente, ha cambiado bastante. Pero si vemos, por ejemplo, el ratio entre el gasto público con respecto al PIB, comparándonos con los países de la Unión Europea, España está —creo que eso lo tienen en la primera diapositiva que les he dado— por debajo de la media; bastante por debajo de la media.

Evidentemente, los países que están más a la derecha de ese gráfico que les presento son los Países Escandinavos. Pero, claro, es que nuestra presión fiscal no es la presión fiscal de Suecia y Noruega. Es decir, el tipo marginal del impuesto sobre la Renta, estableciendo la regulación estatal —es decir, teniendo en cuenta que el tipo es el máximo que... Sin tener en cuenta, perdón, las modificaciones que puedan incluir las comunidades autónomas—, es el 45%. Si lo comparo con Suecia, es el 56%. Es decir, el impuesto de mayor recaudación, en el caso de la economía española, como todo sabemos, es el impuesto sobre la Renta. Y así, si vamos analizando la fiscalidad sobre los impuestos especiales, sociedades, etcétera.

Por tanto, nuestra presión fiscal también está por debajo de la Unión Europea.

Entonces, ¿qué tenemos que plantearnos? Lo que tenemos que plantearnos es qué definición quiero de economía del bienestar; qué economía del bienestar quiero, lógicamente; qué gasto público lleva asociado... Es decir: quiero una educación gratuita en todos los niveles, una sanidad pública universal... Yo también estoy de acuerdo. Pero, claro, en Suecia existe copago en asistencia a urgencias, en atención médica de especialistas, etcétera, etcétera. También lo pueden comprobar en un cuadrito, donde se realiza una comparación de los sistemas de copago.

Yo parto y mi idea me gustaría es que el gasto público, lógicamente, volviera a los niveles de antes de la crisis. Otra cosa es si nos lo podemos permitir y más con los problemas que hemos planteado anteriormente, tenemos un problema de endeudamiento, un problema de desigual distribución de la renta en la riqueza, de economía sumergida, etcétera, etcétera.

Con lo cual los recursos que ahora tenemos son insuficientes, si analizamos por capítulos cuáles son los ingresos públicos de la última memoria de la Administración tributaria publicada en el año 2017, hace referencia al año 2015, la suma de lo que sería los ingresos tributarios, que es el Capítulo I, el Capítulo II y el Capítulo III; es decir, Impuesto directos y cotizaciones sociales, Impuestos indirectos y todas las tasas, no llegan al 48% del total de capítulos. Y el

capítulo que más peso tiene es los pasivos financieros. Esto qué significa, pues que nos va a condicionar lógicamente esa financiación del gasto.

Con lo cual, ¿tenemos un problema de gasto? sí. ¿Necesitaríamos gastar más? sí, que no tengamos lista de espera, por ejemplo en los hospitales, que no tengamos el ratio de 90 profesores por aula en un grado, etcétera, sí. Pero una cosa es qué tenemos; es decir, con lo que tenemos y qué podemos hacer con lo que tenemos, con lo cual quizás tendríamos que replantearnos lógicamente si yo quiero pues mantener un determinado bienestar pero necesito un ingreso, y con eso necesito subir o recaudar más, acabar con esa economía sumergida, etcétera, etcétera.

Creo que me...

La señora ORTEGA ALMÓN, PROFESORA TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE GRANADA

—Muchas gracias.

El turno de señor Miranda, en nombre del Grupo Parlamentario Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente.

En primer lugar, felicitar a la profesora Ortega por la brillante exposición concisa, clara, que ha hecho sobre el modelo de financiación autonómico.

Y sobre algunas reflexiones que ha hecho.

A mí me gustaría centrarme, no tengo dudas respecto a lo que ha expuesto y lo nos ha dejado la documentación y me parece que ha sido muy clara, pero sí a una reflexión que ha hecho inicialmente de un problema base, a la hora de planificar un modelo de financiación ha dicho, a medio y largo plazo, no solo de forma inmediata, con el envejecimiento de la población.

España tiene una densidad de población de 92 habitantes por kilómetro cuadrado, 92 habitantes. Francia tiene 119, Italia 201, el Reino Unido 270 habitantes por kilómetros cuadrados. Eso afecta tanto a las bases imponibles, donde se puede recaudar impuestos, y también las economías de escala en la prestación de los servicios públicos. No es igual prestar un servicio público en un territorio con más despoblación que cuando la población está más concentrada.

Pero claro, si nos centramos en Andalucía, que es donde estamos hablando, la densidad de población de Andalucía es 96 habitantes por kilómetro cuadrado, 96 habitantes.

Pero es que en Cataluña son 234, en el País Vasco 300 y en Madrid 805 habitantes por kilómetro cuadrado.

A la hora de prestar los servicios públicos, las economías de escala yo creo que favorecen esa concentración de la población, porque hay una población mayor a la que atender. Si eso se pone en relación con la financiación por habitante.

Y además, precisamente, las zonas más ricas. Estoy hablando de Madrid, de Cataluña, del País Vasco, que tienen densidad de población pues de un 700% superior a Andalucía.

Entonces, a mí me gustaría que dijera en qué medida ve que puede ser un problema el envejecimiento de la población conectado con la densidad de población cuando está la posibilidad de la inmigración. O sea el problema es que dentro de unos años va a haber mucha población envejecida, que tendrá que cobrar unas pensiones, que tendrá un gasto sanitario, que generará unos gastos al sector público y que no va a haber, se dice siempre, suficientes cotizantes tanto en la Seguridad Social como personas en edad laboral activa para pagar impuestos sobre el IRPF, para mantener esa población.

Eso se puede suplir perfectamente con inmigración. Cuando digo inmigración no digo necesariamente personas de bajo poder adquisitivo, de baja cualificación. No, en Reino Unido hay 270 habitantes por kilómetro cuadrado, en Italia, en Francia, dentro de la Unión Europea se podría dar una inmigración de personas cualificadas, con que aporten alto valor añadido a la economía española, que puedan venir aquí, trabajar, instalarse. Hombre, España es un magnífico país para vivir, no creo que eso sea un inconveniente. De Suiza pueden venir, de Suecia, de Dinamarca, de Alemania, perfectamente.

Claro, sí es verdad que no pude haber un sistema fiscal que penalice esa entrada de personas de alto poder adquisitivo, de alta cualificación y que generen alto valor añadido aquí.

Me gustaría que dijera si esa podría ser una vía para la solución a medio y largo plazo dada la baja natalidad que tenemos y la alta, afortunadamente, la alta esperanza de vida de que disfrutamos en España.

Y para terminar, solo en segundo lugar, el hecho de las diferentes tributaciones sobre la riqueza, efectivamente, hace que en determinadas jurisdicciones fiscales que tienen una menor tributación de la riqueza se concentren en esas jurisdicciones fiscales los grandes patrimonios, las grandes riquezas, y que dejen de estar en aquellas jurisdicciones las que la presión fiscal sobre esa riqueza es mayor.

Eso puede llevar y de hecho lleva a esa concentración.

Pero claro, como usted bien ha dicho el impuesto de sucesiones y donaciones, por poner un ejemplo, el impuesto de sucesiones y donaciones se paga una vez, que es cuando se fallece. Pero hasta que se fallece, esas personas que están en una jurisdicción fiscal determinada tributan por el IRPF.

Normalmente la gente que tiene grandes patrimonios y grandes riquezas pues también tiene grande rentas. Y, por tanto, el IRPF también tributa en la comunidad de residencia.

Por tanto, hasta que llega el momento de que se devengue, por decirlo de forma eufemística, el impuesto de sucesiones y donaciones, hasta que muera, todos los años que vive domiciliado allí, pues está tributando de forma importante en esas comunidades autónomas.

¿Cree que para Andalucía, que yo por lo menos que soy andaluz y creo que de forma objetiva y no subjetiva, la magnífica tierra para vivir, se podría desde el punto de vista fiscal atraer riquezas y patrimonios para que residieran en Andalucía de forma que además de disfrutar de Andalucía pagaran los impuestos en Andalucía? ¿Y de esa forma pues contribuir al sostenimiento de los servicios públicos en Andalucía?

La señora ORTEGA ALMÓN, PROFESORA TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE GRANADA

—Gracias.

Bueno, el caso que me planteaba sobre por qué hablaba del problema a medio y largo plazo y del envejecimiento de la población, cuando se dan datos sobre qué efecto tendrá sobre el gasto en pensiones, sobre el Producto Interior Bruto, sobre el gasto sanitario, eso poniendo que la circunstancias sean las actuales, que no cambien. Claro, si cambian, claro.

Actualmente tenemos un problema que he olvidado antes comentar, que es el problema del desempleo. Aunque va relacionado con la desigual distribución de la renta y la riqueza. Entonces, qué tendremos que hacer primero, resolver primero la alta tasa de desempleo que tenemos en España. Creo que somos el segundo país de la Unión Europea con la tasa de desempleo más alto.

Es decir, en el momento que... si hay más personas trabajando significa que obtiene más renta, cotizarán más, con lo cual se ingresará más por cotizaciones a la Seguridad Social, será menos gastos necesarios en desempleo, etcétera.

Con lo cual tendrá un efecto positivo y por supuesto que la inmigración también. Es decir, ya lo hemos vivido antes, en los momentos previos a la crisis, en que si no recuerdo mal hasta el año 2008 fueron 5.500 inmigrantes los que trabajaron aquí, en España, y que, bueno, una vez que estalla la burbuja inmobiliaria a partir del año 2008-2009 la mayoría de ellos, al no encontrar empleo, no les ha quedado más remedio que, lógicamente, han vuelto a sus países.

Con lo cual, lógicamente, la inmigración claro que sería necesario, es decir, sería, pero es posible en las circunstancias que tenemos actualmente.

Es decir, mientras que no resolvamos nuestro principal problema que es el desempleo lo veo difícil.

Con respecto a la diferencia de tributación sobre la renta, Andalucía ha podía traer, sí podía traer perfectamente, ¿qué es lo que ocurre? Pues que Andalucía en los últimos años se ha caracterizado por tener los tipos impositivos junto a Extremadura más altos del impuesto sobre la riqueza. En el caso, por ejemplo, del impuesto sobre el patrimonio los datos que yo le he presentado son datos que hacen referencia a la aplicación personal. Es decir, cuando es el sujeto pasivo el que vive, tiene su domicilio fiscal en España, pero por obligación real, si comprobamos lo que recauda Madrid, la recaudación del impuesto sobre el patrimonio Madrid, es importantísimo. ¿Por qué? Porque la aplicación real es cuando son el patrimonio, sujetos pasivos fuera de España. Con el último cambio de ley, es decir, antes se le aplicaba el impuesto sobre Patrimonio a los residentes de la Unión Europea la normativa estatal, es decir, la regulación, el Estado en el caso del Patrimonio, establece cuáles son los tipos impositivos máximos, deducciones, bonificaciones, etcétera, y las comunidades autónomas pueden modificar elementos pero cuando es el sujeto pasivo real, que no es el sujeto pasivo personal, no residente, se le aplica la normativa estatal. Desde hace muy poco los sujetos pasivos de la Unión Europea que tengan su patrimonio en España pueden decidir dónde van a instalar su domicilio fiscal y, claro, si vemos datos en los que por un patrimonio que estamos hablando de una gran fortuna, 15 millones de euros, en Andalucía va a pagar 333.000 euros todos los años mientras que en Madrid no pagaría nada porque se acogería a la normativa de Madrid, pues, evidentemente, en el momento que bajemos los tipos impositivos, claro que puede atraer capital. Es decir, el problema del impuesto sobre la riqueza, el efecto que tiene sobre la recaudación es mínimo, es muy pequeño, Patrimonio, si es anual, es más, es tan pequeño que es lo que comentaba antes, que lo importante es la información fiscal que proporciona porque en realidad luego, la cuota líquida está condicionada también a la cuota del impuesto sobre la Renta. El tipo impositivo más bajo, lógicamente, atraería inversión en Andalucía, eh, creo, desde mi punto de vista. Y en el caso, por ejemplo, de Sucesiones y Donaciones, el actual, bueno, aunque ya se va a modificar el año próximo pero, por seguir la..., suponiendo que estamos en las mismas circunstancias de 2017, si yo preveo que dentro de 12, 15 años me voy a jubilar y mi hijo va, evidentemente, a heredar un patrimonio de 800-900.000 euros, me interesaría planificar en un futuro cambiar mi domicilio fiscal, porqué, simplemente por ser economista, decir, puede decir, bueno, yo cómo le voy a sacar la máxima rentabilidad al Patrimonio, pues, cambiaría mi domicilio fiscal con lo cual se evitaría pero, es que mientras cambio mi domicilio fiscal y se fallece, evidentemente, como muy bien señalaba todos los años religiosamente voy a pagar el impuesto de mayor recaudación, no lo olvidemos, que es el impuesto sobre la Renta, con lo cual esa es la competencia que se está

generando con las comunidades autónomas que tienen tipo impositivo, el más extremo sería Madrid. Dejo de recaudar en Patrimonio, en Sucesiones y Donaciones, no sin embargo por ser sujeto pasivo real y, sin embargo estoy recaudando, aumentando mi recaudación por el impuesto que más recauda, que es el impuesto sobre la Renta.

Y creo que había contestado lo que me había planteado.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, y finalmente, el turno del Partido Socialista, el señor Ruiz tiene la palabra.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias.

Buenos días, señora Ortega. En primer lugar agradecerle su comparecencia y, dado que ha respondido algunas de las cuestiones que me han sugerido su intervención, porque han sido formuladas antes, voy a formularle solo tres preguntas y casi de sí o no.

En primer lugar, ¿cree que el modelo, la aplicación del modelo, sobre todo en los últimos años ha perjudicado a Andalucía?

En segundo lugar, en un apartado muy concreto de lo que puede entenderse como equilibrio vertical, en su opinión ¿cree que el reparto, la asignación en los distintos niveles estatales del objetivo de déficit debe acompasarse o estar de acuerdo, estar en función a los niveles de gobierno?, los niveles de gasto que se gestiona en las distintas administraciones, fundamentalmente los servicios públicos, como es natural.

Y, en tercer lugar, si cree que debe reformarse o, mejor dicho, adaptarse y aumentar el fondo de compensación interterritorial como uno de los mecanismos de equilibrio regional para compensar las diferencias, las desigualdades que han surgido y favorecer la convergencia.

La señora ORTEGA ALMÓN, PROFESORA TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE GRANADA

—Pues, a las tres preguntas le respondería que sí, evidentemente sí...*[Risas.]*

Sí, el modelo evidentemente ha perjudicado a Andalucía por la población ajustada, por las altas tasas de desempleo y de desigualdad que lógicamente habría que corregir como había propuesto con el nuevo modelo de financiación, etcétera. Y, con respecto a acompasar los niveles de déficit en función del gasto, por supuesto que sí. Y la última pregunta, con respecto al fondo de compensación interterritorial es importantísimo, lógicamente, la nivelación, eh, de hecho antes, cuando comentaba el fondo de garantía y el trabajo de la fuente en el que se ve claramente si analizamos por comunidades autónomas solamente se lo aplico si se igualan, es decir, se contribuye a redistribuir, el problema cuál está, en los tres fondos, con lo cual la propuesta sería y va en la línea de la mayoría de los miembros del comité de expertos es refundirlo en uno solo y que evidentemente ese trate de suplir el problema que pueda generar el aplicar el fondo de garantía. Es decir, debe lógicamente mejorar la situación y lógicamente hacer converger a esas comunidades autónomas que puedan salir más perjudicadas.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Ruiz.



Nada más, darle las gracias en nombre de la Comisión de Hacienda y del Grupo de Trabajo de Financiación, y decirle que está usted en su casa, la de todos los andaluces.

La señora ORTEGA ALMÓN, PROFESORA TITULAR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE GRANADA

—Muchas gracias.

*[Risas.]*

*[Receso.]*

**COMPARECENCIA DE ANTONIO ZABALZA MARTÍ,  
CATEDRÁTICO DE TEORÍA ECONÓMICA DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien. Buenos días.

Reanudamos la sesión de la comisión del grupo de trabajo de financiación. Para ello comparece el señor Zabalza Martí, quien tiene la palabra para trasladarnos cuanto estime por conveniente en relación a la financiación autonómica en el nuevo modelo.

El señor ZABALZA MARTÍ, CATEDRÁTICO DE TEORÍA ECONÓMICA DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

—Muy bien. Muchas gracias por la invitación a comparecer ante grupo de trabajo.

Voy a estructurar mi intervención inicial en tres apartados, en los que cubriré las siguientes cuestiones. En primer lugar, la nivelación del sistema de financiación. En segundo lugar, la responsabilidad tributaria. Y, en tercer y último lugar, la evolución temporal del sistema, el criterio de evolución del sistema.

Dejo de lado aspectos más generales sobre la estructura del modelo, y sobre esta cuestión lo único que querría señalar es que frente a la complejidad y oscuridad del sistema actual creo yo que deberíamos ir a un sistema mucho más sencillo y, sobre todo, mucho más fácil de explicar a la ciudadanía. Ahora el sistema de financiación autonómica se ve como algo un poco indescifrable por parte del público en general. Frente a la multiplicidad de fondos, criterios de reparto y reglas de elegibilidad del modelo actual se debería ir a un modelo mucho más sencillo, con un único bloque de recursos y, por tanto, con una regla de reparto también única.

Pues bien, paso al primero de los puntos que quiero abordar en esta primera intervención, que es la cuestión de la nivelación, el grado de nivelación del sistema. Y, en este sentido, la idea sobre la que la reforma debería sustentarse creo yo que es simplemente la que subyace al sistema canónico de igualación de la capacidad fiscal, que es que para un mismo esfuerzo fiscal y unas mismas necesidades una comunidad rica debe disponer de los mismos recursos que una comunidad pobre. Es decir, por lo que estoy abogando es por la reforma del sistema hacia un sistema de nivelación completa.

Es verdad que este criterio es un criterio que no suscita un acuerdo totalmente generalizado, comienza a haber una parte significativa del mundo académico que aboga por la llamada nivelación incompleta pero, naturalmente, quien no esté de acuerdo con el principio de equidad que he enunciado anteriormente, y el que esté a favor de la llamada nivelación incompleta..., una nivelación incompleta, para entendernos, lo que quiere decir es que para un mismo esfuerzo fiscal y unas mismas necesidades una comunidad rica debe tener más recursos que una pobre. Bueno, pues quien no esté de acuerdo con la igualación completa debe explicar por qué. Y no es fácil explicarlo, no es fácil hacerlo, porque el principio de equidad de que todas las comunidades tengan los mismos recursos para un mismo esfuerzo fiscal y unas mismas necesidades es un criterio que la gente entiende, mientras que un criterio de nivelación incompleta es un criterio que necesita de una explicación de por qué esa igualdad en la disponibilidad de recursos para las comunidades autónomas.

Tampoco es fácil manejar la nivelación incompleta desde un punto de vista político porque la desigualdad resultante debe competir ante una idea poderosa y de notable tradición en España, que es que dentro de un estado los ciudadanos deben tener acceso a los mismos

servicios públicos con independencia del territorio en el que decidan. Y aquí no cabe decir que una cosa son los servicios públicos y otra los recursos de las comunidades, la cantidad y calidad de servicios públicos ofrecidos para los ciudadanos no puede separarse de las estructuras administrativas y políticas que los sustentan. Para unas mismas necesidades las comunidades con menos recursos necesariamente proveerán menos servicios públicos.

Podría parecer que este criterio de equidad es muy restrictivo, ¿eh?, es como una camisa de fuerza a la capacidad de acción y, por lo tanto, a la autonomía de los gobiernos regionales, pero esto no es así. La adhesión estricta al principio de equidad no anula la autonomía de gasto e ingreso de las comunidades. Los recursos que el sistema de financiación pone a disposición de las mismas son no finalistas, cómo se asignen entre distintas políticas de gasto depende de los gobiernos autonómicos. Por otra parte, el ejercicio de una política tributaria igual a la de referencia es, simplemente, una condición para identificar los recursos normativos del sistema, no una prescripción para determinar el comportamiento fiscal de los gobiernos autonómicos.

Los que dentro de sus competencias tributarias quieran elevar sus impuestos por encima de la referencia normativa dispondrán, euro por euro, del exceso de recaudación obtenido y, por lo tanto —naturalmente, al coste de un mayor esfuerzo fiscal—, podrán suministrar más y mejores servicios. Los que, por el contrario, bajen sus impuestos perderán también, euro por euro, la merma de recaudación y tendrán que restringir el nivel de servicios públicos ofrecidos. A la baja hay un límite que viene impuesto por la regulación estatal de bases sobre la calidad mínima de los servicios y al alza hay el límite que decidan los ciudadanos de cada autonomía, en tanto que electores de sus gobiernos regionales.

Yo creo que hay que..., para entender el principio de equidad con el que he comenzado mi intervención hay que hacer una reflexión, quizás, de mayor profundidad, y es que un estado como España, descentralizado y territorialmente desigual en lo económico, debe velar por su cohesión social y por la creación de una ciudadanía común, que efectivamente disfrute de los mismos derechos y tenga las mismas obligaciones. El acceso a servicios públicos de la misma calidad con independencia del lugar de residencia es, entre otras, una condición necesaria para lograr esta cohesión. En un Estado con privilegios territoriales significativos y enraizados el concepto de ciudadanía común se difumina y pierde significado y la estabilidad social, por la vía de presiones migratorias excesivas, puede verse dañada.

En el pasado, y para dotarla de una cierta objetividad, la nivelación incompleta intentó entrar en la financiación autonómica a través de la compartimentación de recursos. Quizás en este momento sea el momento oportuno para poner un poco, creo que la pantalla está muy lejana, y que, por lo menos, yo no lo puedo ver, me imagino que ustedes tampoco, pero esta sería la situación actual que resulta en una distribución de recursos por unidad de necesidad muy desigual, concretamente... Tengo algunos ejemplares de estas transparencias, si quieren, lo digo porque quizás si las comparten entre ustedes pueden, porque es muy difícil, es muy difícil verlo en la pantalla.

Pero esencialmente en este primer cuadro se ve que la situación actual es una situación que es desigual, es desigual en términos de recursos por unidad de necesidad, Andalucía debe ser la comunidad que más a ustedes les interesa, pues queda a un 93% de la media, es decir queda un 7% por debajo de la media, mientras que hay otras comunidades más ricas que Andalucía, por ejemplo Cataluña, que queda a un 3,7% por encima de la media. Es decir hay una distribución bastante desigual, y, sobre todo, sin ningún criterio para justificar esa desigualdad.

En el siguiente cuadro, este es el cuadro, el cuadro número 2, en donde se vería cuál es el efecto del criterio de equidad al que me he referido anteriormente. Para unos mismos recursos

totales, es decir para estos 105.018 millones de euros en total la distribución sería por unidad de necesidad exactamente la misma en todas las comunidades autónomas, es decir 2.407 euros por unidad de necesidad, y por lo tanto la desviación relativa sería cero, todo el mundo tendría exactamente la misma cantidad de recursos.

Pues bien, las opiniones en estos momentos respecto a la cuestión de la igualación no es unánime, en el sentido de que existe una cierta, un cierto apoyo a la nivelación incompleta. Y una primera vía por la que se intentó justificar esta nivelación incompleta es a través de lo que yo llamo la compartimentación de recursos entre aquellos que financian los llamados servicios esenciales para los que se propone la igualación de recursos por unidad de necesidad, y un resto de recursos que se propone repartir según la capacidad tributaria de las comunidades. La idea es que nivelando simplemente los recursos, los servicios llamados esenciales, pues ya se cumple con la equidad.

Bien, esto no es así, y no es así porque dada la fungibilidad del dinero y dado que los recursos son no finalistas, lo único que realmente importa es la cantidad total de recursos que las comunidades reciben por unidad de necesidad. Si una comunidad, por las razones que sean, recibe menos recursos todas sus competencias, las llamadas esenciales y las que no lo son, todas sufrirán las consecuencias de este menor nivel de recursos. Por lo tanto, los argumentos basados en la compartimentación de recursos son argumentos falaces que realmente no justifican la desigualdad que surge de los mismos.

Hay un segundo argumento, que este es más reciente, también para en el fondo para justificar la nivelación incompleta, que es a través del llamado principio de ordinalidad, según el cual la aplicación del mecanismo de nivelación no debe alterar en ningún caso el orden de las comunidades en términos de su capacidad fiscal por unidad de necesidad antes de la nivelación.

Bien, quiero hacer tres consideraciones, tres breves consideraciones sobre este nuevo argumento.

Primera, dado el principio de equidad, el principio de equidad es el que he enunciado al principio, para un mismo esfuerzo fiscal, para unas mismas necesidades, todas las comunidades deberían tener los mismos recursos. Pues bien, dado este principio de equidad la condición que establece el principio de ordinalidad es redundante. El principio de equidad lleva a la igualdad de recursos, como pueden ver ustedes en este cuadro, y, por tanto, en el límite no altera el orden de las mismas en términos de financiación por unidad de necesidad. Por lo tanto, el principio de ordinalidad no dice nada que no diga el principio de equidad.

Segunda consideración. Mientras que el principio de equidad realmente implica un modelo particular de financiación autonómica, el de ordinalidad, de hecho el que implica es el modelo de igualdad, el que está en la pantalla, el de ordinalidad es compatible con un número infinito de modelos que van desde la nivelación completa a modelos claramente regresivos de financiación autonómica. Son pues criterios de naturaleza distinta, el de equidad es útil para guiar al legislador hacia un modelo particular, que es el de la igualdad, mientras que el de ordinalidad es un criterio muy vago, muy poco discriminante, de hecho lo único que descarta son sistemas de nivelación progresivos, es decir sistemas que dan más recursos por unidad de necesidad a las comunidades pobres que a las ricas.

Y la tercera consideración es que el principio de ordinalidad es equívoco cuando presenta la distinta naturaleza de la nivelación completa e incompleta como una mera cuestión de grado, porque con ello enmascara las dos opciones políticamente sustantivas que se abren

al legislador, que no son otras que optar por la igualdad entre comunidades o admitir que las comunidades ricas deben poder prestar más y mejores servicios que las pobres.

Una última consideración sobre la nivelación, y de una cierta actualidad, hace referencia a la sugerencia del lendakari Urkullu sobre la posible generalización del sistema de concierto a todas las comunidades autónomas de régimen común. Esta generalización tiene dos problemas serios: el primero es que debilita de forma muy significativa la autonomía financiera del Gobierno central, no hay ningún país federal que no asigne a su gobierno central las bases imponibles más potentes y de mayor elasticidad con el fin de poder desarrollar de forma oportuna la política fiscal adecuada según la coyuntura macroeconómica del momento, hacerlo de otra manera sería perjudicial para todos.

Y el segundo problema es la ausencia total de nivelación del sistema de concierto, del actual sistema del cupo. Los recursos que a igualdad de competencias y esfuerzo fiscal este sistema pondría a disposición de las comunidades autónomas se distribuirían entre ellas aproximadamente según su productividad, es decir, para entendernos, según su PIB per cápita.

Con datos de 2016, esto daría a Madrid un 36,5% más que la media; al País Vasco, un 32,7% más; a Navarra, un 24,4% más; y a Cataluña un 19,3% más. Y en el otro extremo de la distribución tendríamos a: Extremadura, con un 31,7% menos que la media; Andalucía, un 26,4% menos; Castilla-La Mancha, un 22,4% menos; y Murcia, un 19% menos. Un poco para hacernos una idea de lo que esto representa, la brecha que hay entre el más beneficiado, la comunidad más beneficiada y la comunidad menos beneficiada, que sería la diferencia entre Madrid y Extremadura, sería la suma de 36,5 más 31,7, la friolera de 68,2 puntos de brecha entre la más beneficiada y la menos beneficiada. Conclusión: un sistema así, un sistema como el concierto vasco, no existe en ningún país del mundo, por muy descentralizado que esté, y sería irresponsable intentar ponerlo en práctica en España.

Paso a la segunda cuestión, que es la cuestión de la responsabilidad tributaria. La actual definición de los ingresos normativos en el sistema vigente para las comunidades de régimen común es demasiado amplia, y voy a concretar qué quiero decir con ello. La cesión del IVA y de los impuestos especiales debería ser retrotraída por falta de capacidad normativa de las capacidades de las comunidades autónomas sobre estas figuras. Los ingresos tributarios solo deberían incluir figuras sobre las que las comunidades autónomas tengan competencias normativas para variar, bien sea la base y los tipos, o bien la base, o bien los tipos. Si no hay competencias normativas sobre estos tributos, esos tributos no deben estar dentro de la cesta cedida, lo cual querría decir que si excluimos el IVA y los impuestos especiales, nos quedaríamos esencialmente con los cedidos tradicionales, los tributos cedidos tradicionales: Sucesiones y Donaciones, Patrimonios, Actos jurídicos documentados y Juego, y el IRPF, porque es sobre este campo sobre el que hay competencias normativas. Con la definición actual, el sistema español de financiación autonómica para las comunidades de régimen común aparece como un sistema altamente responsable desde un punto de vista tributario y muy poco dependiente de la transferencia de recursos desde el Gobierno central. Hago referencia a este cuadro que ustedes tienen..., en el que aparece en la página 4, eh, el cuadro 3 que aparece en la página 4. Las dos primeras columnas representan la situación actual y, entonces, de acuerdo con estos datos, vemos que de un total de recursos de 105.000, aproximadamente 105.000 millones de euros, los ingresos tributarios de las comunidades autónomas ascienden a 95.717 y, por lo tanto, la necesidad de una transferencia es relativamente muy pequeña, solo de 9.000 millones, entonces, y esto además luce muy bien en las comparaciones internacionales porque la gente tiende a creer que el sistema español tiene un alto grado de autonomía financiera, porque solo necesita el 9% de transferencias, en realidad

el 90% son recursos propios de las comunidades. Claro, esto no es así, la realidad no es así porque, estos 95.717 millones de euros incluyen el IVA y los impuestos especiales, sobre los que las comunidades autónomas no tienen ninguna competencia normativa y, en realidad, por lo tanto no son instrumentos para poder administrar los ingresos. Son, en realidad, una transferencia camuflada que se reparte de acuerdo con los índices de consumo correspondientes a los bienes específicos de los impuestos especiales o al consumo en general para el caso del IVA.

Por lo tanto, cuál sería la imagen que nos daría el grado de dependencia o el grado —si quieren ustedes— visto desde el otro punto de vista de autonomía financiera de las comunidades de régimen común, bueno, pues sería lo que indican las dos columnas de la derecha: los recursos son los mismos, 105.000 millones de euros, pero si quitamos los recursos normativos atribuidos al IVA y a los impuestos especiales, nos quedamos con unos ingresos mucho menores que antes, con unos ingresos tributarios de solo 53.000 millones. Con lo cual, la necesidad de una transferencia desde la Administración central a las administraciones autonómicas pasa a ser de los 9.000 que antes..., pasa a ser de 51.600 millones. Claro, aquí la situación cambia totalmente, y cambia totalmente porque entonces se ve, y esta es la realidad, esta es la realidad. Se ve que el sistema de régimen común, el sistema de financiación de régimen común otorga un nivel de autonomía tributaria limitado, digámoslo así, del orden del 50,8% del total de los recursos. Y, por lo tanto, requiere de una transferencia importante, muy significativa que asciende a un 49% del total de los recursos.

Mi propuesta, pues mi propuesta sería, si esta es la realidad para qué intentar confundirnos con esta otra imagen de lo que son las finanzas autonómicas, simplemente saquemos de la cesta tributos cedidos al IVA y a los impuestos especiales. Esto, y es importante señalarlo, no significaría nada en absoluto en lo que respecta a los recursos que finalmente las comunidades obtendrían porque, a la vez que bajarían los ingresos subiría la transferencia en la misma cantidad. Esto es lo que nos llevaría al cuadro 4, el cuadro de la página 5 en donde el resultado final es exactamente el mismo que antes, eh, son 2.407 euros por unidad de necesidad y, por lo tanto, igualdad total. Cuál es la diferencia, la diferencia es la columna S, que es la columna de la transferencia. Y es curiosa la diferencia con la que hay en el cuadro 2, sería sin haber hecho esta separación del IVA y de los impuestos especiales porque, mientras que en el cuadro 2 hay cuatro comunidades que tienen una transferencia negativa —por decirlo así—, que pagan un cupo, que son Cataluña, ah, de forma insignificativa Cantabria, Baleares y Madrid. En el cuadro 4 todas ellas tienen una transferencia positiva, es decir, no hay cupo, no hay una transferencia negativa. Es una cuestión formal, es una cuestión formal pero hay un trasfondo detrás, y el trasfondo es que muchos de los argumentos que se utilizan desde comunidades relativamente ricas en donde la transferencia es efectivamente negativa, como indica el cuadro 2, esos argumentos son argumentos muy débiles, y son muy débiles porque dependen de forma fundamental de la presencia del IVA y de los impuestos especiales, impuestos —repeto— sobre los que las comunidades autónomas no tienen competencias normativas, para que estas transferencias negativas puedan seguir existiendo. Sin el IVA y los impuestos especiales estaríamos en una situación en donde todas las comunidades necesitarían recursos a través de las transferencias desde la Administración central.

Una propuesta relacionada con la responsabilidad tributaria es la armonización más estricta del impuesto de Sucesiones y Donaciones y, si siguiera existiendo, después de la reforma quiero decir, del impuesto sobre el Patrimonio. Concretamente creo que debería armonizarse totalmente la definición de la base de estos impuestos e imponer una tarifa mínima con el fin de evitar por el efecto de la competencia fiscal entre comunidades la perversa carrera hacia la

desaparición de unos impuestos que son importantes para la equidad tributaria inter generacional. En este punto, mi posición coincide con la mayoría de la comisión de expertos creada por el gobierno de cara a la próxima reforma del modelo de financiación.

Esta mayor dependencia de las transferencias a las que he hecho referencia anteriormente no es incompatible, no es incompatible con el aumento de la responsabilidad tributaria de las comunidades. Como he dicho antes, en el modelo vigente ya existe un mecanismo de incentivación del esfuerzo fiscal, sin embargo, en la práctica las comunidades autónomas no han hecho mucho uso de este mecanismo, es decir, no han variado mucho sus impuestos, aquellos sobre los que tienen competencias con respecto a la norma de referencia. De hecho, y esto son datos sorprendentes, refiriéndonos al IRPF en 2015 solo dos comunidades autónomas, Extremadura y precisamente Andalucía ejercieron una presión fiscal por encima de la de referencia mientras que el resto de las comunidades aplicaron una política tributaria más laxa que la normativa. Entiendo pues que en la próxima reforma el sistema debería incorporar, debería revisar de manera fundamental los incentivos existentes a la tributación propia y, posiblemente la forma más sencilla de hacerlo es añadiendo al modelo de igualación propuesto un mecanismo específico de incentivación referido, exclusivamente, al IRPF. Y lo refiero exclusivamente al IRPF, porque, en esta figura tributaria, es en la que el concepto de recaudación normativa es más sólido.

En esencia, el mecanismo consiste en añadir a la transferencia del modelo un elemento adicional, que es simplemente la diferencia entre la recaudación efectiva y la recaudación normativa del IRPF, multiplicada, esa diferencia, por un parámetro político que establece la potencia del incentivo. Es un mecanismo de incentivación adicional al ya existente, que respeta la equidad del sistema para un mismo esfuerzo fiscal, y que los recursos adicionales que genera son fruto de comportamientos voluntarios de las comunidades; naturalmente, a fuerza de un mayor esfuerzo fiscal en el IRPF y de la utilización de una oportunidad abierta a todas ellas. O sea, en este sentido, es muy poco intrusivo este mecanismo.

La comisión de expertos aborda la cuestión de la incentivación del esfuerzo fiscal a través de lo que denomina el sistema colegiado de tributación indirecta; concretamente, otorga a las comunidades una competencia normativa de carácter colegiado para poder variar los tramos autonómicos, precisamente, del IVA y de los impuestos especiales. Esta propuesta se hace en el contexto de la dotación del llamado fondo básico de financiación, que se reparte entre comunidades de acuerdo con la población ajustada. La idea es otorgar a las comunidades un nuevo instrumento tributario para aumentar sus recursos, a cambio de un mayor esfuerzo fiscal.

El carácter colegiado de la decisión se justifica —y esta justificación es correcta— por la necesidad de que los tipos de la imposición indirecta sean los mismos en todo el territorio nacional, con el fin de evitar distorsiones de mercado.

Aparte de cuestiones legales de puesta en práctica, de implementación, la propuesta adolece de una dificultad de carácter económico, que, prácticamente, la invalida. A saber, la alta probabilidad de que esta competencia tributaria colectiva nunca llegara a ser ejercida, dada la esperable oposición a la misma por parte de las comunidades relativamente ricas. Para ellas, acordar colegiadamente el aumento de un euro de recaudación de, por ejemplo, el IVA, sería perjudicial, porque asumirían el coste político del euro detruido del contribuyente a cambio de solo una fracción de este euro; una fracción de este euro que acabaría ingresado en sus arcas. Y digo solo una fracción, porque, mientras que la contribución de las comunidades a la dotación del fondo se haría según la capacidad fiscal en el IVA de cada una de ellas, el retorno se recibiría por la vía del fondo básico de financiación, que, como he dicho antes, se reparte entre comunidades según la población ajustadas. Es decir, las comunidades ricas aportarían más de lo que



recibirían, y las pobres recibirían más de lo que aportarían. Concretamente, con datos de 2015, de cada cien euros de IVA adicional gravados al contribuyente, Baleares perdería 28,2 euros, Madrid 18,9, Cataluña 9,9, y Cantabria 4,8. Mientras que, en el otro extremo, Extremadura ganaría 31 euros adicionales a los cien gravados, Castilla-La Mancha 20,5 euros, Murcia 16,6 y Andalucía, 15. Por poco estricta que fuera la regla de decisión, este mecanismo nunca llegaría a funcionar. Y aquí es oportuno recordar que en decisiones colectivas de naturaleza impositiva —y me guio por las reglas que existen en la Unión Europea— lo razonable es la unanimidad, lo razonable es el derecho a veto. Con lo cual, con esta regla o con una regla de una mayoría muy reforzada, la posibilidad de que hubiera una oposición por parte de las comunidades ricas invalidaría realmente la operación de este mecanismo.

Por otra parte, la idea de que la responsabilidad fiscal pueda exigirse de forma colectiva, de un conjunto de gobiernos, tiene muy poco recorrido. El elector es capaz de exigir responsabilidad de su gobierno porque tiene claro que ha sido ese gobierno el causante de la detracción de su renta, por la vía impositiva. Y, por otra parte, el Gobierno toma en cuenta los deseos del elector, porque sabe que este tiene capacidad para no votarle en la próxima elección. Pero esta identificación que es fundamental en las relaciones tributaria, esta identificación del origen legislativo y del poder sancionador con el voto, quedan críticamente difuminadas en el contexto colectivo que propone la comisión de expertos. Por ello, si se quiere aumentar la responsabilidad fiscal de las comunidades es mucho mejor explorar mecanismos en los que cada comunidad, de forma individual, pueda actuar —independientemente de cómo actúan otras comunidades—. Como, por ejemplo, en el mecanismo basado en el IRPF, del que les he hablado anteriormente.

Paso a la tercera y última cuestión de mi exposición inicial. Es la forma en que el sistema debería de evolucionar a lo largo del tiempo. La comisión de expertos pasa realmente de puntillas sobre esta cuestión. La trata en un breve apartado del capítulo cuatro —concretamente, el apartado siete—, en el que sigue apostando por el ITE como criterio básico de evolución. Es decir, sigue apostando por guiar la evolución del sistema de acuerdo con la variación de los principales impuestos del Estado.

Las únicas propuestas que hace es introducir en el ITE el criterio de devengo y complementarlo con la variación del PIB. Y, por otra parte, asocia el uso de este índice de evolución únicamente al Fondo de Nivelación Vertical. De lo cual, cabe colegir que su propuesta acerca del Fondo Básico de Financiación queda como la que ahora existe para el Fondo de Garantía.

Con este posicionamiento, la comisión de expertos evade el tratamiento de uno de los principales problemas del sistema de financiación, ignora las contribuciones respecto al mismo que se han hecho en la literatura académica, y no tiene en cuenta la prescripción de la Ley 22/2009, que es precisamente la ley en la que se basa el modelo vigente, de que, por lo menos en lo que se refiere al Fondo de Garantías, todas las comunidades recibieran los mismos recursos por unidad de necesidad —cito textualmente— «no solo en el primer año de aplicación, sino también en el futuro». Es decir, en todos los años de vigencia del sistema.

Con el mecanismo vigente de actualización, los recursos normativos de las comunidades autónomas varían, aproximadamente, como lo hace por una parte el conjunto de la recaudación normativa de estas, y, por la otra, la recaudación impositiva del Estado. Y esto tiene dos efectos: el primero es que el mecanismo vigente de las actualizaciones es fuertemente procíclico —es decir, varía como el ciclo—, cuando lo que queremos es, dada la naturaleza de las competencias de las comunidades, aislar del ciclo los recursos normativos del sistema. Y el segundo

efecto negativo que tiene el sistema actual es que rompe la equidad horizontal a lo largo del tiempo, contraviniendo por tanto la prescripción legal que he citado anteriormente.

Si queremos mantener la equidad horizontal a lo largo del tiempo, e introducir una cierta estabilidad en la evolución de los recursos totales, es necesario reformar el mecanismo de actualización del sistema. No hacerlo introduce distorsiones en la equidad horizontal, y expone a las comunidades a las vicisitudes del ciclo económico, comprometiendo con ello la capacidad de las mismas para mantener la prestación de servicios.

Tienen aquí un cuadro que muestra la evolución de las necesidades —es decir, de cada uno de los criterios individuales de necesidad—, y un gráfico que se basa en el cuadro anterior. Pues, bien, si se fijan ustedes de momento en la primera columna —la primera columna se refiere al conjunto total de las comunidades autónomas de régimen común—, pueden ver que entre el año 2007 y el año 2015 —es decir, más o menos desde que comenzó la crisis hasta los últimos datos que tenemos disponibles en el sistema de financiación— la población creció un 3,1%; la población mayor de 65 años, un 13,7%; la población menor de 17 años, un 6,4%, y la población protegida un 7,7%. Utilizando las proporciones, las ponderaciones del índice de población ajustada, esto querría decir que el total de las necesidades a lo largo de este periodo ha crecido casi un 10%, concretamente un 9,9%. Pues bien, frente a este crecimiento de las necesidades los recursos normativos del sistema no solo no han crecido un 9,9%, sino es que no han crecido nada, han bajado, han bajado un 4,4%, ¿y cuál es el resultado de esto?, bueno, pues el resultado de esto, y esto lo pueden ver ustedes de forma más gráfica y perdonen la redundancia en el gráfico uno lo que ha ocurrido es que se ha abierto una brecha entre necesidades y recursos y una brecha que en estos momentos es una brecha importante del orden del 14,8% de los recursos.

En el cuadro, no lo he mencionado en mi exposición pero si ustedes tienen interés he singularizado cuatro comunidades autónomas, Cataluña, Andalucía, Valencia y Madrid para que vean ustedes cómo se sitúan estas comunidades con respecto a los datos medios que he mencionado anteriormente. Andalucía, por cierto, es la que habría generado la brecha más alta durante este periodo, del orden del 21,3% frente al 14,8% para la media de las comunidades.

Dada esta situación necesitamos un mecanismo de evolución que sea distinto al actual, porque como ven ustedes el mecanismo actual al guiarse por la evolución de los tributos lo que ha generado es una caída de recursos frente a un incremento de las necesidades, y esto es lo que ha provocado los problemas de suficiencia que han tenido todas las comunidades, por lo tanto, lo que yo propongo es un mecanismo que sea más estable que el actual y para ello lo hago depender de la evolución de las necesidades y de un elemento nominal que está correlacionado con los costes a los que se enfrentan los gobiernos autonómicos, evoluciona según lo hacen las necesidades de gasto y evita los inconvenientes de la volatilidad asociada al ciclo económico.

En cambio con el sistema vigente de actualización el volumen de recursos puesto a disposición de las comunidades depende muy estrechamente del ciclo económico. Si miran ustedes ahora el gráfico dos, que está en la siguiente página, en la página siete, la evolución temporal en el período 2007/2015 de los recursos normativos del sistema es la línea roja, y como ven ustedes la línea roja es que está prácticamente dibujando el ciclo económico. Hay una gran caída en los recursos en los años 2008 y 2009 a pesar de que en el año 2009 ya hubieron el primer plazo de los recursos adicionales del nuevo sistema de la reforma de 2009, pues a pesar de ello hay esta caída brutal, el gráfico aquí es un poquito estrecho pero esta es una caída brutal de recursos entre los años 2007 y 2009.

En el 2010 se recupera un poco gracias al segundo plazo de la reforma del 2009, pero luego vuelve a caer y no es hasta el 2013 que empieza ya a reflejarse la recuperación del ciclo que hemos experimentado y en la cual nos encontramos ahora, pues bien, esto es lo que hay lo que hay que evitar, hay que evitar esta gran correlación entre la evolución de los recursos del sistema de financiación y el ciclo económico. Esta correlación no es en absoluto deseable para un sistema como el nuestro que está fundamentalmente basado en las necesidades y que hace a las comunidades responsables de la provisión de servicios cuya demanda depende fundamentalmente de la evolución de estos índices demográficos, por lo tanto, ignorar estos índices demográficos a la hora de guiar la evolución del sistema es algo suicida, y de hecho la crisis que acabamos de tener ha sido un test, y un test que desgraciadamente el sistema no ha podido superar porque frente a una bajada del ciclo, y por lo tanto de los ingresos tributarios, las comunidades autónomas se han encontrado en una situación totalmente crítica en la que no han podido hacer frente a la satisfacción de estas necesidades con los recursos que tenían, y han tenido que recurrir a las dos únicas vías con las cuales se puede hacer frente a un dilema tan crítico como este, que es o bien incrementar el endeudamiento de las comunidades, o bien suministrar menos servicios o servicios de menor calidad, y esto es lo que ha ocurrido.

Como pueden ver ustedes en el siguiente..., aquí lo tienen en la misma página siete, en el gráfico tres aquí ven que es lo que ha ocurrido con el endeudamiento total de las comunidades autónomas de régimen común desde el año 2000 hasta el año 2016. Curiosamente la tasa de crecimiento es una tasa de crecimiento muy suave desde el año 2000 hasta el año 2007 que es realmente el año del principio de la crisis. En este periodo la tasa anual media sería del 6,7%, y fíjense que es lo que ocurre a partir del 2007, a partir del 2008, 2009, etcétera, con la incidencia de la crisis. La tasa de crecimiento pasa del 6,7% al 18,1%, es decir, prácticamente se triplica la tasa anual de crecimiento.

Bueno, es evidente que algo ha ocurrido y además con carácter generalizado para el total de las comunidades autónomas para que tengan de golpe y porrazo que hacer frente a este mayor endeudamiento, a este muchísimo mayor endeudamiento que el que habían experimentado en términos..., en el pasado.

Mientras hay datos cuantitativos muy precisos sobre la deuda no existen datos sistemáticos y tratados de forma uniforme sobre la disminución de la calidad de los servicios prestados por las comunidades autónomas, pero si nos hemos de guiar por un poco pues la percepción casual de lo que la gente dice, de lo que los gestores dicen, pues es evidente que han habido disminuciones de calidad importante, en algunos casos incluso hay índices como por ejemplo las listas de espera, periodos de espera, etcétera, que ha sido la otra válvula de escape a las que las comunidades han hecho frente a esta situación.

Y acabo con una última reflexión. El sistema de financiación autonómica de régimen común, la verdad es que tal como está en la LOFCA no está pensado para financiarse con deuda de forma sistemática, de hecho la deuda ahí figura como una deuda de tesorería de corto plazo para hacer frente a desfases entre ingresos y gastos, pero no como una fuente para hacer frente de forma estructural a la financiación de la autonomía, por lo tanto, no hacer nada sobre esta cuestión, sobre la cuestión de este enorme endeudamiento que ha habido con las comunidades autónomas deja a las comunidades de régimen común con un lastre económico difícilmente soportable. Muy pocas comunidades hoy en día pueden presentar a los mercados financieros un plan creíble frente con el que hacer frente a la vez a la financiación de sus competencias y a la devolución de por lo menos una parte de la deuda con el fin de situar su endeudamiento en un nivel sostenible.

Por otra parte, recurrir de forma sistemática al FLA no es la solución, o por lo menos no lo es si todavía creemos en la necesidad de un nivel de Gobierno autónomo con respecto al central, y es por estas razones por las que creo que la próxima reforma del sistema de financiación debería también considerar la oportunidad de un plan de saneamiento de la deuda autonómica.

Muy bien, aquí acabo mi intervención inicial, y quedo a la disposición de las preguntas que tengan a bien hacer.

Gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, muchas gracias, señor Zabalza.

Bueno, decirles a los señores portavoces que les ruego que sean concretos y breves en sus preguntas al ponente dado..., ya sé que ha sido intervención de un enfoque algo distinto a lo que hemos visto en otros comparecientes, así que les pediría brevedad.

Señora Bosquet, en nombre del Grupo Ciudadanos tiene la palabra.

La señora BOSQUET AZNAR

—Sí, muchas gracias, señor Presidente.

Bueno, en primer lugar agradecerle, señor Zabalza, su intervención y su exposición.

Bueno yo quisiera hacerle unas preguntas, voy a intentar ser todo lo breve posible y yo le pregunto y luego usted me responde. Yo entiendo que con lo que usted ha dicho, con la propuesta que ha manifestado con respecto a sacar el IVA y los impuestos especiales para que haya más transferencias desde el Gobierno Central o para que esas transferencias como usted ha expuesto en su gráfico fueran positivas, a excepción de esas cuatro comunidades que ha señalado, pero en el resto serían positivas.

Entiendo, bueno, que quizá entonces no estaría usted de acuerdo, y ahora ya me responde, manifiesto todo y luego ya me lo me lo contesta, con el hecho de desdoblarse el RPF y el IVA y esos impuestos especiales en dos tramos diferenciados, estatal y autonómico. Me responde su usted estaría de acuerdo con eso, ¿no?, o es incompatible con lo que usted ha manifestado. Entiendo como respuesta a los tributos cedidos, como son transmisiones patrimoniales, impuesto de sucesiones..., entiendo que ahí sí estaría usted de acuerdo con una armonización fiscal, por lo menos yo así lo he entendido y este grupo político desde luego que está también de acuerdo con eso. Si es verdad que quizás no entendido mucho el hecho de que ha hecho referencia usted de aumentar la responsabilidad tributaria de las comunidades autónomas, pero entiendo que si aumenta esa responsabilidad tributaria no sé exactamente a qué se refiere porque quizás también podría acompañar unas desigualdades si esas responsabilidades tributarias no están en cierta manera quizá un poco determinadas o lo mejor estableciendo una determinada horquilla para que no se produzca esas desigualdades, porque con el gráfico que usted ha expuesto antes, que es llamativo con esa brecha existente entre las necesidades y los recursos, que estamos hablando de un 14% y de aquí en Andalucía encima nos hemos..., nos elevamos a un 21%, pues yo creo que bueno, que qué duda cabe que precisamente no estableciendo una mayor gravosidad en los impuestos precisamente se cubren esas necesidades.

Por eso, yo a lo mejor, qué clave sería, cuáles serían las claves puntuales para acabar con esas desigualdades entre los españoles, porque desde el punto de vista político de este partido político de Ciudadanos pues nosotros abogamos en primer lugar por establecer una igualdad de todos los españoles, si considera que son insuficientes los recursos que hay o si lo que hay es un exceso de gasto público.

Después si estaría usted de acuerdo o no con una hacienda compartida única, con un hacienda consorciada, si entiende usted que sería beneficioso establecer un catálogo de recursos de los servicios públicos necesarios para que fueran cubiertos con un fondo común de garantía y qué opinión le merece la constitución de un único fondo de cohesión para repartir esa..., para repartir de acuerdo con esa fórmula de necesidades de gasto y de qué manera determinaría usted ese gasto que tienen las comunidades autónomas, si sería en función de los criterios de población, dispersión de la población, etcétera.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Conteste, brevemente.

El señor ZABALZA MARTÍ, CATEDRÁTICO DE TEORÍA ECONÓMICA DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

—Muchas gracias.

Vamos a ver, respecto a la primera pregunta el IRPF está ya desdoblado, hay una parte de la Administración Central, hay una parte autonómica, y por lo tanto yo estoy de acuerdo con ese desdoblamiento. En realidad es como si los dos niveles de administración tuvieran acceso a la misma base imponible y cada uno la grabara de acuerdo con su tributación, de hecho en realidad es así porque dado el margen que existe para poder variar con respecto a la norma las comunidades podrían ir mucho más arriba o mucho más abajo de dónde están, lo que no recomendaría en absoluto, bueno, no solo no lo recomendaría yo sino que probablemente la Unión Europea lo prohibiría ipso facto sería el desdoblamiento del IVA. El IVA es un impuesto sobre las transacciones, sobre las ventas, el consumo y ahí tiene que haber un tipo único en todo el territorio nacional. No pueden haber tipos distintos para una misma transacción porque esto introduciría distorsiones importantísimas en el funcionamiento del mercado, o sea que para el IRPF sí pero para el IVA no.

La armonización fiscal veo que ahí estamos de acuerdo. Yo creo que es importante, y es importante porque es verdad que algunas comunidades con mucho margen han tendido a ser muy extremas en este sentido y esto desequilibra, crea unos..., una competencia perversa hacia la desaparición de estos impuestos, y yo creo que esto sería una lástima.

Vamos a ver, sobre la cuestión que se ha hecho sintiendo bien su pregunta, usted lo que me dice es introducir dentro del sistema una incentivación a la tributación propia puede generar desigualdades en el sentido de que quienes utilicen este incentivo pueden tener más recursos que tienen no la utilicen. Esto es verdad, pero naturalmente quiénes utilizaran este incentivo lo utilizarían, primero voluntariamente y segundo, estarían imponiendo a sus electores un esfuerzo fiscal, por lo tanto se arriesgarían a no ser elegidos o al desacuerdo de la ciudadanía, o sea que en ese sentido yo creo que la existencia de este incentivo es interesante.

Pero fíjese que...

La señora BOSQUET AZNAR

—...ha manifestado que sería necesario aumentar la responsabilidad tributaria de las comunidades...

El señor ZABALZA MARTÍ, CATEDRÁTICO DE TEORÍA ECONÓMICA DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

—Sí, sí, sí, no, no, no.

¿Y por qué digo que sería necesario?, porque en realidad en el sistema actual ya existe un mecanismo de incentivación al esfuerzo fiscal. El sistema viene definido en términos normativos. Si una comunidad autónoma quiere elevar, por ejemplo, los tipos del IRPF autonómico lo puede hacer y la diferencia entre la norma y lo que ella recaude se lo queda euro por euro la comunidad, o sea que es un incentivo bastante grande. ¿Qué ocurre?, que a pesar de este incentivo las comunidades han sido muy pasivas en la utilización de una política tributaria distinta a la de la norma, y cuando la han utilizado esta potestad tributaria ha sido más bien a la baja más que al alza, entonces es ésta la razón por la que creo que igual debería acentuarse este mecanismo de incentivación al esfuerzo fiscal y la propuesta que hago es la introducción de un sistema adicional de incentivación de esta tributación propia.

Vamos a ver, mi propuesta es una propuesta en lo que respecta a la definición normativa del sistema de igualdad absoluta por unidad de necesidad, para el mismo esfuerzo fiscal y para las mismas necesidades las comunidades han de obtener los mismos recursos, ¿vale?, entonces a esto puede venir la crítica de decir, oiga, la crítica naturalmente de una comunidad rica..., oiga, es que yo estoy generando muchos más recursos que los que genera una comunidad pobre, ¿por qué usted me impone este límite de que tenga los mismos recursos por unidad de necesidad?, entonces la respuesta a esto es, primero, porque los recursos por igualdad de necesidad vienen justificados no por la riqueza de la comunidad sino por el principio de que entendemos que dentro de un mismo país todos los ciudadanos deberían tener acceso a los mismos recursos independientemente de donde viviera. Esta es la justificación fundamental, y es una justificación que la gente entiende, la gente entiende.

Entonces se les tiene que decir, y si ustedes quieren más recursos, ustedes realmente son más ricos, y como que son más ricos tienen una base imponible que es mucho más potente, más rica, más extensa, más honda que la que tienen comunidades más pobres, entonces si ustedes quieren más recursos utilícenlos, utilicen sus competencias tributarias para grabar en exceso con respecto a la norma esta base tributaria tan rica que tienen, esta base imponible tan potente que ustedes tienen.

Es en este sentido en el que creo que hay que justificar la igualdad. La igualdad, por principio de equidad, porque creemos que todos los ciudadanos, vivan donde vivan, deben tener los mismos recursos. ¿Es esto una camisa de fuerza que impide que las comunidades autónomas ricas puedan aprovecharse de su riqueza? No, simplemente, usted, con gravar un poquito más su base imponible... No hace falta que la grave más, un poquito más, va a tener más recursos, porque tiene una base muy grande.

Con lo cual, esto cubre la primera propuesta, la propuesta de decir, no, en lo que respecta a la definición normativa, igualdad absoluta. Y, entonces, ejérsese la competencia tributaria que ya existe en el actual sistema y, si no es suficiente, increméntese el incentivo. Ya está, eso es lo único que quiero decir. Pero fíjese que todos estos incentivos son incentivos que solo actúan de forma voluntaria por parte de las comunidades. Las comunidades ejercen su potestad tributaria si quieren y, si no quieren, no la ejercen. O sea, que no cambia en absoluto, no viola el principio de equidad, que creo que debe ser la base de todo el sistema.

Luego, claro, hay que distinguir muy claramente entre las consideraciones que estoy haciendo, que son consideraciones de equidad, en el fondo, de las consideraciones de suficiencia. Es evidente, es evidente que, a la vista de lo que ha pasado durante la crisis, que esta horrible

brecha que se ha creado, que el sistema español de comunidades de régimen común tiene, probablemente, un problema de insuficiencia de recursos, porque las necesidades han ido así y los recursos normativos han ido así. Entonces, ahí yo estoy dispuesto a aceptar, de hecho, estoy dispuesto a aceptar que aquí hay un problema y que hay que resolverlo de una forma o de otra.

Pero esto es una cosa que no me corresponde a mí hacerla, les corresponde más bien a ustedes y también a los diputados de las Cortes.

O sea, y a los gobiernos. Es la cuestión de cuántos recursos en total dedicar a las comunidades autónomas, es una cuestión eminentemente política, más que una cuestión técnica.

Pero, evidentemente, esto hay que resolverlo y, por eso, una forma, si no de resolverlo totalmente, por lo menos de minorar la incidencia de este problema, es hacer frente a la cuestión de la deuda. Porque la deuda es la memoria que ha quedado de esta crisis, la memoria que ha quedado en los balances de las comunidades autónomas, que tienen ahí una mochila de deuda, realmente, muy gravosa y muy difícil de administrar. Y, cuidado, que tiene un efecto muy crítico, un efecto fundamental, y es que a raíz de esta deuda y a raíz de la forma en la que se ha gestionado la existencia de esta deuda, que creo que no había otra forma de gestionarla por parte de la Administración central, las comunidades autónomas han dejado, en cierta manera, de ser autónomas. O sea, una comunidad donde el 90% u 80% de sus necesidades de gasto, incluyendo en estas necesidades de gasto la amortización de la deuda correspondiente que vence, tenga que ser cubierta por otra Administración, es una Administración que no es autónoma. Es una Administración tutelada por parte de la Administración central.

Entonces, esto es importantísimo. O creemos en la autonomía o no creemos. Si no creemos, bueno, pues, el sistema actual, del FLA y tal, está bien. Pero, entonces, no hablemos de comunidades autónomas, hablemos de comunidades que administran la provisión de unos determinados servicios. Porque autónomas no lo son, realmente, no lo son.

Y esto está ocurriendo en, prácticamente, todas las comunidades autónomas. La excepción debe ser el País Vasco, Navarra, Madrid y quizás Castilla y León y tal, pero las demás, las demás tienen este lastre.

Entonces, este lastre es muy fundamental. Toca a lo que es la característica esencial de la descentralización en un país federado. Entonces, esto hay que resolverlo. Hay que resolverlo por esta vía y hay que resolverlo, también, por la vía de definir cuál es la envolvente financiera del sistema para hacer frente al problema de suficiencia que, evidentemente, también existe.

Agencia tributaria. Vamos a ver, lo del consorcio... Claro, el papel lo resiste todo, y organizar un consorcio, pues, es factible, teóricamente. Pero es difícil, en la práctica. Sobre todo, sería difícil si fuera un consorcio establecido bilateralmente entre una comunidad y la Administración central. Un consorcio podría tener su sentido si realmente la gestión de la tributación en España, la inspección de los tributos en España quedara totalmente delegada en un órgano, potentísimo, por cierto, sería, de carácter técnico, que prestara servicio a las distintas administraciones. Pero yo creo, siendo pragmático, siendo realistas, que estamos a una distancia bastante larga, bastante considerable de poder llegar a un consenso político acerca de una configuración de este tipo. Entonces, bueno, está bien hablar de los consorcios, pero es algo que es muy difícil, muy difícil de llevar a la práctica.

Usted ha hablado de catálogo de servicios, pero no he cogido exactamente cuál era la pregunta que... Ha hablado usted de necesidad de hacer un catálogo de servicios. Está hablando de reparto de competencias entre Administración central... Sí. Lo del reparto de competencias, ahora se está hablando un poco de la reforma de la Constitución, y una de las... La Constitución debería quedar clara, ya, de una vez por todas, cuáles son las competencias



de las comunidades, las competencias de la Administración central... Cuidado, cuidado, que una Constitución es un documento que no quisiéramos estar cambiando cada día. Más bien, lo ideal sería no tenerlo que cambiar nunca. Por tanto, poner cosas tan cambiables, tan susceptibles a ser influenciadas por la misma naturaleza de las competencias, como son las competencias y quién debe hacer frente a determinada..., quién debe de tomar responsabilidad por estas competencias, poner esta división dentro de la Constitución, a mí me da un poco de miedo. Yo creo que con ponerla en la LOFCA y con variarla la LOFCA a medida que vaya siendo necesario, me sentiría más cómodo que teniendo esta división plasmada con letras de hierro dentro de la Constitución, porque esto podría atarnos de manos respecto a acontecimientos futuros.

Y luego, no sé, ha hecho referencia usted a un único fondo, un único criterio de definición. Entiendo que usted se refería, un poco, a si tengo alguna propuesta respecto a lo que es la definición del índice de necesidades de los habitantes ajustados.

Yo creo... Aquí no he hablado de esta cuestión, pero yo creo que, mal que bien, la actual definición del índice de habitantes ajustados responde bastante bien a lo que son las necesidades de las comunidades autónomas. O sea, estos criterios de población, población mayor de 65, población menor de 17, población protegida, son criterios que están muy correlacionados con los distintos gastos que tenemos por la vía de sanidad, por la vía de educación, etcétera, y yo, en principio, creo que si hay que variar esta definición, los cambios deberían ser marginales pero, esencialmente, el índice de necesidades debería ser muy parecido al índice de necesidades actual que tenemos en estos momentos.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Es el turno de la señora Lizárraga, por el Grupo Parlamentario Podemos.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Muchas gracias por su intervención, profesor Zabalza. La verdad es que ha sido magnífica, además, me ha parecido absolutamente honesta y no hay ni una sola palabra vana en su intervención, cosa que es muy, muy de agradecer.

Le voy a hacer cuatro preguntas. La primera de ellas, a mí su intervención me hace hablar de brecha odiosa, casi, la brecha odiosa que se produce entre necesidades y recursos, ¿hay margen para cerrar esa brecha odiosa?, ¿hay margen para aumentar el tamaño de la tarta en el sistema de financiación autonómica?

Y me voy a la otra brecha, a la brecha entre territorios, en términos de indicadores socioeconómicos, desempleo, renta disponible per cápita, pobreza, desigualdad interna en cada una de las comunidades autónomas, ¿qué mecanismos de compensación interterritorial, tanto dentro del sistema de financiación autonómica como fuera del sistema de financiación autonómica se podrían establecer para ir cerrando también esta otra brecha? Esa es la primera pregunta.

La segunda. Ha hablado de mecanismos de reestructuración de la deuda de las comunidades autónomas, ¿qué le parece a usted, que le parecería, establecer mecanismos de compensación para las comunidades que han estado infrafinanciadas dentro del sistema, de este sistema de financiación autonómica, si habría posibilidad de llevar a cabo esos mecanismos de compensación?

La tercera. Una valoración también de una posible relajación del objetivo de déficit, y también de los mecanismos, si sería necesario una modificación, primero de la relajación del objetivo de déficit y de una modificación de los objetivos, del reparto del déficit?

Y ya por último, la última pregunta. ¿Cambios en el Consejo de Política Fiscal y Financiera para que haya más peso por parte de las comunidades autónomas en el mismo?

Eso es todo. Gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Gracias, señora Lizárraga.

El señor ZABALZA MARTÍ, CATEDRÁTICO DE TEORÍA ECONÓMICA DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

—Bueno, a la primera pregunta es muy difícil de contestar, sobre si tenemos margen para eliminar esta brecha.

Vamos a ver, afortunadamente, afortunadamente todas las cosas económicas dejan una huella, todos los desequilibrios, todas las crisis siempre dejan una huella. Y la huella, y esa crisis ha dejado dos huellas: ha dejado una huella, que es conocida, que está cuantificada, y que, por lo tanto, podemos tratarla, que es la deuda. Y luego me referiré a este tratamiento. Y ha dejado otra huella, desgraciadamente, que son los ciudadanos que para una operación de hernia en lugar de esperar un mes han tenido que esperar seis meses, o los alumnos que han tenido que acomodarse dentro de un barracón en lugar de acomodarse en una escuela normal y corriente, etcétera, que esa huella, desgraciadamente, la han absorbido, la han asumido los ciudadanos y esa ya no la vamos a poder gestionar. O sea, primero hay que reconocer estos dos tipos de huellas.

La huella financiera la tenemos ahí, o sea que cerrar las consecuencias de este abanico que se ha abierto en términos financieros es relativamente fácil, y relativamente lo pongo entre comillas porque es muy difícil, pero, bueno, lo que quiero decir que por lo menos tenemos ahí unos números y se puede hacer, o sea no sería la primera vez que hay mecanismos, generalmente es algo que se hace a nivel internacional y con respecto a países y tal, pero sería perfectamente factible de hacerlo para un sistema de comunidades autónomas. Básicamente de lo que se trataría es de reducir el nivel de deuda de las comunidades autónomas para que con respecto a su respectivo PIB fuera un nivel sostenible, un nivel soportable, un nivel que permitiera a las comunidades autónomas poder volver a acceder a los mercados financieros, tanto nacionales como internacionales. Mientras no puedan hacer esto, y ahora no lo pueden hacer, no son comunidades autónomas, son comunidades administradoras, pero no son realmente comunidades que tengan autonomía financiera para responder a las demandas que les pueden hacer sus electores.

O sea que, en ese sentido, yo pongo mucho énfasis en la necesidad de articular un plan de saneamiento de la deuda. Pero es una cuestión difícil, es una cuestión que va a llevar tiempo, sobre todo si se quiere alcanzar un mínimo consenso entre las comunidades porque es verdad que la situación de las comunidades autónomas no es la misma en lo que respecta al volumen de su deuda con respecto a su PIB. Hay algunas comunidades que están extremadamente endeudadas mientras que hay otras que sí lo están, pero no tanto, o sea que hay situaciones, hay situaciones distintas.

Pero bueno, el hecho de que el problema sea difícil no quiere decir que no se deba abordar, sobre todo cuando, por lo menos creo yo, esta es una vía para resolver esta brecha y esta

es una vía para volver a contar con comunidades autónomas con autonomía financiera, que yo creo que esto es fundamental.

Y en lo que respecta a la otra brecha, claro, la otra brecha no, yo no he tratado en absoluto de esta otra brecha porque solo he tratado del sistema de financiación. El sistema de financiación es algo que es muy concreto, es un sistema para hacer frente a la financiación de una Administración autonómica con unas determinadas responsabilidades, seguridad, justicia, educación, sanidad, etcétera, para esto solo. Lo que usted plantea ya son cuestiones de desarrollo, cuestiones de incidencias distintas territorialmente en lo que respecta al desempleo, tasas de crecimiento distintas, etcétera. Para esto tenemos la política regional, la política regional donde estaría el ICF, en donde estarían los fondos estructurales europeos, etcétera, pero ahí abriríamos ya otro melón, abriríamos otro campo que es totalmente distinto al campo que en principio creo que es el objeto de este grupo de trabajo.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—¿Usted sacaría, entonces, los Fondos de Compensación Interterritorial los sacaría fuera del sistema de financiación autonómica?

El señor ZABALZA MARTÍ, CATEDRÁTICO DE TEORÍA ECONÓMICA DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

—Totalmente, totalmente. Es que creo que meterlos en el mismo saco confunde las cosas porque los objetivos son distintos, los objetivos del sistema de financiación es dar a las comunidades los recursos suficientes, y de forma equitativa, para poder hacer frente a sus responsabilidades. Y lo otro no, lo otro es una política que se debe plantear a nivel nacional para resolver desequilibrios estructurales en el nivel de desarrollo de las comunidades, es una cosa distinta, y mezclarlas o entrar en regateos y en transacciones: «te doy un poco más del ICF si tú me aceptas un poco menos de la financiación básica, y tal...», yo creo que esto es terrible, yo creo que estos sería confundir las cosas. Yo creo que estas dos cuestiones deben permanecer totalmente [...], es mi opinión por lo menos.

Bueno, sobre la deuda ya he tratado. En realidad su segunda pregunta era la deuda, bueno, pues la deuda es precisamente, yo creo, la forma, el tratamiento de este plan de saneamiento que estoy proponiendo sería la forma de resolver esta, la forma básica de resolver esta brecha, porque esta brecha ha tenido unas consecuencias.

Luego está la cuestión ya corriente, de cuál es el volumen de recursos anuales que el sistema necesita, y es posible, es posible que necesite más de los que tiene ahora en estos momentos, ¿no?, porque, bueno, esta es una cuestión política, es una cuestión que se decidirá en el Consejo de Política Fiscal y Financiera.

El reparto del déficit. Bueno, el reparto del déficit, claro, esta es una cuestión que es muy instrumental, es una cuestión que simplemente depende del ministro de Hacienda, que tiene unos compromisos con respecto a Bruselas y que tiene que repartir el cumplimiento de estos compromisos entre su Administración, que es la central, y la autonómica, porque, digamos, la local y la Seguridad Social prácticamente no cuentan porque están equilibradas. Y entonces, bueno, pues ahí el reparto es un reparto que probablemente se podría decidir de otra manera a como se decide, pero que es una cuestión distinta a la que estamos hablando aquí. Es una cuestión coyuntural que vamos a tener que hacer frente a ella en la medida en la que como país hemos adquirido un compromiso con respecto a Bruselas. Ahí, bueno, pues es cuestión de hablar con el ministro Montoro y convencerle de que quizás el criterio actual no es el mejor.

Y en lo que respecta al Consejo de Política Fiscal y Financiera, vamos a ver, el Consejo de Política Fiscal y Financiera es un consejo de parte, en cierta manera. Es un consejo en donde están todas las comunidades, pero es un consejo en donde la Administración central tiene la mayoría y, por lo tanto, en el último término, se hace lo que decide la Administración Central.

En la época en la que yo estuve en la Administración creo que éramos muy conscientes de esta dicotomía, de este tratamiento asimétrico en lo que respecta a los derechos de representación de las comunidades autónomas y de la Administración Central. Y esto explica que todos los episodios de reforma, que fueron tres los que hicimos durante el Gobierno socialista, persiguieran, en la medida de lo posible, el máximo consenso por parte de las comunidades autónomas.

Esto después no se ha hecho, en otros episodios han sido episodios en donde el consenso, bueno, se ha intentado buscar pero si no se ha conseguido pues no se han dado más vueltas al asunto. ¿Debería esto cambiar?

Bueno, si esto ha de cambiar tiene que cambiar en el contexto de una reforma más amplia de lo que es la relación política entre el nivel autonómico de Gobierno y el nivel central. Y, por lo tanto, esto, posiblemente, requiera también un cambio a fondo del Senado y posiblemente de la inscripción del mismo Consejo de Política Fiscal y Financiera, en donde la actual adscripción al Ministerio de Economía y Hacienda posiblemente ya no estaría tan justificada, en una situación en la que el Senado fuera una cámara de representación fundamentalmente territorial.

Pero una vez más, aquí estamos entrando ya también en otros terrenos, que son terrenos que probablemente van más allá de lo que es el estricto modelo de financiación autonómica.

Pero es una pregunta muy importante, naturalmente.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Gracias.

¿Entiendo que se da por contestada la pregunta de la relajación del objetivo de déficit también? Vale.

Señor Miranda, del Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente. Agradecerle al señor Zabalza su comparecencia.

Y solamente a mí me ha quedado bastante clara su exposición y me gustaría que ahondara en dos cuestiones, solamente.

En primer lugar, creo haber entendido que usted ha dicho que para evitar la situación que puede darse en que algunas comunidades autónomas por su capacidad normativa tenga una recaudación superior a otras y tengan que producirse transferencias de renta de las más ricas a las más pobres. Usted aboga por una disminución de la cesión de la capacidad tributaria, concretamente me parece que ha dicho en IVA y en impuestos especiales, de forma que las cantidades que tengan las comunidades autónomas se tengan que complementar a través de las transferencias por parte del Estado de forma que todas reciban.

Unas recibirán menos parte y otras, más parte. Creo haberlo entendido así.

Eso quizás iría en contra y me gustaría que me lo dijera, de la corresponsabilidad fiscal de las comunidades autónomas.

En primer lugar, eso.

Y, en segundo lugar, a la hora de que usted ha planteado la evolución del sistema y cómo garantizar la sostenibilidad en la financiación de los servicios públicos de las comunidades

autónomas, se ha planteado por algunas personas la creación de un fondo de sostenibilidad. De forma que los ingresos tributarios no se gastaran en su totalidad o bien que se recaudaran unos ingresos tributarios suficientes para hacer frente a los gastos del sistema y un excedente para crear ese fondo de sostenibilidad en épocas alcistas del ciclo de recuperación económica, precisamente para utilizar ese fondo en las etapas de recesión económica y, por tanto, de disminución de los ingresos tributarios utilizar ese fondo. Una especie de estabilizador del ciclo.

A mí me gustaría que dijera si usted cree, en la situación actual, de cara a un nuevo modelo, si este fondo de sostenibilidad se podría hacer o quizás el endeudamiento puede funcionar como un estabilizador del ciclo.

De forma, a eso me refiero con la regla de gasto, de forma que cuando los ingresos tributarios aumentan en épocas alcistas. Aumentan en un porcentaje mayor.

No se pueda gastar todo sino una cantidad y ese excedente que no se puede gastar se destine a amortizar deuda, disminuir deuda y poner el endeudamiento público en una situación tal que si viene una época de recesión económica permita, por el bajo nivel de endeudamiento conseguido en la fase alcista, que se pueda aumentar el endeudamiento para estabilizar el ciclo.

Nada más.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

El señor ZABALZA MARTÍ, CATEDRÁTICO DE TEORÍA ECONÓMICA DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

—Muchas gracias, señor Miranda.

La primera pregunta se la agradezco, se la agradezco porque me va a permitir aclarar quizás alguna confusión que he introducido con la forma en la que he presentado esta cuestión.

Vamos a ver.

La cuestión de volver, por decirlo así, o retrotraer el IVA y los impuestos especiales fuera de la cesta y otra vez a la Administración central es por una sola razón. Y es para reflejar de verdad cuál es el grado de dependencia financiera de las comunidades autónomas, que ahora parece como si fuera muy bajo. Y no lo es, no lo es.

Esa es la única razón. Esa es la única razón.

Lo que pasa es que luego, temerariamente, he dicho yo, y mira qué ocurre con esto, que es una cosa... pues mira, pues no está mal. pero no quisiera que ustedes interpretaran que la razón por la que propongo esto es precisamente la segunda, la segunda razón es verdad que la transferencia, el volumen de la transferencia depende... la transferencia no es ni más ni menos que la diferencia entre los gastos normativos y la tributación normativa, si esta tributación normativa la hinchas de forma artificial, creo yo que está hinchada con la presencia del IVA y los impuestos especiales, pues transferencias que con el IVA y los impuestos especiales eran negativas, sin el IVA y los impuestos especiales pueden pasar a ser positivas. Esto es un efecto secundario.

De todas maneras, y esto entre paréntesis, iba decir que no quede en acta, pero aquí no puede nada quedar fuera de acta, pero es igual, que quede en acta.

Esto introduciría un poquito más de realismo. Porque es verdad, es verdad que algunas comunidades sacan pecho, sacan pecho. Dicen mira, es que vosotros necesitáis una transferencia anual de 3.000 millones. Mientras que nosotros aportamos al sistema cada año 1.500 millones. Vosotros consumís, nosotros proveemos. Pero qué me cuenta, si esto es una convención, esto es el resultado de una resta en donde has hinchado excesivamente el sustraendo.

Bueno, por lo menos pongamos el sustraendo tal y como es, tal como debe ser, que es aquella base tributaria sobre la que las comunidades tienen competencias normativas. No otras cosas.

Pero esto segundo es un efecto colateral, la razón fundamental es la primera, es simplemente reflejar la realidad de las cosas.

Luego, el fondo de sostenibilidad. Esto es lo que en la terminología anglosajona ya llaman los Raining Funds, los fondos para los tiempos de lluvia.

Vamos a ver. Esto se está poniendo de moda y de hecho en la comisión de expertos se ha tratado y tal, y suena bien, pero tienen un problema, tienen un problema, y el problema que tienen es que estos fondos se han de constituir. Y solo se pueden constituir de una forma, que es gravando a los ciudadanos por unos impuestos que no se van a ver reflejados en servicios corrientes, sino que se van a aparcar, que se van a hacer desaparecer, por lo menos de momento.

Claro, en una situación en la que estamos hablando de insuficiencia financiera, de mochilas de deuda muy importantes, de situación financiera del Gobierno central, de la Administración central muy precaria, en donde el volumen de deuda está en el ciento por ciento del PIB. Y que continuamente está generando recriminaciones por parte de las casas de rating, cuando no de la Comisión Europea, en estos momentos, pregunto yo, ¿es el momento de elevar la presión fiscal no para proveer servicios sino para crear este fondo? yo creo que no, entre otras cosas porque la imposición tiene un coste de eficiencia importante que debería minimizarse.

Esta es la razón por la que creo que lo que usted dice hay que tratarlo yendo al fondo de la cuestión. ¿Por qué se ha producido esta deuda? Se ha producido esta deuda porque la regla de evolución del sistema estaba mal diseñada, el IT está mal diseñado, entonces diseñemos una regla mucho más razonable, mucho más plana a lo largo del ciclo, y ya no se van a producir estas sorpresas. No se van a producir estas sorpresas, porque las comunidades autónomas estarán aisladas del ciclo.

Bueno, aplicando la propuesta que yo hago tendría la línea azul, aplicando el IT tenemos esta línea quebrada roja. Con esta línea azul no se hubiera producido el incremento de endeudamiento. Claro, hay una pregunta que es: ¿pero alguien habría tenido este incremento de endeudamiento? Sí. ¿Y sabe quién lo habría tenido? Lo habría tenido la Administración central.

Si es un poco lo que está ocurriendo ahora, la Administración central está pagando el FLA, y lo está pagando porque sabe que esa deuda siempre ha sido suya. Sabe que dentro de la crisis era imposible, era materialmente imposible que las comunidades autónomas pudieran seguir prestando los servicios a los que están comprometidos con la caída de recursos que el sistema les estaba proporcionando, y sabía, si pensaba dos minutos, que un día u otro la Administración central tendría que estar pagando esta deuda, como lo está haciendo ahora a través del FLA.

Entonces, una vez más, pongamos las cosas en orden, pongamos las cosas en orden y situemos un poco la deuda donde debería haber estado, que debería haber estado no en las comunidades autónomas, que tienen unas restricciones muy importantes en lo que respecta a la provisión de servicios, sino en el nivel de la Administración que es la responsable de la gestión del ciclo económico. En cierta manera, lo que ha ocurrido aquí es que parte de las consecuencias de este ciclo negativo se han centrifugado a las comunidades autónomas cuando deberían haber permanecido en el gestor central de la estabilidad macroeconómica.

Y ahí usted habla de la deuda como elemento de estabilidad. Bueno, yo creo que en esta reforma, si se trata la cuestión del plan de saneamiento de la deuda también debe dejarse muy claro a las comunidades autónomas cuál es la capacidad de recurso a este instrumento, al instrumento de la deuda que tienen. De hecho, la LOFCA está bastante bien escrita en este sentido,

porque la LOFCA cuando habla de la deuda como fuente de ingresos habla de la deuda como un instrumento para cuadrar desfases de tesorería de corto plazo, o para financiar proyectos de inversión extraordinarios de los cuales se puede asegurar un retorno que hará posible devolver la cantidad que se ha tomado en préstamo con el rendimiento social de este proyecto. Pero nada más, pero nada más, con lo cual si se cambiara el criterio de evolución entonces se podría ser mucho más estricto con las comunidades autónomas y se les podría decir: Señores presidentes de comunidad autónoma, ustedes tienen asegurados los recursos a lo largo del ciclo, por lo tanto no tienen ninguna excusa para endeudarse fuera de esta deuda de tesorería de la que habla la LOFCA. La LOFCA no considera la deuda como una fuente regular y estructural de financiación, ni mucho menos, la considera como una fuente extraordinaria y muy específica, y esto se debería dejar de claro en el nuevo sistema. Pero, naturalmente, para dejar claro esto antes hay que solucionar esto, y solucionarlo yo creo que más que a través del [...], de los fondos de sostenibilidad, es a través de un cambio en el criterio de evolución del sistema.

No sé si le he contestado.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Gracias.

Y, por último, el señor Ruiz, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra.

El señor RUIZ GARCÍA

—Muchas gracias.

Buenas tardes, señor Zabalza. Muchas gracias por su comparecencia.

Y me gustaría felicitarlo, nosotros compartimos gran parte de lo que usted ha manifestado. Y quiero señalar que me ha gustado muy especialmente el cuadro 4, porque efectivamente muestra el modelo de financiación de una forma desnuda y yo creo que es una buena vacuna contra esas pretensiones, creo que ha hecho usted alguna referencia que hemos visto cuando hemos oído las manifestaciones de algunos presidentes o presidentas de comunidades autónomas, o cuando hemos visto cómo algunos de los estudiosos del modelo de financiación han planteado las balanzas fiscales. Desde Andalucía estamos en contra de ese concepto, al menos desde el Grupo Socialista, y compartimos con usted una forma de verlo mucho más desnuda, que por otro lado puede ser, seguramente, más propicia para un consenso en el nuevo modelo.

Gran parte de las cuestiones que yo quería plantearle la ha respondido usted, y, por tanto, voy a hacerle muy pocas preguntas, si acaso no hemos hablado, o no ha hablado usted de una forma clara de convergencia, pero creo que la respuesta a la señora Lizárraga de extraer el Fondo de Compensación Interterritorial entiendo que también con una, no sé si una reforma o una vuelta a lo que en realidad fue y debería haber seguido siendo el Fondo de Compensación Interterritorial.

Es evidente que tenemos un problema de suficiencia. ¿Podría establecer algún criterio o alguna cantidad, en su opinión, sobre esto que usted ha llamado en algún artículo que le he leído subfinanciación autonómica?, porque, evidentemente, el modelo parte de una situación, y además el nuevo modelo, la revisión del modelo tiene que, incluso, consensuar de cuál es la base. Es decir, en esto también hay cierta discrepancia, si el 2014, si el 2015, que incluso, qué modificaciones hay que establecer dado que fueron años en los que se establecieron unas grandes restricciones, ¿cuál sería, a su juicio, la aportación, cuando hablamos de suficiencia, evidentemente, hablamos de eso, que habría que realizar al modelo para iniciar su nueva etapa?



Se ha referido usted también a algo que teníamos mucho interés, al Consejo de Política Fiscal y Financiera y me doy por satisfecho con las respuesta, pero iría algo más allá, algún compareciente, precisamente de su comunidad autónoma, ha hablado aquí de intentar llegar a una Administración tributaria integrada, fundamentalmente modificando la participación de las comunidades autónomas en el consejo de administración de la Agencia Tributaria. Me gustaría conocer su opinión sobre eso.

Y, finalmente, usted se ha referido a un saneamiento de la deuda, y evidentemente lo ha hecho en base a cómo esta ha crecido precisamente por unos problemas de previsión de la evolución del modelo. Pero a mí me gustaría referirme a la deuda desde otro punto de vista, no cabe ninguna duda, y usted lo ha dicho, lo ha dicho hoy viene diciéndolo en algunas otras ocasiones, que Andalucía ha sido una de las comunidades con más subfinanciación, utilizando sus mismos términos. Nosotros hemos establecido esa subfinanciación en 5.522 millones de euros y eso, evidentemente, nos ha generado otros efectos como la deuda. En su opinión, ¿debería esto, que se ha dado en llamar metabolizarse la deuda, haber una especie de condonación de la deuda en base a la subfinanciación, que alguna, no todas, comunidades autónomas han experimentado?

Nada más.

El señor ZABALZA MARTÍ, CATEDRÁTICO DE TEORÍA ECONÓMICA DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

—Muchas gracias por sus preguntas.

No he hablado de convergencia, efectivamente, y esto lo hemos tratado anteriormente con mis respuestas a la señora diputada.

Es una cuestión de política regional, yo no digo que no sea importante, no, no, es tan importante como la cuestión que estamos tratando aquí, pero es una cuestión distinta que yo mantendría, mantendría, separada, y es evidente que uno de los objetivos de la política regional es trabajar para la convergencia de las comunidades.

Vamos a ver, esta es una separación teórica, las cosas en la práctica a veces son más difíciles de separar, pero aunque sea teórica y quizás un poquito forzada es bueno mantenerlo separado porque si no la discusión y las negociaciones se complican de forma ordinaria. Piensen, piensen, que en cierta manera, en cierta manera, el mismo sistema de financiación contribuye de forma positiva si no a la convergencia de las comunidades autónomas por lo menos contribuye a que no diverjan entre sí. Porque, imagínense ustedes un sistema de financiación muy desigual, en donde hubiera realmente diferencias muy acusadas en la provisión de servicios públicos entre una comunidad y otra... Bueno, pues, esto podría crear tensiones migratorias importantes que acabarían afectando al nivel de desarrollo en las comunidades.

Si ustedes me dicen: «pero esto, ¿tiene o no tiene efectos regionales?». Pues, claro que los tiene, claro que los tiene. Son más sutiles al asegurar la misma provisión de servicios, con independencia de dónde resida el ciudadano... Introduce un elemento de estabilidad. He hecho referencia en mi intervención inicial: contribuye a la cohesión social a lo largo del territorio nacional. Esto tiene un efecto estabilizador, ¿no? Hace que vivir en un sitio sea, en cierta manera, indiferente, desde el punto de vista económico, a vivir en otro. Luego, ya hay otras razones por lo que la gente quiere vivir en un sitio o en otro.

El problema de la subfinanciación. No, evidentemente, se pueden hacer cálculos, ¿eh? Yo hice un cálculo, que mereció muchas [...], en un artículo en El País, hace ahora ya un año, donde hablaba de la subfinanciación. Era, esencialmente, este gráfico... Pero que era este gráfico

elevando la línea azul hasta el punto este, hasta el punto del 2007 de la línea roja. Entonces, si ustedes se imaginan el gráfico de esa manera, pues, verán que se abre una brecha muy grande entre la línea azul, que va por aquí arriba, y la línea roja. Esa brecha, ¿qué significa? Bueno, pues brecha es el defecto de recursos que el sistema ha dado en términos normativos, con respecto a una situación en donde se hubieran querido mantener los criterios de provisión de recursos de acuerdo con la evolución del índice de necesidades. Y eso daba un área grandiosa; un área muy grande. Además, daba cálculos distintos por cada una de las comunidades.

¿Debe ser eso lo que debe guiar a los negociadores de un posible plan de saneamiento de la deuda? Probablemente, eso puede ser un elemento, pero no el único. Y no el único porque, como todo en este mundo, los problemas —sobre todo si son problemas importantes— hay que resolverlos por distintas vías. Entonces, yo creo que la vía fundamental para resolverlo sigue siendo la deuda, el saneamiento de la deuda, la condonación... Llámenle ustedes como quieran. En realidad, no es una condonación; sería, simplemente, un cambio de titular en la deuda. La deuda saneada es la que es, solo que en lugar de ser de las comunidades autónomas pasaría a ser de la Administración central, pero la deuda seguiría existiendo ahí. Esta es una vía. La otra vía, naturalmente, es dar más recursos corrientes para el sistema de financiación. Porque la gente, cuando tiene en cuenta la suficiencia, está teniendo en cuenta la necesidad de recursos anuales adicionales que el sistema necesita. Y creo que con la combinación de todas estas cosas se puede volver a una situación, en donde el punto de partida sea equitativo y razonablemente atractivo para todas las comunidades, como a partir de ese momento no incurrir en nuevos episodios de deuda, con independencia de qué es lo que ocurra con el ciclo económico. Esta es la idea.

Administración tributaria integral. Las comunidades autónomas que están hablando de esto son comunidades que tienen en mente —creo que Cataluña es una de ellas— una administración tributaria concertada de Cataluña. Madrid, probablemente, también lo tiene en mente... Debe ser una administración tributaria consorciada de Madrid. Estamos hablando de 17 administraciones tributarias consorciadas; quince, porque las del País Vasco y Navarra no necesitan consorciarse con nadie, porque lo tienen todo ya, ¿no?

Para mí ese modelo creo que es peligrosísimo. Y es peligrosísimo porque, entonces, en lugar de una administración, acabaríamos creando 15 administraciones distintas; diecisiete, si contamos País Vasco y Navarra. Y el problema básico con la gestión de la inspección de los recursos es el trasvase de información entre distintas administraciones, que es algo que ahora, en estos momentos, cuando se tienen problemas, son problemas entre países, que a veces no se trasladan la información en suficiente cantidad o con suficiente rapidez. Pero es que, entonces, este problema lo acabaríamos teniendo dentro de las comunidades autónomas españolas, dentro de estos consorcios tributarios de cada una de las comunidades.

Por lo tanto, la idea de consorcio tributario la veo como razonable o admisible —quizás esta es una palabra mejor— si estamos hablando de solo una agencia. Una agencia tributaria consorciada para toda España que tenga entre sus clientes a las 17 administraciones autonómicas y a la Administración central. Y, si me apuran, pues a las locales. Pero yo creo que eso sería un desvarío hacer eso. Pero solo esto. O sea, y esta idea de una única administración tributaria consorciada, yo creo que todavía no estamos preparado para ello; o sea, no está suficientemente madura esta idea para, en términos realistas, en términos políticos, realmente poder avanzar en esta dirección. Pero es mi opinión, naturalmente.

Bueno, y lo del saneamiento de la deuda se lo he contestado, ¿no? Es evidente que esta brecha es una brecha que se puede dibujar para cada una de las comunidades, y que eso puede

servir de guía, de criterio. Pero no del único criterio, de un criterio más para solucionar los problemas por la vía de la deuda, por la vía de la envolvente financiera del sistema de financiación, por la vía de las reglas de endeudamiento de las comunidades a partir de este saneamiento, etcétera, etcétera.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, señor Zabalza por su punto de vista. Créame que ha sido diferenciado y muy interesante.

Darle las gracias en nombre del Parlamento de Andalucía por haber venido aquí, a comparecer y a trasladarnos sus conocimientos.

Muchas gracias.

El señor ZABALZA MARTÍ, CATEDRÁTICO DE TEORÍA ECONÓMICA DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

—Muchas gracias a ustedes por su atención.



**SESIÓN DE 18 DE DICIEMBRE DE 2017**

COMPARECIENTES

- Santiago Lago Peñas, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Vigo [pág. 586].
- Jesús Ruiz Huerta Carbonell, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid [pág. 609].

## COMPARECENCIA DE SANTIAGO LAGO PEÑAS, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE VIGO

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Bien, señores. Vamos a proceder al inicio del punto segundo del orden del día del grupo de trabajo, referido a comparecencias. A tal fin, la primera de ellas, nos acompaña don Santiago Lago Peñas, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Vigo. Es un placer tenerle aquí con nosotros en el Parlamento, en este grupo de trabajo dependiente de la Comisión de Hacienda, darle la bienvenida a esta, su tierra y tiene usted la palabra para cuanto nos quiera trasladar sobre el modelo de financiación actual y los retos del futuro en cuanto a la revisión del mismo.

El señor LAGO PEÑAS, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE VIGO

—Pues, muchas gracias, primero por la invitación, es un placer para mí el poder estar aquí. Y, la verdad es que he pensado en hacer una intervención relativamente breve porque me parece que lo más interesante para su trabajo es que formulen las preguntas y las dudas que tengan y yo, pues, en la medida de mis posibilidades intentaré dar una respuesta, ¿no?, lo más útil posible para ustedes.

Tenemos una reforma de la financiación autonómica por delante, que es urgente, es necesaria y es difícil, eh, es difícil, hay que reconocer que es difícil. Y en la comisión de expertos en la que estuvimos trabajando seis meses de una manera muy intensa, muy intensa. Yo creo que se ha elaborado un material útil para esa reforma, tanto en el plano del diagnóstico, del análisis de los problemas como en el de las propuestas. Por tanto, yo soy de los pocos miembros de la comisión que no formulé ningún voto particular y creo que soy de los que me siento más cómodo dentro de ese informe. Me siento cómodo porque creo que hay avances nítidos y porque desde el primer minuto entendimos que había una serie de decisiones de tipo político que no nos correspondían a nosotros y, por tanto, lo que teníamos que hacer era establecer un terreno de juego en el que se pudiera llegar a equilibrios muy diferentes, sobre todo en lo que tiene que ver con la nivelación, con la metabolización del FLA, por ejemplo, o con los grados de suficiencia, ¿no?, con el volumen necesario de recursos para las comunidades autónomas. Son decisiones eminentemente políticas que los técnicos, pues, todos tenemos nuestra propia opinión, obviamente, pero no debemos entrar en ello, son decisiones políticas que los representantes de los ciudadanos, los diputados, los gobiernos autonómicos son quienes deben cerrar y deben acordar esas cifras, ¿no? Por tanto, sintetizando la exposición, diría: tenemos un problema de suficiencia del sistema de financiación de régimen común, las de régimen foral no tienen ese problema de suficiencia, las de régimen foral tienen un sistema extraño, un sistema que no existe en ningún otro país federal, el sistema foral es una anomalía desde una perspectiva comparada, luego podemos hablar sobre esto pero la realidad es que es una anomalía. Pero, además de ser una anomalía, la forma en la que se aplica acaba generando, pues, un volumen de recursos extraordinario en comparación al resto para una presión fiscal que está por debajo, está por debajo de lo que existe en territorio común. Fundamentalmente esto se explica porque no hay aportación a la nivelación, las balanzas fiscales nos muestran claramente que si hay tres casos extraños en España son País Vasco, Navarra y Canarias, los tres porque tienen unos tratamientos fiscales diferenciados de los demás. Por tanto, si dejamos al margen las forales, las de común tienen en general un problema de suficiencia que tiene que ver fundamentalmente con

que en España queremos una cartera de servicios potente, con una sanidad universal buena, con una educación pública de calidad y con unos copagos y unas tasas ya en el escalón universitario que son bajas en perspectiva internacional, queremos ley de dependencia, queremos unas buenas pensiones, queremos un montón de cosas pero, claro, luego no recaudamos, no tenemos recursos para eso, ¿no?, y, por tanto, esto genera un problema de insuficiencia, somos incoherentes colectivamente.

Qué ocurre, que en el caso de España, como hemos descentralizado tanto, y hoy las comunidades autónomas son las responsables principales del bienestar de los ciudadanos, porque son las responsables presupuestarias de la sanidad, la educación, la dependencia, I+D, realmente, la Administración central tiene en sus manos programas muy importantes pero que no son servicios, si son las pensiones, prestaciones por desempleo, luego, otro tipo de bienes que no son tan relevantes quizás, o algunos de ellos, otros sí pero, por ejemplo, pues la defensa nacional o las relaciones exteriores, pues, no son algo que al ciudadano, pues, le afecte mucho en el día a día, ¿no? Por tanto, si en España hay un problema de insuficiencia, que lo hay, las comunidades autónomas son las principales víctimas de esa insuficiencia.

En el ámbito local a veces se habla sobre esto, el ámbito local es verdad que los ajustes fueron draconianos, que el techo de gasto impide a los ayuntamientos gastar lo que desean y, por tanto, es verdad que el ajuste ha sido duro pero, hay una diferencia muy importante en el ámbito local, y es que un tercio de lo que estaban haciendo eran competencias no obligatorias, un tercio de lo que estaban gastando era en competencias no obligatorias. Si hay una ley que me prohíbe gastar en ellas y, al mismo tiempo una ley que obliga a subir impuestos como el IBI, pues claro, al final rápidamente, pues acabó en una situación de superávit presupuestario, por encima incluso del objetivo del equilibrio.

Por tanto, la diferencia importante entre las comunidades autónomas y las corporaciones locales es que las comunidades autónomas tienen en sus manos servicios muy importantes, muy importantes y obligatorios, y que hay una carta de servicios. Y las corporaciones locales estaban gastando dinero en muchas cosas que no son obligatorias, que son muy importantes pero no son obligatorias. Llega una ley, las recorta, no pasa nada. Bueno, el ciudadano podrá decir que sí pasa pero la Administración está cumpliendo con sus obligaciones, otra cosa es que no haga cosas que le gustaría hacer, que convendría hacer pero no es su obligación.

Por tanto, problema de suficiencia, lo hay generalizado, y afecta particularmente a las comunidades autónomas. Lo que ocurre es que, cuidado, como es un problema generalizado la solución no es simplemente trasladar recursos de la Administración central a la autonómica porque, claro, la Administración central es entre otras cosas la que garantiza que el sistema de pensiones funcione y que se pague el dinero de las pensiones a final de cada mes, y en estos momentos tenemos un agujero importante, un déficit importante en la Seguridad Social con una hucha de las pensiones con un fondo de reserva que se está agotando y, por tanto, esos déficits ya no se van a poder cubrir tirando de esos activos, tirando de esa hucha, ahora va a haber que hacer aportaciones, las que toquen, para cumplir con esos compromisos, ¿no? Por tanto, no creo que haya un exceso de recursos de la Administración central, creo que la insuficiencia es más grave en el escalón autonómico pero eso no se puede solventar de manera directa a través de un mero trasvase, es más complicado. En mi opinión particular, es que en general, en España tenemos un problema de insuficiencia generalizada que tiene que ver con factores como el fraude fiscal, como unas bonificaciones y unas ventajas fiscales, pues, extraordinarias, somos uno de los países desarrollados en los que hay más beneficios fiscales, más desgravaciones, más descuentos, más ventajas fiscales y eso hace que con tipos impositivos similares a los que se



paga por Europa adelante, acabemos teniendo una recaudación, pues, sustancialmente inferior, ¿no?

Por tanto, tenemos un problema de insuficiencia generalizado y a mi juicio la reforma de la financiación autonómica tendría que venir acompañada desde la reforma fiscal de verdad, no una reforma de parches y remiendos sino una reforma que afronte los diferentes problemas del sistema entre los cuales aparece su capacidad recaudatoria. Si no lo hacemos así, pues es mucho más difícil de encajar las piezas porque, entonces es un juego de suma 0, el dinero tiene que venir de algún sitio y la Administración central, pues, tiene sus propias necesidades. Por tanto, nos va a obligar a trabajar con unas restricciones muy, muy duras y muy exigentes.

El segundo elemento a abordar es el de la autonomía tributaria. La realidad es que hemos avanzado mucho en autonomía tributaria en España en los últimos 30 años, mucho, mucho, y yo creo que cuando te pones en perspectiva internacional, las grandes cifras no nos dejan mal parados, eh, no nos dejan mal parados. En toda la Unión Europea somos el país con un sistema tributario más descentralizado, es así. Por encima de nosotros está Canadá, Estados Unidos, pero estamos en el top cinco mundial de descentralización de ingresos.

Hemos avanzado mucho, a veces nos olvidamos de ello, a veces somos muy críticos, autocríticos, pero la realidad es que hemos avanzado muchísimo. Si recordamos, por ejemplo, la polémica que suscitó la primera cesión de rendimientos territorializados del 15% del IRPF en los primeros noventa, que fue promovida desde la Cataluña que gobernaba Pujol, claro, y lo comparamos con hoy, donde la mitad del IRPF, el 50% con capacidad normativa con pocos límites, está en manos de las comunidades autónomas, pues vemos el avance, ¿no?

Por tanto, si uno tiene en cuenta las restricciones que existen, no puede haber IVA con tipos diferenciados en España porque la Unión Europea, la Comisión Europea, no nos deja, tampoco puede haber impuestos especiales con tipos diferenciados, el impuesto de sociedades no debemos descentralizarlo nunca, jamás, tenemos al País Vasco y Navarra que ya nos están dando una clave de por dónde podrían ir los tiros, vacaciones fiscal, competencia fiscal... En fin, el impuesto de sociedades es muy mala opción para descentralizarlo, lo hacen en Estados Unidos y en Canadá, con muchos problemas se está todo el día intentando resolverlo, nosotros no lo tenemos centralizado, eso no se puede tocar, no se debería tocar. En el IVA y especiales tenemos restricciones a escala comunitaria que es muy difícil de superar y, por tanto, los espacios que quedan para avanzar no son enormes, ¿no?

Pero es verdad que se puede mejorar en varias direcciones. En primer lugar, en el ámbito del IRPF fundamentalmente lo que tenemos que hacer es clarificar que existen dos poderes tributarios sobre una misma base imponible. Hoy los ciudadanos siguen sin tenerlo claro, hoy los gobiernos autonómicos no tienen una capacidad real similar a la que tiene el Ministerio de Hacienda. Si el ministro de Hacienda decide en el mes de mayo elevar el IRPF al mes siguiente se cambian las retenciones, lo cual no es nada recomendable, pero se hace. Un consejero autonómico de Hacienda decide en el mes de septiembre de 2017 que se suba el impuesto y eso no lo ve nadie, ni los ciudadanos ni las arcas autonómicas, hasta la declaración del año 2018, que se va a presentar en mayo o junio de 2019. Se tarda casi dos años en que se note el efecto. Claro, eso desincentiva el uso de esa capacidad y les ata las manos a los gobiernos autonómicos.

Pero fíjense que mejorar esto es factible, se puede hacer, igual que se puede hacer que los ciudadanos reciban una nómina en la que aparecen dos retenciones, el IRPF autonómico y el estatal, y que se sepa cuánto se paga a cada uno. Estas son cosas muy sencillas, son cuestiones de ajuste pero que podrían ser muy importantes. A nuestro juicio, a juicio de muchos expertos y de la mayoría de la comisión, no se trata de ceder más IRPF, somos uno de los países

del mundo en el que el IRPF está más descentralizado, y no hay ningún gobierno federal que renuncie a tener un IRPF propio, ni Estados Unidos, ni Canadá, porque es una fuente muy importante, además de que genera problemas de definición de una pauta redistributiva en el país y luego, obviamente, para un territorio como Andalucía o como Galicia pues el que se descentralice más capacidad normativa sobre esto luego plantea un problema, no es igual elevar dos puntos en Andalucía que elevarlos en Madrid, en Cataluña... Por tanto, personalmente creo que ya estamos en los máximos que podemos ceder, pero hay que hacer ajuste fino en el impuesto.

En la imposición patrimonial, lo advertimos en su día y está pasando lo que advertimos que iba a pasar. La imposición patrimonial no se puede descentralizar sin mínimos. Cuando se hace eso, como se hizo en su día en Australia o se hizo en su día en Canadá el impuesto acaba desapareciendo por cuestiones de competencia fiscal, de mimetismo, de... Entonces, en el ámbito de la tributación patrimonial lo primero que tenemos que decidir es a escala española si debemos tener un impuesto de patrimonio y un impuesto de sucesiones, y los argumentos son más fuertes, más robustos, en el caso de sucesiones que en patrimonio, pero lo hay en los dos, ese es un debate importante, interesante. Y, una vez que decidimos sobre esto, imaginémosnos que decidimos mantener los dos y decidimos descentralizarlos, pues entonces tiene que haber un mínimo: o no se descentraliza o los eliminamos, o no los descentralizamos o fijamos un mínimo. Lo que no podemos es la situación actual, es un disparate que genera distorsiones, que está generando movilidad de contribuyentes, no es..., yo conozco con nombres y apellidos dos empresarios gallegos que se han movido por el impuesto de patrimonio, y son recaudaciones muy importantes. Y esto no se puede admitir, esto es un error, la autonomía es compatible con el control de la competencia fiscal nociva, ¿eh? Tenemos un programa de competencia fiscal nociva, que lo está jugando fundamentalmente la Comunidad de Madrid, y creo que esto..., deberíamos aclararnos qué hacemos, primero, si los impuestos sobreviven, segundo si los tenemos centralizados o los recentralizamos y, tercero, si los descentralizamos hacerlo bien.

En el ámbito de la tributación sobre el consumo, lo que tenemos hoy es claramente mejorable. Las participaciones territorializadas no aportan gran cosa, descansan además sobre estimaciones de consumo que son discutibles, las hace el INE y no se discuten demasiado, pero cuando empiezas a analizar los saltos que pegan de un año para otro pues es muy poco creíble.

Por tanto, la idea del IVA colegiado es una idea muy atractiva, a mi juicio, porque permitiría que las comunidades autónomas de forma colectiva tengan capacidad de decisión en este ámbito de la tributación sobre el consumo, que proporciona muchos recursos, tanto el IVA como los impuestos sobre consumos específicos. Aquí hay dificultades, no tenemos un Senado como en Alemania que pueda hacer esto, el Consejo de Política Fiscal y Financiera no tiene capacidad legal para aprobar una subida de tipos, pero podría haber un acuerdo político en el Consejo y que eso se trasladase y que el Gobierno central hiciera propia esa propuesta.

Esto no quiere decir que haya que subir necesariamente los tipos, puede ser al alza o a la baja, ya estamos en un 21% del tipo general y, por tanto, estamos bastante por encima del mínimo, ahí hay espacio para bajar, si se quiere, o para subir. Y, además, se podría plantear que la Administración central en el año cero, en el momento base, pues bajara esos tipos y dijera: «Mira, tienes ahí dos puntos si quieres utilizarlos, ¿no?, pero explica a los ciudadanos que estos que yo bajo pues los subes tú».

A mí me parece que es una muy buena herramienta, que es la única posibilidad para avanzar en el ámbito de la tributación sobre el consumo, que es más de un tercio de la capacidad tributaria de las comunidades autónomas y, por tanto, no optar o renunciar al IVA y a los

impuestos especiales supone acotar los avances en la autonomía. Es tal el espacio de la reforma fiscal verde, es un espacio que se puede recorrer, que se debería recorrer en España, estamos..., son deberes pendientes. Se planteó en la primera legislatura de Zapatero, cuando Miguel Ángel Fernández Ordóñez era secretario de estado de Hacienda, hubo documentos, hubo algunos avances, pero cuando se fue hacia el Banco de España se quedó todo parado y, por tanto, hay ahí un espacio en el que también se podría transitar.

Podemos hablar sobre la Administración tributaria, soy de la idea de que no puede ser que las comunidades autónomas no participen de la gestión tributaria más que hoy en día, no puede ser que no tengan información en tiempo real de cómo van los impuestos, que no puedan hacer las simulaciones que quieran... Bueno, todo este tipo de cuestiones tenemos que dar un paso adelante, y ahí hay otras soluciones, que es la agencia integrada, una agencia para todos, en la que todos tenemos nuestro espacio de decisión, o la vía de los consorcios entre las agencias tributarias. Hay pros y contras, si quieren luego podemos entrar a discutir. Está claro que lo que tenemos ahora no es lo óptimo y se puede avanzar en alguna de estas dos direcciones.

Lo que tiene que ver con la nivelación, que es uno de los asuntos más difíciles que tenemos delante..., yo diría lo siguiente. Cerramos un debate en falso en el año 2009. En el año 2009, si recuerdan, se intentó integrar las ideas sobre nivelación que aparecían en el Estatut de Cataluña en la ley del sistema de financiación de régimen común, ideas que en esencia eran las de la no reordenación y la de la nivelación parcial, nivelación parcial a la que se llegaba a través de distinguir entre los servicios públicos fundamentales y los no fundamentales: sanidad, educación, servicios sociales y los demás, esos eran más o menos una nivelación parcial al 70%.

Eso se introdujo por primera vez en la historia de la financiación autonómica se introdujo, hasta el 2009 nunca se habló de servicios fundamentales y no fundamentales, todos eran nivelados, todos se consideraban merecedores de nivelación, pero en 2009 se hizo esto. Lo que ocurre es que, claro, cuando tu parte como se parte en España de una liberación plena, teórica, con muchos problemas pero no se distingue y se nivela todo, se habla de que hay que tener recursos suficientes para la prestación de todos los servicios, claro, hacer un salto a la nivelación parcial por petición de una comunidad autónoma planteaba dificultades políticas enormes, ¿no?, ¿entonces esto como se solventa?, pues fundamentalmente introduciendo reglas de modulación, fondos, subfondos, complicando mucho incluso el propia porque el texto del informe de tal manera que era imposible hacer simulaciones. Todos salimos de la mesa de negociación planteando que todos ganamos mucho y que era el sistema que queríamos.

Hubo que esperar dos años, hasta el 2011, que se hizo la liquidación del sistema, y entonces se vio que en realidad pues no había grandes cambios respecto a lo que había antes. Esto es uno de los motivos por los cuales pues desde Cataluña sentó mal. Ellos pensaban que habían pactado otra cosa, cuando en realidad lo que pactaron era muy parecido a lo que había antes, ¿no?

¿Qué pasa?, que esto no lo hemos resuelto, en España no tenemos un modelo de nivelación parcial, en España tenemos un modelo de liberación total plena, todos los servicios son niveladas, entonces tenemos que aclararnos, tenemos que decidir si queremos uno de nivelación parcial o de nivelación total, por el mundo adelante lo hay de todo; Canadá tiene nivelación parcial, Australia tiene nivelación plena y nosotros tenemos que optar, hasta el 2009 tuvimos nivelación plena tanto en el texto como en la aplicación con muchos problemas y hablaré de ellos después y en 2009 aparecía la liberación parcial en el texto de la ley, pero en el modelo realmente pues seguía en esa lógica de liberación plena, por eso Galicia tiene recursos por

habitantes superiores a Cataluña o a Madrid, porque hay una nivelación plena implícita. Entonces eso es lo primero que tenemos que hacer, tenemos que aclararnos, qué tipo de federación queremos ser, que tipo de Estado queremos ser, un Estado que nivela todo o que nivela una parte, y ahí pues cada uno tendrá su punto de vista. Los ricos, los territorios con más capacidad fiscal pues claro, es lógico que no piensen igual que los que tiene menos capacidad fiscal, pero esto es un asunto político que tenemos que decidir entre todos, sin olvidar que nosotros partimos de un Estado centralización en el que la descentralización se vio con buenos ojos en todas partes, también en Extremadura, Galicia y Andalucía porque no ponía en riesgo la igualdad. Claro, si en medio de la partida cambiamos esas reglas a lo mejor empieza a surgir un descontento, porque claro, no es igual que me digan que yo voy a tener autonomía sobre sanidad con recursos que me digan que voy a tener autoridad sobre sanidad pero sin los recursos que va a tener aquel que es más rico y que por tanto..., bueno, puede ser un problema.

Pero tenemos que resolverlo políticamente. Y luego tenemos una serie de cuestiones técnicas importantes que hay que poner sobre la mesa. En realidad hoy no hay una..., los economistas hablamos de una correlación significativa, es decir, no hay una relación clara entre tu capacidad fiscal, tu nivel de renta y los recursos que te da el sistema, no existe. Hay territorios poco desarrollados con una financiación claramente por encima de la media, Extremadura, otros con PIB per cápita ligeramente superior pero con financiación por habitante por debajo de la media, Andalucía, Galicia ya está acercándose a la media y está claramente por encima, Madrid y Cataluña están ya en el entorno de la media y tienen potenciales fiscales muy elevados, Valencia está muy maltratada por el sistema de financiación y tiene un nivel de renta pues..., o sea, está 20 puntos en financiación por habitante por debajo respecto a Galicia, y nuestro PIB es similar, por tanto el mapa no está claro ¿no?

Y cuando analizas si esto puede deberse al coste de la prestación de servicios ves que una parte sí, o sea que el modelo reconoce pues que la estructura demográfica o que la dispersión o que vale, eso lo reconoce el modelo, podemos mejorar eso, podemos discutir eso, pero lo que tenemos hoy en día explica una parte relativamente pequeña de la diferencia de financiación por habitante que existe en los distintos territorios, y eso se llama arbitrariedad, eso se llama sembrar terreno para el sentimiento de agravio comparativo, y esto es un problema que debemos resolver.

Creo que debemos mejorar la forma en la que estimamos los costes de los servicios, podemos hacerlo, debemos hacerlo, pero una vez que hagamos eso y que determinemos cuánto cuestan los servicios y en qué nos ponemos poner de acuerdo, hay un trabajo técnico que se puede hacer, pero al final hará falta un consenso político, no desviarnos de eso, o sea, si un territorio recibe más recursos que otro tiene que ser porque los servicios cuesten más, no porque en su momento se pactó vía..., se traspasó una competencia o en su momento pues hicieron falta cuatro diputados para un acuerdo en el parlamento y eso hizo que..., eso no puede ser. Tenemos que tener..., el modelo tiene que ser capaz de explicarse, asimismo, por qué cada uno recibe lo que recibe, no puede ser que sean cuestiones al margen del modelo, de la lógica del modelo que explique cuánto recibe cada uno, y creo que en esto debemos hacer un esfuerzo para mejorar porque se acaba generando sentimientos de agravio comparativo.

Claro, esto está muy vinculado con qué hacemos con el statu quo, ¿no?, bueno porque al final a eso lo llamamos el statu quo, yo reformo pero lo que esté recibiendo lo quiero. Bueno, lo que plantea la comisión yo estoy muy de acuerdo, es que en el año base se puede introducir esa cláusula, es decir, usted no va a recibir menos después de la reforma, pero lo que está claro es que eso pues en un horizonte de más largo plazo, que puede ser todo lo largo plazo que

queramos porque hay que ajustar, si voy a recibir menos tengo que ajustar..., tengo que hacer..., tomar decisiones, puede ser un horizonte de 5 años, de 10 años, de 15 años, que será un horizonte como el que también tendremos que fijar para solventar el agravio comparativo que supone el sistema, la aplicación del sistema foral, pero tenemos que hacerlo en algún momento.

Y ya acabo con las cuestiones de estabilidad fiscal, que son muy importantes, son más importantes para algunos territorios que para otros, pero que sin duda pues tenemos que plantearnos. Luego haré mención, si me lo permiten también a la política regional, al Fondo de Compensación Interterritorial que creo que en Andalucía es un asunto que también interesa mucho.

No todos hemos tenido las mismas condiciones objetivas para afrontar la crisis, buena parte de los problemas de la Comunidad Valenciana tienen que ver con una mala financiación peor que los demás, que la inmensa mayoría, Murcia también está en un caso similar, por tanto es cierto que objetivamente no estábamos todos en la misma situación de partida, pero también es verdad que no todos tomaron las decisiones..., las mismas decisiones sobre la consolidación fiscal, esto también es una realidad. Ha habido territorios que se lo han tomado más en serio y otros que se lo han tomado menos en serio, y esto de tomárselo en serio o no en serio pues tiene muchos ejemplos.

Uno que les puedo dar es que yo hasta el mes de enero de este año he tenido un complemento mensual negativo de 200 euros. Galicia cumplía con el déficit ahorrándose pues casi 200 millones euros al año en salarios de los funcionarios con un descuento negativo, ya no eran solo las pagas extras, era un complemento mensual negativo, desde el año 2013 al 2017.

Bueno, Galicia ha cumplido, otros territorios que no incumplen no han hecho esto, no estoy defendiendo medidas, simplemente lo que estoy diciendo es que ha habido también comportamientos diferenciados. Eso quiere decir que a la hora de metabolizar esos problemas de deuda pues hay que ser muy cuidadosos, no podemos acabar generando expectativas de que uno puede hacer lo que quiera que luego le rescatan y le devuelvan lo que se han endeudado y además sería injusto para aquellos territorios que se han esforzado más que vieran que otros pues se les condona la deuda, por tanto, en este punto yo estoy con la mayoría de la comisión, soy más generoso que la mayoría de la gente de la comisión, pero estoy con la mayoría de la comisión, creo que hay que pensar en cómo se metaboliza esa deuda, hay que reestructurar la deuda autonómica, hay que facilitar la digestión de esa deuda. Pero en ningún caso que exista quita, que exista una reducción del nominal de la deuda, que se regale una parte de la deuda a un territorio.

Habría que ampliar periodos de devolución, introducir periodos de carencia, mantener tipos de interés muy bajos, tendrá que haber solidaridad interterritorial para soportar eso, pero mi opinión es que sería muy malo, nunca pasado y sería muy malo que hubiese una quita si quiera parcial de la deuda autonómica.

Creo que de hecho no es necesaria, no es necesaria. Si los tipos de interés se mantienen suficientemente bajos en estos momentos la deuda autonómica no es un problema, no genera un problema ni siquiera Valencia, porque los tipos de interés son muy bajos y eso hace que raramente tu carga por intereses no te esté ahogando.

Claro, a 10 años vista está claro que los tipos no van a estar al tipo actual. Y, por tanto, si mantenemos tipos muy bajos en realidad ya estamos haciendo una transferencia, estamos haciendo una solidaridad con territorios.

Pero creo que eso se puede asumir como no se podría asumir entender el que hubiese quitas de deuda.

Y acabo con la política regional, la realidad es que la política regional española, fundamentalmente es el Fondo de Compensación Interterritorial, y es un fondo que pues es un zombi. Está moribundo, cada vez pesa menos, cada vez es menos relevante para los territorios. Y además ni siquiera podemos decir que sea un fondo de desarrollo regional, en realidad es una partida más que permite cuadrar cuentas autonómicas. Hay muy poca condicionalidad en realidad.

Por tanto, hay que hacer una revolución en el ámbito del FCI, de la política regional en España. tenemos que incrementar muy sustancialmente el importe del fondo, porque los fondos europeos ya están cayendo y van a seguir cayendo más en el futuro, que casi en Andalucía lo va a notar menos, pero en territorio como Galicia, que ya ha alcanzado niveles de renta per cápita más elevados va a ser una realidad a partir del 2020.

Por tanto, tenemos que revitalizar esa política regional pero debemos ser mucho más exigentes que hasta la actualidad en términos de la existencia de una estrategia de desarrollo regional. No puede ser un mero documento, tiene que haber una realidad. Tiene que haber una justificación, tiene que haber análisis de rentabilidad social de proyectos, ex antes y ex post, se tiene que justificar que realmente ese dinero está teniendo un uso interesante y socialmente rentable, socialmente rentable. Insisto en lo de socialmente rentable. Hay herramientas en economía que nos permiten determinar si una inversión merece la pena o no. en España, y sobre todo en la década del 2000 al 2007, en todas las comunidades autónomas, en todas. Y la propia Administración central y los gobiernos autonómicos, han financiado elefantes blancos, han llevado adelante obras sin sentido, sin haber evaluado, si merecería la pena o no hacer eso. Sin haber evaluado los costes de funcionamiento posteriores. Hemos malgastado cientos de millones de euros en obras disparatadas, no voy a hablar de Andalucía, voy a hablar de Galicia: la ciudad de la cultura o el puerto exterior a la Coruña, o tres terminales aeroportuarias y en estos momentos la mayor parte de las veces nos tenemos que ir a oporto a coger un avión que nos lleve a algún sitio más allá de Madrid.

Esto pasa en todos los territorios, no en Galicia. Y hay decisiones autonómicas y decisiones centrales.

Yo no voy a hablar de... o hablo de lo mío, que...

Esto no puede ser, esto no puede ser. Necesitamos cambiar de cultura, de evaluación de proyectos. Tiene que ser obligatorio que se echen los números antes de hacer una obra pública, antes de llevar adelante un programa, que puede ser también un programa de gasto corriente, puede ser un programa de vacunas, tenemos que pensar que ese dinero es de todos. Ese dinero es de todos y hay que gestionarlo, al menos de una manera tan exigente como nuestro propio dinero.

No puede ser que un director general a la hora de comprar un televisor o un coche vaya a cuatro concesionarios, hable con 40 amigos y de mil vueltas. Y cuando se trata de decidir dónde va a dedicar cuarenta y cincuenta millones de euros lo decida, bueno, sí, venga. No, no puede ser. Tenemos que ser extraordinariamente exigentes con el uso del dinero público.

Lamentablemente no hemos hecho nada desde el inicio de la crisis hasta la actualidad, seguimos sin tener agencias de evaluación autonómicas o estatales serias, rigurosas, que informen el debate público, que informe el debate en los parlamentos autonómicos y en el Congreso de los Diputados. Y no hemos conseguido avanzar nada. Lo que existía lo han eliminado, está bien, porque no servía para nada. Pero no se aclara nada nuevo.

La AIReF no es exactamente eso, es verdad que la AIReF lo está haciendo francamente bien, pero bueno, creo que no es lo que está haciendo la AIReF, pero sí que la AIReF es un



magnífico ejemplo de que en España sabemos hacer bien las cosas. Y que en España podemos tener agentes independientes de calidad, rigurosas, que se enfaden el ministro con ellas, porque no le gusta lo que dice. Podemos hacerlo, no estamos incapacitados, no tenemos una tara genética, los españoles podemos tener buenas instituciones, podemos tener buenas instituciones, de las mejores. De hecho en este momento la AIREF es de lo mejor que hay en Europa.

¿Por qué no hacemos eso con las agencias de evaluación? ¿Por qué no cada vez que vamos a meter tres, cuatro, cinco, cincuenta millones de euros en un proyecto los estudiamos o hacemos los números? vemos si va a haber demanda o no, vamos a ver si hay usos alternativos o no a esos recursos.

Creo que en esto no hemos avanzado, lo metimos en un informe de la comisión a través de la reforma del FCI pero al igual que creo que es fundamental hablar de suficiencia global y, por tanto, el sistema fiscal global, necesitamos hablar del uso eficiente de los recursos públicos. Es verdad que ha habido mucho recorte, es verdad que en ese recorte ha ido de todo, ha ido cosas muy interesantes que se han recortado y cosas que podemos vivir sin ellas. Lo ideal hubiera sido que los recortes se hubieran concentrado en lo que es accesorio. Y el problema es que no tenemos herramientas para conocerlo, para saberlo. Creo que eso es una tarea que no lo haremos, seguramente, en la reforma de la financiación no lo trataremos, pero sí que quería aprovechar esta comparecencia para insistir muchísimo en esto. Es decir, recursos más si tenemos un problema de insuficiencia, sí; pero tenemos un problema de falta de evaluación de la rentabilidad social, de programas e inversiones. Y mientras no hagamos eso podemos meter todo el dinero que queramos en el sistema que cometeremos muchísimos errores.

No es popular, hablar de esto no es popular, lo sé. Ayer escribía en un periódico gallego sobre esto, sobre la ya, que es un mito la discriminación de Galicia, en términos de inversión e infraestructuras, estamos cercanos al 8% de la inversión en el conjunto de la comunidad, cuando tenemos una población que no llega al 6, un PIB que llega al 5. Claro, es que es compatible gastar miles de millones de euros y gastar mal. Eso no es compatible. Y no atender las prioridades de la sociedad, eso es compatible.

Por tanto, gastar más sí, pero gastar bien, para gastar bien necesitamos herramientas, no puede ser que gastemos por...

Pues nada más, quedo a su disposición para sus preguntas.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, don Santiago, por sus reflexiones.

Desde el sentido común y pragmática les damos el turno a los distintos portavoces para que me planteen las cuestiones que tengan, porque, evidentemente, en primer lugar, lo hace Izquierda Unida.

La señora NIETO CASTRO

—Gracias, presidente.

Muchas gracias por su intervención, ha sido muy estimulante, sobre todo esta última parte que nos interpela directamente a los responsables políticos, que, desde luego, somos porosos a las expresiones sociales. Y está bien pertrechar las decisiones políticas con el elemento como los que usted sugería en cuanto a la evaluación o a la estrategia de desarrollo regional como un índice que pudiéramos medir.

Me gustaría si es posible que nos hablase un poquito más de esto que usted ha dicho, la competencia fiscal nociva, o esas maneras en las que unas comunidades perjudican a otras a



la hora de hacer una aplicación diferencial de su política fiscal. Y de los elementos que usted nos ha trasladado y dado que somos un grupo de trabajo que pretende alcanzar algún tipo de acuerdo sobre una financiación que fuese beneficiosa para Andalucía en aras a mejorarla y con ello salir algunos de sus problemas, pues también le agradecería una reflexión en lo concreto sobre, de entre los elementos que usted nos ha sugerido, cuáles cree que contribuirían de mejor manera a lograrlo.

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Inmaculada.

El señor LAGO PEÑAS, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE VIGO

—En relación a la competencia fiscal nociva, pues, la idea es sencilla. Si tú tienes impuestos que gravan bases imponibles que son fijas, que no se pueden mover. Pues, el impuesto de bienes inmuebles, por ejemplo, grava el edificio. Los edificios son bienes inmuebles que no puedes llevarte a otra comunidad autónoma o incluso a otro ayuntamiento, a otro municipio. Por tanto, ahí, la libertad para fijar tipos sin generar efectos sobre otros es muy grande.

Pero, por ejemplo, en la imposición patrimonial, que sobre todo grava a sujetos pasivos de elevado nivel de ingresos y de patrimonio, etcétera, la movilidad es relativamente sencilla. Yo tengo 100 millones de euros de patrimonio, cambiar mi domicilio y comprarme una casa en Madrid, en Valencia o donde sea, es muy fácil. Moverme es fácil, los costes de movilidad, pues, no existen.

Y eso hace que, al final, las comunidades, en este caso, la comunidad de Madrid, atrae contribuyentes de otros territorios que fijan allí su residencia fiscal. Es cierto que no pagan el impuesto de patrimonio, pero sí que declaran allí el IRPF.

Por tanto, lo que no recaudas por patrimonio, lo recaudas en IRPF y, como hay una correlación muy elevada entre el patrimonio y la renta, claro, pues, eso al final acaba generando que mi decisión de desfiscalizar esta figura, de eliminar esta figura de facto, hace que, pues, Galicia pierda o Andalucía pierda un contribuyente de sus..., en fin, que ingresa una serie de dinero, se lo lleva a otro territorio y esto, no has hecho nada. Te lo llevas porque el otro está haciéndote algo que no...

Claro, la respuesta a eso es bajar todos, ¿no? vamos a bajar todos porque, si no bajas, se te va. Entonces, al final, acabas eliminando el impuesto. Si el impuesto tiene sentido, si queremos que los impuestos sobre el patrimonio o sobre sucesiones tienen sentido, está claro que, si perseveramos en esta estrategia, van a desaparecer de facto. ¿Por qué? pues, porque hemos diseñado mal la forma en la que lo hacemos. Discutamos primero si el impuesto tiene sentido y, si tiene sentido, diseñemos bien su descentralización. O no lo descentralizamos o lo descentralizamos con mínimos y, a ese mínimo, pues, mire, este es el mínimo que hay, si te quieres subir, pues, tiene derecho. Pero, de aquí para abajo, no se puede hacer. Esto es algo estándar, es algo que todos nos planteamos y que tiene que ver con el hecho de que, por la lógica de funcionamiento del mercado político, de que, si no, pues reciben, los gobiernos autonómicos reciben presiones electorales muy fuertes, porque directamente ven que cae de su recaudación porque los contribuyentes más ricos se están yendo a otras partes, pues, acaba generando la toma de decisiones con la que tú no estás de acuerdo y, a lo mejor, el conjunto no está de acuerdo porque, a lo mejor, el conjunto de España considera que el impuesto está muy bien que exista.

Pero resulta que, si una comunidad autónoma, pues, lo elimina, al final, acaba generando una distorsión a todos los demás. Eso es la competencia fiscal nociva.

Y la solución, pues está clara, los mínimos. Primero, discutamos si los impuestos merecen la pena. Segundo, decidamos si los descentralizamos o no. y si los descentralizamos, fijemos un mínimo. Esta es la cadena lógica. Todo lo que se separe de esta cadena lógica, pues, no debería ser seguido.

¿Qué le conviene a Andalucía? bueno, Andalucía es un territorio que tiene una financiación por habitante por debajo de la media y, por tanto, pues, Andalucía es, tiene un horizonte de ganar, de poder ganar. Si estás por debajo, es más fácil ganar que cuando ya estás por encima. Esto es una cuestión ya de...

Andalucía, lo que le importa muchísimo, sin ninguna duda, es la nivelación total. Esto es fundamental. Es decir, que no se dejen de nivelar servicios, que haya nivelación total. Es decir, que se vuelva a lo que había antes de 2009. Esto le interesa claramente.

De todas maneras, tal como se ha diseñado el modelo en la comisión de expertos, no es necesario... Yo creo que se ha hecho inteligente. Hay un Excel que circula, que lo elaboró Ángel de la Fuente. Entonces, ahí puedes hacer un poco de números y te das cuenta de que, aunque aceptes una nivelación parcial, si luego haces otros ajustes por otro lado, al final puedes acabar generando un resultado de nivelación plena. Por tanto, hasta se podría hacer, se podría hacer de una manera más o menos sencilla. Pero lo que está claro es que a Andalucía lo que le interesa es que se nivele todo, de eso no hay ninguna duda.

En cuanto a las estimaciones de las necesidades de gasto, bueno, pues, Andalucía es un territorio con una demografía, en términos comparados, muy rejuvenecida. O sea, joven, es un territorio con... Y, por tanto, pues, la incorporación de esas variables de estructura demográfica, pues, no le vienen particularmente bien. A Andalucía le interesa más, pues, tener en cuenta la población total más que una estructura de población que, al final, los jóvenes no te compensan los mayores.

Pero la nivelación total yo creo que es una pieza clave. Y otra pieza clave es la política regional. Yo creo que en el FCI... Aunque, probablemente, separando lo que es reforma de FCI de lo que es la reforma de la financiación autonómica. Porque no puede ser que te den por el FCI lo que no te dan en la financiación autonómica. Es decir, son dos piezas distintas, dos objetivos de la política regional y del sistema de financiación, son distintos. Uno es la financiación de servicios básicos y otro es una estrategia de desarrollo regional. Son piezas separadas, ambas son importantes, y la política regional creo que lo que le interesa a Andalucía es que se discuta una vez cerrado lo anterior, para que no te mezclen. Y lo que no te dan por un lado, te lo dan por otro, y en cualquier mesa de negociación uno sabe, si mete mucho dentro, al final lo que ganes por aquí, es como cuando vas a comprarte un coche y das uno, el viejo. Pues, no es una buena idea. Es mejor vender el coche viejo por un lado e ir al concesionario a comprar el nuevo, porque sabes que, si no, al final, la valoración que te hacen de uno te compensa los descuentos del otro y, al final, bueno, pues... Creo que en el caso del FCI podría ocurrir lo mismo.

Por supuesto, la autonomía, pues, es algo que interesa a todos, pero yo creo en autonomía y en suficiencia Andalucía va de la mano de muchos otros territorios. Desde luego, avanzar en la cesión del IRPF no le interesa Andalucía y el IVA colegiado, yo quería insistir mucho en esta idea, porque el IVA, en estos momentos, la participación [...] del IVA en estos momentos va según el consumo estimado en cada territorio. Por eso, Andalucía, en términos per cápita, recibe menos que Madrid o que Cataluña, en esta herramienta, porque el consumo en Andalucía per capita es más bajo, la renta es más baja, la renta familiar es más baja, el consumo es más bajo.

Pero la propuesta de la comisión de expertos dice que se reparte en función de la población ajustada. Va por población, no va por consumo. Y eso es algo que a los territorios menos desarrollados les interesa mucho.

Por eso, bueno, insisto en que el IVA colegiado no debería darnos... No sé, está generando mucho rechazo, por lo que uno ve, pero desde luego es mucho más arriesgado para un territorio como el de Andalucía insistir en que del 50% pasemos al 75% en IRPF, creo que esto es un problema.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Ahora es el turno del Grupo Parlamentario Ciudadanos.

El señor MARÍN LOZANO

—Muchas gracias, señor Lago.

La verdad es que no sé si hacerle preguntas o tocarle las palmas, porque coincido plenamente con lo que usted ha planteado aquí, si me permite la broma.

Ha hablado usted de que, evidentemente, estamos ante una reforma... Yo me quedo con el último de los calificativos, difícil, ¿no? evidentemente, urgente, necesaria, pero difícil.

Y que tenemos un grave problema de suficiencia, especialmente las comunidades autónomas que estamos en el régimen común, las 15 que no tenemos privilegios, que según, también ha dicho usted, los privilegios sin una anomalía en el propio sistema. Me he quedado, yo creo que con esa expresión porque, además, la comparto y la comparte mi grupo plenamente.

Claro, la gran pregunta, que sé que es incómoda pero que, evidentemente, también tenemos que respondernos, es si realmente tenemos un sistema que nos podemos permitir. Porque el problema, a la hora de distribuir los recursos, solamente tiene una solución posible, o parece que tiene una solución posible, o es la que algunos proponen, que es la de subir la presión fiscal. Y, evidentemente, subir la presión fiscal significa ser menos competitivos y, en comunidades autónomas donde tenemos especialmente un problema de desempleo, como es Andalucía, pues yo creo que esa no es una decisión que nos venga muy bien.

Pero dicho esto, y partiendo de sus argumentos, me quedo con que evidentemente hay cuestiones que son muy mejorables. No le he escuchado hablar, y si lo ha hecho no me he dado cuenta, y discúlpeme, sobre la lucha contra el fraude, que también es un agujero importante a la hora de recaudar más recursos precisamente para garantizar los servicios básicos esenciales, que es de los que estamos hablando. No le he escuchado hablar y me gustaría, si quiere usted hacerme algún comentario, ¿qué opina de la variable de las inversiones?, porque solamente hablamos de sanidad, educación y hablamos de políticas sociales, pero la mejor lucha, al menos desde nuestro punto de vista, contra las desigualdades es precisamente la creación de empleo y tiene mucho que ver las inversiones que se hacen en unos territorios y en otros, que no son evaluables a la hora de hablar precisamente de la nivelación entre territorios.

Ha hablado usted de una cuestión que a mí me toca y a mi grupo directamente porque precisamente la semana pasada en el Pleno de este Parlamento presentamos una moción para evaluar las políticas públicas en Andalucía y nos fue rechazada. Entonces, mi pregunta, que iba a ir por ahí que era: ¿qué herramienta cree usted que teníamos, o que podíamos utilizar para determinar si estamos siendo eficientes en el gasto?, porque solamente hablamos de gastar, pero hay que medir también los niveles de eficiencia, antes, por supuesto, de poner en marcha cualquier ley nosotros pedíamos que hubiera un estudio de impacto, de eficiencia o de

evaluación de esos recursos para ver si realmente garantizaban los fines para los que los estábamos gastando, y también hay en Andalucía no un aeropuerto, pero sí trenes sin andar todavía, algunos de ellos importantes, esperemos que algún día anden.

Y una última cuestión, señor Lago, que, insisto, me ha gustado mucho su exposición, la comparto plenamente y yo no le haría tampoco a usted ningún voto particular porque creo que ha sido muy completa. Me preocupa el modelo, y cuando digo «me preocupa el modelo» es que se me viene a la mente lo que ha sucedido con la Ley de Educación en este país, en apenas 20 años 13 reformas, ocho de ellas por ley, y caben casi a dos reformas por presidente, o sea en una sola legislatura las veces que hemos reformado la ley educativa, así tenemos el caos que tenemos en educación en España. Y con la financiación autonómica me da la sensación de que ocurre algo similar, estamos haciendo una reforma, en este caso de la del 2009, que tenía una vocación, si no recuerdo mal, para cuatro años, que finalmente pues se nos va a ir a casi nueve, o diez, porque ya veremos si se acuerda alguna, y parece que no tenemos un modelo de financiación autonómica con vocación indefinida, revisable, pero con vocación indefinida, que, de alguna manera, nos lleve a tener ya, que es lo que debería, usted ha dicho antes, y lleva toda la razón del mundo, que la inmensa mayoría de estas cuestiones son decisiones políticas, mientras que no haya un consenso político y definamos una ley de financiación autonómica para una generación y no para una legislatura yo creo que será complicado. No sé, me gustaría que usted me diera su opinión sobre este asunto.

Y nada más. Muchísimas gracias, insisto, ha sido muy ilustrativo y le agradezco que haya venido desde Vigo a hablarnos de esto.

Muchas gracias.

El señor LAGO PEÑAS, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE VIGO

—Muy bien. Muchas gracias.

Vamos a ver, en cuanto a la suficiencia y la presión fiscal, de hecho, sobre economía sumergida y fraude estoy dirigiendo un proyecto para Funcas, en el que tengo mucha ilusión, el libro saldrá publicado en breve, pero queremos diseñar un nuevo programa, porque es llamativo que en España nos hayamos convertido en campeones internacionales de las balanzas fiscales cuando fuera del País Vasco, Navarra y Canarias no pasa nada especialmente raro, y, en cambio, con una economía sumergida y un fraude que están claramente por encima de la media europea, no haya estudios oficiales, ni informes ni estadísticas, ni nada, y además cuando hablas de esto pues, en fin, empiezas a ver que la gente se encuentra muy incómoda.

Tenemos un problema, tenemos un problema con la economía sumergida que está por encima del 20% en España. Tenemos un problema de fraude fiscal. Y, por tanto, sabemos que si solventamos estos problemas, sin tocar los tipos, recaudariamos más, y no solo recaudariamos más, sería mucho más justo porque lo que ocurriría es que tu vecino, ese que no cobra todo en A, ese que tiene un negocio en el que puede optar por módulos, acaba ganando mucho más que tú y tributando mucho menos en IRPF, y además como en este país todo lo vinculamos a la declaración de IRPF además eso puede llevarle a otros beneficios de todo tipo: ayudas escolares, comedores, acceso a los colegios, descuentos en el IBI local, este disparate. Es decir, confiamos muchísimo en las declaraciones del IRPF, cada vez más, cuando sabemos que las declaraciones del IRPF para algunos contribuyentes son un chiste, son un chiste. Por lo tanto, tendremos un problema que va más allá de la recaudación, que va en el sentimiento de agravio y de injusticia, injusticia entre los distintos ciudadanos.

Por tanto, yo creo que no se trata de subir tipos impositivos en España, no hay que subir tipos impositivos en España, de hecho en algunos casos son muy elevados, en IRPF, por ejemplo, tenemos un problema no tanto ya de tipo máximo, que está bien ya, como de que enseguida llegas al tipo máximo, un diputado autonómico llega al tipo máximo enseguida, como si fuera un potentado. Pues, bueno, pues yo creo que en Galicia, al menos, el presidente o alguno sí llega. Y esto pues es un problema, yo no creo que sea un problema de subir tipos como de sí combatir contra la economía sumergida, contra el fraude fiscal, y luego muchos beneficios y ventajas fiscales en todos los impuestos de sociedades, a IBI, a IRPF, pues que podemos discutir porque hay margen para bajar tipos si uno limpia los impuestos, a veces se van acumulando muchas cosas ahí, muchas desgravaciones, muchas deducciones, y al final en sociedades es paradigmático, en el impuesto de sociedades, pero en general existen otros.

Por tanto, hay muchísimo margen para mejorar en el ámbito fiscal, en el ámbito tributario, podemos recaudar más sin subir tipos, que los que ya estamos pagando incluso paguemos menos de lo que lo estamos haciendo ahora mismo recaudando más todos. Por tanto, muy de acuerdo, y creo que ese tiene que ser un objetivo.

En cuanto a las inversiones, la financiación autonómica debe centrarse fundamentalmente en lo que es la prestación de servicios. Es verdad que un servicio como la educación o la sanidad son importantes para el desarrollo, por supuesto para el desarrollo socioeconómico, pero también pues para el atractivo que pueda tener para que se localice una multinacional, tener una buena universidad, buenos laboratorios, pues eso atrae a las inversiones extranjeras.

Pero lo fundamental que tiene que ver con las estrategias de desarrollo y de crecimiento son las inversiones territorializadas del Estado y la política regional, que es la comunitaria más la española. Es decir, aquí es donde debemos concentrar la atención, lo otro también es importante pero es aquí es donde hay que concentrar la atención. Las inversiones territorializadas mi opinión particular es que todo lo que tiene que ver con las cláusulas de inversiones mínimas en los Estatutos es un disparate, es un disparate, y repito otra vez, es un disparate. Tiene que haber un plan para el conjunto del país, tiene que ser un plan que atienda a las necesidades de los distintos puntos del territorio, hay territorios muy dinámicos que necesitan inversiones para que no haya cuellos de botella, hay otros territorios que necesitan inversiones para no quedarse aislados, pero necesitamos un plan global y coherente que va a hacer que a veces se invierta más en un territorio y a veces se invierta más en otro porque no podemos hacer las líneas de tren todas al mismo tiempo el mismo año, a veces se hace en un sitio, a veces se hace en otro, lo que queremos es que en el largo plazo pues haya una armonía que atienda —esto es importante— a los cuellos de botella en los territorios más desarrollados, más dinámicos, que tienen muchas necesidades de infraestructuras.

Y al lado de esto tenemos la política regional que debe ser la herramienta para más allá de tener esas infraestructuras integradas y coherentes, y armónicas para el conjunto del país que impulsen, que animen a los territorios que están por detrás para compensar lo que las fuerzas de mercado acaban generando, que es la concentración. Nos da igual que hablemos de, en la propia Comunidad Autónoma de Andalucía hay desequilibrios internos muy importantes entre provincias y entre ciudades porque el mercado tiende a concentrar, se tiende a concentrar, hay economías de aglomeración, las economías de aglomeración hacen que si te juntas, si estás al lado de otros pues eso te acaba dando beneficios, entregas de proveedores, de clientes, de accesos, de lo que sea.

Por tanto, el mercado tiende a concentrar y la política regional lo que hace es decir: «Bueno, oye, vamos a compensar todos estos recursos que se generan, que se quedan en determinados

territorios, Madrid o Cataluña, etcétera, pues una parte de eso vamos a devolvérselo a los territorios en los que hace falta estimular, porque no tienen esas ventajas de la aglomeración. Por tanto, yo soy muy defensor de la política regional y creo que ahí es donde debemos concentrar nuestra atención.

¿La evaluación? Totalmente de acuerdo, de hecho dirigí un proyecto que está ahora..., estamos intentando que el Congreso de los Diputados lo asuma como propio, que es la evaluación de los programas electorales ya desde el minuto cero, es decir, ya antes de la política pública, que el programa electoral tenga coherencia interna, nos parece una idea buenísima. Por tanto, en eso estoy muy de acuerdo.

Y en cuanto a la revisión del modelo, yo lo que creo es que necesitamos aclararnos sobre todo qué España queremos, ¿no?, el modelo que queremos de descentralización, y eso requiere una reforma de la Constitución, sin ninguna duda, pero que es una reforma de la Constitución que solo tiene sentido cuando antes hay un acuerdo político previo. ¿Queremos ser una federación de verdad? Sí. Bueno, entonces tenemos que reformar el Senado para hacer una cámara territorial, tenemos que diseñar instituciones federales, tenemos que... Entonces, aclárenos políticamente qué España queremos, asimétrica, más asimétrica, dos velocidades..., qué queremos y, una vez que nos aclaremos, reformemos la Constitución. Al final, la financiación autonómica es una herramienta, es menos importante que todo esto que estoy diciendo.

La Constitución, bueno, fue un ejercicio maravilloso de, en fin, de capacidad de..., pero claro, en esto del diseño territorial, primero, infraestimó hasta dónde íbamos a llegar y, en segundo lugar, claro, lo dejó muy abierto, ¿no?, claro, en algún momento tendremos que cerrar... Me parece que es más importante y urgente cerrar el modelo de país que queremos, el modelo de estado que queremos, para una generación o más, y lo de la financiación autonómica es una mera herramienta, ¿no? Y, además, hay que pensar que hemos ido a mejor en el tiempo, yo soy bastante optimista con eso.

Hombre, una cierta estabilidad es necesaria, pero todos los países se revisan, se redefinen, Canadá, en Alemania, en Australia, cada cierto tiempo se puede ir redefiniendo. A mí eso quizás me preocupe menos que el que no tenemos claro el modelo que queremos, eso acaba generando muchos problemas, ¿no?, porque no tenemos instituciones para autogestionarnos y creo que esto es grave.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Es el turno del Grupo Parlamentario de Podemos.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Muchas gracias, señor Lago, por su intervención. A mí me gustaría preguntarle, en primer lugar, ¿Hacienda integrada o consorciada? ¿Con cuál se avanza en mejor medida para reducir el fraude fiscal? Y también qué modelo resultaría más transparente para evitar el mecanismo de entrega a cuenta que lleva luego en su liquidación un retraso de dos años.

En segundo lugar, en relación con la suficiencia..., que ha empezado usted por ahí, ¿no?, lo más importante, la falta de suficiencia global en el modelo. Pero cuantitativamente, ¿de dónde sacamos...? Por lo menos 16.000 millones de euros faltan. ¿De dónde sacamos 16.000 millones de euros? Ha avanzado usted algunos elementos que podrían dar lugar a un aumento de la suficiencia global del sistema, ¿pero podría avanzarnos algún cálculo sobre esos 16.000 millones?

Fraude fiscal, ¿cuánto se podría recuperar?

Reducción de las ventajas fiscales, ¿cuánto?

El cupo vasco en sí mismo es un problema por la forma en la que se calcula, por la falta de transparencia en su cálculo. ¿Cuánto se podría obtener mejorando esa forma de calcularlo? ¿Debería aportar más el Estado? ¿Hasta qué punto? ¿Y en la reordenación del modelo también se podría obtener más cantidad para garantía de servicios públicos fundamentales? Esa sería la segunda pregunta.

Ha dicho usted que en la Comisión de Expertos se afirma..., ha habido una especie de acuerdo. Las comunidades autónomas no van a recibir menos tras la reforma pero, claro, si no hay un aumento de la cantidad que se reparte, del tamaño de la tarta, entonces nos quedaríamos exactamente igual. No sé si me equivoco, pero si eso es así esto sería tremendo no solamente para la garantía de los servicios públicos sino también para nuestra autonomía política.

Sobre la competencia fiscal desleal, ¿usted piensa que estableciendo unos mínimos tributarios exentos y unas horquillas tributarias estrechas se solventaría totalmente el problema de la posible competencia fiscal desleal? Y en relación con esto, hubo otro compareciente, el profesor Zabalza, que afirmó que tal vez se podrían establecer mecanismos de incentivos al esfuerzo fiscal. Aquellas comunidades que tengan mayor esfuerzo fiscal por habitante pues de alguna manera que el sistema tuviera algún mecanismo de incentivos. ¿Qué le parece eso?

También sobre el efecto de capitalidad. Hemos observado que no solamente se da en economías de aglomeración, en algunos territorios, sino que Madrid tiene también unas mejores rentas o tiene también mejores índices de empleo, debido a su efecto de capitalidad. ¿Eso provoca algún tipo de distorsión? ¿Podría provocar algún tipo de distorsión en el sistema? Y si es así, ¿cuáles serían las soluciones para limitarlo?

La compensación interterritorial he creído entender que usted la situaría fuera del sistema de financiación con una política regional potente, es decir, no habría ningún mecanismo de compensación interterritorial dentro. Solo que me lo confirme.

A nosotros nos preocupa enormemente la brecha territorial porque, claro, si no aumenta la suficiencia, sigue todo como está y no hay una política regional adecuada tendríamos brechas tan tremendas como las que tenemos entre el salario medio de una mujer y un hombre, la media española, que es del 40%, así se refleja la dolorosa brecha que soportamos en Andalucía.

Eso es todo. Muchas gracias.

El señor LAGO PEÑAS, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE VIGO

—Muy bien. Son unas cuantas y muy buenas todas, muy buenas preguntas. Voy a responder con mucha brevedad, porque si no...

Vamos a ver, la Agencia Tributaria. Una Agencia Tributaria consorciada da ventajas en términos de visibilidad de las responsabilidades a los ciudadanos acerca..., les da a las comunidades autónomas más poder para la gestión de sus propias competencias en el ámbito tributario, pero su riesgo fundamental es que acabas fraccionando la agencia y, por tanto, acabas dificultando el trasvase de flujos informativos, y en la lucha contra el fraude fiscal este es un asunto importante, ¿no? Por consiguiente, consorcios, muy atractivos desde el punto de vista de la autonomía pero menos atractivos desde el punto de vista del funcionamiento integrado de la agencia y de la lucha contra...

Y Agencia Tributaria integrada tiene el problema de que los ciudadanos seguirán sin aclararse a quiénes están pagando los impuestos porque se lo pagan a..., con lo cual nos exigirá



esfuerzos mayores, lo hablábamos de la nómina, pero claro, aquí en España en el ticket de la compra, vas al supermercado, y nos distinguen por tipos impositivos, yo eso nunca lo entendí, a mí..., es que ni sé ni me interesa nada saber cuánto va al 4%, cuánto va al 10% y cuánto va al 21%, pero saber cuánto va a la comunidad autónoma y cuánto va a la Administración central, eso sí que me interesa, o nos debería interesar. Por tanto, hay una serie de cuestiones que no son muy espectaculares pero que sí contribuirían a que la gente lo tuviera más claro.

Mi opinión... Yo me decanto más por una integrada y trabajar en la visibilidad del sistema de otras maneras. Pero está claro que cualquiera de los dos es mejor que lo que tenemos en estos momentos.

Las entregas a cuenta, que son un problema, pero hay soluciones técnicas para resolverlo, se incluyen en el informe algunas propuestas. Se podría, por ejemplo, hacer ajustes a lo largo del año para ir ajustando la entrega a cuenta a la realidad. Hay posibilidades que podríamos desarrollar, ¿no?

¿De dónde sale...? Bueno, 16.000 millones es mucho y no es tanto, ¿no?, es un punto y medio del PIB, un punto y medio del PIB español pues, en fin, son cantidades..., solo en intereses estamos pagando casi cuatro, ¿no?, ahora mismo. Entonces, bueno, son cantidades grandes pero desde un punto de vista macroeconómico no lo son tanto. Está claro que nosotros, por ejemplo, si vemos cuál es la senda fiscal diseñada hasta el año 2020, esto lo publicaba la semana pasada en una publicación de Funcas, prácticamente los ingresos están aplanados y el gasto cae así, estamos cerrando el déficit y tenemos un déficit de..., en estos momentos vamos a cerrar en 3,2%, 3,1%, el déficit global, pero partimos de un 4,2% del año anterior. Por tanto, estamos tomando una decisión clara en este país de que la brecha, el déficit, que lo vamos a cerrar cortando el gasto y que los ingresos tienen que ser 37, 38 puntos del PIB, eso tienen que ser los ingresos fiscales, ¿no?, por tanto, hay una decisión que se está tomando, está claro que si nos mantenemos en esos 37 o 38 puntos es lo que decía al principio, es muy difícil sacar ese 1,6 puntos, no se lo puedes quitar a la Administración central. Esos 1,6 puntos deberían llegar de alguna reforma fiscal, 1,6 cuando tenemos un diferencial fiscal de cinco puntos respecto a la media comunitaria y tenemos unos tipos impositivos similares, bueno, es que al final el fraude fiscal son algunos puntos. Podemos estar hablando de un diferencial —imaginémonos— esto es difícil, ¿no?, pero los cálculos y, sobre esto de la brecha fiscal, yo no me atrevería a decir..., pero un par de puntos en la lucha del fraude fiscal, eso creo que cualquier experto diría sí, esto es factible. Claro, si ya dicen, 8 puntos, pues no pero un par de puntos, sí. Entonces, hay espacio, lo que pasa es que sin reforma fiscal, claro, y 1,6 a la Administración central, esta tiene muchos problemas para cumplir con sus objetivos de déficit, no se lo puedes quitar a..., la Seguridad Social está con un punto de déficit todos los años. Por tanto, yo creo que la reforma exige recursos adicionales, porque si no, y lo ha identificado muy bien, si respetamos el statu quo y nadie en hora adicionar, nada se mueve, es imposible, por definición. Por tanto, tiene que haber varios, varios miles de millones más, ¿cuántos son esos varios?, hay unas estimaciones mínimas, nosotros consideramos en alguna simulación que a partir de 2.000 millones, con 2.000 millones estarías jugando con el statu quo, y a partir de ahí pues serían ganancias, ¿no? Por tanto, si tuviera que dar una cifra, yo creo que con menos de cuatro o cinco mil millones va a ser muy difícil encajar el statu quo y que haya unas ganancias que todo el mundo, pues, pueda ganar. La clave está en cómo hacemos, simplemente manguerazo o lo que hacemos es..., no, no, yo retiro dos puntos del tramo estatal en el IVA si los necesitáis, subidlos y explicar a los ciudadanos que este dinero ahora lo recaudáis vosotros, yo lo he dejado de recaudar. Lo que ocurre es que el Estado en estos momentos no puede renunciar a dos puntos del IVA porque sus cuentas

no dan, por tanto este es el gran problema. Por eso estoy hablando de poder moverte en ese entorno de tres, cuatro, quizás cinco, sí, eso, pues con la mejora de la recaudación, pues a lo mejor nos podemos ir ajustando..., bueno, pues eso se va sacando ahora, 16, 16.000 millones en estos momentos es imposible sacarlo de las arcas de la Administración central y que..., no es factible, ¿no? Si no hay una reforma fiscal no es factible 16.000 millones adicionales, yo no lo veo factible, y si queremos cumplir con los objetivos de déficit. En estos momentos tenemos un déficit estructural de 2% del PIB, quiere decir que si estuvieras es una posición cíclica neutral, es decir, que ni en una situación económica ni muy buena ni muy mala, normal, dos puntos. Y esos dos puntos según el plan del gobierno se mantendrán en el año 2020, eso es como una familia que sabe que cuando las cosas le van normal, todos los meses está con 300 euros que no da, esto es un problema. Es que la reforma fiscal la necesitamos para cerrar el déficit estructural, para solventar los problemas de suficiencia y el problema es que no se están vinculando, no hay ninguna vinculación, no hay ningún..., o sea, todo lo que se está haciendo en los últimos 10 años en España no ha sido una reforma fiscal, 15 años en España, no se ha hecho reforma fiscal, se han hecho parches y remiendos, parches y remiendos.

Por tanto, cuando se habla de reforma fiscal es que todos los expertos, eso no es una reforma fiscal, eso es otra cosa, eso es otra cosa. Por tanto, estoy de acuerdo. Andalucía, si no se meten recursos adicionales en el sistema, luego podemos discutir cómo, si es recursos adicionales o espacio fiscal en tipos que puede usted subir, que puedan las comunidades subir, etcétera. De 4.000 millones, 5.000 millones, difícilmente puede haber expectativa de una ganancia sustancial, si queremos respetar el statu quo que creo que alguna simulación recuerdo que hablaba de en torno a 2.000 que se llevaría ya simplemente eso.

Rápidamente, sí, sí, yo creo que aprobando mínimos, pues eliminas la competencia fiscal nociva, probablemente todos nos acerquemos mucho a ese mínimo y sea muy difícil salirse del mínimo pero habrá el mínimo.

El efecto capitalidad es importante, está claro que el efecto capitalidad es relevante por muchos factores y probablemente lo que ha pasado, lo que está pasando en Cataluña va a reforzar eso, ¿no? Si teníamos dos capitales, está claro que hoy eso de las dos capitales es menos verdad que hace tres años o cuatro años, ¿no?, porque el mercado tiende a centralizar, las fuerzas de la economía del mercado tienden a centralizar los recursos, y es verdad que la descentralización política en España ha sido extraordinaria y lo que es en el plano político, el grado de descentralización es muy potente, hemos avanzado muchísimo, pero la parte económica no, económicamente esto no está tan claro, no está tan claro. Es verdad que tampoco es que se haya concentrado mucho más, Madrid quizás algo más pero, bueno. Y luego, lo que tiene que ver con el FCI, pues, una cosa es la nivelación interterritorial, que son los recursos necesarios para la prestación de tus servicios que eso, obviamente, tiene que estar dentro del modelo, y otro es la política regional. La política regional no es dinero para tener mejor sanidad o educación sino que es para poder desarrollar tu territorio, ¿no? Entonces, yo creo que es importante separar los dos porque son funciones distintas. Es cierto que los servicios públicos fundamentales son importantes para el desarrollo del país, está claro que la sanidad, la educación, tener población educada, formada, tener buenas universidades, todo esto es muy importante para el desarrollo de un país, por eso que no son compartimentos perfectamente estancos. Pero mezclarlo todo creo que no es bueno y, desde luego, a Andalucía o a Galicia o a Extremadura no le convendría nada porque si a mí me dan, o antes ponía el ejemplo de cuando uno va a comprar un coche, ¿no?, no es bueno, es mejor separar, vamos a discutir esto, estos son mis servicios, y luego vamos a hablar de cuánto cuesta mi estrategia de desarrollo regional, creo yo.

Ah, y..., solo, que me decías, ¿hay algún incentivo para hacer esfuerzos fiscales? En España hay muchos incentivos, de hecho, fíjense que no se nivela el tramo propio, hablamos de la reformas normativas en el modelo, ¿no?, la reforma normativa es lo que usted debería recaudar si no hiciera ejercicio al alza o a la baja de su capacidad normativa, y todo ese dinero se lo queda usted y se lo queda usted, por eso, durante el boom, te encontrabas con los territorios en los que había una burbuja muy potente en la que la recaudación por transmisiones patrimoniales te llenaba..., vamos, aquello era..., y eso no se nivelaba. Por tanto, en España, que hay un incentivo a usar capacidad normativa económica muy fuerte, todo lo que subas, te lo quedas, no nivelas nada. Otra cosa es que, claro, el sistema español lo que ha hecho hasta ahora siempre es que es muy efectivo llorar, a las comunidades autónomas que lloran, y si lloran lo suficiente, pues cada vez que nos juntamos a negociar algo, una Conferencia de Presidentes, ala, ahí sacamos 2.000 millones, ves, sacamos no sé cuántos, sacamos... Esto no es bueno, no, yo no creo en las comunidades autónomas plañideras, no creo ni en los lloros, creo en el autogobierno, en la capacidad de tomar tus propias decisiones y si la comunidad autónoma, las comunidades autónomas tienen capacidad de subir tipos impositivos, eso les acaba haciendo verdaderamente autónomas e independientes, entre comillas, del Gobierno central y no como hasta ahora que la estrategia más fácil era, pues, en fin, llorar, no me llega, no me llega, deme algo, y esto no puede ser, oiga, yo tengo mi herramienta y la utilizo. Pero bueno, esto es más de país federal, claro, menos...

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Bien.

Le ruego al resto de ponentes que hagan preguntas concretas y concisas y al ponente que sea muy breve porque el siguiente compareciente, el señor Huerta Carbonell está aquí y ya que no vamos en hora, porque aunque por mucho que terminemos, por lo menos, que no le hagamos esperar mucho.

Tiene la palabra el portavoz del Grupo Parlamentario Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muy bien, muchas gracias, señor presidente.

Yo voy a ser tan breve como darle las gracias por su comparecencia y por la utilidad de lo que ha dicho aquí. Y solamente hacerle una pregunta, si nos puede hacer una reflexión, solamente. Digo, porque ha quedado muy clara su exposición y a la respuesta de las preguntas de mis compañeros pues, ha quedado claro.

Pero, a mí me gustaría que nos centráramos en la autonomía tributaria, a una comunidad autónoma como Andalucía, con un bajo nivel de renta, ¿una mayor autonomía tributaria le beneficia o le perjudica? Ha dicho antes que, por ejemplo Andalucía, más cesión del IRPF no. Ha dicho topar un mínimo —me parece— en los impuestos patrimoniales, ¿no? ¿No sería mejor para la cohesión territorial de Andalucía, para acortar la brecha que hubiera —dicho así parece feo pero...— menos autonomía tributaria o, dicho de otra manera, que el Estado tenga más capacidad tributaria con la que poder hacer la nivelación y no se visualice que son territorios los que subvencionan a otros o territorios los que reciben de otros, sino que el Estado, en una función de cohesión nacional pueda llevar a cabo con los suficientes fondos esa cohesión?

El señor LAGO PEÑAS, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE VIGO

—Es muy, muy interesante, claro. Cuando descentralizas aparece inevitablemente reflejada la existencia de los flujos de nivelación, aparecen las transferencias de nivelación, aparece programas de nivelación o aparece el fondo de suficiencia. En un país centralizado todo eso no aparece, va a la caja común, se distribuye y no se sabe.

Cuando descentralizas aparecen esos flujos, eso es inevitable.

Por transparencia tiene también su ventaja. Es decir, que sabemos esto como está funcionando. Claro esto desafía la nivelación. Es verdad que cuando los flujos son más transparentes y más claros incentivan los movimientos centrifugos. Yo creo, estoy convencido, firmemente convencido de que las balanzas fiscales y la publicación de balanzas fiscales ha sido un elemento que ha impulsado el independentismo en Cataluña.

A veces un exceso de transparencia también puede generar algunos efectos no esperados, sobre todo cuando esa transparencia no va acompañada con una buena explicación, o no va acompañada con una contextualización de las cifras. Una contextualización como por ejemplo que lo que aporta Cataluña es lo que aportaría igual si estuviera en una posición... aportaría más que si fuera Alemania o si fuera Francia.

No es una anomalía Cataluña en el mundo, ni mucho menos, la anomalía es el País Vasco, Navarra y Canarias. Y claro, si no haces esta pedagogía, luego, al final pues acabas, por tanto.

Eso es cierto si tu cedes autonomía, tienes que tener un sistema de nivelación muy fuerte, si quieres que no se generen brechas, y por eso creo que desde Andalucía las propuestas de autonomía, sí, pero bueno.

En el IRPF mi consejo es que no y en el caso del IVA recuerde lo que decía antes, si se reparte por población ajustada no tienes un problema.

Por tanto, no creo que el que los avances que se puede producir ya no van a cambiar mucho los riesgos para Andalucía si no se toca ya el IRPF al alza. Porque en el IVA siempre vas a ganar si hace ese cambio siempre vas a ganar porque va por población de territorios, por población ajustada del territorio, no va por consumo.

Si fuera por consumo tendríamos de nuevo el problema, porque si yo hago eso tengo que aprobar un sistema de transferencias de nivelación que todo el mundo va a ver para compensar porque mi capacidad de consumo es menor. En cambio si va por población ajustada, no. de hecho esto es algo con lo cual algunas personas de territorios más ricos no les gustan esto, de que se reparta por población ajustada. Porque ocultas los flujos con otra lógica.

Es decir, oiga, el sistema tiene que proporcionar recursos suficientes para la prestación de servicios a todos los españoles.

De ahí es una dialéctica, entre autonomía, autogobierno, nivelación, solidaridad, que en España no acabamos de resolver muy bien, y que sin duda complica el debate territorial, sí.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

El turno del Partido Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Muchas gracias.

Buenas tardes ya, casi.

En primer lugar, yo quiero agradecerle también su comparecencia y la respuesta que ha estado dando a las distintas preguntas que se le han hecho.

A mí, sin embargo, me quedan al menos como mínimo tres. Puede que en las respuestas usted ya se haya pronunciado implícitamente. Pero me gustaría oírlo más explícitamente.

Vamos a empezar por la insuficiencia ligado al modelo ha generado, como usted bien ha dicho y han incluso algunas comunidades nosotros nos encontramos al menos desde la opinión de nuestro grupo en ellas, una infrafinanciación, que se ha ido acumulando especialmente, en los últimos años, año a año. Y eso ha tenido diversas consecuencias. Algunas positivas, porque ha obligado a una mejora de la eficiencia y la prestación de los servicios, pero otras negativas como ha sido tener que determinar variables de ajustes que ante una menor financiación pues se han visto afectadas.

A mí me gustaría saber, aunque usted ha puesto de manifiesto su posición respecto a la deuda, si cree que debería haber algún mecanismo de compensación a la hora de partir de un año base o de un nuevo modelo, ¿cómo sería esa compensación? Ha dicho explícitamente que no era partidario de quitas de deuda, pero ¿cómo podría compensarse esa menor financiación que, entre otras cosas, ha causado una mayor divergencia entre comunidades autónomas?

Esa sería la primera pregunta.

La segunda sería que, efectivamente, el profesor Zabalza nos planteó una propuesta de no computar a los efectos de los impuestos cedidos para el cálculo del modelo ni el IVA ni los impuestos especiales porque en la práctica, y en la teoría igual, las comunidades autónomas no tienen competencia normativa. Y eso, sin duda alguna nos planteó una tabla alternativa, reflejaría respecto al status quo, respecto al uso que pueda hacerse de las balanzas fiscales, reflejaría una realidad totalmente, posiblemente más real.

Me gustaría saber si usted conoce esto, ¿qué opina?

Una cuestión que ha sido debatida en las distintas comparecencias que hoy nos ha salido, era cómo luchar contra o como prevenir ante una hipotética crisis un desplome de los ingresos y cómo ha ocurrido en la crisis del modelo, hay propuestas que hablan de fondos de sostenibilidad, hay quien opina que es posible o que no, me gustaría conocer su opinión al respecto.

Y en último lugar, de alguna forma yo creo que ha quedado implícito, pero me gustaría saber su opinión sobre una hipotética reforma del Consejo de Política Fiscal y Financiera. Cuál sería a su juicio, los elementos claves que habría que reformar en el funcionamiento o en la participación o en la toma de decisiones del consejo.

Muchas gracias.

El señor LAGO PEÑAS, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE VIGO

—Muy bien. Pues muchas gracias, muy interesante también.

El problema que tenemos con qué hacer con la deuda acumulada es que las pautas no están claras. Hay comunidades autónomas que se han endeudado mucho y que han accedido al FLA porque han tenido problemas con los ingresos superiores a la media, pero otras han sido porque han gastado más que la media. O sea, que hay combinaciones de todo tipo.

Galicia, por ejemplo, ha tenido un mal comportamiento de ingresos pero ha recortado muchísimo. Y eso le ha permitido pues cumplir con sus objetivos de déficit.

Andalucía ha hecho un esfuerzo de consideración en los últimos años enorme y se ha convertido, ha pasado de una situación con problemas a ser de las que tienen un déficit más bajo. Por tanto, el problema es que no existe una relación tan clara y directa, entre mi deuda y mi FLA tiene que ver con que mis ingresos cayeron muchísimo más que los demás. No, en algunos casos sí y otros no. por tanto, establecer es difícil, establecer... Entonces tendrías que meterte en qué ha hecho cada uno y cuál es el punto de referencia. Por qué un territorio no aplicó un complemento mensual negativo a sus funcionarios entre el 2013 y el 2017 como se hizo en Galicia.

Claro, eso es la autonomía de cada territorio. Y la autonomía hace que tú tomes esa decisión o no. pero claro, luego tienes que cargar con las consecuencias y los ciudadanos tienen que cargar con las consecuencias.

Entonces, es difícil, yo creo que al final el determinar, a mí si me preguntan, yo diría Valencia, claramente, es la comunidad que ha sido peor tratada por el sistema y buena parte de los problemas de Valencia tienen que ver con eso. Con que es un sistema muy poco razonable desde hace mucho tiempo. Y Murcia, probablemente, también.

Y por el lado contrario diría Extremadura tiene una financiación pues que es difícil de entender desde fuera. Pero claro, es mi opinión. Esto luego, cuando esto se convierte en cuánto te condono, pues es complicado.

Me parece extraordinariamente difícil, por tanto, yo soy más partidario de reestructuraciones, caso a caso, y buscar una solución para que efectivamente los gobiernos autonómicos puedan seguir prestando los servicios y que esa deuda acumulada pues no sea un grave trastorno.

Y por supuesto las comunidades autónomas que hoy están peor son las que realmente tienen que ganar en la reforma. En el 2009 ganar algo más pero debieron haber ganado mucho más. Creo que tenemos que ser mucho más decididos en eso, es decir, ¿quiénes están per financiados?, bueno, pues el dinero tiene que ir ahí, no a todas, podemos respetar el statu quo pero ni un euro más y todo lo adicional que se tenga ir a quienes están peor financiadas, creo que esto sí que es razonable, ¿no?

Los fondos de estabilidad estoy absolutamente de acuerdo con ellos, me parece que son una pieza muy importante, lo hemos visto con el fondo de la reserva de las pensiones, lo que pasa es que para hacer fondos de estabilidad está muy bien hay que tener recursos, ¿no?, esto es como un joven que está ganando 600 euros y le dices que tiene que ahorrar para la pensión y el seguro..., claro, tenemos un problema, para poder ahorrar necesito tener una situación confortable, no puedo estar alquilando un fondo de estabilización con un déficit de 2% de mi PIB, o sea, eso no tiene sentido, ¿no?, tendrá que ser cuando tenga superávit.

Por tanto, los fondos de estabilidad totalmente de acuerdo, creo que tenemos que acostumbrarnos a eso, está muy bien porque es lo que te permite suavizar, y es que vienen mal dadas, bueno, pero no tengo que andar ahí metiendo las tijeras a las primeras. Es mejor no expandir mi gasto de manera exagerada cuando hay mucho dinero para cuando las cosas vengán mal dadas tener hay un margen que me permita mantener, estoy muy de acuerdo, pero tiene que estar vinculada a la suficiencia global del sistema. Si el sistema no es suficiente malamente voy a poder dotar un sistema de estabilidad, ¿no?

Fíjese que el sistema de Seguridad Social fue factible gracias al superávit que se produjo durante muchos años, y que nos resistimos a reducir las cotizaciones, y el superávit se fue para allá, no para subir más las pensiones, se fue para eso, ¿no?

Hoy en día el IVA y los especiales se nivela y se nivela claramente, ¿no?, va a la caja. Eso se hace más transparente. Bueno, en la forma del IVA colegiado no haría falta nivelarlo porque ya vas por habitante ajustado, por tanto me parece que eso es un gran avance, pero estoy de acuerdo, si no tienes una gran autonomía pues mejorarlo así, ¿no?

Y luego, en cuanto a la reforma del Consejo de Política Fiscal y Financiera, claro, el problema es que es un ente jurídicamente es una cosa que le estamos pidiendo, le estamos pidiendo lo que no puede dar, porque ya..., en fin, creo que institucionalmente tenemos que dar un paso adelante muy importante, una reforma de Senado, una reforma de mecanismos, necesitamos más organismos técnicos independientes, necesitamos un paquete de reforma institucional importante, pero previamente tiene que haber un consenso político entre los grandes partidos para saber a dónde vamos, hacia dónde nos encaminamos. Está claro que hoy estamos haciendo maravillas con lo que tenemos, o sea, si uno desde fuera ve todo lo que hace el Consejo de Política Fiscal y Financiera se queda asombrado, porque al final lo resuelve casi todo, ¿no?

La conferencia de presidentes es una buena idea, creo que es una buena idea, pero le falta continuidad, hace falta..., que eso tiene que ser..., las reuniones que vemos en televisión tienen que ser el culmen de un trabajo que se realiza a lo largo del ejercicio, a lo largo del año, ¿no?, y eso tiene que haber más comisiones multilaterales, necesitamos avanzar mucho en todo esto, por tanto en el Consejo de Política Fiscal y Financiera sí, pero dentro un paquete más integrado.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, pues muchas gracias en nombre de toda la comisión y del Parlamento de Andalucía por su comparecencia, y nada, desearle buen regreso.

El señor LAGO PEÑAS, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE VIGO

—Muy bien, pues muchas gracias a ustedes, ha sido un placer, y los 15 minutos que le robado a mi amigo Jesús no los tuve yo, o sea que al final es una compensación, empecé 15 minutos tarde y con lo cual estamos.

Gracias.

[Receso.]



**COMPARECENCIA DE JESÚS RUIZ HUERTA CARBONELL,  
CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA  
DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS DE MADRID**

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy buenas tardes de nuevo, señorías, y vamos a retomar la sesión del grupo de trabajo relativa a la financiación autonómica en esta jornada de 18 de diciembre y, en esta segunda comparecencia, tenemos a don Jesús Ruiz, al que le damos la bienvenida al Parlamento de Andalucía. Lo hago en nombre del Parlamento y en nombre de los diferentes grupos parlamentarios que están representados en este grupo de trabajo.

Y le digo, Jesús, que inicialmente tenemos un tiempo, aproximadamente, de media hora para realizar la comparecencia y, a continuación, los diferentes grupos parlamentarios van a proceder a preguntarle o a interrogarle sobre su comparecencia.

Así es que tiene la palabra, Jesús.

Muchas gracias.

El señor RUIZ HUERTA CARBONELL, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA  
DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS DE MADRID

—Antes de empezar, una pequeña presentación, en todo caso.

Mi nombre es Jesús Ruiz Huerta Carbonell, lo que quiere decir que tengo una parte de la familia en esta comunidad autónoma. Mi apellido Carbonell viene de Córdoba, no viene del este de España, sino que procede de Córdoba.

Soy profesor en la Universidad Rey Juan Carlos y, bueno, he trabajado sobre estos temas y he sido director del Instituto de Estudios Fiscales, donde tuvimos ocasión de discutir, pergeñar un poco la reforma del modelo de financiación del año 2009.

Quería decir también, antes de empezar, sin pasarme de ese tiempo de media hora, que desde mi punto de vista se trata de un tema que no se puede estudiar solo desde un punto de vista técnico, porque es un tema de indudables connotaciones políticas, de manera que lo que se puede decir sobre el particular, nosotros utilizamos medios para conocer qué es lo que pasa y para ver qué propuestas hay, y estudiamos los sistemas comparados, pero a mí me parece que también tiene todo el sentido contar con las restricciones políticas, que son muchas. Hay muchas restricciones políticas en este ámbito, porque esto forma parte casi del corazón del Estado. Un Estado descentralizado implica que se abren las costuras del Estado, nos planteamos todo de nuevo. Los servicios públicos que antes se asignaban centralmente ahora se asignan descentralizadamente y, por lo tanto, hay que proceder al reparto de competencias y hay que proceder también a la búsqueda de recursos para poder financiar esas competencias.

En consecuencia, es muy importante afinar y tener en cuenta cuáles son las restricciones políticas.

El proceso de reforma, los procesos de reforma que ha habido hasta ahora, pues, son procesos basados en la negociación, pero en una negociación especialmente compleja, por ejemplo eso afecta a la Administración central del Estado, a las comunidades autónomas, pero también a las discusiones internas entre los partidos, a las relaciones de los representantes políticos con... Qué les voy a contar a ustedes, de los representantes políticos con los ciudadanos y a las relaciones, en general, del Estado, también, con los ciudadanos.

De manera que conseguir acuerdos constituye una tarea especialmente complicada. Por eso yo voy a enfocar la cuestión más apuntando los temas que me parecen más relevantes en el

momento actual. Han pasado muchas cosas ya, ustedes tienen ya mucha información, supongo que a partir de las últimas comparecencias, nos repetimos en algunas de las cosas que ya han visto. Es posible que a mí me pase. Han pasado por aquí colegas e incluso amigos con los que he trabajado. Entonces, es posible que yo repita un poco, pero voy a intentar evitarlo, centrándome más en la situación actual, cómo la veo y cuáles son las sugerencias que podría hacer para un tema tan complicado como este.

De manera que el planteamiento sería este y voy a empezar con una visión panorámica de los temas que querría tratar.

Hay tres primeros puntos en los que seguro que me puedo enlazar con algunas de las cosas que a lo mejor ya les han contado y, por lo tanto, pasaré deprisa, que es un repaso a los principios de la financiación descentralizada. Quería hacer una alusión a la autonomía financiera, qué significa la autonomía financiera, y un breve repaso a la historia, utilizando un gráfico que me consta que ya les han puesto, porque el profesor Loscos, que vino en una ocasión anterior, pues, es uno de los colegas con los que trabajo y, por lo tanto... Pero, bueno, me servirá solo para hacer una idea, para plantearles una idea sobre la marcha de la financiación autonómica a lo largo del tiempo. Luego entraré un poco en el modelo de 2009 y la propuesta de reforma de la comisión de expertos. Hablaremos de algunas cuestiones actuales. Querría aludir al problema de Cataluña, me parece que es un factor clave, incluso, desde la perspectiva de la comisión de expertos, esto se ha evitado pero, claro, es un elemento que condiciona totalmente los resultados y, por lo tanto, yo creo que alguna consideración hay que tener presente, si pensamos seriamente en ofrecer alternativas, vías de avance en la financiación autonómica. Terminaría con algunos puntos clave y las conclusiones.

Muy brevemente, entonces, en la primera parte, ustedes saben ya dónde se recogen los principios básicos de autonomía y solidaridad. Desde luego, en la Constitución y en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, a partir del artículo 1. Luego, se señalan otra serie de principios y dice la Ley orgánica de financiación de las comunidades autónomas que, en coordinación con la Hacienda del Estado, pues, hay que tener en cuenta estos factores, evitar los privilegios y las barreras, garantizar la estabilidad y la sostenibilidad, principio que se ha visto reforzado desde el año 2012 a partir de la reforma del artículo 135 de la Constitución y la elaboración de la nueva Ley de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera; la garantía de un nivel equivalente de financiación de los servicios públicos básicos; las cuestiones de corresponsabilidad fiscal, que tienen que ver con la autonomía financiera y, sobre todo, la autonomía tributaria; las que se refieren a la solidaridad, recogidas especialmente y singularmente junto al principio de autonomía en el artículo 2; las de suficiencia, aquí, evitar este término, que se ha utilizado especialmente desde Cataluña, pero ha sido recogido también por el informe de la comisión de expertos, del desequilibrio vertical. Evitar los desequilibrios verticales, que significan que las competencias de gastos deben sostenerse con ingresos que dependan básicamente de aquellos responsables de las competencias de gasto, es decir, que cada palo aguante su propia vela, sería la filosofía, ¿no?

Y, luego, la cuestión de lealtad institucional, que a mí me parece muy importante, a todos nos parece muy importante y me voy a referir a ella después porque yo creo que es un factor clave, a mi juicio.

Respecto a la concreción de la autonomía financiera, hablamos ya de la perspectiva de los ingresos, y entonces me parece útil el expresar esta diferencia, ¿no?, una cosa es tener capacidad para utilizar los ingresos recaudados, esencialmente los tributos, esto sería la versión estricta de la autonomía financiera, sería más autonomía de gasto que autonomía de ingreso y,

paralelamente, en la medida que vamos disponiendo de los recursos, las otras cuestiones que se plantean son las que se refieren a la Administración tributaria, a la gestión de los tributos y a la regulación, la cesión de capacidades normativas e, incluso la posibilidad casi de pasar la regulación de algunos de los tributos a las propias comunidades autónomas. Es obvio que la autonomía aumenta si pasamos de un nivel simplemente utilizando recursos a la capacidad normativa, lo que aquí le he llamado regulación de elementos tributarios, el paso desde A hasta C implica más autonomía financiera y, desde el punto de vista de la ordenación de recursos pues ahí tenemos un poco una clasificación, los tributos, digamos, el ingreso más autónomo es el constituido por los tributos propios, las propias comunidades generan los impuestos y, por lo tanto, tienen capacidad normativa, gestión y utilización de los recursos. En segundo lugar, los tributos cedidos, hay una cesión importante de capacidad normativa. En tercer lugar, los participados, los he llamado así y son, en cierta medida son también cedidos. Este sería un ejemplo típico de lo que en la literatura comparada se llama *taxering*, ¿no?, es decir, y la diferencia es que no se cede el 100% sino que se cede una parte relativa al menos hasta ahora en España y, además, están vinculados a las bases territoriales. En su caso, se cede también capacidad normativa.

Yo, en otras ocasiones, por ejemplo la reforma que se hizo en el año 1993 de introducir el 15% de la cuota del impuesto sobre la Renta recaudado en el territorio, me pareció que desde la perspectiva del federalismo fiscal, en la que estoy pensando, era un avance importante porque era una manera de vincular ingresos generados en el territorio de la financiación de los gastos realizados en el territorio. Bueno, pues de la misma manera, por ahí se ha ido, ¿no?

El siguiente paso en todo esto se referiría más bien a sistemas de impuestos o de participación en impuestos, después hablaríamos de las transferencias, cuanto más incondicionadas, más autonomía financiera disponen los órganos intermedios de gobierno, o los gobiernos menos locales y las transferencias condicionadas sería el último nivel de ingresos percibidos por este tipo de autoridades.

Este es el cuadro que les mencionaba anteriormente y solamente recordarles que cada una de las composiciones de rectángulos están refiriéndose a momentos distintos del proceso de financiación de las comunidades autónomas. Es decir, las reformas que se han ido dando.

Desde un punto de vista gráfico, el valor que tiene esta representación es que en seguida se ve cómo desde la óptica de la autonomía se ha avanzado, y se ha avanzado bastante, y aquí podríamos hacer una pequeña valoración del proceso hecho. Es decir, en ocasiones se dice que si realmente el proceso de descentralización ha sido adecuado, no ha sido adecuado. Cuando uno presenta este tipo de gráficos en sistemas comparados, por ejemplo, en un seminario internacional, en general se valora el que se ha ido fortaleciendo el ámbito de aplicación de recursos generados en el territorio a la financiación de los mismos, de manera que yo, desde luego, soy contrario a quienes dicen que el proceso de descentralización ha sido un desastre y que no ha conseguido nada. Yo creo que se ha avanzado bastante en el proceso de descentralización, con distintos gobiernos, con distintas perspectivas pero desde la óptica del federalismo fiscal, si se apostaba por un país o un Estado descentralizado, yo creo que los pasos dados no han sido tan negativos como a veces se presenta.

Bien, vamos al periodo más próximo en el tiempo. Yo querría presentar los elementos del contexto, ¿no?, hablar de la financiación autonómica sin tener en cuenta en los últimos años, sin tener en cuenta la crisis económica, pues, es dejar el análisis muy cojo, ¿no? En estos años de crisis económica y de recuperación ha habido efectos muy intensos sobre el sistema. Cualquier sistema de financiación, a mi juicio, se habría afectado, se habría visto afectado por

esta situación sería de recesión económica. Esto ha generado entre otras cosas, déficit de las comunidades autónomas, o un crecimiento del endeudamiento en buena medida porque la crisis ha aparejado también una caída muy intensa de ingresos, especialmente del IVA, del impuesto sobre Sociedades, etcétera. De manera que este es un factor —a mi juicio— clave, hay un segundo factor que es el que se refiere a los conflictos territoriales, por un lado, una cosa que llama, a mí me ha llamado la atención, tiene que ver también con la crisis, ¿no?, una vez aprobado el sistema del 2009 y firmado por todos los partidos, en principio por todas las comunidades autónomas, pasaron apenas un año para ponerse todos de acuerdo en que era un desastre de sistema, ¿no?, lo cual también da idea del mundo en el que vivimos, ¿no?, las presiones que se viven. Había aún en los últimos años una opinión muy extendida en el sentido de decir que el sistema era muy deficiente. Yo creo que el sistema tiene sus problemas, sin duda, el sistema de 2009 pero que la mayor parte de los conflictos más serios tienen que ver también con la crisis económica, a mi juicio. Y ahora volveremos sobre esto.

Bueno, además de eso también como elemento de contexto, pues, las balanzas fiscales, los déficits, el endeudamiento, los fondos de ayuda en el último periodo, pues han dado lugar también a alteraciones importantes y a alteraciones también de las posiciones de las comunidades autónomas y de los partidos políticos que están en ellas implantados. Y, en este sentido, pues hemos vivido propuestas intensas de descentralización hasta el extremo de solicitar la independencia, como en el caso de Cataluña, como propuestas también de recentralización de servicios. Estas propuestas, estas últimas de recentralización parece que tienen un cierto apoyo en las encuestas de opinión, ahí hay una parte de los ciudadanos que piensan que los servicios descentralizados no funcionan tan bien y, por lo tanto, sería conveniente una cierta recentralización. No es mayoritario pero sí hay un componente que es necesario reconocer, incluso en alguna comunidad autónoma como ustedes sabrán, pues se han propuesto vías posibles de recentralización, de supresión de algunas instituciones por ejemplo y tal. Estaba pensando ahora en la comunidad de Castilla-La Mancha, ¿no?

El tercer punto es el problema de las comunidades forales, supongo que se lo habrán planteado en todas las comparecencias anteriores, es un problema serio, después quizás vuelva sobre él. Sabemos, el sistema es completamente alternativo, en lugar de una vez determinadas las necesidades de gasto, buscar los recursos para financiarlos y distribuir esos recursos entre ingresos propios y transferencias que vengan de la Administración central, en el caso de las comunidades forales son ellas las que recaudan todos los ingresos, se quedan una parte para financiar sus necesidades de gasto y luego, el resto, teóricamente, lo dan para el resto del Estado. Es un sistema que yo sepa sin precedentes en el ámbito internacional, no hay ningún sistema en el mundo en el cual, por decirlo muy brevemente, la Administración central apenas tenga competencias sobre las bases tributarias en un territorio, formando parte ese territorio naturalmente del Estado y, claro, esto plantea una dificultad enorme que el otro día en el artículo que publicaba el *lendakari*, pues, no se reflejaba bien, ¿no?, y es que el que tiene toda la cesta de recursos es, al final, el que decide, eh, de manera que a mí me parece que este es un tema especialmente delicado y que debe tenerse en cuenta, ha sido positivo a mi juicio que la comisión de expertos haya hecho una alusión expresa al sistema de las comunidades forales y, bueno, en su caso ya hablamos después sobre esto. Bueno, obviamente el contexto está marcado por los problemas políticos de Cataluña, estamos a tres días de unas elecciones que pueden ser muy importantes para el país, para el Estado y, desde luego, para la financiación autonómica, no sabemos qué va a pasar con la financiación autonómica. Las propuestas que hay sobre la mesa son diversas, son múltiples, pero hay una tendencia casi mayoritaria a pedir un tratamiento

especial para Cataluña, eh. Y, bueno, no les digo nada nuevo, hay un marco de incertidumbre política y económica tanto en el ámbito internacional como en el nacional.

¿Cuáles son los principales problemas del modelo del 2009? Cuando yo estaba en el Instituto de Estudios Fiscales, nosotros de alguna manera, yo estuve hasta el año 2008 pero antes ya habíamos comenzado a discutir y a planificar un poco lo que podría hacerse con la financiación autonómica, y tuvimos relación con las comunidades autónomas, también con la catalana, y yo creo que había un consenso amplio entre los técnicos de que la solución tendría que ir por un fortalecimiento de las áreas de ingresos propios, por la vía de los sistemas de participación en impuestos, y luego un sistema de nivelación que fuera mejor, más claro, etcétera.

Y ahí surge el fondo de nivelación de los servicios públicos fundamentales, que es un instrumento básico del modelo de 2009, y de ahí surge también el paso de una financiación al 30%, una tercera parte de los ingresos más importantes, exceptuando el impuesto sobre sociedades al 50%, y el 58% en el caso de los impuestos especiales.

Sin embargo, bueno, a pesar de que había yo creo que buenas intenciones y había un consenso amplio, por supuesto no total, pero sí había un consenso amplio pues el modelo arrojaba problemas significativos, algunos de ellos están aquí, uno es el problema del statu quo. Es muy difícil que cuando se produce un proceso de financiación autonómico, cuando se produce un reforma del tipo que sea, en este caso sí hay una Administración central que es la que está soportando la reforma o la está poniendo en marcha, es muy difícil que se pueda aprobar una reforma autonómica sin que la Administración central ponga dinero, y esto no es una cuestión solo de España, sino que esto es frecuente en los sistemas comparados. Es decir, en Alemania hace poco coincidíamos en una sesión de trabajo con colegas alemanes y estaban hablando también de una reforma del sistema de financiación alemán y decían que los *länder* no iban a participar mientras no supieran cuánto dinero iba a poner el gobierno central. De manera que como una aproximación también práctica es verdad que el Gobierno central intentará limitar o evitar, sobre todo en este contexto de pocos recursos, una proclamación en esta dirección. Pero a mí me parece muy difícil el que se pueda hacer reforma sin apoyo financiero del Gobierno central.

La cláusula de statu quo efectivamente introduce ahí un elemento de distorsión del modelo porque implica que nadie debe perder respecto al modelo anterior, como ustedes saben. Entonces este la comisión de expertos dice: «bueno, esto es un hándicap porque siempre nos va a generar conflictos en términos de comparación de comunidades», por lo tanto habría que intentar suprimir esa cláusula. Pero la supresión de esa cláusula supone que hay perdedores. Y a pesar de que yo voy a defender, desde luego, el principio de lealtad institucional, la racionalidad, etcétera, es muy difícil también que haya comunidades que acepten ser perdedores, y si no aceptan esas comunidades va a ser complicado encontrar una vía para evitar que se produzcan conflictos nuevos, no sé, aquí hay una dificultada significativa.

Es verdad que la comisión de expertos, y a mí eso me parece razonable, en términos muy racionales y tenemos que hacer un esfuerzo todos por entenderlo, pues dicen: «en su caso podríamos —ellos ni siquiera hablan de supresión de la cláusula en el texto— absorber la cláusula de statu quo». Y entonces en realidad esa absorción se puede hacer gradualmente a lo largo del tiempo pero es muy difícil, ustedes saben, los políticos autonómicos tienen que ir de vuelta después de la negociación a su casa y decir qué ha pasado, y entonces es muy difícil en este caso, y hay una restricción política importante.

Hay problemas de opacidad, hay problemas de complejidad, en el modelo del 2009 había cuatro fondos, lo cual implicaba dificultades para entender bien qué es lo que se para, en

realidad había dos importantes: el de nivelación de los servicios públicos fundamentales y el fondo de suficiencia, que era el que garantizaba la cláusula de statu quo, pero como había mucha presión y muchas dificultades para aceptar las reordenaciones, sobre todo a partir también del debate que se inicia en Cataluña, pues se instrumentó el fondo de competitividad y luego también, consecuencia del propio proceso político, pues para compensar a las comunidades que no se beneficiaban del fondo de competitividad se generó el fondo de cooperación, que era también una anomalía porque incluso el mismo término pone de manifiesto que si estamos hablando de nivelación de servicios hubiera sido mejor destinar el fondo de cooperación, meterlo en el ámbito del Fondo de Compensación Interterritorial más que en el modelo de financiación, pero bueno.

Luego había, no está muy garantizada la autonomía y la corresponsabilidad, de manera que el modelo pretendía desincentivar las rebajas impositivas, pero esto ha sido práctica habitual también, solo en la última etapa, como ustedes saben, ha habido cambios significativos, ha habido cambios en otras etapas más en impuestos indirectos que son menos visibles, y últimamente también en el IRPF, como saben perfectamente, sí que se ha aumentado, se han aumentado las tarifas con la finalidad de obtener recursos adicionales.

Las cuestiones de nivelación dependen mucho del criterio de equidad, y el criterio de equidad, este, sigue sin estar suficientemente explícito ni garantizado, hay problemas de nivelación, se mantienen problemas de reordenación. El coste del modelo también fue bastante elevado aunque la implantación fuera gradual, y luego ahí se mantiene la cuestión del sistema de convenio y concierto, también paralelamente queda pendiente en el modelo los problemas de gestión tributaria.

Algunas consideraciones sobre Cataluña, como les decía. Una primera consideración, que fuera de Cataluña no se tiene tan en cuenta pero que es importante, es lo que los modelos de financiación anteriores se han generado en gran medida como consecuencia de la promoción del Gobierno de la Generalitat, del Gobierno catalán. Para empezar, la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas tuvo como referencia el Estatuto de Pau, el Estatuto de Autonomía, y eso se ha venido manteniendo a lo largo del tiempo, eso no quiere decir que la regla sea inviolable, en absoluto, pero sí conviene recordar que la participación de esta comunidad pues ha sido muy significativa a lo largo del tiempo y, en todo caso, va a serlo, es una comunidad rica, por lo tanto los recursos de esa comunidad sirven también, junto a los de las demás, para financiar los servicios públicos de todos los ciudadanos del país.

Hay un problema con hondas raíces históricas, y eso también tenemos que reconocerlo. Es decir, más allá de las simpatías y antipatías hay un reducto de ciudadanos o de colectivos que viven muy intensamente su sentimiento de pertenencia, los americanos a veces a mí me preguntaban sobre el grado de aceptación del sistema descentralizado, y me hablaban del domain of concern, decían, yo al principio no lo entendía, luego lo entendí como sentimiento de pertenencia, y hay colectivos que se sienten, en Cataluña especialmente, casi prioritariamente o solo catalanes, y en cambio hay otros que no, que se sienten al 50%, o que sienten más españoles que catalanes, pero, en fin, este es un factor que es indudable que no se puede obviar, hay un reducto muy importante, y eso exige en todo caso buscar soluciones razonables, desde dentro y desde fuera; desde dentro se plantean incluso algunas alternativas buscando acercamiento, pero, bueno, no hay más que acudir a un debate como el que se producía ayer por la noche para darnos cuenta de la enorme ruptura que hay entre dos mundos, la fragmentación, la ruptura que se ha producido en la comunidad catalana, parece que se hablan lenguajes distintos.



En cualquier caso, dadas las limitaciones y las restricciones a mí me parece importante intentar buscar puentes de aproximación, por lo menos sabe en dónde podemos llegar a algún tipo de acuerdo.

Desde mi punto de vista los problemas económicos han sido fundamentales, y, desgraciadamente, han sido utilizados sesgadamente para imputar responsabilidad al Gobierno central, con frecuencia sin asumir responsabilidades propias. Esto, desgraciadamente, también insisto mucho en este término, forma parte de algunas de las prácticas políticas más rechazables, pero esto ha pasado, es decir, estamos muy mal en Cataluña porque la crisis es culpa del Gobierno central. Ahí tenemos la presión de los grupos nacionalistas y estrategias rupturistas, en el libro de Borrell Sobre las cuentas y los cuentos, él dice: «Bueno, estos van a estar ahí, no vamos a poder convencerlos seguramente, pero hay un sector de población importante que ha entrado en esa dinámica seguramente por la situación de crisis económica, es decir yo me he visto afectado por mi trabajo y si me están diciendo que esto viene de fuera, pues a lo mejor entro en esa dinámica también».

De la misma manera se han utilizado sesgadamente las balanzas fiscales y el déficit fiscal, más allá, aquí no vamos a entrar en eso, nosotros formamos un grupo de trabajo también para hacer un análisis técnico de las balanzas fiscales, está en las Memorias del Instituto de Estudios Fiscales, y ahí gentes de distintas comunidades autónomas nos pusimos de acuerdo, entre otras cosas decíamos que la preferencia del Gobierno catalán por utilizar un enfoque concreto de balanzas fiscales no era defendible y, por lo tanto, las cifras que se manejaban eran cifras trucadas y poco convenientes, pero se han utilizado, y esto ha generado también una cierta actitud por parte de colectivos también a favor de la ruptura.

Los sistemas de concierto y convenio, en este caso, se planteaban como agravio comparativo, y ahí está la propia propuesta del presidente de la Generalitat, Mas, cuando va a Madrid para hablar con el presidente del Gobierno proponiendo el pacto fiscal. El pacto fiscal con aderezos, con cambios era y es una propuesta de concierto realmente. Desde mi punto de vista esto es inaceptable porque ahí hay una..., pues lo que decía antes, también hay una línea roja, ¿no?

Y luego las cuestiones jurídico políticas, las cuestiones que podríamos llamar metaeconómicas: la sentencia del Tribunal Constitucional, la fragmentación, la ausencia de negociación, las instituciones responsables, la perversión del término «democracia». Es decir, ahora, dependiendo de en qué bando estamos, la democracia significa una cosa u otra, ¿no? Significa urnas para unos, significa para otros respeto a las leyes, ¿no? Desgraciadamente, nos encontramos en ese ámbito.

Se ha hecho una serie de propuestas... Me quedan como diez minutos o así, ¿sí? O menos.  
*[Intervención no registrada.]*

Gracias.

*[Risas.]*

Siete. Vale.

Bueno, algunas de las propuestas de reforma. Aquí señalan una, las propuestas de centralización. Ahí están las propuestas de Castilla-La Mancha, el apoyo de las encuestas, las discrepancias, etcétera. Ha habido incluso propuestas de decir: «¿Por qué no pasamos el IRPF totalmente a las comunidades autónomas?» Por ejemplo, hay una propuesta del profesor Alain Cuenca, a mí me parece que es inasumible, el IRPF es el impuesto más emblemático del estado del bienestar. Entonces, se puede compartir la recaudación del IRPF, pero pasar totalmente el IRPF a las comunidades autónomas supone perder una de las vías posibles de cohesión y de entendimiento dentro del Estado, a mí me parece que esto es rechazable.



Hay otros argumentos de carácter técnico, es decir, si el IRPF corresponde a las comunidades autónomas todas las conexiones que existen con otras figuras tributarias se ponen en cuestión también. ¿Qué pasa con el IVA? ¿Qué pasa con el impuesto sobre sociedades? Etcétera, ¿no?

Después, otras propuestas han puesto el acento en las transferencias igualadoras. Ángel de la Fuente, Ignacio Zubiri, Hierro y Atienza, profesores de aquí de la Universidad de Sevilla, proponen mecanismos de compensación más sencillos, más fáciles que el actual del modelo de 2009.

Hay también algunas propuestas de ajuste en el terreno constitucional. El profesor López Laborda proponía la necesidad de a lo mejor recoger en la Constitución algo más de lo que hoy viene, para dar más importancia también al fenómeno de la financiación autonómica.

Hay una opinión muy extendida, en el sentido de reformar la Administración tributaria, hay múltiples informes, tenemos distintas alternativas. El informe de los expertos habla de una Administración integrada, el informe de..., el Estatuto de Autonomía de Cataluña habla de consorcios, y eso se ha extendido, de manera que ahí hay vías de trabajo interesantes.

En las propuestas de reforma también se pone el acento en la necesidad de garantizar la lealtad institucional, e incluso yo he escuchado alguna voz en la línea de proponer que en lugar de convertirse en un principio político cargado de retórica, rebajarlo o materializarlo en un principio jurídico, de manera que se pueda garantizar que nadie viole el principio de lealtad institucional, ¿no?, y en todo caso también los ajustes del modelo foral. O sea, perfectamente conscientes somos todos, conscientes de las dificultades que esto conlleva, pero sin embargo a mí me parece que como propuesta es necesario el que de alguna manera, sobre todo desde que ha habido más participación de las comunidades de régimen común en los ingresos, es cada vez más importante que las comunidades forales entiendan de alguna manera que deben participar en la solidaridad, que no se limita solo al fondo de compensación, que no se limita solo al Fondo de Compensación Interterritorial sino que también alude a los temas de nivelación, de equilibrio y nivelación.

Bueno, una valoración rápida de la Comisión de Expertos... Ya he visto que ha venido aquí alguno de los miembros de la Comisión de Expertos, se lo habrán contado bien, a mí me parece que el diagnóstico que hace la Comisión de Expertos es interesante y completo. Desde mi punto de vista, se mantienen algunos de los elementos básicos del sistema de 2009, por ejemplo ahora se le llama fondo básico de financiación, pero es equivalente al fondo de nivelación de servicios públicos fundamentales. Es decir, que es un fondo horizontal, donde se ponen recursos por parte de todas las comunidades autónomas, y ahí se intenta aclarar. Se simplifica, en cambio, el tema de los otros tres fondos, eso se recoge también en la propuesta.

Hay después propuestas de cambio, por ejemplo en relación con el statu quo, en relación con la armonización de distintas figuras tributarias, por ejemplo para evitar los problemas de competencia a la baja, y ahora ya al final me refiero a eso muy brevemente. Hay también algunos cambios técnicos de figuras propuestos en el texto del informe, como cambios institucionales. Llama la atención este... Bueno, por un lado no hay mención especial al pleito de Cataluña, al problema de Cataluña, y luego, por otra parte, llama la atención que en el informe haya nueve votos particulares, ¿no?, lo cual no deja de ser un elemento muy claro de..., estas son las cosas que explicamos nosotros en clase sobre sistemas de elección colectiva. Si tú montas una comisión en donde los representantes técnicos vienen de cada una de las comunidades autónomas es muy difícil que esos representantes técnicos no defiendan los... Y luego, por otra parte, uno de los votos particulares es de los representantes de la Administración central, que eran cinco,

que se quejan de que la representación de la Administración central es muy pequeña. A mí me parece, sin embargo, un acierto el que se haya roto un poco el desequilibrio tradicional entre la Administración central y las... Pero, vamos, eso pone de manifiesto que ahí hay un problema de composición desde luego a comisión.

Termino ya, con las dos últimas diapositivas. Una sobre algunos puntos clave, ¿no?

La primera pregunta, ¿se puede reformar el modelo sin Cataluña? Se puede reformar, pero esto tiene consecuencias, obviamente, naturalmente, ¿no? En el peor de los casos, si no contamos con Cataluña tenemos menos recursos. Entonces, por lo tanto, perdemos todos. ¿Perderá Cataluña? Seguramente, pero perdemos todos. Después se pueden plantear distintas alternativas, negociación bilateral, hasta qué punto, cuáles son las consecuencias... A mí me parece que esto es importante, en todo caso. Habría que intentar ver cuáles son algunas alternativas posibles para negociar, no estoy hablando de imponer sino de negociar, ¿no?

Por ejemplo, diferencias entre el régimen común. Hay una reivindicación de Cataluña que yo creo que afecta también a esta comunidad. ¿Vale lo mismo el voto de Cataluña o de Andalucía que el voto de La Rioja? Está valiendo, de hecho está valiendo para las grandes decisiones, está valiendo. Esto es muy difícil de defender, esto es un hándicap, me parece, muy potente. ¿Las diferencias se limitan solo a las competencias de gasto? ¿No podíamos pensar en diferencias posibles de financiación? Dentro de qué marco, ¿no?

Bueno, hay una cuestión institucional muy importante. Yo creo que sí que hace falta un ajuste del Senado, seguramente, y de las conferencias sectoriales, los temas de votación que antes he mencionado, ¿no?, u otros ajustes institucionales. Me parece que eso falta, tenemos un sistema muy descentralizado, la OCDE dice que somos entre los países europeos el segundo más descentralizado, después de Dinamarca, por cierto, que es un país aparentemente centralista pero tiene una Administración local muy potente. Entonces, la OCDE piensa que somos un país muy descentralizado, pero no somos un país armado, no somos un país seguramente cohesionado todavía ni respondemos adecuadamente a lo que es el funcionamiento de un estado más federal.

Respecto a la Administración tributaria, las dos alternativas que se plantean, consorcio y administración integrada, me parece que las dos son interesantes. Quizás por la vía de la prueba sería interesante comenzar, a lo mejor, por el consorcio, pero se argumenta bien en el informe de la Comisión de Expertos, y lo han visto, y si no se lo recomiendo..., se argumenta bien el porqué de una Administración integrada, tiene todo el sentido. Aquí hay una cuestión muy técnica, y entonces lo importante es recaudar, y recaudar bien, ¿eh?, más que... Luego, dejar claros los criterios de reparto.

Desgraciadamente, en Cataluña se está planteando incluso por opciones no independentistas la necesidad de separar las administraciones. En los sistemas comparados, que yo sepa..., bueno, los anglosajones son muy especiales, estoy hablando de los del norte de América, pero en Alemania la Administración está descentralizada y los alemanes, al menos los académicos y buena parte de los políticos, piensan que no es una buena solución, se pierden economías de escala, etcétera. De manera que una Administración integrada tiene muchas ventajas, ¿eh?

¿Es posible ceder más autonomía tributaria? Yo... En el ámbito de la negociación, ¿no?, esto se ha manejado en ocasiones, por qué no plantear como posibilidad la existencia de impuestos en paralelo sobre los mismos hechos imponible. Hay que cambiar la legislación actual, habría que introducir cambios, ¿no?, pero esto es lo que ocurre en países del norte de América también y en algunos también anglosajones. En Canadá..., pasé un año en Canadá hace seis años, allí sobre todo..., en todas las provincias, ¿no?, pero en Quebec —yo estuve en Montreal—

había dos impuestos sobre la renta, el impuesto federal y el impuesto quebecois, se gestionaban en el mismo momento. Entonces, es un paso no tan drástico desde la situación actual, en donde nos repartimos el 50%, y a lo mejor eso da más visibilidad y puede ser un vehículo de negociación. Esta sería la idea, no se ha planteado mucho en el debate actual sobre financiación autonómica.

Es necesario ajustar los sistemas de nivelación, garantizar equilibrios sin reordenaciones. A mí me parece que lo que dice la Comisión de Expertos tiene sentido, en la medida en que somos un estado descentralizado que tiende a ser cada vez más..., a representar más una propuesta de federalismo fiscal tiene todo su sentido que en las instancias internacionales en las que hay que tomar decisiones las comunidades autónomas estén realmente representadas.

Y lo mismo pasa en el ámbito de la estabilidad. Las decisiones de estabilidad son fundamentales, es verdad que se asigna siempre al Gobierno central. Aunque el Gobierno central pueda tener una responsabilidad especial las comunidades autónomas deberían estar presentes en los debates sobre los escenarios máximos de gasto por las repercusiones obvias que tienen para la marcha de la actividad de las comunidades autónomas.

Y luego la cuestión de la lealtad institucional, ya no me da tiempo a detenerme mucho. Solo decir que está muy mencionada en nuestras leyes, pero como principio político de carácter retórico. Hace falta lealtad institucional. ¿Pero luego eso cómo se come? ¿De qué hablamos? Se ha intentado concretar diciendo, cuando haya una decisión de gasto que toma el Parlamento nacional y que tiene repercusiones sobre las comunidades autónomas hay que establecer mecanismos de compensación, eso es verdad, pero no se ha puesto en la práctica, que yo sepa, nunca. Eso significa también que las comunidades autónomas tienen que suministrar toda la información necesaria, hace falta que los sistemas sean transparentes.

Lealtad institucional... Me acuerdo yo, lo suelo comentar mucho, cuando estaba en Canadá me invitaron a ir al Privy Council para hablar, precisamente, sobre la situación de Cataluña y con un colega preparando la presentación le decía: «Nosotros allí hablamos mucho de lealtad institucional», y él decía: «Esto no sé lo que es, ¿qué es esto de la lealtad institucional?» Estuvimos hablando mucho y él decía: «Mira, por lo que me dices, lo que tú me estás contando tiene mucho que ver con lo que nosotros llamamos principio de federalismo, que quiere decir de alguna manera que si yo estoy tomando decisiones que tienen repercusiones sobre estados federados o sobre la federación estoy representándoles verdaderamente, y me lo tomo como propio». De manera que a mí me parece que el principio de lealtad institucional tiene que ir por ahí, ya sé que es muy romántica la idea, ¿verdad?, pero me parece que tiene que ir por ahí.

Bueno, y aquí tenía algunas conclusiones, pero casi las voy a ahorrar porque ya me he pasado de tiempo. Hay algo de repetición, por ejemplo algo..., no he hablado mucho sobre la competencia fiscal a la baja. El informe de la Comisión de Expertos habla de la necesidad de armonizar, eso significa recentralización, pero eso podría formar parte también de un debate muy aceptable. En su momento, recuerdo que en los años..., al final de la década primera de este siglo el Gobierno de la Generalitat proponía una cierta armonización del impuesto sobre sucesiones y donaciones, y fue la propia Administración central la que decía: «No, eso es de las comunidades autónomas, no se puede tocar». Pues a lo mejor sí se puede tocar, porque que se pierda un impuesto con tanta repercusión y con tanta importancia desde el punto de vista de la igualdad de oportunidades, por ejemplo, pues no deja de ser lamentable.

Luego hay una cuestión de incentivos, desincentivos, etcétera, pero ya lo voy a dejar aquí. Muchas gracias por su atención. Y gracias también la invitación, para mí es un placer haber venido aquí.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Pues muchas gracias a usted, Jesús. Y, desde luego, la invitación era para que nos ilustrase, como efectivamente ha hecho aquí, en su comparecencia.

A continuación, vamos a pasarle la palabra a los grupos parlamentarios. Y en primer lugar tiene la palabra Inmaculada, en nombre de Izquierda Unida.

La señora NIETO CASTRO

—Gracias, presidente.

Gracias por su intervención, profesor, ha sido un placer oírle.

Solo quería pedirle su opinión, con lo que usted nos ha explicado y el peso que tienen las decisiones políticas que haya que adoptar por las consecuencias que tiene, por muy técnico que sea el tema, de los escenarios que usted nos planteaba sobre cómo se resuelva la crisis catalana, si con una negociación bilateral, si saldrían... Teniendo en cuenta que nosotros somos un grupo de trabajo autonómico, que estamos tratando de buscar una postura que pudiera ser común de todos los grupos en cuanto a la financiación necesaria para Andalucía, ¿cuál entiende usted que debiera ser el escenario que se abriera que mejor acomodase el interés de Andalucía o de las comunidades que son más débiles?

Gracias.

El señor RUIZ HUERTA CARBONELL, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS DE MADRID

—Voy contestando.

Bueno. No puedo dar una contestación, no sabemos lo que va a pasar en realidad, y posiblemente... Vamos, yo sí creo que Andalucía y el resto de las comunidades deben defender un modelo que responda a los principios que señalábamos al principio, ¿eh?, que garantice la autonomía pero que sea solidario, en fin, que garantice la coordinación, que se garanticen principios básicos. Y, en ese sentido, las comunidades más grandes tienen una responsabilidad especial.

No podemos cambiar de un plumazo el ámbito institucional ni cambiar los sistemas de votación, pero ciertamente de lo que se trata es de buscar un sistema que sea adecuado para la mayoría de la población y que no suponga perjuicios para las comunidades autónomas más afectadas.

El informe de la Comisión de Expertos y los desarrollos que ha hecho sobre todo el profesor Ángel de la Fuente, ¿no?, en FEDEA, habla de un sistema de nivelación potente, jugando con el fondo básico de financiación que, como decía antes, es similar al fondo de nivelación de servicios públicos fundamentales y el fondo de nivelación vertical. En los ejercicios de simulación que ha hecho, que pueden encontrar si quieren en la página de FEDEA —él trabaja en FEDEA—, ahí hay resultados para las distintas comunidades autónomas. Y en su opinión —es un ejercicio a base de datos y de hipótesis de trabajo que pueden ser cuestionables— no habría grandes diferencias entre comunidades autónomas después del sistema de nivelación aplicado. De manera que se mantiene el sistema de ingresos actual, yo defendiendo esa división del 50%-50%, lo que pasa es que los políticos y los académicos tenemos que hacer más esfuerzos para llevarlo a la conciencia de los ciudadanos, es decir, mira, 50% significa que vamos a partes iguales en la financiación y, además, que todos estamos preocupados por la financiación de todos los servicios y especialmente de los servicios de bienestar. Y como los servicios de bienestar están descentralizados, es que son en especie, más allá de las pensiones o el desempleo, pues

entonces es fundamental que se garantice esa financiación adecuada, con los flecos, además, de los servicios típicos del estado del bienestar.

El ideal sería para las comunidades con más dificultades económicas que Cataluña entra de alguna manera en el sistema. Eso no está garantizado hoy, una cosa es lo que yo quiera y otra cosa es lo que yo vería.

Ahora, ¿qué podemos hacer? ¿Cuál sería el escenario más adecuado? A mí se me ocurre que quizás..., es abrir un melón complicado, ¿no?, pero quizás pensar en algunas vías de diferenciación entre comunidades autónomas, teniendo en cuenta pues eso, el peso de las propias comunidades, la relevancia, sin que suponga pérdida, por decirlo así, en financiación per cápita, pero a lo mejor sí en temas de gestión. Por ejemplo, lo que decíamos de la gestión tributaria, ¿no?, por qué no se consorcia con algunas comunidades y probamos a ver cómo funciona eso, es una manera un poco de incentivar o trasladar la imagen, la idea de que el conjunto del país, del Gobierno central, de alguna manera entiende que no se puede dar lo mismo a todo el mundo en todo momento. Me acuerdo de una vez que me invitaron a Perú y me llevaron a..., estaban en un proceso de descentralización así, muy intenso, y me llevaron a la institución de descentralización y me dijeron: «Bueno, ¿en España no hay sistema de acreditación?» Y yo dije: «¿Qué es esto de la acreditación?» Claro, yo en la universidad sí que me lo sé, la acreditación..., tienes que tener un currículum para poder pasar de puesto, ¿no? Ellos decían acreditación porque, decían, no todo el mundo puede gestionar bien las mismas cosas, por lo tanto tenemos que garantizar quién lo gestiona. Por tanto, introducir elementos ahí de diferencia para remarcar a mí se me ocurre que quizás es la vía menos dolorosa, ¿no?, más que una negociación bilateral supone una vía de ruptura muy potente y muy dura, a mi juicio.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación tiene la palabra Juan Marín, en nombre de Ciudadanos Andalucía.

El señor MARÍN LOZANO

—Muy bien. Muchísimas gracias.

Señor Ruiz, la verdad es que ha sido muy ilustrativo ver su exposición, aunque también, como usted bien decía, muchas de las cuestiones se han ido abordando a lo largo de todas estas comparecencias, como no puede ser de otra forma.

No le he oído hablar, y si a usted le parece, aunque se lo he preguntado a personas que antes han comparecido en esta comisión..., no le he oído hablar de la lucha contra el fraude, hasta qué punto..., la lucha contra el fraude, la evaluación y la eficiencia de la aplicación de los recursos.

Y una cuestión más, en la nivelación de los privilegios entre territorios en este país influiría, precisamente, en la suficiencia de recursos para garantizar el estado del bienestar, en este caso, de la sanidad, de nuestra educación, de nuestras políticas sociales. Si no le importa, una breve reflexión sobre este asunto.

Muchas gracias.

El señor RUIZ HUERTA CARBONELL, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS DE MADRID

—Bueno, a mí me parece muy pertinente y muy importante el planteamiento primero, ¿no?

O sea, he empezado mi exposición diciendo, cuando se pone en marcha un proceso de descentralización como este, es como si abriéramos las costuras del Estado y viéramos, bueno: esto es lo que hemos estado haciendo hasta ahora. ¿Cómo lo vamos a hacer a partir de ahora?

Es muy difícil establecer comparaciones entre el antes y el después. A mí, a veces me han preguntado sobre el coste del Estado autonómico, que es una pregunta recurrente. Yo digo siempre: «Bueno, mientras no se termine el proceso, no podemos hacer comparaciones». Es muy difícil determinar cuál es el coste.

Pero, en fin, en esa dirección de que se abren las costuras del Estado, nos lo planteamos todos. Y las cuestiones de fraude, de economía sumergida, de evasión y de elusión son fundamentales. A mí me parece que son muy importantes.

Aquí hay un poco de retórica cuando todo el mundo y todos los partidos políticos siempre dicen: «Hay que combatir el fraude, y vamos a obtener grandes cantidades de recursos gracias a la lucha contra el fraude». La batalla contra el fraude es una batalla muy complicada y cada vez más, en la medida en que van desapareciendo las fronteras y vivimos en un mundo cada vez más global. Pero en España tenemos problemas serios de fraude, de mala gestión, de evasión, de elusión de los impuestos y, por tanto, sí que habría que tomarlo con toda seriedad, con toda intensidad.

Probablemente, yo creo que la Agencia Tributaria... Esto es un tema interesante, la Agencia Estatal de Administración Tributaria ha sido y yo creo que todavía es una agencia modélica. Bueno, fue una de las primeras que introdujo medios informáticos. Se han hecho montones de cosas, hay una preocupación enorme por las tareas de la Administración Tributaria que son, como sabe, primero, acompañar el cumplimiento voluntario y, en segundo lugar, la lucha contra el fraude, etcétera.

En el acompañamiento del cumplimiento voluntario yo creo que se ha avanzado enormemente, como sabemos todos.

En la lucha contra el fraude, yo creo que es mucho más complicado. A pesar de que las campañas últimas no son tan malas, yo creo que esta es una tarea que corresponde al país, también, y que tiene mucho que ver con la cultura del país y demás. De la misma manera, lo que insinuaba sobre la utilización de los servicios públicos, el grado de eficacia en el cumplimiento de los objetivos, la eficiencia, el pensar que el dinero no es nuestro sino que es de los contribuyentes... Todo eso es fundamental, ¿no? y yo creo que en una Administración integrada podría tener mejores resultados, seguramente, si repartimos responsabilidades.

Por ejemplo, esto se ha comentado en ocasiones, es muy difícil que la Administración tributaria llegue a todos los contribuyentes y, especialmente, por ejemplo, a empresarios individuales o autónomos. Si hubiera un reparto de atribuciones en términos de gestión tributaria, probablemente las comunidades autónomas tendrían más posibilidades de aproximarse y controlar determinadas bolsas de fraude.

Para eso, sería muy importante que hubiera lealtad institucional y aceptación, y esto es complicado porque, desde la Agencia Tributaria, recuerdo cuando nosotros manteníamos discusiones sobre la financiación autonómica y sobre las balanzas, invitábamos a gente de la Agencia. La Agencia es absolutamente contraria a ceder competencias.

Pero, sin embargo, a mí me parece que, dada la maduración del proceso, probablemente podríamos ganar si introducimos mecanismos más claros de participación de las comunidades autónomas que, por cierto, tienen ya sus agencias en la recaudación y la gestión de los grandes tributos.

Y respecto a la última cuestión, obviamente, la suficiencia es un asunto fundamental. El informe de la comisión pone mucho el énfasis en la necesidad de garantizar, sobre todo, suficiencia. Es un concepto relativo, el de la suficiencia. Yo estoy cansado de contarlos... ¿eh?

*[Intervención no registrada.]*

Ya, no solo según el nivel. Es que, en general, yo eso lo cuento a veces en las clases. Dice, bueno, no habría límite, porque siempre querríamos mejorar los servicios. Seguramente, muchos gestores bien intencionados dicen: es imposible gestionar esto con los recursos que me dan. O sea, habría una demanda enorme.

Pero, en todo caso, esto se dice en el informe, yo lo comparto totalmente, la suficiencia es fundamental para garantizar los servicios de bienestar básicos, que es lo que decía. Es decir, vivimos en un país de Estado del bienestar descentralizado. Lo que no se vende, lo que no se puede vender, es muy fuerte, es la idea de recortar servicios públicos básicos, como ha habido que recortar en los años últimos. Y ahí las comunidades autónomas no han tenido más remedio que recortar servicios públicos básicos porque no llegaban los recursos.

Entonces, hay que buscar mecanismos para garantizar que esto no ocurra.

Por tanto, la suficiencia, en el caso de los servicios fundamentales del Estado de bienestar, a mí me parece fundamental, me parece básico.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación, tiene la palabra Carmen Lizárraga, en nombre de Podemos Andalucía.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Muchas gracias, señor Ruiz Huerta.

Cuatro preguntas. La primera de ellas, en relación con la suficiencia. Hay un acuerdo... Si en algo hemos llegado a acuerdo común en esta comisión, en la comisión de expertos y algo que han repetido todos y todas las comparecientes es que hay falta de suficiencia global en el sistema y que se valora 16.000 millones de euros, como poco. Lo que nos está empezando a preocupar es de dónde se sacan esos 16.000 millones de euros. Porque nos tememos que... Y el último compareciente lo ha confirmado, que si no hay aumento de la suficiencia global, nos vamos a quedar como estamos, porque las comunidades no quieren perder en el nuevo sistema de financiación autonómica. Luego, nos parece importante, si usted pudiera cuantificar algo en relación con el incremento necesario de suficiencia, cuáles serían las fuentes de obtención de los recursos.

La segunda, respecto al cálculo de población ajustada. El cálculo de la población ajustada perjudica, en estos momentos, a Andalucía. Está en un 18,76%, creo, y somos un 19,2% de población. ¿Sería preciso modificarlo? Y ¿en qué sentido, qué variables introduciría?

E incluso yo iría más allá, le diría: aunque no se cambie la cantidad global, imaginemos que se reforma el sistema, y la suficiencia global no se consigue aumentar. ¿Deberíamos reclamar un mecanismo diferente de cálculo de la población ajustada, desde Andalucía? ¿Nos interesaría esto?

En tercer lugar, mecanismos de compensación interterritorial. Esto también es algo que parece que existe acuerdo entre todo compareciente que ha venido. Debe quedar fuera del sistema de financiación autonómica. ¿Opina usted de la misma manera? Y ¿qué mecanismos de compensación interterritorial podríamos tener en Andalucía para poder superar la brecha,



en términos de indicadores socioeconómicos, que mantenemos con otras comunidades autónomas?

Y, por último, respecto a algo que se conoce como la deuda inducida de las comunidades autónomas infrafinanciadas, que podría calcularse, en el caso de Andalucía. También se repite... Bueno, hay una idea de condonación de la deuda, que parece que... A ver, usted, qué piensa, de condonación, reestructuración y mecanismos de compensación, esas tres vías.

Esto es todo. Muchas gracias.

El señor RUIZ HUERTA CARBONELL, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS DE MADRID

—A ver...

Me acuerdo, una vez que estuve en Canarias hablando de la nivelación, y decía que había que garantizar la nivelación de servicios públicos fundamentales, hubo alguien del público que me dijo: «Bueno, ¿por qué de servicios públicos fundamentales? todos». Y yo le decía: «Hombre, todos, todos no puede ser». Es decir, que hay una cierta incompatibilidad entre el principio de autonomía y el principio de nivelación.

Lo digo porque, de las propuestas, la primera alude... Digo, de las preguntas, la primera alude a la falta de recursos y las demás hablan de gastos, de dedicar recursos. Entonces...

Bueno, para empezar, respecto a la suficiencia global. Esto es lo que se ha llamado y en el informe se habla de desequilibrio vertical. O sea, que habría una cierta..., al menos es una parte, habría una cierta posibilidad de que algunos de los ingresos de la Administración central pasaran a las comunidades autónomas, incluso sin recursos. Esto es bastante complicado, ¿no? a veces, en los análisis de desequilibrio vertical, se olvida que la Administración central juega un papel de árbitro, también, y de reparto de recursos, a través de fondos de transferencia y demás, de las compensaciones de algunos de los fondos.

Yo creo que sí que hay un cierto margen de aumento. Con toda la prudencia, pero nuestro nivel de presión fiscal, en España, es relativamente bajo respecto a la Unión Europea. No respecto a la OCDE, en la OCDE estaríamos más o menos en la media, pero respecto a otros países de la Unión Europea, sí.

De manera que, incluso, los últimos datos que ofrece Eurostat nos dan un nivel de presión fiscal de 4 puntos por debajo de la media, incluyendo todos los países, 28 países, de todo tipo y condición. La media tiene un valor limitado, pero tiene un cierto valor.

Entonces, hay un cierto margen para, en su caso, aumentar la presión fiscal. Tenemos posibilidades, quizás en las propias figuras, a veces, cuando se hacen planteamientos de rebajas impositivas pedir al mismo tiempo que aumenten los gastos es un poquito contradictorio porque esa expectativa que se ha tenido en ocasiones de que la disminución de los impuestos es la garantía de que van a aumentar los recursos no se la cree casi nadie, en la práctica. Es posible que en una situación de expansión económica un pequeño alivio de la presión fiscal puede generar un aumento pero la historia está cargada de lo contrario, es decir que lo más frecuente es que en la disminución de impuestos al final genera sesgos en favor de determinados colectivos y en contra de otros y no está garantizado que aumenten los recursos, que es de lo que estamos hablando, estamos hablando de un principio de suficiencia.

¿Qué se podría hacer? Se podrían aumentar, quizás, algunos impuestos, con mucho cuidado porque esta es la historia, el debate social está también en el sistema fiscal, no solo en el debate territorial, está también en el sistema fiscal. Es decir, vamos a aumentar el IVA, ¿eso qué quiere decir?, ¿dónde cargamos el IVA?, acabamos de exonerar del IVA de algunas actividades

que han sido muy demandadas por los ciudadanos. Ahí hay limitaciones, se pueden generar figuras nuevas, entonces ahí estamos ya un poco a la expectativa de ver si acabamos de hacer algo con la tributación sobre la contaminación, o contra el deterioro del medio ambiente. Y ahí hay alternativas, ya hay países que utilizan ese tipo de recursos.

Hay otros tributos que también están muy extendidos, los impuestos que afectan, de una u otra manera, a las instituciones financieras. No es nada revolucionario a estas alturas de curso, quiero decir que hay muchos países europeos que están aplicando ese tipo de figuras tributarias, o sea que habría posibilidades. La lucha contra el fraude, repito, que no sea en plan retórico, pero sí habría una posibilidad de obtener también más recursos si se consigue organizar adecuadamente y se articula bien una urdimbre para conseguirlo.

Lo del cálculo de la población ajustada, a pesar de que en el año 2009 se introdujeron elementos de dinámica para tener en cuenta esos factores, por supuesto que hay que tenerlos en cuenta, estamos hablando, y ahí hay un debate, una parte importante del debate del informe de los expertos tiene que ver también con la determinación de las variables y la ponderación de las variables que se utilizan para determinar los fondos de nivelación y el reparto de los fondos de nivelación, que llamamos nosotros necesidades de gasto. De manera que, obviamente, eso hay que tenerlo en cuenta. Hay que tenerlo en cuenta discutiendo, debatiendo, igual ha venido alguien de allá, pero el Instituto valenciano de investigaciones económicas, por ejemplo, ha hecho cosas a este respecto, sobre medición de necesidades, y entonces intentar articular un mecanismo adecuado de medición de necesidades es una asignatura pendiente que está muy bien. Hay países en donde se hace, el ejemplo que se suele citar siempre es el de Australia, ahí lo que pasa es que hay una institución que pesa bastante, que es la Commonwealth Grants Commission, que está muy respetada por todo el mundo, y entonces ahí se hacen estimaciones sobre necesidades y ver qué repercusiones tiene en unas comunidades o en otras.

No sé exactamente cuál es el cálculo actual de la población ajustada en Andalucía y en otras comunidades autónomas, pero obviamente si se producen variaciones hay que ajustar la financiación en función de los cambios de los parámetros en los que están basados el reparto de recursos.

Respecto a los mecanismos de compensación interterritorial. Pues aquí tenemos también otra cuestión importante abierta y con dificultades para encontrar recursos, porque el Fondo de Compensación Interterritorial, que era el gran mecanismo, y además un mecanismo constitucional, pues ha dado de sí limitadamente, y actualmente no hay, no se asignan a través del fondo grandes cantidades de recursos. Hemos tenido la suerte geoestratégica de estar en un ámbito en donde podíamos aprovechar una parte de los fondos europeos para el desarrollo regional. Evidentemente, la solidaridad y el principio de equidad tiene esa doble vertiente, lo que apuntaba es cierto: una es fomentar el crecimiento económico, el desarrollo económico; y la otra es garantizar la nivelación. La nivelación significa, como saben, pues eso, que todo el mundo tenga un acceso a los servicios públicos similar, suponiendo que hace también una presión fiscal semejante.

¿Cómo conseguir el desarrollo económico? Esta es una tarea que lleva un recorrido más fuerte y más difícil porque hay un elemento de inercia enorme que dificulta muchísimo la salida. Hombre, yo creo que la experiencia andaluza, a pesar del mantenimiento de indicadores por abajo no es mala, o sea que se han dado pasos muy significativos, Andalucía no es lo que era hace 20 años o hace 30 años, ni mucho menos, digo comparativamente, por supuesto, todas las comunidades, pero comparativamente no es lo mismo. De manera que ahí habría posibilidades. Y yo creo que sí habría, y eso afecta también a Cataluña en cierta medida, que

hacer un debate serio sobre las prioridades de inversión participadas por las comunidades autónomas.

Veo, en cambio, mucho más problemático el tema de la deuda, es un tema antiguo, está bien que haya buscado un calificativo distinto, porque se le ha llamado siempre histórica, ahora se llama inducida. Lo que pasa es que cuenta con valedores, porque hay algunas comunidades que no habían demandado deudas históricas hasta ahora y ahora la demandan la inducida, por ejemplo Valencia, el país valenciano. A mí me parece que está bien el que se mande, pero si no tenemos recursos, estamos por debajo de los niveles necesarios y hay otras prioridades me parece muy difícil el que podamos hacer frente a la deuda inducida.

Una cuestión interesante, igual lo conoce, pero si no se lo recomiendo, en el propio informe de los expertos hay dos votos particulares: unos que votan, que se manifiestan claramente a favor de la condonación de la quita, y hay otro, en cambio, que es claramente contrario. Ahí está el debate abierto.

Yo como economista, a pesar de que me siento economista político, es decir de economía política, no me gusta mucho la idea de la quita de la deuda porque introduce un elemento de responsabilidad, y estamos hablando de responsabilidad. Sí, a lo mejor, de buscar mecanismos para suavizarlo, etcétera, pero no acabo de verlo tan claro.

Entonces, cuando hablamos de deuda inducida hay que pensar cuáles son los orígenes de la deuda, y en ese sentido probablemente muchas comunidades autónomas se ven afectadas por los mismos motivos que cada una, de manera que es un tema muy general.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación tiene la palabra José Antonio Miranda, portavoz del Partido Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente.

Y agradecerle su comparecencia y la magnífica exposición que ha hecho.

Yo solamente quería preguntarle por un aspecto que me parece que lo ha tocado algo, pero me gustaría que abundara un poco en él, en el sentido de la sostenibilidad del sistema. Ahora mismo estamos diciendo que para mantener este sistema tal como estamos, dadas las necesidades de gasto, dado el sistema fiscal no es suficiente, no hay recursos suficientes. Se plantea la lucha contra el fraude fiscal, una reforma fiscal que haga suficientes los recursos, tal. Pero estamos hablando de esa situación en un momento en el que llevamos varios años creciendo al tres, tres y pico por ciento, una etapa alcista del ciclo económico, tal. Supongamos que se alcanza la suficiencia del sistema tal como está. Pero la evolución de las necesidades de gasto yo creo que van a ir al alza, por la esperanza de vida, por los avances farmacéuticos, por los avances en las técnicas médicas, bueno, pues hemos tenido experiencias como la hepatitis C, que se ha descubierto. Quiero decir, el estado de bienestar, como usted bien decía, probablemente no tuviera límite nunca, y, sin embargo, habrá que poner un límite.

Lo que yo le planteaba es: los ciclos económicos están ahí, han estado y seguirán estando, y vendrán etapas recesivas de la economía, y en las etapas recesivas de economía bajan los ingresos públicos, pero seguirá poniéndose la misma gente enferma y seguirán teniendo que ir los mismos niños a los colegios, quiero decir, la sanidad, la educación, tal, seguirá no solo constante sino incrementándose en etapas en las que la recesión económica llevará, como ya ocurrió, si no con tanta gravedad, pero llevará a una disminución de ingresos públicos. ¿Cómo

mantener la sostenibilidad de los servicios públicos en el tiempo? Se habla de un fondo de sostenibilidad de los servicios públicos, que eso supondría, lógicamente, tener unos ingresos tributarios, unos ingresos públicos suficientes, suficientes para atender nuestras necesidades actuales y reservar una parte para ese fondo para cuando en lugar de crecer el 3, 3,2%, crezcamos el 0,5 o el menos 0,5, como ha ocurrido. Digo, ¿eso es posible, ese fondo de sostenibilidad es posible abordarlo ahora cuando debemos un billón de euros de PIB?

O dicho de otra manera, la regla de gasto que actualmente está estableciendo el Gobierno, en un incremento importante, como está habiendo ahora de la recaudación, una parte se destine a gasto y la otra a disminuir la deuda, ¿puede funcionar el endeudamiento como ese factor de estabilización en el ciclo? Dicho de otra manera, ¿cuando llegue una época recesiva que nos coja en una situación de bajo endeudamiento que nos permita aumentar el endeudamiento como consecuencia de la recesión?

El señor RUIZ HUERTA CARBONELL, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS DE MADRID

—Muchas gracias.

Usted lo ha contado pero ha ido suministrando también las respuestas al propio tema. Es decir que, a mí me parece que son distintos factores, ¿no?, hay, a ver, por buscar orden y sostenibilidad, yo creo que es muy difícil en el momento actual, si no se hace un ejercicio de aumentar los ingresos, el garantizar la sostenibilidad del sistema. A mí me parece que esa es una asignatura pendiente, el ejemplo de lo que decía que puede pasar en el futuro lo tenemos hace muy poco, ha habido que recortar los gastos del estado del bienestar, y se han recortado, y eso ha tenido repercusiones, a pesar de que las comunidades autónomas han hecho un enorme esfuerzo para limitar los costes sobre la población, también por la parte que les toca. Es decir, que es la propia responsabilidad, ¿no?

Entonces, a mí me parece que dadas las demandas de todo tipo que se plantean, ¿no?, pues seguramente hacen falta recursos adicionales. Por lo tanto, a la pregunta anterior, lo mantengo, hacen falta más recursos. En qué cuantía, cuál nivel, está muy bien lo que ha comentado, yo coincido con usted, nosotros lo explicamos diciendo que los gastos en especie del estado del bienestar singularmente educación y sobre todo sanidad son gastos superiores, bienes superiores decimos, ¿no?, que quiere decir que cuando crece la renta, la demanda de estos bienes crece más que proporcionalmente, esto es así, la sanidad por ejemplo, ¿no? Entonces, si tenemos recursos suficientes y atendemos las necesidades, by the way, aprovecho la ocasión también, podemos intentar los restos de los que dispongamos, lo que nos obliga también a ser cuidadosos con el destino de los ingresos, a montar estos fondos, los llamados fondos de estabilización, los Rainy Funds, ¿no?, por ejemplo, ¿no?, como ha sido el fondo de la Seguridad Social, el fondo de reserva de la Seguridad Social es un poco esa filosofía, tenemos un excedente porque hicimos el reparto de ingresos y, por lo tanto, vamos a destinarlo a ello. Y, raramente, en la época de recesión eso ha permitido en cierta medida mantener las pensiones, es decir, que ahí, ahí estamos.

Solo con esto, pues, obviamente hay que ponerle limitaciones al crecimiento sin medida del estado de bienestar, entonces eso también es obvio, y ahí hay, eso conecta quizás con alguna de las cosas que decía sobre la necesidad de ajustar bien y ser eficientes. Es decir, si proponemos una reforma de la financiación sanitaria por ejemplo, no podemos demandar solo más recursos sino que hay que decir dónde estamos siendo eficientes y dónde no estamos siendo eficientes, qué mejoras de eficiencia podríamos incorporar. Hay un tema muy controvertido y políticamente es muy controvertido, que es el de los copagos. Bueno, pues el sistema de copagos está

extendido en todas partes, la verdad, la otra cosa es cómo se aplica, es decir, habría que aplicarlo garantizando que los sujetos que tienen especiales dificultades por renta o por situaciones de enfermedad, crónicos, que estén protegidos pero en otro caso es una vía posible, ¿no? Yo, a veces, lo confieso, en este ámbito donde sé que no va a salir de aquí... *[Risas.]* Este, yo, cuando era joven, como todo el mundo, demandaba tasas universitarias, que desaparecieran hasta tasas universitarias, universidad libre para todo el mundo, ¿no? Con el paso del tiempo, ahora que ya soy mayor también soy profesor universitario, ¿no?, y nosotros vivimos en parte de las tasas universitarias, ¿no? La enseñanza en general y la enseñanza universitaria es muy cara, entonces, tiene mucho sentido, a mi juicio tiene mucho más sentido que la enseñanza Primaria y Secundaria que generan más externalidades y afecta a toda la población sea gratuita, a que sea gratuita la enseñanza universitaria. Por lo tanto..., porqué, porque los que reciben las enseñanzas universitarias obtienen los beneficios de una enseñanza universitaria, se individualizan parte de los beneficios y, por lo tanto, ahí sí tiene sentido que les digamos, oye, de estos vais a aprovecharos, entonces ayudarnos de alguna manera a financiar el Estado. No sé si a través de un sistema de préstamos, de becas, de lo que sea, ¿no?

Bueno, pues en esa filosofía, yo creo que sí, que se pueden, si conseguimos recursos, hace falta recursos ahora, más de los que tenemos y, por lo tanto, una reforma del sistema fiscal es casi indispensable para conseguirlos. Si se dispone de recursos y hay excedentes se podrían montar fondos de estabilización que funcionan en otros países y, además, en estados, ¿no?, es una experiencia americana, ¿no?, de Estados Unidos, ¿no?, los estados tienen fondos, los Rainy Funds, son fondos que tienen, fondos de estabilización, para cuando vengan mal las porque, efectivamente, el ciclo funciona.

Y, en tercer lugar, esto obliga también a una lucha contra el fraude para garantizar ingresos en condiciones y hay una lucha, por supuesto contra la corrupción, y una lucha por la eficiencia, por la eficiencia económica, garantizar que lo que se hace se hace bien, eh.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Y, a continuación tiene la palabra Jesús Ruiz, portavoz del Grupo Socialista.

El señor RUIZ HUERTA CARBONELL, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS DE MADRID

—Somos tocayos.

El señor RUIZ GARCÍA

—Sí. Buenas tardes, señor Jesús María, Ruiz.

*[Risas.]*

Bueno, en primer lugar darle las gracias por su intervención y por las respuestas que ha venido dando. A mí me quedan solo dos preguntas que hacerle, aunque debo confesarle que a raíz de los último que ha dicho de los copagos me apetecería mucho más ese debate pero, creo que es lo que corresponde, preguntarle por aquello que nos interesa de su exposición.

Yo tengo que volver a incidir en parte de lo que se ha dicho anteriormente. Nosotros, en Andalucía sostenemos que hemos sido infra financiados, es evidente, prácticamente el conjunto de los comparecientes han aportado argumentos suficientes como para ver que el sistema en su aplicación ha resultado injusto y nos sentimos agraviados. Y aunque los dos comparecientes de hoy y alguno de otros días se muestran contrarios y si no se muestran contrarios creen que es

muy difícil el establecimiento de algún mecanismo de compensación de las deudas, de la deuda inducida, se habla también de metabolización... Pero, cuál sería el mecanismo para compensar a aquellas comunidades autónomas como Andalucía y más, pero como Andalucía que vienen soportando una infrafinanciación con un coste añadido, en términos de coste de oportunidad de variables de ajuste, en términos de gestión, en fin, ¿cuál sería?, ¿es posible establecer un mecanismo de compensación?, y a su juicio ¿cuál sería?

Y, la otra pregunta está relacionada con lo que usted ha llamado la cuestión de la lealtad, además me parece muy importante que haya puesto énfasis tanto en las primeras diapositivas como en la última o en la penúltima y me gustaría, a ser posible, que especificara un poco más, cuáles son las claves de esa lealtad de cara a las propuestas que nosotros tenemos que hacer, si esas claves radican en la arquitectura institucional, si sería suficiente con una reforma del Consejo de Política Fiscal y Financiera o si, por el contrario, sería necesaria una reforma mayor de otras instituciones, en fin, me gustaría que explicara alguna propuesta desde su punto de vista.

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, muchas gracias.

El señor RUIZ HUERTA CARBONELL, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS DE MADRID

—Yo lo entiendo, ¿no?, pero es un debate muy largo, ¿no?, o sea que hemos discutido mucho sobre deudas históricas, desde hace tiempo, ¿no?, pero en una..., tal como tenemos la articulación institucional en estos momentos, hay que llegar a acuerdos básicos y es muy difícil llegar a un acuerdo en términos de compensación de la deuda, ¿no? Es verdad que hay otras comunidades y las otras comunidades, a lo mejor en una perspectiva ideal habría que pensar en un estudio técnico concentrado en la medición de esa demanda inducida, ¿no?, perdón, deuda inducida, ¿no? No es fácil llegar a un acuerdo sobre el particular porque todas las comunidades pueden plantear cuestiones casi similares, hay algunas que no pero son, seguramente las más pequeñas, las más pequeñas de tamaño, eh. Entonces, una vía posible sería hacer un estudio técnico, quizás sería una propuesta de trabajo para ver si podría alcanzar una cosa que fuera sensata, ¿no?, una cosa que fuera sensata, porque los debates de deuda histórica, primero, vienen de lejos, casi desde el principio del modelo de financiación porque decían, incluso el reparto de competencias ya se hizo mal, por tanto, tenemos, la Administración central tiene deudas con nosotros, ¿no?, muchas comunidades autónomas, especialmente Andalucía, por cierto, ¿no?, pero no solo.

Qué se puede hacer en esta situación de carencia de recursos para garantizar el mantenimiento del sistema me parece muy difícil, esto es lo que yo he dicho. A mí se me ocurre, ¿no?, que aprovechando la..., vamos, se me ocurre no, que está en la mesa de debate y demás. Aprovechando la circunstancia de la última financiación, a partir de los fondos de proveedores, el FLA y todo eso, que se adopten medidas de suavización y de limitación de la deuda. Puede ser una vía de compensación más fácil que la entrega de recursos para poder compensar, ¿no? Pero por ahí quizás se pueda afinar más, ¿no?, en el proceso de negociación. No es fácil, pero eso es posible. En otros ámbitos lo veo bastante más complicado.

Y respecto a la lealtad institucional, es algo que a mí me parece que es clave, ¿eh? Este... Yo creo que, por una parte es necesario trasladar a los ciudadanos, y por supuesto a los partidos políticos, a las comunidades autónomas, la idea de que formamos parte de algo que nos merece

la pena y por lo tanto que nos interesa a todos. Esto me parece que es muy importante, ¿no? Cuando hablamos de lealtad institucional estamos diciendo que seamos leales unos con otros, ¿no?, que no nos engañemos. O sea, que hay una visión..., si quieren idealizada del principio de lealtad institucional, pero a mí me parece que es clave, ¿no? Que se materializa en concreto en la idea de que si yo soy Administración central, y estoy representándote a ti estoy muy preocupado por que tú quedes bien. Un poco decirlo así. Y al revés. ¿En la práctica cómo se ha materializado? Ahí hago una serie de referencias, que es curioso pero que están recogidas..., está recogida, por supuesto, en la Ley de Estabilidad, de una manera regular, la ley del año 2012, ¿no? Está recogido el principio de lealtad institucional, en el Estatuto autonómico de Cataluña, está recogido en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones y del Procedimiento Administrativo. Siempre hay una cierta preocupación por este principio, yo creo que no es un principio constitucional, pero en cambio en desarrollo normativo sí que aparece con mucha frecuencia. Entonces, la preocupación es rellenar de contenido ese principio, ¿no? Hay quien ha dicho, vamos a darle un sentido, más que político retórico-político, un sentido más jurídico. Y en el ámbito más concreto de la LOFCA, está también recogido, naturalmente, es que lo que sí se dice es que cualquier decisión de una administración que implique un aumento de gasto o una disminución de ingresos deberá ser compensada. Es decir, ahí hay un elemento claro de materialización del principio de lealtad institucional. Además, puesto en letras claras, ¿no? Claro, eso afecta sobre todo a la Administración central, porque es la Administración central la que normalmente procede a este tipo de cosas. Pero solo tiene sentido el principio de lealtad si es biunívoco, si las comunidades autónomas participan del mismo. Y por lo tanto, el mínimo —cosa que no se ha garantizado hasta hace poco, y de aquella manera— es un asunto de transparencia, que me parece fundamental, ¿no? También para garantizar la eficacia y la eficiencia. La gente tiene que saber qué estamos haciendo, los ciudadanos..., luego a lo mejor no están tan interesados, pero por lo menos pueden hacerlo si hay buena transparencia, si efectivamente las cuentas están claras, si hay transparencia. Y por lo tanto en este aspecto concreto, este, tiene que haber transparencia. Yo tomo una decisión de descentralizar las instituciones penitenciarias y hago un análisis del coste económico. Esto significa este dinero, vamos a negociar ahora con aquellos que se van a encargar de la gestión, quiénes son los que se van a encargar de la gestión. Y lo mismo con cualquier servicio similar. Ese es el mínimo.

La compensación de las comunidades autónomas, el mínimo, sería el suministro de información, siempre. Y desde el punto de vista institucional yo creo que sí que hay vías muy importantes, ¿no? Se insinúan en el informe de la comisión de expertos, como por ejemplo... Afecta a las conferencias sectoriales, que las conferencias sectoriales de alguna manera exijan algún mecanismo de incentivo mayor que simplemente la decisión del Gobierno central. Es decir, que haya alguna..., mayor equilibrio entre comunidades autónomas y decisiones del Gobierno central. Por ejemplo, exigir que para determinadas decisiones haya mayoría cualificada, del tipo que sea, ya lo podremos concretar. Con lo cual, para que el Gobierno central pudiera llevar adelante una iniciativa debería contar con el apoyo de algunas comunidades, que supuestamente no le debería costar mucho si se trata de comunidades gestionadas por miembros del mismo partido que gestiona el Gobierno central. Por ejemplo eso, ¿no?

Las conexiones entre las conferencias sectoriales. Otro tema de enorme importancia. Es decir, las decisiones que toma el Consejo de Política Fiscal y Financiera tienen repercusiones sobre el Consejo Interterritorial de Salud. Por lo tanto, debería haber una mayor permeabilidad. Y al revés, las decisiones que toman las Conferencias de Educación, de Sanidad, etcétera, deberían ponerse en comunicación inmediatamente al Consejo de Política Fiscal y Financiera.



De eso estoy hablando, ¿no? Estoy hablando de urdimbre institucional por ahí, ¿no? Y bueno, eso..., eso implicaría también de alguna manera una adaptación del Senado. Yo, así como este..., siempre marco la idea de que a veces hacemos pronunciamientos retóricos, como estos de la lealtad institucional, que hay que rellenar de contenido. Pasa un poco también cuando hablamos del Senado como Cámara territorial. Yo soy partidario de un Senado como Cámara territorial. Pero llevamos 40 años y no hemos sido capaces de hacerlo. Hemos hecho cosas parecidas, pero..., poquita cosa. Y luego no se han aplicado, por cierto, ¿no? El debate sobre el estado de las Comunidades no se aplica desde el año 1994, me parece. O sea, no se ha hecho hasta ahora. Cuando vivimos en un Estado en donde esto sería casi indispensable. Pero nos ha pasado históricamente también que las reformas del Senado duermen el sueño de los justos en algunos..., en algunos armarios, ¿no? Pero no sabemos mucho de ellas. De manera que habría posibilidades de mejorar desde luego también introduciendo modificaciones en el Senado.

Y para terminar, también, yo creo que..., no sé si como iniciativa del gobierno o del conjunto de las comunidades, habría que establecer también mecanismos de coordinación entre las comunidades sin el gobierno. Más allá de las Conferencias Sectoriales. Tienen que... Esto es típico de cualquier sistema federal. Es decir, nos ponemos de acuerdo para... Bueno, perdón, que yo me estoy alargando mucho, y ya me estoy dando cuenta de la hora que es. Lo siento.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—No, ni mucho menos, Jesús.

Bueno, pues, señorías, les tengo que decir que vamos a concluir la comisión. Y a usted, Jesús Ruiz Huerta Carbonell, apellido andaluz, como ha dicho al principio, darle las gracias por habernos acompañado hoy en este Grupo de Trabajo relativo a financiación autonómica. Desearle en nombre del Parlamento una feliz vuelta a su domicilio. Y agradecerle nuevamente que nos haya acompañado, porque sus conocimientos, su ilustración, nos van a servir para llegar a las conclusiones de este grupo de trabajo.

Muchas gracias.

*[Se levanta la sesión.]*

**SESIÓN DE 9 DE ENERO DE 2018**

COMPARECIENTE

— Julio López Laborda, catedrático de Economía Pública de la Universidad de Zaragoza [pág. 632].

**COMPARECENCIA DE JULIO LÓPEZ LABORDA,  
CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA PÚBLICA DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA**

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Buenas tardes, señorías.

Y, en primer lugar, pues Feliz Año a todos y a todas los que estamos aquí en este Grupo de Trabajo relativo a la Financiación Autonómica.

Y especialmente a usted, Julio López Laborda, a quien le damos la bienvenida al Parlamento de Andalucía, y al que le agradecemos, yo particularmente y en nombre del Parlamento, pues su disposición para participar hoy como compareciente en este Grupo de Trabajo de Financiación Autonómica, que tengo que decirle que lleva ya algunos meses de trabajo, han pasado por aquí varios compañeros suyos o varios catedráticos de universidad exponiendo, y también otros profesionales de la economía.

Y, en primer lugar quiero agradecerle su deferencia por estar hoy con nosotros.

Y, en segundo lugar, pues decirle un poco la dinámica que tratamos en este grupo de trabajo. Aproximadamente dispone de media hora para hacer su ponencia y a continuación los diferentes representantes de los grupos políticos le plantearán cuestiones, le plantearán preguntas, y usted pues responderá como estime conveniente.

Así es que, si le parece, tiene la palabra, y dispone pues eso, aproximadamente media hora para su exposición.

Muchas gracias.

El señor LÓPEZ LABORDA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA PÚBLICA DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

—Pues, muchas gracias por la invitación. Es un placer estar aquí debatiendo o dialogando sobre unos temas tan relevantes como son los de la financiación autonómica.

Ya sé que lleva funcionando bastante tiempo el grupo de trabajo y por eso no sé si voy a ser capaz de decir algo nuevo. Quizá mi intervención sirva para confirmar que los especialistas o los técnicos no estamos tan de acuerdo en este tema como parece, y que si parece que estamos muy de acuerdo en la superficie pero en cuanto se empieza a rascar aparecen entre nosotros discrepancias que suelen ser bastante importantes, y seguro que aquí se van a poner de manifiesto también algunas de esas discrepancias.

Yo quería empezar diciendo, puesto que no encaja en mi exposición después, pero quería empezar diciendo que lo habitual en la experiencia comparada, cuando examinamos modelos de descentralización fiscal, lo habitual es que aparezcan asimetrías entre regiones o entre el equivalente a las regiones. Los modelos de financiación regional no suelen ser, no son, ninguno uniforme, homogéneo, sino que hay muchos tratamientos diferenciados: en materia de descentralización tributaria, en materia de administración tributaria o en materia de nivelación. Y yo creo que esto debemos tenerlo presente cuando discutimos sobre la reforma de la financiación autonómica en nuestro país, y es que los modelos de federalismo fiscal no tratan de imponer una solución óptima desde el punto de vista de la eficiencia o de la equidad, sino que lo que tratan es de buscar cuál es la solución más adecuada en un contexto político determinado. Y es probable que un contexto político determinado precise de la introducción de asimetrías entre regiones y habrá que determinar qué asimetrías se está dispuesto a aceptar, si es que se está dispuesto a aceptar algunas. Yo no las defiendo personalmente, pero creo que, especialmente en este momento de nuestro país, pueden ser necesarias, y, por lo tanto, que no tendríamos que

empeñarnos en diseñar un sistema totalmente homogéneo. Y me referiré en mi exposición a algunas de esas posibles asimetrías.

Yo voy a desarrollar mi exposición en los cuatro temas que estarán hartos de debatir y de escuchar, los cuatro temas clásicos del federalismo fiscal, sobre alguno diré más que sobre otros, que son: el equilibrio vertical, las necesidades de gasto, la descentralización tributaria y la nivelación. Por supuesto, si consideran luego pertinente hablar de cualquier otro tema y puedo contestarlo lo haré con mucho gusto.

Empezaré por el equilibrio financiero vertical, es decir el reparto de ingresos o de recursos entre niveles de gobierno. Este es un tema fundamental, complicadísimo, y que se debate en todos los países, en todos los países federales hay una discusión sobre el reparto adecuado de ingresos entre niveles de gobierno y se insiste en todos los países en que existe un desequilibrio vertical y normalmente ese desequilibrio es favorable al nivel central.

Y aquí también, aquí también discutimos sobre lo mismo. Pero yo creo que la solución es muy compleja porque no podemos mirar solo cómo se reparten las competencias de gasto y los ingresos entre niveles de gobierno, porque el equilibrio vertical en términos normativos y, por lo tanto, tendríamos que ser capaces de determinar cuál es el reparto adecuado en términos normativos de ingresos y gastos entre niveles de gobierno, y eso es realmente complejo. ¿Qué debe hacer el nivel central?, ¿qué deben hacer las comunidades autónomas?, ¿qué capacidad de obtención de ingresos tienen cada uno de los niveles de gobierno?

La solución es complicada. Dicho esto, yo creo que efectivamente durante la aplicación del sistema de financiación vigente ha habido indicios de desequilibrio financiero vertical, y de desequilibrio financiero vertical además favorable al nivel central, o desfavorable al conjunto de comunidades autónomas.

¿Y cómo se puede corregir? Bueno, aquí lo que puedo decir es lo siguiente: desde el punto de vista estático, es decir en el año base de revisión del sistema de financiación yo creo que hay tres vías para corregir el desequilibrio vertical: la primera, la más sencilla, es que el nivel central vuelva a inyectar ingresos al sistema, que se trate de medir el desequilibrio y que se inyecten ingresos.

Hay una segunda vía, que propone el informe de la comisión de expertos y que me parece una vía, no la única, pero sí una vía complementaria aceptable, que es no inyectar más ingresos, sino inyectar más recursos, es decir, más fuentes de obtención de ingresos. Concretamente, la atribución de competencias normativas colegiadas en el IVA y en los impuestos especiales. Me parece una solución razonable, complementaria a la anterior.

Y todavía habría una tercera vía que creo que se podría considerar, que es la condonación de parte del endeudamiento de las comunidades autónomas con el Estado, a través de los mecanismos extraordinarios de financiación. Creo que la quita de parte de la deuda sí, desde mi punto de vista, sí que es posible, si se inserta en la garantía del equilibrio vertical entre niveles de Gobierno, no como un mecanismo aparte del sistema de financiación, para corregir supuestas o reales insuficiencias financieras o en proporción al stock de deuda de las comunidades o con cualquier otro criterio.

A mí me parece aceptable, siempre y cuando esté vinculada directamente al sistema de financiación y con las fórmulas de reparto del sistema de financiación.

Y todavía querría decir algo más sobre el equilibrio vertical, y es que tan importante como asegurarlo desde el punto de vista estático es hacerlo desde el punto de vista dinámico, es decir, durante la vigencia del modelo de financiación. Y esto, habitualmente, se olvida. Es decir, no solo hay que garantizar la nivelación vertical, entre niveles de gobierno, en un año base,

sino que hay que hacerlo también en todos los años posteriores. Y aquí mi sugerencia es que debería, quizás, analizarse la posible sustitución de, como se hace hasta ahora, la aplicación de una fórmula determinada para la evolución de las transferencias del Estado a las comunidades autónomas, como son los ITE, debería, sustituirse por la aplicación de un mecanismo de actualización del conjunto de necesidades de gasto de las comunidades autónomas. Es decir, que la fórmula de actualización debería aplicarse no a las transferencias, sino a las necesidades de gasto, como fórmula para mantener el equilibrio vertical a lo largo del tiempo.

Segundo punto: las necesidades de gasto, y aquí, como se ha dicho casi todo, solo quiero incidir en algunos aspectos. Desde luego, el cálculo de las necesidades de gasto, al final, es, desde mi punto de vista, el elemento más importante del sistema de financiación, porque de él dependen directamente los ingresos que va a percibir cada comunidad autónoma. Y, por lo tanto, es importantísimo calcular adecuadamente las necesidades de gasto.

¿Cómo se ha hecho hasta ahora? Pues, como es sabido, con una mezcla de historia, el coste efectivo, elementos y criterios técnicos y ajustes políticos. Y esto, pues, deja insatisfechos, lógicamente, a muchas comunidades autónomas. Yo, desde hace tiempo, he defendido que hay bastante investigación sobre este tema, en nuestro país y en otros países. se conoce cuáles son los factores, los indicadores que determinan las necesidades de gasto de muchos servicios públicos y, por lo tanto, hay mucho material donde apoyarse para hacer esto bien, y que debería haberse encomendado también ya hace tiempo a un órgano independiente la labor de cuantificación de las necesidades de gasto y que ahora, quizás, pues, ya es tarde para hacerlo, pero que seguramente, mientras no haya una cuantificación independiente de las necesidades de gasto, a va ser difícil llegar a un sistema que se pueda consensuar por todas las comunidades autónomas.

Y si esto no se hace, me parece que es muy arriesgado alterar la cláusula del status quo, porque la cláusula del status quo, en definitiva, no descansa sobre el capricho, descansa sobre indicadores de necesidades de gasto aprobados y aceptados en algún momento del tiempo.

Si no se resuelve bien el problema de determinación de las necesidades de gasto regionales, pues, el nuevo acuerdo será tan bueno o tan malo como el anterior y, por tanto, yo encuentro que hay menos argumentos para suprimir, en ese caso, la cláusula del status quo.

Bien, me voy a centrar ahora más, porque quizás pueda decir algo más en los dos elementos que me quedan, que son la descentralización tributaria y la nivelación.

En cuanto a la descentralización tributaria, yo creo que, en nuestro país, se caracteriza, en la actualidad, por dos elementos: primero, es ya muy elevada. Las comunidades autónomas participan en casi todos los tributos en los que pueden participar, lo hacen en porcentajes relevantes y lo hacen con competencias significativas, en la normativa, en la gestión, en el rendimiento y, además, yo creo que lo hacen con una fórmula que, seguramente, se descubrió en nuestro país por azar pero que me parece que es muy adecuada, que es la fórmula de los tributos cedidos. Es decir, tributos en los que existe una armonización sustancial de todos los elementos fundamentales del impuesto, hasta llegar a la base liquidable, y en el que las comunidades autónomas deciden, básicamente, sobre el elemento que más les preocupa, que es la cuota tributaria. Y esto permite, pues, armonizar bien la existencia de un sistema fiscal único en todo el país, junto con el ejercicio de la autonomía tributaria por las comunidades autónomas. Creo que es una muy buena fórmula, que no deberíamos alejarnos de ella y que, es más, yo creo que la experiencia de otros países federales, lo que está mostrando es que se aproximan en los resultados, aunque existe mucha, aparentemente, mucha descentralización tributaria, en la práctica se aproximan, en sus resultados, a lo que nos ofrece a nosotros la fórmula de los

tributos cedidos. Por lo tanto, es una fórmula que deberíamos aprovechar, en lugar de tratar de, supuestamente, superar.

¿Se puede aumentar la descentralización tributaria? Desde mi punto de vista, sí, si luego todos los elementos del sistema de financiación encajan y están diseñados correctamente. Y voy a plantear algunas cuestiones sobre esto. Primero, ¿se podrían descentralizar más tributos? Desde mi punto de vista, no es necesario, lo que queda es el impuesto sobre sociedades, prácticamente, y el impuesto sobre sociedades no parece un impuesto adecuado para descentralizar. Se podría descentralizar, como participación impositiva, sin competencias normativas pero, buenas, eso añadiría muy poco al sistema.

Sin embargo, sí que creo que hay que integrar en los tributos cedidos el impuesto sobre depósitos de las entidades de crédito y el impuesto sobre actividades de juego. Y, por supuesto, hay que reintegrar, en los tributos cedidos... No en los tributos cedidos, sino en la capacidad normativa y la recaudación normativa, el impuesto sobre el patrimonio que, al salir, con su supresión, ya no volvió a entrar y, por lo tanto, está concediendo alguna ventaja injustificada a alguna comunidad autónoma.

Se podrían descentralizar... ¿se podría aumentar el porcentaje de cesión de algunos tributos? Pues sí, seguramente sí. Cuanto más peso tengan los tributos cedidos y menos las transferencias, yo entiendo que el sistema está ganando, porque está favoreciendo mayor responsabilidad fiscal y, quizás, mayor autonomía financiera.

Pero, desde luego, yo no lo haría de ninguna manera, aunque sé que hay propuestas en este sentido, en el impuesto sobre la renta de las personas físicas. Para mí, el 50% de descentralización del impuesto sobre la renta es un tope máximo. Yo creo que este impuesto tiene que ser un impuesto fundamentalmente central, porque es ya el único impuesto con el que el Estado realiza una función redistributiva. Y, por lo tanto, más que debilitarlo, yo creo que hay que garantizar que esa función la va a poder seguir haciendo el impuesto sobre la renta y que la va a poder seguir haciendo, fundamentalmente, el nivel central.

Pero sí se podrían aumentar los porcentajes de cesión en otros tributos, como el IVA, por ejemplo, o los impuestos especiales. Incluso podrían existir porcentajes diferenciados de algunos impuestos, en algunas comunidades autónomas. Insisto: si el sistema está bien diseñado, eso no tiene por qué tener ninguna consecuencia en términos de más o menos ingresos. Esto sería, esto podría ser una manera de introducir alguna asimetría en el sistema, permitir porcentajes diferenciados de participación en algunos impuestos concretos. Si el sistema se diseña bien las consecuencias son perfectamente asumibles.

¿Y se podrían conceder —por lo tanto, primero, decía, más tributos, más porcentajes— más competencias normativas en los tributos cedidos? Yo aquí me voy a centrar en algo que se conoce perfectamente para darles mi opinión. Primero, el informe de la Comisión de Expertos ha propuesto atribuir a las comunidades autónomas competencias normativas colegiadas en el IVA y en los impuestos especiales. ¿Cuál es mi opinión? Yo he estudiado esta fórmula hace tiempo y lo que me parece es lo siguiente. Creo que es una buena fórmula para aumentar, en su caso, los ingresos de las comunidades autónomas. Por lo tanto, es una fuente de obtención adicional de ingresos, pero creo que no añade nada desde el punto de vista de la responsabilidad fiscal y de la autonomía financiera, porque la responsabilidad fiscal y la autonomía financiera desde mi punto de vista son estrictamente individuales, es cada comunidad autónoma la que tiene que responder frente a sus ciudadanos y asumir el coste político de las decisiones que toma en el ámbito tributario.

Y esa fórmula de decisión colectiva, que sé que existe en otros países, ¿eh?, decisión colectiva de los tipos impositivos en el IVA para mí añade muy poco desde el punto de vista de la autonomía tributaria y desde la perspectiva de la responsabilidad creo que lo que introduce es más bien confusión, posibilidad de difuminar el coste político en una decisión tomada colectivamente.

Esto en abstracto. Y, además, si esa atribución de competencias normativas se hace tal y como propone el informe de la Comisión de Expertos, es decir, llevando el IVA y los impuestos especiales a ese fondo básico de financiación, yo creo que entonces la confusión es total. Volveré luego sobre ello, pero creo que en ese caso lo que hace es reducir la responsabilidad y reducir la autonomía financiera. Por lo tanto, no es una fórmula que desde esa perspectiva me convenza, aunque sí que es, sin duda, un mecanismo potente de obtención de ingresos adicionales para las comunidades autónomas, y quizás solo por eso no haya que descartarlo.

En segundo lugar, el impuesto sobre el patrimonio y el impuesto sobre sucesiones y donaciones. Desde luego, yo hace muchísimo..., bueno, hace mucho tiempo ya sostenía que había sido un error la atribución de competencias normativas en estos..., la atribución de competencias normativas a las comunidades autónomas en estos dos impuestos y, por lo tanto, si queremos que sigan produciendo una recaudación determinada, si queremos que sigan contribuyendo a la redistribución de la renta y de la riqueza en nuestro país desde luego es necesaria una armonización mínima. Es decir, lo mismo que ya existe en el impuesto sobre la renta de las personas físicas, en el que existe un impuesto central y un impuesto autonómico, y que las comunidades autónomas lo más que pueden hacer es eliminar la parte autonómica. Yo creo que algo similar tiene que haber en el impuesto sobre el patrimonio y en el impuesto sobre sucesiones y donaciones. Un mínimo, no un máximo, ¿por qué un máximo? No creo que haya ninguna razón.

Pero no solo esto, que esto es conocido. Desde mi punto de vista, no basta solo con armonizar de esta manera el impuesto sobre el patrimonio y el impuesto sobre sucesiones, además hay que reformar sustancialmente la legislación de estos dos impuestos, que se han quedado obsoletos hace muchísimo tiempo.

Por ejemplo, el impuesto sobre el patrimonio. El impuesto sobre el patrimonio, en definitiva..., no solo sino básicamente es un impuesto sobre las rentas de capital, por lo tanto implica una doble tributación junto con el impuesto sobre la renta de las rentas de capital. Cierto, pero entonces el impuesto sobre el patrimonio en su diseño debe tener en cuenta que el impuesto sobre la renta que se exige hoy en nuestro país no tiene nada que ver con el que se exigía en 1979, cuando se reguló el impuesto sobre el patrimonio. Hoy en nuestro país hay un impuesto dual o cuasi dual sobre la renta, que trata de distinta manera las rentas de trabajo y las rentas de capital. Eso lo debe tener en cuenta también el impuesto sobre el patrimonio, porque debe garantizar una tributación coherente al final, conjunta, en el impuesto sobre la renta y en el impuesto sobre el patrimonio de todas las rentas, y eso hoy no se consigue, eso hoy no se consigue porque el impuesto sobre el patrimonio básicamente sigue siendo el mismo de 1979. Por lo tanto, no solo armonizar el impuesto para poner ciertos límites a la competencia fiscal sino que además hay que repensar seriamente la regulación de estos impuestos.

Dos cosas más sobre los tributos cedidos, cuya importancia es bien conocida.

Primera, hay que calcular bien pero hay que hacerlo de una vez, porque esto también se dice en cada reforma y no se hace, hay que calcular adecuadamente la recaudación normativa de los tributos cedidos tradicionales: de sucesiones, de transmisiones, del juego, etcétera. Hay que calcularla correctamente. La recaudación normativa de los tributos cedidos nuevos —el



impuesto sobre la renta, IVA— está correctamente calculada. La recaudación normativa hay que aproximarla a los ingresos que podría tener una comunidad autónoma si no ejerciera sus competencias normativas, y esto ahora no se hace, hay una diferencia enorme y además arbitraria, porque depende de lo que pasaba hace 30 o 40 años.

La recaudación normativa no tiene nada que ver con la que debería ser. Y, desde mi punto de vista, si esto no se hace bien, mi propuesta sería sacar los tributos cedidos tradicionales del cálculo de la capacidad fiscal, de tal manera que no estarían sujetos a nivelación. Solo entrarían en los mecanismos de nivelación los tributos cedidos..., voy a llamarlos nuevos, el resto de tributos cedidos, cuya recaudación normativa se calcula perfectamente, o muy adecuadamente.

Si no somos capaces de calcular bien la recaudación normativa está introduciendo enormes distorsiones en el modelo. Por lo tanto, para mí lo más razonable sería sacarlos, sacarlos del modelo, mantenerlos como tributos cedidos, mantener las mismas competencias que existen en la actualidad, pero no computarlos a efectos del cálculo de la capacidad fiscal autonómica.

Y segunda y última cuestión, por lo que afecta a la descentralización tributaria, sobre las entregas a cuenta. Aquí creo que no voy a decir nada nuevo, pero voy a insistir en una cuestión para subrayar la importancia del problema. Hay que calcular bien las entregas a cuenta, claro, hay que calcularlas bien porque hay una gran diferencia entre los ingresos que se reciben por devengo y los ingresos que se reciben por caja, y esto genera problemas para las comunidades autónomas en su planificación, en su presupuestación, y hace que el sistema tampoco funcione adecuadamente.

Pero yo voy a ir un poco más allá, a ver si lo sé explicar. No solo hay un problema de desajuste a lo largo del tiempo de los ingresos, para mí hay un problema fundamental de equidad entre comunidades autónomas. Vamos a ver, nos preocupa mucho a las comunidades autónomas..., a los que estudiamos estos temas nos preocupa mucho la diferencia de ingresos o de recursos en términos de financiación por habitante ajustado entre las comunidades autónomas, y decimos que hay comunidades autónomas que tienen un 90% de la media y hay otras que tienen un 130%. Y esto es cierto, pero fíjense que lo decimos mirando los ingresos autonómicos en términos de devengo. Pero esos ingresos no son los que las comunidades autónomas disponen para poder financiar sus necesidades de gasto, son los que reciben por las entregas a cuenta, son en términos de caja. Y si comparamos la financiación por habitante ajustado de las comunidades autónomas en términos de caja, que en definitiva son los ingresos que cada año tiene una comunidad para poder prestar la sanidad, la educación, los servicios sociales, pueden hacer el ejercicio y comprobarán que el perfil de las comunidades autónomas es bastante distinto del que observamos en términos de devengo. ¿Y cuál es la financiación real que están obteniendo las comunidades autónomas? No la de devengo sino la de caja. Por lo tanto, si no somos capaces de ajustar las entregas a cuenta, al principio de devengo, aquí hago también otra propuesta y lo mejor deberíamos pasar a calcular las transferencias en términos de caja en lugar de devengo para asegurar la igualdad de financiación año a año, en términos de población ajustada entre comunidades autónomas.

Y el último punto hace referencia, a la que destinaré estos últimos minutos a la nivelación. También quiero decir unas cuantas cosas. Si yo he entendido bien la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña, en el año 2010, dice el Tribunal Constitucional lo siguiente: primero, la nivelación es una competencia del Estado, forma parte de la solidaridad y es una competencia exclusiva del nivel central. Por lo tanto, quién decide el grado de nivelación es el nivel central. Y la nivelación puede ser la que decida el nivel central con, lógicamente en coordinación con las comunidades autónomas, y debe estar entre dos

límites que no se pueden superar ni por arriba ni por abajo. El límite inferior es la nivelación parcial, es una nivelación parcial, es la nivelación de los servicios públicos fundamentales, que también es el nivel central el que decide cuáles son esos servicios públicos fundamentales, y el nivel superior es la nivelación total de todos los servicios públicos asumidos por las comunidades autónomas.

Y eso quiere decir que no se pueden no nivelar los servicios públicos fundamentales, deben de estar nivelados totalmente, y que no se puede sobre nivelar. No se puede nivelar por encima de la igualación de todos los niveles de prestación de todos los servicios.

Pero dentro de este abanico, es la negociación política o la decisión política la que determina cuál es el grado de nivelación, sin que eso implique que haya privilegios de unas comunidades u otras.

Yo si he entendido bien el sistema de financiación desde sus inicios hasta hoy, el objetivo ha sido siempre la nivelación total. El objetivo perseguido por las comunidades autónomas y el Estado ha sido siempre la nivelación total.

Podríamos decir que el objetivo del sistema actual es algo más confuso, porque nivela los servicios públicos fundamentales pero no está claro qué hacer con los demás. Desde mi punto de vista seguramente con los demás lo que hace es también es nivelarlos totalmente puesto que están garantizado con el fondo de suficiencia global la misma financiación que se venía percibiendo anteriormente.

Por lo tanto, quizás el sistema no esté correctamente diseñado pero el objetivo ha sido siempre la nivelación total. Creo que no hay argumentos económicos definitivos, aunque se pueda sostener lo contrario, para defender una nivelación total o parcial. No los hay.

Yo creo que el único argumento claro, en este caso a favor de una nivelación total, es el argumento de equidad. Solo con una nivelación total dos personas que residan en comunidades distintas y hagan el mismo esfuerzo fiscal van a estar en condiciones de recibir el mismo nivel de servicios, si la nivelación no es total esto es imposible.

Pero no hay argumentos de eficiencia o de competitividad o de desarrollo que abalen más o menos un grado de nivelación determinada.

Dicho esto, lo habitual en la experiencia comparada es la nivelación parcial. Salvo Australia el resto de países no nivelan totalmente entre regiones. O bien no nivelan todos los servicios, o bien no nivelan todos los ingresos o ni todos los servicios ni todos los ingresos. Lo normal es la nivelación parcial.

Yo creo además que la nivelación parcial es una forma de introducir esas asimetrías, esas asimetrías a las que me refería al principio en nuestro sistema de financiación. Es decir, el tratamiento diferenciado para determinadas comunidades autónomas. Aunque lo cierto es que es una forma cara de introducir asimetrías. ¿Por qué? para no hablar en abstracto lo diré claro, si se quiere introducir un cierto grado de parcialidad en la nivelación para favorecer a algunas comunidades más ricas, como Cataluña, y, por lo tanto, para que puedan obtener una cantidad determinada de ingresos por encima de la media, va a haber otras comunidades autónomas que van a estar mucho más beneficiadas seguramente que Cataluña: Madrid. Por lo tanto, va a haber siempre un efecto colateral derivado de la introducción de esta simetría. Un sistema de nivelación parcial va a beneficiar a Cataluña, va a beneficiar a Baleares, pero va a beneficiar mucho más a Madrid. Por eso digo que es una manera de introducir asimetría en el sistema de financiación, pero es una manera cara seguramente de hacerlo.

Otro punto, igual que en la cláusula del estatus quo se puede eliminar de forma gradual, la nivelación parcial también se puede introducir gradualmente en el sistema de financiación, por lo tanto, creo que es algo que se puede tener en cuenta.

No hace falta pasar de un sistema a otro inmediatamente sino que es posible hacerlo a lo largo del tiempo.

No me voy a detener, es obvio, y esto también lo he defendido oralmente y por escrito, muchas veces, que deben integrarse las comunidades forales en el sistema de financiación, es evidente que debe de ser así, y además que en la misma sentencia del Tribunal Constitucional queda claro que la nivelación es una carga no asumida por las comunidades forales, es una carga general y como tal carga general es una carga a la que deben contribuir con el cupo y la aportación en las comunidades forales.

Y por otra parte, y voy terminando, pienso que no debe preocuparnos tanto la famosa cláusula de ordinalidad. Para mí la ordinalidad no es más que una consecuencia, un resultado de aplicar correctamente un sistema de nivelación, el que sea. Si se aplica un sistema de nivelación total, lógicamente la cláusula de ordinalidad se está aplicando, en ningún caso se invierte la posición de las comunidades autónomas de acuerdo con su capacidad fiscal por unidad de necesidad o por habitante ajustado. Si se decide una fórmula de nivelación parcial pues automáticamente se está cumpliendo la cláusula de ordinalidad, ninguna comunidad invierte su posición en términos de capacidad fiscal por habitante ajustado. Es decir, no es una cláusula adicional del sistema, es un resultado de un sistema de nivelación, sea el que sea, bien diseñado.

Ahora bien, lo que no puede ser la ordinalidad es un requisito adicional. Es decir, no se puede decir que vamos a aplicar un sistema de nivelación, no se puede acordar un sistema de nivelación total y luego decir que además las comunidades más ricas deben de tener recursos por habitante ajustados superiores a las demás. No, no es algo más, es una consecuencia de aplicar bien un sistema de nivelación el que se haya decidido.

Y finalmente. ¿Y cómo se podría integrar todos estos elementos en la reforma del sistema de financiación? Desde mi punto de vista, aplicando el modelo más clásico, más ortodoxo de federalismos fiscal que conocemos. Que implica una simplificación enorme de lo que estamos haciendo hasta ahora.

Implicaría, primero, calcular bien, estimar las necesidades de gasto de las comunidades autónomas, preferiblemente por alguien ajeno fuera del sistema. En segundo lugar, acordar un grado de nivelación, entre la nivelación total y la nivelación limitada a los servicios públicos fundamentales. En tercer lugar, calcular la capacidad normativa de los tributos cedidos en su caso sacando fuera los tributos cedidos tradicionales, que no sé si vamos a ser capaces nunca de conocer bien su capacidad normativa.

Y finalmente, diseñando, desde mi punto de vista, una única transferencia de nivelación que es el mecanismo de cierre del sistema. Pero una única transferencia de nivelación.

Por eso no me convence, terminaré con esto, no me convence la propuesta que hace el informe de la comisión de expertos, por los motivos que voy a tratar de exponer.

Primero, no creo que haga una gran simplificación de lo que tenemos ahora. El fondo básico de financiación es el Fondo de Garantía de Servicios Fundamentales, el Fondo de Nivelación Vertical es el fondo de suficiencia global y, además, ahora añade un fondo complementario de financiación para las competencias no homogéneas. Aquí no veo una gran simplificación.

En segundo lugar, yo creo que no se gana en visibilidad, para los ciudadanos, del sistema financiación. Fíjense que la propuesta del informe de la Comisión de Expertos, el IVA y los impuestos especiales no llegan a pasar nunca por la Hacienda de las comunidades autónomas. Van

directamente al fondo básico de financiación. ¿Qué ganancia hay de responsabilidad fiscal, es decir, de responsabilidad de cada administración autonómica ante sus ciudadanos con respecto a esos impuestos? ¿Cómo pueden conocer los ciudadanos que esos impuestos que están pagando, una parte importante de ellos está destinada a la financiación de los servicios fundamentales regionales? Yo creo que ahí se está perdiendo el vínculo territorial entre ingresos y gastos, entre coste y beneficio, y por lo tanto que no se está ganando en términos de responsabilidad; creo que se está perdiendo en términos de responsabilidad. Yo creo que la participación en el IVA y en los impuestos especiales tiene que ser un tributo cedido autonómico, que al aumentar la capacidad fiscal de cada comunidad autónoma reduce su necesidad de transferencias. Como señala la teoría y como señala la práctica, también, de otros países federales. Yo creo que no..., que se está perdiendo en términos de responsabilidad fiscal.

Es más, se está perdiendo también en términos de autonomía. Porque, si yo he entendido..., no estoy seguro, pero si he entendido bien la propuesta de la Comisión de Expertos, lo que integra el fondo básico de financiación no es la recaudación normativa del IVA y los impuestos especiales, sino que es la recaudación efectiva. Es decir, que si las comunidades autónomas colectivamente deciden aumentar o reducir su participación en el IVA, aumentando o reduciendo el tipo impositivo, los efectos no van a soportarse por cada comunidad autónoma, sino que los efectos se van a soportar cuando se repartan esas mayores o menores cantidades, entre todas las comunidades autónomas, de acuerdo con sus necesidades de gasto. Aquí se está rompiendo nuevamente el vínculo entre el ejercicio del poder tributario por una comunidad autónoma y soportar ese ejercicio directamente los ciudadanos obteniendo más ingresos u obteniendo menos ingresos. No, ahora van a obtener más o menos ingresos dependiendo de cuál sea la población ajustada de cada comunidad autónoma. Yo creo que no es una..., a mí no es una solución que me guste.

Yo creo que todos los tributos cedidos deben imputarse a las comunidades autónomas, y que en relación con las necesidades de gasto de cada comunidad autónoma eso debe comportar la mayor o menor transferencia a percibir por cada comunidad. Es decir, el sistema clásico de federalismo fiscal. Ese sistema favorece la autonomía financiera, aunque sea colectiva, y favorece más, desde mi punto de vista, la responsabilidad financiera.

Esto era básicamente lo que quería transmitirles. Gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, a usted, señor López Laborda.

Tal y como le había anunciado al principio, a continuación los diferentes grupos parlamentarios van a tener un turno de palabra para plantearle cuestiones. Y en primer lugar tiene la palabra Antonio Maíllo, portavoz de Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Muchas gracias.

Y, señor López Laborda, le felicito por su intervención, sobre todo por su claridad, y porque —permítame la expresión— se ha mojado, lo cual es muy de agradecer en este grupo de trabajo, donde necesitamos definición de expertos que desde su punto de vista planteen cuáles son las carencias del actual sistema de financiación, y qué sugieren.

Ha empezado y ha terminado con el concepto de federalismo fiscal, que quizás es la gran aportación que usted hace, desde el punto de vista de su currículum y su trayectoria, ¿verdad? E introduce al principio de la intervención, cosa que al final ha sido más contundente en términos

federalistas, pero al principio abordar el término de la asimetría. ¿No entiende que eso es una contradicción hablar de federalismo fiscal y asumir que puede haber asimetrías? En primer lugar.

Y en segundo lugar quiero conocer su opinión. Compartiré conmigo que llama la atención cómo se identifica el Estado con la Administración central. La administración autonómica y la local también son Estado, el Estado compuesto del que se compone la Constitución de 1978. Y es curioso cómo sigue una cultura profundamente centralista, donde se identifica prácticamente como el Estado a una Administración central que aunque se haya descentralizado, como usted dice, sigue teniendo una profunda competencia y determinación, que en el caso de la..., usted lo ha explicado bien y coincidimos, de las entregas a cuenta, es una anulación de la propia autonomía, porque vincula a una dependencia de la Administración central en torno a unos criterios que minoran la capacidad de autonomía financiera de la propia comunidad. ¿Cuál sería desde su punto de vista el mecanismo que deba sustituir a esa entrega a cuenta, o un cálculo que permita que haya una entrega a cuenta más verosímil o más realista? Porque si le sumamos la diferencia entre las entregas a cuenta de devengo y de caja, la tardanza en la liquidación posterior, estamos hablando de una dependencia presupuestaria y financiera de las comunidades autónomas que no es admisible a la hora de afrontar una mayor autonomía financiera.

Y respecto a la descentralización tributaria, estamos ante un modelo de financiación del nivel de administración con menos cultura de corresponsabilidad fiscal. Las entidades locales tienen asumida una cultura de responsabilidad fiscal desde mi punto de vista más asentada que las autonómicas. Usted plantea la tesis de que a mayor descentralización tributaria y gestión de los tributos, pues evidentemente menor transferencia. ¿Cómo se resuelve, en el caso de los impuestos del IVA e impuestos especiales, las diferencias de capacidad recaudatoria vinculadas precisamente a las diferencias de nivel económico entre las comunidades ricas y las comunidades pobres, para compensar mecanismos de..., para establecer mecanismos de compensación? Esa sería otra..., otro planteamiento.

Y el último. ¿No apunta usted, a la hora de abordar asimetrías, un sistema más bien confederal, en algunos aspectos? ¿O le he entendido mal? Pero sí, me temo que cuando usted plantea como..., yo creo que con buena voluntad, un intento de encaje de las reivindicaciones, en este caso de Cataluña, en términos de financiación autonómica, está casi sugiriéndonos que en algunos casos se establezca una relación de bilateralidad que rompería un poco..., o nos dejaría a algunas comunidades autónomas, digamos, en un nivel secundario a la hora de afrontar lo que usted apuntaba como federalismo fiscal.

Y la última. El impuesto de patrimonio afecta a la renta del capital. ¿Sería..., cree usted que desde el punto de vista normativo se podría establecer una prohibición para..., o sería oportuno establecer una prohibición de mínimo de desgravación, es decir, la imposibilidad de las comunidades autónomas, cuando se cede un tributo, para que no pueda convertirse en un tributo nivel cero?

Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Sí. Puede responder, señor López.

El señor LÓPEZ LABORDA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA PÚBLICA DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

—Empezando por el final, sí. Precisamente creo que de eso se trata, tanto en el impuesto sobre el patrimonio como en el impuesto sobre sucesiones y donaciones, la idea es que debería

existir una tributación mínima. Quizás una tarifa mínima, que se pueda elevar pero no se pueda reducir.

En cuanto a las diferencias en capacidad fiscal en el IVA y en los impuestos especiales, para mí, con independencia de que se haga en cuanto a la atribución de competencias normativas, lo que debería es seguir operando el concepto de recaudación normativa de estos tributos. Es decir, cuál es la recaudación que se obtiene antes del ejercicio, en cada comunidad autónoma, de acuerdo con su consumo y con su riqueza, antes del ejercicio de competencias normativas. Por lo tanto, la transferencia va a compensarlas, directamente, las diferencias de capacidad fiscal.

En cuanto a las entregas a cuenta, hay algunos documentos, que se han publicado, específicamente sobre este tema. Por ejemplo, en la revista *Mediterráneo económico*, el año pasado publicó un monográfico sobre la reforma de la financiación y uno de los trabajos estaba destinado específicamente a analizar cómo se podían ajustar, como se podían aproximar las entregas de cuenta a los valores reales de recaudación, y hay sistemas que efectivamente lo que hacen es aproximar en el tiempo, aproximar en el tiempo ambos valores y, por lo tanto, reducir significativamente las diferencias que ahora genera el sistema.

Y, la primera pregunta plantea una cuestión que no es solo terminológico, creo que no es solo terminológica pero que es muy interesante si..., yo estoy hablando del federalismo fiscal y luego estoy introduciendo asimetrías y, si eso no supone una contradicción y si no, estoy defendiendo un modelo confederal. Sobre eso, claramente no, y las asimetrías que yo he citado para poder ser consideradas, en ningún caso implican bilateralidad. No, yo entiendo dos cosas: primero, en todo lo que tiene que ver con la financiación autonómica, la competencia exclusiva es del nivel central, y en todas ellas está obligado a tomar esas decisiones en un marco de coordinación multilateral con todas las comunidades autónomas. Por lo tanto, cualquier intervención bilateral lo que hace es preparar acuerdos o aplicarlos, pero no tomar decisiones.

Y, sobre el federalismo fiscal, a lo mejor sí, a lo mejor me estoy contradiciendo, voy a aclararlo. Los trabajos sobre este tema lo que dicen es que hay dos modelos, hay un modelo que es el que se llama de federalismo fiscal, en sentido estricto, y ese modelo de federalismo fiscal es un modelo que lo que busca es diseñar un estado, repartiendo los ingresos y los gastos entre niveles de gobierno de tal manera que se obtenga un resultado óptimo desde el punto de vista económico, de eficiencia y de equidad. Con independencia de los factores políticos, y ese es el modelo clásico de federalismo fiscal y es el modelo que en cierta medida se trata de aplicar en nuestro país, pero que no aplica ningún país del mundo.

Y hay un segundo modelo que realmente los autores denominan de Hacienda federal, y un modelo de Hacienda federal es un modelo en el que se asume que las regiones tienen un poder político y tienen intereses que pueden diferir del nivel central, y que están dispuestos a incurrir en algunas pérdidas de eficiencia si eso redundaría en una mayor valoración de la autonomía y, por lo tanto, ahí ya no valen soluciones óptimas, sino que las soluciones dependen más del enfrentamiento o del acuerdo entre poderes políticos. Ese es el sistema que aplican todos los países del mundo, ese es el sistema en Estados Unidos, en Canadá, en Suiza, en Australia, en Bélgica, en Italia, etcétera, etcétera, y en ese sistema es en el que caben las asimetrías, y por eso yo, lo que planteaba es, tenemos que, tendremos que determinar qué decidir, si estamos dispuestos a dar entrada a esas asimetrías. Yo me he referido a dos nada más, la nivelación, pasar de un sistema de nivelación total a un sistema de nivelación parcial, y la descentralización tributaria. ¿Sería posible descentralizar porcentajes distintos de algunos tributos en algunas comunidades autónomas? Sí, creo que sí. Habría una tercera asimetría que ni tan siquiera me

he atrevido a mencionar porque creo que hoy es inviable, podría haber asimetría en la Administración tributaria. Sí, pero yo, desde luego, no la voy a..., de ninguna manera la voy a, ni a proponer ni a... Pero creo que no rompe la multilateralidad, no implican privilegios económicos y tratan de acomodar la economía y la política del sistema. Ese es el objetivo.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación tiene la palabra doña Marta Bosquet, portavoz de Ciudadanos.

La señora BOSQUET AZNAR

—Muchas gracias, señor presidente.

Bueno, pues, señor López, me sumo a..., la verdad es que a la felicitación del señor Maíllo porque yo creo que ha sido usted bastante claro en la exposición, ya ha expuesto muchas de las cuestiones sobre las que yo le iba a preguntar, con lo cual, por ser breve procuraré no repetirme, porque muchas de las cuestiones yo creo que han sido claras.

En su simplificación, que usted ha dicho al final, que le ha introducido a los cuatro puntos, la necesidad de calcular esa necesidad del gasto, acordar ese grado de nivelación, el cálculo de la capacidad normativa en los tributos cedidos y esas transferencias de nivelación, yo creo que, bueno, ahí lo ha expuesto de forma clara. Por eso, yo, bueno, voy a intentar ser breve y preguntarle sobre aquellas cuestiones que..., sobre las que usted no se ha pronunciado y a mí me gustaría saber su opinión.

Bueno, en este sentido, bueno, Ciudadanos, qué duda cabe que desde luego aboga y apuesta por la igualdad de todos los españoles, por eso nosotros apostamos por la existencia de un catálogo de servicios comunes de las comunidades autónomas, quisiera que usted ahora me preguntara sobre qué opinión le merece dicha cuestión. También preguntarle de qué manera se puede revisar el concepto de población ajustada, para que verdaderamente, pues, se pueda adecuar a las necesidades de cada comunidad autónoma. Qué opinión le merece una Hacienda compartida, una Hacienda única, si está o no de acuerdo con dicha cuestión. Y sobre el hecho también de constituir un fondo de cohesión social, qué opinión también le merece al respecto. Bueno, qué duda cabe que con respecto a las manifestaciones que usted ha hecho con respecto a la integración de los regímenes forales y vasco, pues, bueno, desde este grupo político estamos totalmente, totalmente de acuerdo. Y también le pregunto si considera si los recursos que hay son insuficientes o de qué manera podría nivelarse también esas comunidades autónomas, si la necesidad lógicamente de crear más recursos o mayores impuestos.

Y, por último, bueno, qué opinión, yo creo que, bueno, que eso sí lo ha dejado claro pero de qué manera, si está de acuerdo en desdoblarse..., aunque yo creo que, bueno, que ahí yo creo que ha expuesto claramente que no, el IRPF, o sea, desdoblarlo en los tramos de diferenciado nivel autonómico y estatal. Y, bueno, nada más.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora Bosquet.

Tiene la palabra, señor...

El señor LÓPEZ LABORDA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA PÚBLICA DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

—Gracias.



Sobre desdoblar el impuesto sobre la Renta, yo, desde luego, no soy partidario de ir más allá de cómo está regulado en la actualidad. Un único impuesto con dos tarifas y dos regímenes de deducciones diferentes. No creo que haya que ir más allá ni en atribuir más competencias normativas a las comunidades autónomas ni en elevar el porcentaje de cesión del impuesto ni en repartir como también se ha sugerido entre el Estado y las comunidades autónomas la parte proporcional y la parte de progresividad del impuesto, me parece que eso es hacerlo más complejo y, por lo tanto, me parece desaconsejable.

En cuanto al catálogo de servicios comunes, bueno, sí en el ámbito de los servicios públicos fundamentales, desde luego, pero no sé si su propuesta implica ir más allá o no. Yo creo que más allá de los servicios públicos fundamentales encuentro menos justificación al establecimiento de esos catálogos.

La posibilidad de ajustar la población ajustada, como he dicho antes creo que hay mucha investigación técnica para poder hacerlo pero, salvo que se encomiende a alguien fuera del Estado y de las comunidades autónomas esa labor, me va..., creo que no va a resultar posible sustituir el mecanismo actual por otro diferente mejor porque, en definitiva no podemos olvidar que de la población ajustada dependen los ingresos de cada comunidad autónoma y, por lo tanto, cada comunidad autónoma legítimamente va a tratar de hacer valer la importancia de aquellos indicadores que modifiquen la población ajustada para ajustarse a las peculiaridades de esa comunidad autónoma. Y, por lo tanto me..., no me parece posible llegar a un consenso dentro del sistema en esa materia que pueda sustituir al sistema actual. Cuando decía mi valoración sobre una hacienda única se refería a una administración tributaria, sí, sí, a mí me parece que en una administración integrada sería una solución razonable al problema de la gestión tributaria en nuestro país. De los tributos cedidos y de todos los demás tributos porque en definitiva lo que justifica una administración integrada es que se van a conseguir ganancias derivadas de las economías de escala, de la compartición de la información, etcétera, reducción de costes y eso no solo es predicable de unos pocos tributos, es predicable de todos los tributos que tienen las comunidades autónomas y el Estado, por lo tanto a mí las fórmulas de administración integrada tributaria desde luego me convence. Se propuso hace muchísimos años aunque nunca se ha tomado en consideración.

Desde luego lo que no me gusta es la fórmula contraria descentralización de las administraciones tributarias, creo que también se ha propuesto por algunos, creo que este es el camino contrario al que se debería recorrer.

¿Hay recursos suficientes para financiar las competencias de gastos?, si se refiere a niveles de Gobierno, yo lo he dicho al principio, creo que hay indicios suficientes de que ha habido cierto desequilibrio financiero en perjuicio de las comunidades autónomas, y por lo tanto creo que eso debe resolverse con la reforma del sistema, pero no necesariamente con más impuestos porque más impuestos no restauran el desequilibrio vertical, puede haber más impuestos pero tiene que haber más ingresos por parte del Estado para las comunidades autónomas, creo que eso reajusta el equilibrio entre niveles de Gobierno.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación tiene la palabra doña Carmen Lizárraga, portavoz de Podemos Andalucía.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias, señor López Laborda.

Me uno a las felicitaciones del portavoz de Izquierda Unida y la portavoz de Ciudadanos por su intervención.

A mí me gustaría comenzar por mencionándole un trabajo suyo, movilidad de los contribuyentes de renta alta en respuesta a las diferencias regionales en los impuestos personales del año muy reciente publicado recientemente, donde pone de manifiesto como las diferencias en los impuestos autonómicos influyen en la elección de la comunidad de residencia en los contribuyentes pertenecientes solo al 1% de las rentas más altas, y que parece dirigirse solamente a Madrid esa movilidad. Además añade que la diferencia en el gasto público en los servicios fundamentales no influyen en la elección de decisión de la Comunidad Autónoma en la que se elige como residencia, por tanto de aquí dos cuestiones, la primera, ¿puede haber decisiones de política fiscal autonómica en un contexto que beneficien únicamente al 1% de la población con el fin de atraerla?, esa sería una y la otra ¿hasta qué punto está incorporado en este trabajo hasta qué punto está incorporado el hecho de que se vaya a Madrid las rentas más altas?, el 1% de las rentas más altas, el efecto capitalidad, ¿y no sería esto un efecto no provocaría un efecto distorsión en el modelo de financiación autonómica, podría provocar algún efecto de, algún tipo perdón, de distorsión? si es así, ¿cuáles son las soluciones cuáles serán las soluciones para resolver esta situación?, ¿qué problemas podría provocar esta situación y cómo se podría resolver?

Ha mencionado también que defiende el IVA cedido, ceder una parte del IVA a las comunidades autónomas para mejorar la transparencia en el sistema de financiación autonómica, ¿habría algo más para ganar en términos de responsabilidad fiscal por parte de las comunidades?, y con esto quiero ligar algo que ha mencionado el señor Maílló y que no sé si quedó suficientemente respondido pero quiero retomarlo.

¿No perderían en este modelo que está mencionando usted de la responsabilidad fiscal, aquellas comunidades autónomas que tenemos menos capacidad fiscal debido a la brecha en términos socioeconómicos?

Otra pregunta respecto a la brecha a la brecha, a la brecha en renta familiar disponible per cápita o en PIB cápita por comunidades autónomas o en términos de empleo, indicadores de paro, ¿desde su punto de vista debería incorporar el sistema de financiación autonómico algún fondo dirigido a esto o no, o debe ser simple y dirigirse únicamente a la garantía de servicios públicos fundamentales?

Otro trabajo suyo el hueco que deja el diablo, una estimación del fraude en el IRPF con microdatos tributarios, este del año 2015 con dos más. Claro, evidentemente hay que luchar contra el fraude fiscal entendemos no sé si lo ha mencionado porque he llegado unos minutos tarde que esto aumentaría la suficiencia global del sistema ya que tiene este trabajo ¿hasta cuánto se podría recuperar con la lucha contra el fraude fiscal?, que tiene usted unos datos muy precisos de infra declaraciones tanto en las rentas de actividades económicas como en las de capital mobiliario, ¿hasta cuánto y hasta dónde podemos llegar en la lucha contra el fraude fiscal?

Y por último en la deuda inducida por infrafinanciación he llegado cuando estaba hablando de eso, ha mencionado la condonación de la deuda, pero la condonación de la deuda sin auditorías, con auditorías, ¿donación o reestructuración?

Gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Gracias, señora Lizárraga.

Señor López Laborda tiene la palabra.

El señor LÓPEZ LABORDA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA PÚBLICA DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

—Veamos.

Sobre los efectos de la descentralización tributaria sobre la movilidad de los ciudadanos es cierto que el efecto se nota en el 1% y no antes porque antes, porque antes prácticamente no existen diferencias entre los ciudadanos de unas y otras comunidades autónomas, por lo tanto el beneficio efectivamente está en la parte más alta de la distribución de la renta, pero el sistema está correctamente diseñado esto no tiene por qué producir distorsiones en cuanto a la financiación autonómica, otra cosa es que sí que esté generando ineficiencias porque está produciendo movilidad exclusivamente por razones fiscales y por lo tanto esto afectará a los recursos de otras comunidades autónomas y puede afectar también a la distribución de la renta.

Pero aquí se nos plantea me parece un dilema que hay que resolver, y es el siguiente. La..., desde luego la teoría del federalismo fiscal no recomienda descentralizar aquellos tributos que recaigan sobre bases que sean móviles, bueno, ¿por qué?, porque se van a utilizar para realizar competencia fiscal, pero cuando examinamos entonces qué impuestos pueden quedar para los niveles regionales o locales de Gobierno si queremos que puedan ejercer cierta autonomía tributaria que no sea meramente testimonial nos encontraríamos con que no pueden exigir ningún impuesto, el IBI, y nada más, porque los demás impuestos lo tiene la base móvil o son redistributivos o afectan a la función de estabilización.

Por lo tanto que hacemos. Somos puristas y entonces basamos el sistema en transferencias o bien aceptamos que tiene que haber un coste en términos de eficiencia y de equidad derivado de otorgar cierta autonomía tributaria a las comunidades autónomas, y eso implica que puedan legislar sobre el impuesto sobre la renta, o sobre patrimonio sobre, o sobre sucesiones, o sobre tantos impuestos cuya base es móvil.

Si aceptamos esto o más que podemos hacer desde mi punto de vista es procurar que la competencia que pueda existir no acabe en una desfiscalización de esas bases tributarias. ¿Cómo?, pues estableciendo mínimos. En el impuesto sobre la renta ya existe mínimo del 50% del Estado. Una comunidad lo máximo que podría hacer sería eliminar el impuesto autonómico, y en el impuesto sobre el patrimonio y sucesiones en los que esos límites no existen pues habrá que introducirlos.

De esa manera pues haremos compatible la autonomía tributaria y la garantía de que esas bases no van a acabar desapareciendo.

A mí esa solución me parece más acertada que eliminar o reducir sustancialmente la autonomía tributaria y basar la financiación regional en transferencias.

Sobre el IVA, insisto en lo que decía antes, que si el sistema está correctamente diseñado, si se calcula bien la capacidad normativa, si la necesidades de gasto están correctamente calculadas, si las transferencias funcionan bien, las diferencias de capacidad fiscal no van perjudicar a ninguna comunidad autónoma, porque se traducirá, se trasladará inmediatamente en más o menos transferencias de nivelación.

Por lo tanto, no debe preocupar y además esa mayor descentralización en forma de competencia normativa, sean individuales o sean colegiadas, no tiene que modificar la recaudación normativa, no la va a modificar. Y, por lo tanto, no va a perjudicar ni a beneficiar a ninguna comunidad autónoma.

Yo creo que los fondos de desarrollo si hay que potenciarlos deben de ser al margen del sistema porque si no se están confundiendo objetivos e instrumentos, se está enturbiando y bastante turbio está ya como para hacerlo más. Y, por lo tanto, los fondos de desarrollo deben

favorecer al margen del sistema la convergencia regional y los fondos de nivelación deben favorecer dentro del sistema la igualdad de los niveles de prestación de servicios.

Con respecto al fraude, claro, las estimaciones son muy complicadas por su propia naturaleza, claro, y además provienen de trabajos muy diferentes, con metodologías también muy variadas y para años distintos.

Yo la última vez que vi los trabajos que se habían realizado sobre los impuestos más importantes: rentas, sociedades e IVA, el fraude puede estar en torno al 5 o 6% del PIB. Eso se traduce en cincuenta, sesenta mil millones de euros. Por lo tanto, una cantidad sustancial de recursos.

Pero no podemos convertirla inmediatamente en recursos adicionales, porque es evidente que esto no va a ser así. No va a ser así. Es muy complicada, muy costosa la lucha contra el fraude y la reducción de su nivel.

Una única o un dato, un par de datos para hacerse una idea de cómo esto es así. Todos los años, como saben, un profesor, ahora no sé si es alemán o austriaco, Frieder Schneider, publica datos de la economía sumergida en diversos países del mundo.

El volumen de economía sumergida en España, en los últimos años, creo que está en torno al 19% del PIB. Vale, entonces se hace el cálculo, pues un 20% del PIB con un 35% de presión fiscal, esto puede ser un 7% del PIB de recursos adicionales si se eliminara la economía sumergida.

No, no es tan fácil, si seguimos viendo los niveles de economía sumergida de otros países aquellos con los que nos gusta compararnos por lo bien que lo hacen, ahora no tengo exactamente los datos, pero Alemania, Dinamarca, Francia, etcétera, tienen niveles de economía sumergida claramente por encima del 10%, próximos seguramente al 15%.

¿Qué quiere decir? Quiere decir que el margen de que se dispone no es tan elevado para reducir la economía sumergida y para reducir el fraude fiscal.

Dicho eso, todo lo que se haga por supuesto tiene que ser bienvenido porque genera más ingresos, porque produce ganancias de eficiencia y, sobre todo, por razones de equidad entre cumplidores e incumplidores.

Y con respecto a la condonación de la deuda, yo no hablaba de condonar para corregir insuficiencias financieras individuales supuestas, sino de considerar el mecanismo de condonación como un instrumento más para restaurar el equilibrio entre niveles de gobierno y entre comunidades autónomas. Porque eso entiendo que sería un criterio objetivo para hacerlo.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor López Laborda.

A continuación tiene la palabra José Antonio Miranda, portavoz del Grupo Popular de Andalucía.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente.

Y agradecerle al señor López Laborda su exposición magnífica. Y yo tenía anotada unas cosas, unas dudas que me han ido surgiendo al hilo de su exposición pero la verdad es que el inconveniente de intervenir al final es que ya he ido tachando muchas porque mis compañeros mismos les han preguntado y ya ha hablado sobre ellas. Pero tengo dos cuestiones aquí que me gustaría hacer una reflexión y saber su opinión.

Una, se está hablando de que el modelo de financiación al que se llegue, al que lleguemos, lógicamente deberá de ser el mejor que consideremos, después de la negociación, es un modelo para financiar los servicios públicos actuales y futuros. Y se habla mucho de la sostenibilidad del modelo, de la durabilidad del modelo, de que debe de ser un modelo para ahora y para el futuro. Pero los ciclos económicos existen, están ahí, y las crisis económica existen y las etapas de expansión y recientemente hemos tenido una gran recesión que ha desplomado los ingresos públicos, 70.000 millones, que bajaron los ingresos públicos.

Claro, cuando nosotros tenemos una presión fiscal y un sistema impositivo diseñado para mantener unos servicios públicos y esos ingresos públicos se desploman en 70.000 millones, lógicamente tienen que afectar los servicios públicos a la financiación de esos servicios públicos o a la cantidad o calidad de los servicios públicos que se prestan.

Cuando se está hablando de la sostenibilidad del sistema de garantizar la durabilidad del sistema entra en juego un concepto, que se ha estado hablando y que se ha puesto sobre la mesa, como un fondo de sostenibilidad para los servicios públicos fundamentales. La idea de quién la ha expuesto es que de la recaudación actual no todo lo que se recauda se gaste en gasto público, en servicios públicos, sino que se haga una reserva, como el fondo de reserva de las pensiones, como la hucha de las pensiones, para que el día que el ciclo cambie y la recesión llegue, que llegará, porque sí tenemos evidencia empírica de que los ciclos económicos existen, por mucho que estemos en una etapa ahora de recuperación económica y de recuperación de los ingresos públicos llegará.

A mí me gustaría decir yo creo que como no teníamos fondos de sostenibilidad de los servicios públicos fundamentales, ante esa caída de ingresos España ha reaccionado de dos formas. Primero, reduciendo la financiación de los servicios públicos fundamentales en parte y en parte endeudándose, porque hemos llegado a un billón de euros, más de un billón de euros de deuda pública. Esa deuda pública ha sido de la incapacidad de obtener los recursos necesarios para mantener los servicios públicos, el Estado y aquí el Estado, estoy con mi compañero, todas las administraciones se han endeudado, pero el resultado de ese endeudamiento ha sido como factor de estabilización de los servicios públicos para el mantenimiento de los servicios públicos.

Nos encontramos ahora que en una situación de una deuda pública excesiva, que tiene una carga anual por los intereses que se pagan en los presupuestos de cada año. Ante eso, el Gobierno ha establecido las reglas de gasto, las reglas de gasto, como bien sabemos, no se lo voy a explicar, pero ante el incremento importante que está habiendo de los ingresos públicos, aumentar el gasto en servicios públicos en una parte y en otra parte disminuir la deuda, de forma que si tenemos un menor nivel de deuda ante una potencial recesión que pueda venir, tengamos capacidad otra vez de endeudamiento y capacidad que funcione como un factor de estabilización del ciclo.

Me gustaría que me dijera si la regla del gasto es adecuada a la situación actual y si considera que al margen de eso debería crearse un fondo de estabilización en el sentido de obtener unos ingresos tributarios para mantener unos servicios públicos actuales y un exceso para crear ese fondo. Eso por una parte.

Y por otra, ¿usted cree de verdad que el otorgar capacidad normativa, capacidad tributaria a las comunidades autónomas es efectivo? Es efectivo en cuanto a incrementos en la recaudación, y me explico. Mire, yo conozco los ayuntamientos... usted sabe que el IBI y además el IBI es, usted lo ha puesto como ejemplo, que es el único impuesto en el que no se puede votar con los pies, no se puede trasladar a las bases, tiene un mínimo del 0,4 y un máximo del 1,1, yo

casi todos los que conozco están en 0,5; 0,6, 0,47, cero cincuenta y tantos... No conozco ninguno que esté en el 1,1, tienen capacidad tributaria, tienen capacidad normativa, pueden subirlo hasta el 1,1. Y eso convive con una situación de necesidad financiera del ayuntamiento. Ante una necesidad financiera de los ayuntamientos y ante una capacidad normativa y tributaria de los ayuntamientos de aumentarlos, ¿por qué no los aumentan? ¿Es mejor que otra Administración recaude y dé el dinero para el gasto que asumir ante los ciudadanos unos incrementos de impuestos para presentarles servicios, pero asumirlos personalmente? En este sentido, en el que digo, si cree que es efectivo el dotar de mayor capacidad tributaria a niveles más bajos de Gobierno para que puedan ejercerlo y con eso poder financiar los servicios públicos.

Esas dos cuestiones querría que me dijera.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Señor López Laborda.

El señor LÓPEZ LABORDA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA PÚBLICA DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

—Tiene razón, efectivamente es difícil asumir el coste político de ejercer las competencias tributarias. Siempre es más sencillo desviar la responsabilidad hacia una insuficiencia financiera de la que es responsable otro nivel de Gobierno.

Y yo creo que esto en alguna medida ha sido así durante mucho tiempo para las comunidades autónomas, que han sido renuentes a ejercer sus competencias tributarias y hacerlo especialmente en el impuesto sobre la renta. ¿Qué es lo que han hecho? pues han reducido la tributación en sucesiones y la han aumentado en el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados.

Y siempre han tratado de incrementar sus ingresos por la vía de la negociación de la reforma del sistema de financiación.

Pero yo creo que esto, últimamente, ya no es tan así, es decir, creo que los últimos cuatro o cinco años las cosas han cambiado. Y ahora existen impuestos sobre la renta, tarifas del impuesto sobre la renta diferenciada en prácticamente todas, o todas las comunidades autónomas. Creo que hay un ejercicio efectivo de las competencias normativas.

Han hecho de la necesidad de la crisis la virtud del ejercicio de estas competencias.

Pero creo que en cualquier caso que tiene razón y que habría que insistir en esto, en que no se puede, cada vez que se reforma el modelo no es absolutamente necesario volver a poner ingresos, sino solo cuando efectivamente se patente que existe un desequilibrio entre niveles de Gobierno, porque si no se perpetuará ese incentivo a no ejercer efectivamente, adecuadamente en las competencias normativas.

Dicho esto, el problema con el IBI es que quizás sea demasiado buen impuesto local, demasiado visible y entonces enseguida el efecto de cualquier aumento del tipo se traslada a un aumento muy visible del coste del impuesto para los ciudadanos, pero es cierto.

Lo que decía del fondo de estabilización, sí. A mí es un formula que me gusta más. Un fondo de estabilización que al estilo del fondo de reserva de la Seguridad Social vaya a acumulando recursos para poder gastar en épocas en las que sean necesarios. De hecho este fondo de estabilización existe en muchos estados, en Estados Unidos, precisamente, con ese papel.

Yo sobre esto querría decir dos cosas, la primera, a mí no me gusta mucho la idea de un fondo estatal. Esa idea de mutualizar el riesgo entre comunidades autónomas no me convence.

Yo sería más partidario de fondos autonómicos. Es decir, fondos con regulación y disposición estrictamente autonómica.

En Estados Unidos los fondos son de cada estado y creo incluso que alguna propuesta que hay de crear un fondo federal no sería estrictamente tal si no que sería un fondo que se formaría con aportaciones de los estados y con préstamos de ese fondo a los estados.

A mí me parece desde el punto de vista de la responsabilidad financiera más adecuados fondos regionales que fondos autonómicos, que un único fondo estatal.

Y la segunda cuestión es que hay otro instrumento que puede coadyuvar a este alisamiento del ciclo, que era el que he sugerido al principio, cuando hablaba del equilibrio vertical, que es vincular la evolución de la financiación de las comunidades autónomas, que ahora lo que hacen es aplicar una tasa de actualización a las transferencias del Estado, los ITE. Sustituirlo por una tasa de actualización de las necesidades de gasto de las comunidades autónomas.

Eso puede introducir cierta desvinculación de los ingresos de las comunidades autónomas, de la evolución del ciclo autonómico, no reciben una transferencia adaptada al crecimiento de los ITE, de los Ingresos Tributarios del Estado, sino que sus necesidades de gasto se calculan, por ejemplo, la tasa a la que haya crecido, el PIB o una ponderación del PIB y los ingresos.

El señor MIRANDA ARANDA

—Dos cuestiones me surgen.

En esta última cuestión que ha dicho, que es si se vincula, si se indicia al coste de prestación de los servicios públicos pero ante una recesión económica en la que bajan los ingresos públicos, ¿de dónde se obtendrían los recursos que no están en la economía?, primero.

Bueno, en fin, contésteme a eso.

El señor LÓPEZ LABORDA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA PÚBLICA DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

—De transferencias del Estado.

El señor MIRANDA ARANDA

—¿Pero el Estado de dónde obtiene los recursos?

El señor LÓPEZ LABORDA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA PÚBLICA DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

—Bien, el Estado los obtendría del endeudamiento, seguramente, pero no autonómico, esa es la diferencia.

El señor MIRANDA ARANDA

—Bien, entonces eso conecta con la otra cuestión que le decía, actualmente el Estado tiene mucha más capacidad de endeudamiento o debería reducir en un época de crecimiento económico la deuda para precisamente poder prestar ese factor de estabilización en el momento de la recesión, pudiendo endeudarse.

Y segundo, el fondo de sostenibilidad que usted dice que sería bueno, que las comunidades autónomas tuvieran unos ingresos suficientes para, primero, mantener los servicios públicos actuales, segundo, pagar la deuda en la que se ha incurrido en los últimos años. Y tercero, recursos adicionales para ese fondo de sostenibilidad.

¿De dónde se obtienen la suma de los tres?



El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Miranda, por adaptarse a su tiempo.

A continuación tiene la palabra el señor López.

El señor LÓPEZ LABORDA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA PÚBLICA DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

—Sí, seguramente a corto plazo es inviable, sin duda, sin duda. Estamos hablando de cuando empiecen las comunidades autónomas a poder asomar la cabeza, a empezar a poder generar recursos que puedan destinar a ese fondo.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor López Laborda.

A continuación tiene la palabra el señor Jesús Ruiz, portavoz del Partido Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Muchas gracias, presidente.

Buenas tardes, señor López Laborda, me sumo a la felicitación por la exposición que ha hecho y como casi siempre ocurre también por la aportación que hace posteriormente a la pregunta, es verdad que todas muy sugerentes, y algunas de las que..., ocurre casi siempre, ¿no?, algunas de las coincidimos los portavoces no es necesario reiterarlas.

Pero a mí sí me gustaría insistir en alguna cuestión que usted ha planteado, y siempre desde la perspectiva de lo que pretendemos en este grupo, intentar llegar a una conclusión consensuada, que traslade a la Comunidad andaluza en el debate, en la negociación sobre el sistema. Por tanto, nosotros..., al menos mi grupo, sí quiere incorporar valoraciones. Tenemos a ustedes para que nos aporten el conocimiento, pero llega un momento en que sí es importante conocer qué nos interesa. En ese sentido, le voy a formular algunas preguntas, con el ruego de que se vea como una especie de experto, pero además que en este caso nos recomienda qué le interesa a Andalucía, ¿no?

Bueno, en primer lugar, una cuestión que casi siempre sale y hoy por algún motivo no ha salido. Se habla mucho sobre la suficiencia o no del modelo, parece que hay un cierto consenso en que no es suficiente, usted ha hecho algún tipo de alusión, aportaciones, pero en su opinión, ¿cuánto habría que aportar, y quién, al modelo para que fuera mínimamente suficiente, como una premisa previa?

En segundo lugar, en relación a la cesta de los impuestos, usted se ha referido ya ampliamente a ello, pero aquí se produjo una propuesta —en concreto, fue el profesor Zabalza—, que consistía en que dado las comunidades no tenemos competencia sobre bases y tipos ni del IVA ni de impuestos especiales, y dadas las dificultades que usted bien ha puesto de manifiesto..., bueno, al margen de que, como ha dicho, incluso en los que se tiene competencia normativa tan solo en el último tiempo, que Andalucía es una de las comunidades, no se usan las competencias normativas porque, efectivamente, eso conlleva un ejercicio de costes que no todos los gobiernos quieren o pueden o creen que deben usar. ¿No sería más conveniente para el cálculo de los ingresos, y a fin de evitar esas distorsiones de las comunidades que salen negativas sobre los ingresos, o positivas, excluir del cálculo de los ingresos tanto el IVA como los impuestos especiales y quedarnos con los impuestos realmente cedidos? ¿Qué opinión tiene usted sobre eso?

Se le ha preguntado, y yo creo que usted ha sido bastante claro, tanto sobre la deuda como sobre las políticas de equilibrio territorial y, en concreto, el Fondo de Compensación

Interterritorial en la convergencia. Pero desde Andalucía tenemos la sensación de que en los últimos años hemos perdido financiación y que esa pérdida de financiación ha generado un coste de oportunidad enorme y variables de ajustes, que a su vez pueden haber generado aún una mayor divergencia o la no convergencia. La pregunta es, al margen de que la deuda se metabolice, al margen de que se pueda reestructurar parte de la deuda, para partir de cero en un modelo nuevo, o reformado, o modificado, ¿cómo compensamos esa pérdida de financiación de algunas comunidades autónomas? ¿Cree que existe alguna cuestión?

En realidad, en relación..., o hasta cierto punto, cierta relación con esto, está claro que cuando hablamos..., y usted se ha referido, ha mencionado el criterio de devengo, me parece muy acertada esa aportación que usted ha hecho. Pero en realidad siempre, a la hora de valorar la financiación lo hacemos por habitante, y todos sabemos, los que provenimos de unos sectores o de otros, que es realmente difícil, complejo, llevamos décadas intentando establecer un coste de servicios públicos, aún más difícil que sea armonizado para las comunidades autónomas. ¿No es más razonable, precisamente dado que al final todos terminamos estableciendo como ratio la población, la población de derecho, que vayamos tendiendo, salvo algunos casos que puedan definirse por población ajustada, pero muy, muy concretos, a establecer como criterio la población de derecho? ¿No es eso, además, lo que nos conviene a algunas comunidades como Andalucía?

Y, finalmente, en relación a esto que nos interesa, supongo que si usted nos tuviera que aconsejar una posición de negociación nos aconsejaría la nivelación total.

Y, finalmente, una cuestión que no ha..., ha salido veladamente, pero no con la claridad con la que otras veces la formulamos. ¿Cree usted que es necesario para favorecer el principio de lealtad institucional modificar, transformar la toma de decisiones, por ejemplo, modificando el Consejo de Política Fiscal y Financiera, y algunas de las decisiones no estrictamente de financiación, pero que sí afectan a la financiación, como es el establecimiento del objetivo de déficit, que también afecta al equilibrio vertical, u otros criterios pudieran vincularse, pudieran acordarse, pactarse, en ese o en un foro similar?

Nada más. Muchas gracias.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Ruiz.

A continuación, tiene la palabra el señor López Laborda.

El señor LÓPEZ LABORDA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA PÚBLICA DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

—Gracias.

Sí, no he hablado de suficiencia conscientemente, porque no me gusta, por eso me he referido al equilibrio vertical. En definitiva, yo creo que lo que el sistema tiene que garantizar es la suficiencia relativa, es decir, que los ingresos normativos permitan satisfacer las necesidades de gasto en la misma proporción para el nivel central, las comunidades autónomas y los entes locales. Por eso me gusta más hablar del equilibrio financiero vertical que no de la suficiencia, porque no hay una suficiencia del modelo, hay una suficiencia relativa.

No tengo ni idea de cuánto, ni idea, no puedo ayudar. Lo más que puedo decir es que, tal y como se han comportado los ingresos y los gastos del Estado central, del nivel central, y de las comunidades autónomas desde 2009 hasta hoy yo creo que hay una evidencia suficiente de que esa suficiencia relativa no ha existido, y de que no ha existido en perjuicio de las comunidades

autónomas y, por lo tanto, que eso se debe trasladar al nuevo modelo. Pero no sé si son los 2.000 millones que dicen desde algún sitio o los 15.000 o 16.000 del otro, no soy capaz, porque, como decía al principio, eso implica que tenemos que aproximarnos a la capacidad fiscal y a las necesidades de gasto de cada nivel de gobierno y yo, desde luego, no lo puedo hacer, no lo puedo hacer.

No soy partidario... Conozco el trabajo de Antonio Zabalza en el que dice, bueno, como no hay ninguna competencia normativa lo mejor que se puede hacer con el IVA y los impuestos especiales es, vamos a decirlo así, devolverlo al nivel central, puesto que no aportan nada. No, no lo creo, no aportan nada desde el punto de vista de la autonomía tributaria porque, efectivamente, las comunidades autónomas no pueden decidir sobre nada en esos tributos y, por lo tanto, que sean o no cedidos desde el punto de vista de la autonomía no significa nada. Sin embargo, desde el punto de vista de la responsabilidad fiscal autonómica sí que pueden aportar, porque la responsabilidad, en definitiva, de lo que nos informa es de que existe un vínculo que tiene que ser claro para los ciudadanos entre los servicios que demandan a sus comunidades autónomas y el coste de esos servicios que recae directamente sobre ellos. Entonces, si los ciudadanos son capaces de establecer ese vínculo, de visibilizar que a cambio de los servicios que están demandando a su comunidad autónoma están soportando parte del IVA y de los impuestos especiales, que se queda en la comunidad autónoma, yo creo que eso tiene que suponer una mejora en términos de responsabilidad, es decir, una ganancia de eficiencia en la prestación de esos servicios. Claro, siempre y cuando exista esa visibilidad, es decir, siempre y cuando los ciudadanos sean capaces de establecer ese vínculo, de saber que el 50% del IVA y el 58% de los impuestos especiales se está quedando en la comunidad autónoma. Si eso es así, aunque no existan competencias normativas ya tiene que haber una ganancia en términos de eficiencia. Sin embargo, si se suprimen el IVA y los impuestos especiales eso está reduciendo los impuestos que soportan directamente los residentes de cada comunidad autónoma para sufragar servicios de su comunidad.

Por lo tanto, antes que suprimirlos para mí lo que hay que hacer es aumentar la visibilidad del carácter autonómico de esos impuestos. ¿Cómo? Y esto también se ha demandado un montón de veces. Visibilizando en las facturas, el impuesto autonómico y el impuesto estatal —en el IVA, por ejemplo—.

Hay que hacer visibles, para los ciudadanos, los impuestos autonómicos, los impuestos que pagan a sus comunidades autónomas, y esto creo que es algo a lo que no se le da la suficiente importancia. Todos los años, el Ministerio de Economía y Hacienda —bueno, ahora no lo hace todos los años, pero preguntaba a los ciudadanos—, en una encuesta que publica el Instituto de Estudios Fiscales, a quién pagaba los impuestos —o a quién cree que paga los impuestos— y de quién cree que recibe los servicios. Porque claro, si eso funciona adecuadamente, eso tendrá que mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios. Pues los ciudadanos siguen pensando que los impuestos se los pagan todos al nivel central, pero no solo eso sino que los servicios los está recibiendo también, incluida la sanidad y la educación, del nivel central —ahí falla algo—, y no solo los autonómicos, el IBI. Del IBI, en la última encuesta, yo creo que no llega al 50% el porcentaje de encuestados que cree que el IBI es un impuesto local. Por lo tanto hay un problema, no tenemos que reducir el grado de descentralización, tenemos que hacerlo visible: qué impuestos exige cada nivel de Gobierno y qué servicios presta cada nivel de Gobierno, porque eso es lo que hará que las ganancias de la descentralización sean reales, sean efectivas.

Yo no soy partidario —lo siento, aquí no puedo ayudarles— de compensar ninguna pérdida o insuficiencia provocada por modelos anteriores porque creo que cualquier comunidad va a poder alegar agravios parecidos, y por lo tanto no creo que se deban compensar insuficiencias anteriores.

Sí, efectivamente, a Andalucía le interesa un sistema de nivelación total, sin duda. Y entiendo también —argumento que no comparto porque es también lo que le interesa a Andalucía—, efectivamente, no se puede calcular el coste de prestación de los servicios, pero nadie lo hace, en ningún país del mundo los calcula; lo que hacen es utilizar indicadores para repartir los recursos. Y, desde mi punto de vista, la población ajustada, incluso tal y como está calculada hoy —que no me convence—, es un indicador más próximo a la realidad del coste de la igualdad en los niveles de prestación de servicios, que la población de derecho, por más que, lógicamente, sea el indicador que deba defender, supongo, la Comunidad Autónoma de Andalucía, igual que yo le recomiendo a mi comunidad autónoma que debe resaltar la importancia de la superficie y de la dispersión de la población para la financiación de los servicios. Es evidente.

Y con respecto al Consejo de Política Fiscal y Financiera —sí lo tenía previsto además, pero como ya me he pasado del tiempo no he hablado de ello—, creo que es necesaria una reforma en ese sentido, por lo menos en cuanto a la toma de decisiones en el Consejo de Política Fiscal y Financiera, ¿por qué? El Consejo de Política Fiscal y Financiera lo que hace es recomendaciones al nivel central, y esto es lógico que así sea, puesto que, en cualquier caso, se trata de competencias exclusivas del nivel central, y por lo tanto me parece correcto que tome recomendaciones. Pero dada la forma de votación en el Consejo de Política Fiscal y Financiera, al final es el Gobierno central el que se está recomendado así mismo, porque sin el acuerdo del Gobierno central no se puede tomar ningún acuerdo, por el sistema de votaciones, en el Consejo de Política Fiscal y Financiera, por lo tanto aquí falla algo.

Hay una serie de temas, los cuales, o bien se modifica quién participa en la toma de decisión, y a lo mejor no es preciso que en algunos temas intervenga el Gobierno central; o bien se modifica el sistema de votación. Usted ha hablado de un tema que es, por ejemplo, el reparto del objetivo de déficit entre comunidades autónomas, parece evidente, y si no se ponen de acuerdo, siempre se puede imponer el mismo objetivo para todas, pero ese debería ser un tema que deberían decidir entre ellas las comunidades autónomas, y no que venga impuesto directa o indirectamente por el nivel central.

Pero se me ocurre otro tema directamente vinculado a la posible reforma del sistema de financiación: los aumentos o reducciones del tipo impositivo en el Impuesto sobre valor añadido autonómico. ¿Por qué debe intervenir el nivel central en el ejercicio de esa competencia normativa? Bueno, pues esa debería ser una decisión que tomaría el conjunto de comunidades autónomas, y que luego se trasladaría esa recomendación al nivel central para que presentara el proyecto de ley correspondiente.

En definitiva, yo creo que el Consejo de Política Fiscal y Financiera no tiene ningún sentido que hoy siga funcionando de esa manera, en el que es preciso para determinados temas que haya una intervención decisiva de las comunidades autónomas, de la toma de decisiones.

El señor CAMPOS LÓPEZ, VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor López Laborda.

Agradecerle la comparecencia, y también la amabilidad que ha mostrado al contestar a cuantas cuestiones se han planteado por parte de los diferentes grupos parlamentarios. No sé si hay algún tema, algún fleco que haya dejado, y que quiera añadir [*intervención no registrada.*]  
[*Risas.*]

Pues si no es así, en nombre del Parlamento de Andalucía, le vuelvo a agradecer su presencia, aquí hoy, en el Parlamento, en Sevilla. Y le deseo una feliz vuelta a su domicilio, y le digo que tendremos en cuenta, este grupo de trabajo, las consideraciones que ha mostrado en su comparecencia para la redacción de la memoria final de este grupo.

Muchas gracias.

[*Se levanta la sesión.*]



**SESIÓN DE 10 DE ENERO DE 2018**

COMPARECIENTE

- Ángel de la Fuente Moreno, director de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA) [pág. 658].



**COMPARECENCIA DE ÁNGEL DE LA FUENTE MORENO,  
DIRECTOR DE LA FUNDACIÓN DE ESTUDIOS  
DE ECONOMÍA APLICADA (FEDEA)**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Buenas tardes, señorías.

A continuación vamos a dar comienzo a la sesión de hoy tarde del Grupo de Trabajo de Financiación Autonómica del Parlamento Andalucía.

Le damos la bienvenida a don Ángel de la Fuente, director ejecutivo de FEDEA. Este grupo de trabajo dimana de un acuerdo plenario y es dependiente de la Comisión de Hacienda, y le agradecemos, en nombre del Parlamento, su presencia aquí para que nos trasladen cuanto tenga por oportuno en materia de financiación autonómica, de cara a la posible nueva regulación a nivel estatal.

Muchas gracias, y tiene la palabra.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Muchas gracias.

Antes de hablar yo una pregunta: ¿cuál es el objetivo del grupo de trabajo que estáis intentando hacer?

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Bueno, como le he dicho el grupo de trabajo su objetivo es dar cumplimiento a un acuerdo del Parlamento que tiene por objeto, en definitiva, fijar posiciones, dentro de lo posible, por parte del Parlamento de Andalucía de cara a las posibles modificaciones que experimente la Ley de Financiación Autonómica, sin perjuicio de los acuerdos que haya, o disenso entre los distintos grupos políticos, es trasladarle, me imagino, porque el que le habla es presidente de la comisión, pero no soy representante obviamente del Consejo de Gobierno, trasladarle al Gobierno de la nación la postura del Parlamento de Andalucía.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Bueno, la petición no era muy específica, o sea que luego me preguntaréis lo que queráis.

Yo lo que voy a intentar hacer, de alguna forma, es resumir, digamos, la parte que considero válida de las propuestas del grupo de expertos en la que estuve. Y antes de hacer eso quería hacer una reflexión algo más general, y es que el sistema de financiación autonómica es una pieza enormemente importante del diseño del Estado federal que realmente tenemos, se llame o no por ese nombre, y lo es por dos motivos: uno obvio y otro menos. El obvio es que estamos hablando del reparto de una parte muy importante de los recursos públicos del Estado, estamos hablando de un tercio del presupuesto público, más o menos, y esto es fundamental que se reparta de una forma transparente, razonable y equitativa, si no tendremos un enorme problema que afecta a cosas tan fundamentales como la igualdad de los ciudadanos ante los servicios públicos y otras cosas.

La segunda razón, quizás menos obvia, es que el sistema de financiación territorial es una pieza que tiene que intentar alinear los incentivos de los gobernantes con los de los administrados, y una cosa que tiene que hacer que es enormemente importante es conseguir que aquellos que toman las decisiones de gasto internalicen que esas tienen un coste, o sea que las cosas se pagan con impuestos que tienen que pagar los ciudadanos.

Entonces es fundamental que el individuo, el gestor público, o el gobierno que gasta sea consciente de que ese dinero no cae del cielo y que tiene, que tenga, un coste político, si no hay un desequilibrio que se transforma o bien en una tendencia al gasto irresponsable, o bien en cosas parecidas, en todos los niveles de gobierno, no solo en las comunidades autónomas, pero en España ahora mismo fundamentalmente ahí está el principal problema.

Entonces la propuesta de la comisión de expertos, que entregamos justo antes de vacaciones, es una propuesta fruto de una comisión muy complicada, con mucha gente, con mandatos particulares, que no necesariamente es fácil de reconciliar, con lo que supone que teníamos que hacer, que era buscar algo que funcionara desde el punto de vista del interés general del país, no del interés de una comunidad autónoma o de otra, y es una propuesta compleja, contradictoria y difícil. Sin embargo, yo creo que tiene un núcleo central de acuerdo entre los expertos, por llamarlos de alguna forma, que ayudaría bastante a mejorar los principales problemas del sistema actual, y que está apoyada por una mayoría clara de los expertos, ha habido votos particulares, ha habido diferencias sobre temas específicos, pero hay un núcleo bastante importante, que yo creo que es muy positivo y que espero que, de alguna manera, sobreviva, y por eso intentaré convencerlos de que estas ideas tienen mérito.

El núcleo este de la propuesta se puede dividir en dos partes, en dos grandes líneas de reforma que ayudarían a resolver los principales problemas de equidad y de eficiencia del sistema actual. Hay un bloque de propuestas que tiene que ver con la búsqueda de un reparto territorial de los recursos públicos mucho más transparente y más razonable, y más igualitario que el actual; y hay otro bloque de propuestas que lo que busca es incrementar tanto la autonomía como la responsabilidad fiscal de los gobiernos autonómicos, y hacerles más instrumentos a las comunidades autónomas, pero que a la vez asuman la responsabilidad de sus decisiones.

En relación con el primer bloque de equidad, digamos, una de las cosas que intentamos hacer y en la que creo que estamos todos de acuerdo es simplificar la estructura del sistema de financiación buscando, por un lado, más transparencia, y, por otro, un reparto más justo y basado en reglas claras, o sea, el sistema actual no hay quien lo entienda, es muy difícil de explicar ya no digo al ciudadano en la calle si no a economistas bien formados, o sea es un sistema muy complicado y muy oscuro. Entonces lo que hemos intentado hacer es simplificar ese sistema y una parte importante de eso es dejar solo dos fondos, ahora hay cuatro o cinco fondos que se reparten con criterios contradictorios entre sí, y algunos no está claro porque están ahí, y al final acaba pareciendo, aunque no lo es, una especie de lotería, como si tiramos el dinero al aire a ver dónde cae, y esto no es una forma lógica de repartir el dinero. Y lo que hemos intentado hacer es dejar solo dos fondos, dos fondos con una lógica que pensamos que es bastante clara y bastante explicable a cualquiera. Hay un fondo que pagamos a escote el grueso de los gastos, y hay un fondo que con una reserva de dinero que lo que intenta es mitigar las desigualdades que persistan después de aplicar el primer fondo, que ya reduce bastante las desigualdades, pero con una condición importante, que es que hay que respetar la ordenación de las regiones en términos de recursos por habitante a igual esfuerzo fiscal, esto que se llama la ordinalidad. Esto es algo que mi experiencia aquí no se entendía muy bien, o sea tanto hablando con colegas y amigos andaluces como leyendo la prensa regional, aquí esto se ha presentado como la idea de que hay que darle más a los ricos, esto no es la condición de ordinalidad, eso sería, en todo caso, la condición de liberación parcial, de la que luego hablaré, de la que luego hablaré, pero la [...] de ordinalidad lo que dice es que a igualdad de necesidad, la igualdad de necesidad no queremos que te adelante alguien que contribuye menos que tú, yo creo que eso es una restricción bastante razonable, es una restricción que es perfectamente consistente con la igualdad total y

absoluta en financiación por habitante ajustado, o sea que no mezclemos las dos cosas porque entonces no se entiende muy bien lo que estamos haciendo.

Aquí la clave estaría quizás en la definición de necesidad, el cálculo de la población ajustada, y ahí, de hecho, una de las propuestas que hacemos es que se explore en qué medida, y yo creo, personalmente, creo que sí, si tendría sentido meter entre los criterios de necesidad la renta per cápita pensando que las regiones con menores niveles de renta per cápita básicamente la presión sobre los servicios públicos es mayor porque hay menos gente que se va a colegios privados, hay menos gente que se va a la sanidad privada y, por lo tanto, pues seguramente la necesidad es mayor en las comunidades de menos renta que en otras, eso se mete en la necesidad y después una vez metida la necesidad cuando miramos la ordenación de la financiación por unidad de necesidad no tiene mucho sentido que le cambiemos el orden a las cosas, tiene mucho sentido creo yo, y yo soy firme partidario de la nivelación total, de la igualdad total y absoluta en financiación por habitante justa, pero no en cambiar el orden, que alguien que empieza en la parte de abajo, en términos de su contribución por unidad de necesidad cabe en la parte de arriba y otros que están en la parte de arriba caben en la parte abajo, lo que es razonable que acabemos todos en un mismo sitio, pero no que nos cambien el orden de una forma que permite que haya desigualdades muy importantes, pero que tienen toda la pinta de ser caprichosas o aleatorias, o sea que ojo, porque no es lo mismo la ordinalidad que la igualdad, y no es lo mismo que la nivelación parcial.

Otra propuesta, yo creo que fundamental, de la mayoría del grupo, y aquí hubo mucha resistencia, es la idea de que despacito, con cuidado, pero hay que quitar la cláusula de statu quo, o sea, no puede, la cláusula de statu quo, esa idea de que cada vez que cambiamos de sistema no es solo que nadie pierda el primer día, que eso es lógico, sino que nadie pierda nunca, o sea que, te mantienen básicamente en la posición en la que estabas, si empiezas el quinquenio bien financiado, lo acabas bien financiado. O sea que nadie pierde, no solo en términos absolutos sino en términos relativos, y eso necesariamente lleva a la congelación de un reparto de los recursos entre comunidades autónomas que no es razonable, no es igualitario y no es justo. Entonces, eso hay que quitarlo, despacio pero hay que quitarlo. Y hay que quitarlo sin que nadie pierda el primer año pero, después, de una forma gradual retirando las subvenciones, los complementos específicos del primer año, poco a poco, con la esperanza de que si tenemos un ciclo de crecimiento razonable unos cuantos años, nadie perderá en términos absolutos pero no podemos congelar el reparto de la financiación. O sea, los que han estado mal financiados y se quejan con razón de que están mal financiados, para que ellos se acerquen a la media y mejoren, alguien tiene que perder en términos relativos. Los que están por encima de la media tienen que bajar en relación a la media, quizás no en términos absolutos, y eso tiene que estar hecho con mucho cuidado y mucha gradualidad pero si no, no hay manera de arreglar el sistema de financiación.

Luego hay una decisión que tomamos los técnicos, quiero decir que es una decisión lógica, quierdes decir, bueno, aquí hay una cuestión que es cien por cien política, que tienen que pactar ustedes con nosotros, que es la cuestión de cuánto nivelamos, hasta dónde el sistema redistribuye igual, o sea, nivelación total, parcial, en qué grado, ¿no? Nosotros, y aquí muchos de nosotros pensamos unas cosas y otros piensan otras, yo, como dije antes soy partidario de la nivelación total pero entiendo que, a lo mejor, ahora mismo la situación política igual no lo permite, o sea que esto, los que tienen que decidirlo, que negociar hasta qué grado el sistema iguala y, todos estamos de acuerdo en que tiene que igualar bastante, o mucho, o sea..., pero es una cuestión de, del todo o no, ¿no?, y aquí hay un grado apreciable, hay un margen apreciable para la decisión y el acuerdo político en el que los técnicos no podemos inmiscuirnos, esto lo

tendrán que pactar los gobiernos y, en su caso, el Parlamento español, que es el que lógicamente tiene la última palabra sobre estas cuestiones.

En la misma línea, también proponemos una serie de mejoras técnicas en las que no voy a entrar pero que van con la misma idea de intentar de medir bien las necesidades y repartir de una forma que las refleje, ¿no? Y aquí hay distintos tipos de variables que, bueno, proponemos pequeñas mejoras en el cálculo a población ajustada y proponemos que se estudien otras que podrían ser más problemáticas o necesitan estudios técnicos y que no es solo que estemos en condiciones de hacer de hoy para mañana pero que hay que ir pensando. Aquí entraría por un lado la cuestión de la renta per cápita como determinante de la necesidad pero también la cuestión nivel de precios, o sea, los precios son distintos en unas comunidades autónomas que en otras, eso hay que tenerlo en cuenta. Habrá que ver qué precios y hasta qué punto, ¿no?, pero eso también incide sobre las necesidades de gastos del gobierno regional.

Hablando de los temas, digamos de los sistemas peculiares que existen dentro de España hemos intentado fijar dos principios que pensamos son muy razonables y muy importantes, que son: en primer lugar, peculiaridades sí, privilegios no. O sea, si por razones históricas el País Vasco y Navarra, las cosas se hacen de una forma ligeramente distinta y tienen una agencia tributaria específica, bueno, vale, bien. Pero esto no quiere decir que estos señores tengan derecho a tener el doble de financiación per cápita que todos los demás españoles, o sea que, se admiten, como no puede ser de otra manera las peculiaridades en un Estado federal, plural, respetuoso de las peculiaridades de los territorios pero eso no se puede traducir, porque entraría en conflicto directo con la Constitución, la existencia de privilegios económicos o sociales derivados del sistema autonómico.

El otro principio también importante aunque quizás algo menos que intentamos fijar en relación con los regímenes especiales, es en relación con Canarias y Ceuta y Melilla, es la idea que puede haber sistemas compensatorios de desventajas geográficas o peculiaridades historias que hacen que esos territorios, pues tengan una situación complicada en algún sentido pero tiene que haber una cierta proporcionalidad entre las desventajas que se quiere compensar y la compensación, ¿no?, o el grado en el que existe una financiación especial.

Luego, concretar todo esto no es fácil pero yo creo que si los principios están claros es bastante más sencillo intentar dar una traducción razonable a lo que puede ser, pues, por ejemplo, bien, Canarias tiene un régimen especial pero ¿hasta dónde justifica eso la existencia de unos privilegios de financiación, no?

Pasando al otro bloque, al tema de eficiencia y de autonomía y responsabilidad fiscal, nuestra idea general en el informe es intentar dar a las comunidades autónomas más autonomía y más instrumentos pero exigiéndoles a cambio una mayor responsabilidad fiscal. O sea, que se hagan cargo de sus responsabilidades fiscales, que muchas de ellas hasta ahora, pues la verdad es que se han resistido como gato panza arriba, o sea, es muy cómodo vivir de que Madrid te mande dinero sin dar la cara, que suba impuestos Madrid, luego que me lo den, ¿no? Y esto genera unos incentivos bastante perversos a la hora de tomar decisiones de gastos. Si tú sabes que una parte de lo que gastas te va a llover de fuera sin un coste político, la tentación a gastar más de la cuenta siempre está ahí. Y esto ha pasado, y esto se ve en las cuentas de las comunidades autónomas. Hay un gráfico que a mí me gusta enseñar, que muestra la evolución de la deuda de las comunidades autónomas, del Estado y de los ayuntamientos en relación al PIB pero en los últimos 20 o 25 años. Los ayuntamientos y el Estado hacen lo que uno esperaría que hiciesen, que es: se endeudan cuando la cosa va mal y después baja la deuda cuando la cosa va bien. Las comunidades autónomas no, las comunidades autónomas no han ahorrado 1 € en su

vida y, la tendencia de la deuda autonómica es explosiva, o sea, incluso en momentos de gran euforia económica como el boom del ladrillo en el que había una recaudación mucho mayor de la esperada por distintos conceptos, todo esto se gastó. Se convirtió en un gasto recurrente y, después, cuando esos ingresos desaparecieron, tenemos lo que tenemos hoy. O sea, que aquí hay un problema que hay que intentar mitigar, de conseguir que las comunidades sean más responsables fiscalmente. Y, en esta línea hemos hecho varias propuestas, quizá la más llamativa es lo que se conoce a veces como el IVA colegiado, que no es IVA, es IVA y los especiales. O sea, la idea sería coger el IVA y los impuestos especiales, partirlos en dos trozos, uno que es para el Estado y otro que es para las comunidades autónomas, pero no como ahora, ahora hay un porcentaje, sino dos tramos separados. O sea que hay un tipo autonómico y hay un tipo estatal. De manera que se puedan gestionar y subir o bajar de forma independiente, y que la gente sea consciente de quién se queda con qué. O sea, ahora si subimos el IVA, subimos todo el IVA y, automáticamente las comunidades autónomas..., ahora no porque en la última ley hay una cláusula que impide que pase esto pero hasta ahora pasaba así, entonces el que sube el impuesto no es el que recibe todos los recursos adicionales y el que recibe dinero sin mojarse, pues tiene un incentivo a gastar más de la cuenta. Entonces, la idea es separar, o sea, si tendremos un tramo o proponemos que se tenga, ya veremos, un tramo autonómico y un tramo estatal, de forma que si las comunidades autónomas necesitan más dinero, pues pueden..., y aquí hay un área gris porque no está claro hasta qué punto..., nuestra idea es, en la medida en que sea posible que las comunidades autónomas de manera conjunta decidan, o sea, que puedan subir o bajar el tipo del IVA autonómico. Lo que pasa que eso, primero, tienen que hacerlo todas a la vez porque la normativa europea no permite que haya tipos distintos de IVA por regiones, o sea que el tipo de IVA autonómico tendrá que ser uno para todos, y la idea es darles a las comunidades el mayor poder de decisión posible sobre ese tipo autonómico del IVA, de forma que se necesitan más recursos, pues los puedan conseguir subiendo ese tipo de IVA de una forma que la gente vea que ese dinero es para ellos y que tenga un coste político el aumentar, el conseguir esos recursos.

Aquí hay un problema de..., habrá que ver cómo se implementa esto y aquí quizá tienen más que decir los juristas que nosotros, que fundamentalmente éramos economistas. Los impuestos tienen que fijarse por ley en el Parlamento nacional, por lo tanto, no es tan claro como se implementaría una decisión autonómica pero en cualquier caso pensamos que sí es sencillo y posible darle a esas comunidades autónomas capacidad de propuesta, con independencia de que luego el Gobierno central sea el que tenga que mandar el proyecto de ley al Congreso, sí que el Consejo de Política Fiscal, por una mayoría de comunidades autónomas o algún órgano similar podría pedir formalmente al Gobierno que se suba el tipo autonómico de [...].

O sea, que esta es una propuesta técnicamente sin acabar de concretar y podría ser un poco problemática, pero no lo esencial. O sea, lo esencial es que el que en el momento en que las comunidades autónomas necesite más recursos, la verdad es que con la perspectiva demográfica que tenemos es muy fácil que en el futuro se necesiten más recursos, sobre todo para mantener los servicios de sanidad, y en vez de ir a darle la lata el ministro de turno para el ministro suba el impuesto, luego se lo dé a las comunidades, que sean las comunidades las que den la cara de alguna forma.

Nosotros necesitamos más recursos, por lo que tenemos que hacer esto y, por lo tanto, hagan esa puesta o lo que sea de subida del IVA y especiales, de manera que los ciudadanos sean conscientes, tengan claro para quién van esos recursos y qué uso tienen y puedan votar y a lo mejor no les gusta la idea y cambian de Gobierno autonómico. Pero que haya un mecanismo de responsabilidad, porque si no lo hay, la tentación de gastar más de la cuenta siempre está ahí.

Eso sería la principal propuesta o la más llamativa, pero habría otras en la misma línea. Proponemos, por ejemplo, dar a las comunidades autónomas un mayor control sobre los mecanismos de copago, o sea, que las comunidades autónomas puedan pues cobrar un euro por receta, puedan cobrar lo que consideren oportuno por visita médica, puedan poner peajes, puedan..., esto ya lo pueden hacer, pero quizás ampliando el margen, subir o bajar las matrículas universitarias. O sea, que los servicios en los que el usuario es identificable y se puede cobrar una parte del coste, pues que sean las comunidades las que decidan, por dos razones: una menor, que es como fuente de ingresos, porque también puede ser una fuente ingresos. Y otra más importante es que como instrumento de gestión. O sea, las comunidades autónomas que son las que gestionan los servicios de sanidad, los servicios educativos, muchas carreteras, otras infraestructuras, el gestor del servicio debería controlar lo más parecido a un precio que tenemos, porque es uno de los pocos instrumentos que en algún sentido pueden ayudar a disciplinar la demanda o a dirigirla. Entonces, lo lógico es que solo lo haga el tío que está a cargo de gestionar el servicio, no un señor de Madrid que no se tiene que enfrentar con ese problema en la práctica.

O sea, que eso sería una segunda propuesta.

En la misma línea, con el mismo objetivo, de una forma muy distinta propondríamos también que las comunidades autónomas tengan más poder, por lo menos de vetos, en órganos multisectoriales donde se fijan estándares mínimos de prestación de servicios. O sea, hay cosas como el número de estudiantes por aula o los servicios que tiene que prestar el Sistema Nacional de Salud, qué medicamentos paga la Seguridad Social, etcétera, o los servicios mínimos de dependencia y quizás este es un buen ejemplo de lo que queremos evitar, son cosas que tienen una incidencia enorme sobre el gasto de las comunidades autónomas, que son cosas que tienen que hacer por ley pero qué, básicamente, hasta ahora el Estado, el Gobierno central ha podido ejercer de manera unilateral. Y hay veces que se han impuesto a las comunidades autónomas cargas, quizás en ocasiones poco razonables, y en una contrapartida económica. Entonces, queremos evitar que suceda eso, ¿no?, que cuando el Gobierno... Tiene que haber unos estándares mínimos, alguien los tiene que fijar, pero lo que no es razonable es que se puedan imponer cargas no financiadas sin el consentimiento de las comunidades. En esa línea también le proponíamos un cambio.

Proponemos también que se intente visibilizar, mucho mejor de lo que sucede ahora mismo, el reparto de recursos y competencias entre las distintas administraciones.

Hay unas encuestas periódicas del Instituto de Estudios Fiscales que preguntan a los ciudadanos españoles: ¿Usted sabe quién se ocupa de? ¿Usted sabe a quién le paga sus impuestos? Y la mitad, aproximadamente, de los españoles no sabe muy bien quién se ocupa de y a quién paga sus impuestos, ¿no? O sea, mucha gente sigue pensando que pagamos casi todos nuestros impuestos a Hacienda, que es Madrid, que es el Gobierno central y luego pues no sabe muy bien si la sanidad o la educación es autonómica, local o central.

Y esto no es una buena cosa porque luego a la hora de votar es muy difícil que el ciudadano pueda, digamos, pedir responsabilidades o asignar culpa, ¿no? No sabe muy bien quién se ocupa de cada cosa y cuánto dinero tiene cada uno y de dónde viene.

Entonces proponíamos que esto se intente remediar, de entrada, metiendo una asignatura o en alguna asignatura de Ciencias Sociales de la ESO en el temario pues explicarles a los chavales cómo funciona el Estado autonómico, que no siempre está.



Y para los mayores que no estamos en la ESO pues igual una campaña de información ciudadana, explicándole a la gente cómo funciona el invento, pues podría ser una buena cosa, ¿no?, porque si no es muy difícil deslindar responsabilidades.

En la misma línea también hay cosas técnicas que pueden ayudar a que sea más visible quién se ocupa de qué. Por ejemplo, en las entregas a cuenta.

Ahora mismo cuando una comunidad autónoma sube su impuesto sobre la renta pues entre que ellos lo suben, los ciudadanos perciben la subida y el dinero llega a la comunidad autónoma pasan varios años. Nos gustaría..., hemos propuesto intentar agilizar esto de forma que sea mucho más automático, que en el momento en el que una comunidad toma una decisión de subida o de bajada del IRPF esto se traduzca de manera inmediata en las retenciones y en las entregas a cuenta. O sea, que sea mucho más directo el nexo entre el ejercicio de la capacidad normativa muy considerable que sí tienen las comunidades autónomas y la percepción ciudadana y la llegada de esos recursos a la caja autonómica.

Hay muchas más cosas, pero no, no voy a entrar. Yo me quedaría con esas ideas, o sea, la parte aprovechable buena yo creo de la propuesta ayudaría mucho a mejorar el sistema mitigando los serios problemas de equidad y eficiencia que tiene el modelo actual y de falta de transparencia y oscuridad.

Hay una parte del informe de los expertos que a mí no me gusta nada y que realmente no dice gran cosa, porque estuvimos cuatro meses mareando la perdiz hasta que allí uno decía gran cosa y luego se pasó, pero la que se intuye una especie de mayoría, mayoría autonómica porque, lógicamente, había quince representantes autonómicos y solo cuatro del España y, por lo tanto, bueno. Con una idea que yo creo que es bastante peligrosa y bastante equivocada, que es una idea de, bueno, a nosotros nos tienen que dar, nos tienen que garantizar que tenemos suficiente dinero para prestar los servicios que nos tocan a un nivel razonable que, además, sabemos medir. Yo creo que no sabemos medir, no está claro cuál es el nivel razonable y que no tiene mucho sentido intentar fijar en piedra las necesidades de gasto sin hacer referencia a los ingresos. O sea, las dos cosas van juntas, uno gasta en función de lo que se puede permitir, de lo que tiene y tiene que gastar sabiendo que ese gasto hay que financiarlo de alguna forma, con impuestos que pagan los ciudadanos. Entonces, separar las dos cosas, es decir, mira a mí el Gobierno llueve, nieve o truene me tiene que garantizar 151 millones al año, porque es lo que me cuesta la sanidad.

Bueno, a ver, mire, esto nadie se lo puede prometer porque la próxima vez que tengamos una recesión, como la que hemos tenido en los últimos años, volverá a pasar lo nos pasó esta vez, que se caerán los ingresos y no habrá manera de mantener el nivel de gasto. O sea, que pensar en esos términos de garantías incondicionales de necesidades de gasto absolutas que no sabe muy bien donde salen, yo creo que es un error. Y, bueno, así lo decíamos en el voto particular que hicimos algunos.

Pero quitando esta parte del informe, de la parte a la que me he referido antes, yo creo que ayudaría bastante a mejorar la situación actual y con eso termino.

Gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias por su intervención, por sus reflexiones.

Y ahora los grupos parlamentarios, los portavoces de los grupos parlamentarios le van a plantear las cuestiones que consideren clarificadoras.



En primer lugar, tiene la palabra el señor Maíllo, en nombre del Grupo Parlamentario Izquierda Unida-Los Verdes por Andalucía.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Muchas gracias, señor De la Fuente, por su concisa y aclaratoria exposición.

Terminaba usted con una reflexión que para nosotros es bastante interesante. Usted planteaba que los gastos deberán determinarse en función de los ingresos.

*[Intervención no registrada.]*

Eso, sí, sí. Pero ahí va la pregunta, ¿qué determina quién? ¿Cómo es eso?

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—A ver, eso es una decisión política, no es una decisión técnica. Entonces, la decisión política consiste en decidir, bueno, queremos tener unos niveles de servicios lo mejor posibles, pero siendo conscientes de que esto hay que pagarlo. O sea, no se escribe una carta a los Reyes y que no lo regale. Sino sabiendo que nosotros lo tenemos que pagar, hasta dónde podemos llegar en obtener los recursos necesarios para financiar esos servicios siendo conscientes de la parte mala, de la parte desagradable.

Entonces..., yo no tengo una respuesta, no tengo un algoritmo que le dé una solución exacta, ese es su trabajo no el mío. Pero lo que sí creo que es muy importante es tener en cuenta que las dos cosas van juntas. O sea, no hacer esa carta a los Reyes que algunos de mis colegas decían en la comisión, y decían, bueno, y luego que se preocupe el gobierno de buscar el dinero. Mire, esto..., esto no puede ser así, porque... Eso sería lo más parecido a una respuesta que le puedo dar.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Evidentemente... Vamos, nosotros tenemos una posición política, y es que son los ingresos los que tienen que responder a la definición de los gastos.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Pero, ¿hasta dónde? O sea, podemos...

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Claro, claro, ahí está el debate político, que es determinar cuáles son los costes de los servicios, y eso iba a preguntarle ahora. En función de los costes de los servicios que se consideren mínimos para una satisfacción que garantice equidad y atención a los ciudadanos, determinar fiscalmente qué reforma habría que hacer.

En ese sentido le quería plantear dos cosas. Una, no nos ha sabido nadie decir cómo calcular los costes de los servicios.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Es que nadie lo sabe hacer.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Eso una cosa que nos ha llamado la atención, en cuanto a que..., efectivamente. Y sin embargo es uno de los elementos centrales, lo decía López Laborda, del sistema de financiación. O nos acercamos a saber el coste de los servicios, o difícilmente vamos a valorar cuáles son los coches del sistema de financiación...

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—A ver, si me permite, es que usted habla como si existiera un coste de los servicios. No existe tal cosa, o sea, depende de a qué nivel pongamos los servicios. Incluso fijando un nivel, en abstracto, que es muy difícil de concretar, el cálculo después de convertir eso en millones de euros..., yo realmente no lo sabría hacer. Y no conozco a nadie en este país que lo supiera hacer, de una forma sensata. Y si me apura, tampoco en el mundo. Lo más parecido sería Australia, y tampoco lo hacen bien. O sea, al final lo que se hace, básicamente, y lo que más o menos podemos hacer relativamente bien, es en términos relativos pero no en términos absolutos. O sea, si fijamos que vamos a gastar 200.000 millones en esto, ¿cómo lo repartimos de manera que más o menos todos pueden prestar servicios parecidos? Pero para hacer el cálculo en término absolutos, es imposible y además depende del nivel de prestaciones que se quiera..., que se quiera ofrecer. Y eso no es algo que se pueda responder técnicamente. O sea, hay una escala muy grande de... O sea que..., ¿nos gustaría tener una sanidad sueca? Sí. Pero, ¿cuánto cuesta eso? Pues no lo sé, pero... Primero, no lo sabemos calcular exactamente, pero, segundo, habrá que ver si lo podemos pagar. O sea, yo creo que está todo muy ligado y que a veces se exagera la capacidad técnica para llegar a números concretos, de lo que usted pregunta.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Créame que no le hago la pregunta para intentar descubrir la pólvora que resuelve el sistema de financiación, sino para conocer desde su posición de experto y experimentado en la materia, posicionamientos o criterios que nos ayuden a nosotros, o que nos ilustren a nosotros en la consideración después de posiciones políticas que vamos a ver.

Pero, a la hora de abordar es evidente que la definición de los costes tiene mucho que ver a qué quiere llegar, ya que usted aludía al coste sanitario o un modelo de sistema sanitario que incentivara la investigación o el carácter preventivo tendría unos costes diferentes a los que pueden ser simplemente o centrado en el gasto de medicamentos, por ejemplo, ¿no? Es decir, que es verdad que se determina...

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—No es contradictorio, se puede hacer las dos cosas a la vez.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Sí, pero volviendo un poco a lo que nosotros queríamos plantear era, a la relación o a las consecuencias que tiene, igual que tiene el modelo territorial con el sistema financiero, a la fiscalidad. Es decir, si hay una insuficiencia financiera...

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Es que eso es lo que no está claro, que hay insuficiencia financiera.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Nosotros pensamos que sí.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Yo no lo tengo nada claro.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Me gustaría que me argumentara las conclusiones que usted tiene del 61.

Lo que sí hay es, dentro de la insuficiencia financiera, comunidades financiadas por debajo de la media y otras por encima de la media y ahí...

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Eso sí es medible. Ahí sí podemos...

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Se ha medido, pero partimos de la base de que la insuficiencia de recurso viene determinada por un deterioro evidente, además en los últimos años, de la atención a los servicios. Piense en los recortes que se han producido en sanidad, en educación o ya en servicios sociales donde hay una reconocida incapacidad por parte de las comunidades autónomas de asumir el cumplimiento incluso de las propias leyes de las que no dotamos, una Ley de Dependencia.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Bueno, reconocido y discutible.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Ahora me lo dice.

Yo le digo en Andalucía hay un atraso en la capacidad de diagnosis de las personas con dependencia en la atribución de las competencias que le exigen. Eso tiene mucho que ver con dos aspectos: con una insuficiencia financiera y con un retraso, además, en las transferencias para la financiación. O sea que...

Pero yo quería —y ya termino, señor presidente— hacer referencia a algo que nosotros no importa mucho, yo creo que un buen sistema financiero tiene que abordarse con una fiscalidad, un acuerdo fiscal, ¿no?, de reforma fiscal. En ese acuerdo de reforma fiscal qué papel usted considera que puede tenerse en cuenta respecto al fraude fiscal, como fórmula adicional de obtención de recursos.

Y muchas gracias.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—A ver, el fraude fiscal, lógicamente, es algo que siempre hay que perseguir y que no es bueno. Entonces, lo que podamos hacer en esa línea pues bienvenido sea.

Pero otra vez siendo razonables y teniendo en cuenta los costes y los beneficios de ese fraude siempre hay en todos los sitios, la cuestión es cuánto, ¿no?, y perseguir el fraude llega un momento en el que es más caro de lo que consigues el recurso adicional. O sea, que el fraude podemos reducirlo y espero que podamos reducirlo a niveles..., no sé cómo llamarlo, no es que sean aceptables, pero, bueno, bajos o soportables pero invirtiendo más en eso. Pero llega un momento en el que por mucho dinero que metamos no vamos a conseguir aumentar la recaudación y, además, no nos va a sacar de pobres. O sea, combatiendo el fraude fiscal no vamos a convertirnos en Suecia o en Alemania, no es un recurso de esa magnitud, es un margen con un potencial limitado.

Entonces, bueno, sacamos el fraude, que se haga lo que se pueda, pero por ahí no vamos a solucionar el problema de la falta de recursos.

Usted habla de insuficiencia. La insuficiencia, con esto volvemos a esa idea de que hay estándares absolutos, ¿no?, de que hay unas necesidades absolutas de gasto que sabemos medir

y yo me temo que no comparto esa idea, no por nada, sino porque en la práctica las cosas no funcionan así. O sea, insuficiencia en relación a que todas las Administraciones Públicas del mundo siempre estarían encantadas de gastar más dinero para mejorar los servicios que ofrecen a sus ciudadanos. Entonces, tenemos que buscar un nivel de servicios que sea asumible y que sea mantenible en el largo plazo con una presión fiscal que los ciudadanos estén dispuestos a pagar. O sea, que es un problema de equilibrio entre las dos cosas, un equilibrio más político que técnico, pero hay que tener las dos cosas en cuenta y esa idea de que podemos medir en términos absolutos el dinero que se necesita. ¿Para qué? Yo, realmente, no lo acabo de ver.

Después hablaba usted de las insuficiencias de gastos de las comunidades autónomas. Mire, si nos remontamos a 2003 y miramos la evolución del gasto de las comunidades autónomas, lo que vemos es unos años hasta el 2009-2010, con un crecimiento brutal del gasto autonómico, un crecimiento en pocos años el crecimiento en términos reales por habitante aumentó del orden de un 30 o 35% en pocos años. Y después, desde ese pico de 2009-2010, hay una caída, efectivamente, una caída muy apreciable pero que viniendo después de ese pico todavía nos dejan niveles relativamente razonables en algún sentido.

Si hubiéramos hecho una raya, línea recta entre 2003 y 2016 o 2017 en el gasto autonómico, en todos esos servicios, el crecimiento anual del gasto entre el 2003 y el 2015 o 2016 pues hubiera sido una cosa bastante llevadera, hubiéramos crecido al uno y pico, al 2% año a año. Con un 2% más al año pues se pueden hacer bastantes cosas y no hubiera habido sensación de agobios ni de recortes ni de crisis de nada. Lo que pasa que lo que hicimos no fue eso, sino que hicimos bum, bum. Convertimos, lo que decía antes, recursos transitorios en gasto recurrente. Se hicieron cosas que luego es muy difícil de deshacer y entonces era muy doloroso deshacer ese incremento del gasto. Pero si hubiéramos tenido una proliferación fiscal mucho más prudente no hubiéramos pasado por esa sensación de recortes y por esa sensación de que se nos caía encima el techo y esa idea de que son unos recortes insoportables cuando en realidad estamos volviendo a una tendencia del gasto que es, insisto, bastante llevadera cuando uno lo mira a medio o largo plazo.

O sea, que es más un problema de mala planificación, que un problema de escasez absoluta de recursos.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación es el turno de la señora Marta Bosquet, por el Grupo Parlamentario de Ciudadanos.

La señora BOSQUET AZNAR

—Muchas gracias, señor presidente. Y muchísimas gracias, señor De la Fuente por exposición. La verdad es que ha sido esclarecedora, con lo cual muchas de las cuestiones sobre las que yo le iba a preguntar, pues creo que han quedado sobradamente contestadas.

A mí me ha gustado bastante una de las..., en su última fase de su exposición, la cuestión que ha dicho, de introducir una asignatura, inclusive, para establecer esa cultura que entendemos que, desde luego, sería necesario el hecho de que los ciudadanos aprendiera y ya como usted dicho desde pequeño el hecho de dónde van a parar esos tributos o esos impuestos y sobre todo a la hora de a quien exigirle responsabilidades en cuanto a los gastos de los mismos con lo cual la verdad es que es una aportación bastante interesante.

En función de las cuestiones que usted ha dicho, pues yo le voy a preguntar respecto algunas cuestiones que quizás a lo mejor no ha expuesto, o bueno, no se me han quedado a mí

claras..., en atención cuando habla usted el principio de ordinalidad, que es verdad que trae siempre como bastante cola, y usted lo ha dicho, que no se trata de dar más a los ricos sino que a igualdad de necesidades pues que no haya nadie que reciba más de lo que realmente aporta.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—No, que no reciba más el que aporta menos.

La señora BOSQUET AZNAR

—El que aporta menos, eso que me he expresado yo mal.

Entiendo que en base a eso quería que me contestara si para usted es incompatible, se establece una incompatibilidad o por el contrario entre el principio de ordinalidad y el principio de solidaridad, si bien yo sé que a usted no le gusta que se le llame solidaridad como tal, pero bueno podíamos llamarlo de igualdad o como usted entienda mejor.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—No, no hay ninguna contradicción, o sea, la igualdad total y absoluta no viola el principio de ordinalidad, o sea, son perfectamente compatibles. Es verdad, a mí no me gusta la idea o la etiqueta de solidaridad porque suena a caridad voluntaria, y estamos hablando de otra cosa, de la igualdad de derechos entre ciudadanos.

La señora BOSQUET AZNAR

—También yo quisiera preguntarle sobre algo sobre lo que usted no ha hablado, si usted está de acuerdo con el hecho de constituir un consorcio entre la Administración Tributaria del Estado y las comunidades autónomas, establecer un hacienda única compartida de cara obviamente a esa mayor colaboración tanto en la gestión recaudación que lamentablemente ahora no existe esa coordinación entre Agencias Tributarias.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Yo creo que sería muy buena cosa, pero déjeme matizar porque aquí es un tema en el que a veces se interpretan o hay la tentación de interpretar cosas distintas. Lo que sería muy buena idea es que existiera un consorcio entre el Estado y todas las comunidades autónomas para que hubiera una agencia única que integrase no solo lo que ahora está en Agencia Tributaria Estatal, sino también los servicios recaudatorios de todas las comunidades autónomas. Esto no tiene nada que ver con la propuesta que se hace muchas veces pues desde Cataluña que hubiera un consorcio allí, o sea, que hubiera quince consorcios, no. Esto es la antítesis de eso, o sea, nosotros pensamos, más que pensamos sabemos porque este es un tema que se ha estudiado mucho que la recaudación tributaria es una actividad en la que hay unas economías de escala y de alcance enormes, o sea, es mucho mejor tener una Agencia Tributaria de acuerdo a todo el país, que tener 15 o 17 o 19 agencias tributarias que trabajen de manera independiente, porque tiene unos costes fijos enormes y porque la centralización de la información es crucial a la hora de controlar a contribuyentes complicados digamos, ¿no?, que operan en distintas jurisdicciones o pueden mover activos de unos sitios a otros y más cuando la experiencia nos dice, y no solo aquí, también por ejemplo en Alemania, donde tampoco, o sea, no es un problema ya de nacionalismo y de mala leche, es un problema de coordinación de 15 administraciones distintas que no se entienden bien, entonces pues no funciona, o sea, con uno parte, trocea la recaudación tributaria pues las cosas funcionan mucho peor, y hay más fraude, y hay más

evasión y es mucho más caro y la cosa no funciona bien, entonces, ¿cómo evitamos eso?, pues recentralizando la gestión tributaria en una única agencia que se ocupe de todo en la medida de lo posible, ¿no?, quizás no los municipales no hace falta llegar a tanto, pero la recaudación de los tributos autonómicos y estatales y los compartidos pues lo mejor es que haya una única organización que se ocupe de eso, porque claro, si hay una única pues tendrá que ser compartida porque esos recursos no son solo del Estado, son también de las comunidades autónomas, por lo tanto habría que..., y esto en papel ya existe pero en la práctica no funciona bien, habría que buscar formas de que las comunidades autónomas participen una manera efectiva más de lo que lo hace en la actualidad en la gestión de la Agencia Tributaria. Tenga la información que necesita para hacer sus políticas tributarias y tengan cierta capacidad de decisión o de influencia sobre las políticas de gestión de los impuestos que en buena parte son suyos también, o sea que sí, estamos a favor de un consorcio, no 15 o 17 consorcios.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—A continuación tiene la palabra la señora Lizárraga, por el Grupo Parlamentario Podemos.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Muchas gracias, señor de la Fuente.

Me gustaría empezar, usted ha dicho que no tiene claro que haya insuficiencia global del sistema, ¿sí?, pero las comunidades autónomas algunas de ellas se han endeudado para poder cubrir servicios públicos fundamentales, ¿sí o no?

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Sí, o sea, a ver, a todos nos gustaría gastar más, y si además tuviéramos la idea avalada por la experiencia de que si gastamos más de lo que tenemos alguien los va a rescatar, pues seguramente gastaríamos más de lo que tenemos. Entonces las comunidades autónomas se han endeudado, efectivamente, han gastado más de los ingresos que tenían y como yo no sé cuánto cuesta realmente, cuál es el coste mínimo absolutamente necesario con una buena gestión para prestar a qué nivel los servicios públicos fundamentales, pues no sé en qué medida es endeudamiento responde a un exceso de gasto a una carencia de ingresos. En realidad supongo que son las dos a la vez, pero vuelvo al tema al que he insistido varias veces, que es fundamental que los dos vayan ligados, que las comunidades, igual que le sucede al Gobierno Central que no tiene alguien por encima que le regalé dinero, tenga la percepción de que la administración presupuestaria va en serio, o sea, que no pueden gastar el promedio, no año a año, porque año a año hay situaciones en las que es lógico que pueden gastar sistemáticamente más de lo que tiene, entonces, venimos de una situación de una crisis muy profunda la que es lógico y natural y así ha pasado en todas las administraciones que se gaste más de lo que se ingresa y que se acumule deuda, pero también hay que, primero intentar reducir ese desequilibrio o también por la parte del gasto y no estoy seguro de hasta qué punto se han hecho todos los esfuerzos necesarios para reducir el gasto, y segundo, y esto quizás me preocupa más es la constatación de que la historia, en los últimos 20 años, cuando las cosas han ido bien no se ha ahorrado para pagar esa deuda que se ha acumulado las cosas van mal, o sea que el problema es no tanto que ahora se hayan endeudado, que es lógico, si no que no está muy claro que se vayan a desendeudar, porque cuando

tienen más dinero de lo necesitan lo que hacen no es ahorrar es gastar más, y eso es lo que tiene que evitar el sistema de financiación de alguna manera.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Bien, supongamos que hay una parte de..., ha comentado también otra cosa, era que Andalucía está infra financiada respecto a otras comunidades autónomas, luego sí que se podría decir que hay una parte de deuda correspondiente a la infrafinanciación de Andalucía, entonces esa parte correspondiente..., y también supongamos que podemos calcular esa parte de deuda correspondiente a la infrafinanciación de Andalucía.

¿Estaría usted por una reestructuración de esa deuda, de alguna forma, por la vía del [...], por una condonación sé que me va a decir que no, porque lo sé porque después de haberlo escuchado se va a decir que no, ¿pero una reestructuración de esa deuda, un mecanismo de..., algún tipo de mecanismo de compensación ya que hemos llegado a la conclusión de que efectivamente sí que hay una parte que se corresponde con esa infrafinanciación?

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Mire, este es un tema en el que yo de hecho he cambiado de opinión, o sea, hace 15 o 20 años hablando del mismo tema yo proponía precisamente que las comunidades autónomas que habían estado mal financiadas los años anteriores, se calculase esa infrafinanciación, se acumulasen y esas deudas se condonasen quizás cobrándoles una parte de las que están por encima de la media, no solo a cargo del Estado, pero eso que a mí me parece, y me sigue pareciendo que sería probablemente bastante justo, 20 años después no lo veo muy factible por un problema de incentivos fundamentalmente, o sea, las comunidades autónomas se han acostumbrado a que las rescaten, si ahora después de 20 años acumulando deuda a posteriori la rescatamos, aunque sea por una buena causa que es que han estado mal financiadas vamos a confirmar esa percepción de que al final te rescatan, entonces el problema de incentivos que ya tenemos que es muy gordo convertirse en infinito, o sea, tonto el último nadie va a pensar nunca más que para qué coño voy a recortar nada, si luego al final me lo devuelve, o sea que por ese miedo a los incentivos perversos, a lo que los economistas llamamos riesgo moral, yo ahora mismo sería muy, muy, muy reacio a perdonar, condonar, mitigar a nadie nada. Pero dicho eso, si a alguien hay que perdonar, condonar o lo que sea algo es a las comunidades autónomas que han estado mal financiadas en el pasado. O sea, esta sería, dentro de las posibles razones para justificar algún tipo de condonación, sería la única que a mí, en principio, me parece bastante válida, pero me pesa más el miedo a los incentivos que quedarían para siempre que esto. O sea, que no es la cosa que tenga clara del todo, es..., no es ni blanco ni negro es gris y no sé muy bien dónde está la raya.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Y dos cuestiones más: una relativa, de nuevo, a la suficiencia, al tamaño de la tarta. El tamaño de la tarta de la financiación autonómica, si sigue igual en el nuevo modelo de financiación, se van a continuar endeudando las comunidades autónomas a no ser que mejoren en la gestión o... Tiene que haber alguna reestructuración en su gasto.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—No, pero por qué.



La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Para aumentar el tamaño de la tarta qué medidas se podrían llevar a cabo, ¿es factible dentro del sistema fiscal que tenemos?, esa sería la primera pregunta; y la segunda, a mí me ha quedado muy claro el aumento de autonomía financiera para que las comunidades autónomas tengan mayor responsabilidad fiscal, pero claro, esto puede dar lugar —si no existen unos mínimos de tributación— a que haya dumping fiscal, como hemos..., con algún tipo de tributo, y eso unido al efecto de capitalidad, ayer lo decía...

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Olvídese del efecto de capitalidad. Eso es un mito.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—¿Un mito?

Ayer lo decía López Laborda, lo había demostrado en un estudio.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—No, bueno, a ver, a ver.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Pero ya hago la pregunta y ya no le hago más preguntas.

Sí o no a los mínimos de tributación y algún tipo de armonización fiscal.

Y ya está.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Una respuesta matizada, como siempre, ¿no?

Las cosas ni blancas ni negras.

En primer lugar, el tema del cómo aumentar la tarta, yo propondría dos cosas. O sea, en primer lugar, no hay que pensar solo en cómo aumentar los ingresos, habría que pensar también en que a lo mejor podemos recortar algún gasto. Solamente estamos gastando en cosas, algo estamos gastando que no necesitamos, o sea que habría que intentar mirar las dos partes de la cosa.

En segundo lugar, yo no tengo ningún problema con que se aumente el tamaño la tarta, lo único que pido es que el que aumente el tamaño de la tarta dé la cara y pague el coste político de hacerlo. Entonces, si las comunidades autónomas realmente consideran que necesitan más recursos para prestar los servicios que tienen encomendados, a mí me parece muy bien que suban impuestos, pero que den la cara. Entonces..., y por eso queríamos habilitar una vía transparente y potente de hacer eso que es el IVA y los especiales colegiados, y además, la forma en la que lo proponemos hacer yo creo que es bastante respetuosa o mucho cuidado con temas de igualdad. O sea, sí se propone que es..., que el IVA y los especiales básicamente sean un recurso común de todas las comunidades autónomas, que si se sube se reparta por población ajustada, porque el problema es que si no es así, si no cuando estemos intentando aumentar tamaño la tarta ya estamos repartiendo mal, o sea, si se quedan los ricos con más de eso que los pobres, pues entonces, quizás, la vía de financiar la presión creciente sobre el gasto sanitario y demás, pues entonces dentro de unos años tendremos una situación más desigual. Entonces, nuestra propuesta es, si ustedes necesitan más dinero muy bien, suban este impuesto y luego repartan por necesidad de forma que todos estén en una situación parecida de cara al futuro. O sea, que no es que estemos en contra de aumentar el tamaño de la tarta, estamos en contra de que el

tamaño de la tarta se aumente de una forma que le salga gratis a las comunidades autónomas en términos de coste político, entonces se crea una situación de irresponsabilidad que genera una tentación perenne de gastar, aunque no haga falta. Entonces, si hace falta sí, pero tendrá que tener un coste. Eso en cuanto al tamaño de la tarta.

Recuérdame la segunda...

*[Intervención no registrada.]*

Efecto capitalidad.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Los mínimos de la armonización fiscal, los mínimos de tributación y...

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—La armonización fiscal depende del tributo. O sea, hay tributos que seguramente no fue buena idea descentralizarlos. Yo creo..., el ejemplo más claro es sucesiones, sucesiones. En las sucesiones ahí hay un peligro grave de una espiral de competencia a la baja que haga que el tributo acabe desapareciendo, porque estamos hablando de sujetos muy móviles, o sea, son gente que está jubilada, gente mayor que es muy fácil o bien irte a Madrid o bien hacer que te vas a Madrid para pagar el impuesto allí, y por ahí venía lo de Julio López Laborda.

Es verdad que esos tributos en los que hay una movilidad muy grande, muy fácil de los contribuyentes más..., con más incentivos para moverse, pues seguramente fue buena idea descentralizarlos, y si los hemos descentralizado, pues es buena idea ponerlo en mínimo. Entonces sí, en el informe del comité de expertos hay una propuesta específica de ponerle un mínimo a sucesiones.

Patrimonio es otra cosa, patrimonio es parecido, pero patrimonio es un impuesto horrible, o sea, patrimonio es un impuesto que no debería existir porque no sirve para nada, no es justo, no recauda, no... Entonces, bueno, ahí hubo una división de opiniones, yo creo que una mayoría de nosotros lo que nos hubiera pedido el cuerpo es quitar patrimonio y punto, pero había gente que se resistía a quitar patrimonio y, bueno, y el compromiso, compromisos sería bueno, pues si se queda pues lo dejamos como está, o sea, que el que lo quiera poner lo ponga, pero no es obligatorio ponerlo a todo el mundo.

Entonces no puedes poner un mínimo, porque si no puede ser obligatorio no puede haber un mínimo, pero en esos impuestos yo creo que es, o sea, sobre todo en sucesiones, que es el caso más claro, sí que tiene que haber un mínimo. Una cosa es que haya un mínimo y otra es que haya una armonización, o sea, si creemos que las comunidades autónomas tienen que ser autónomas, pues tendrán que poder hacer cosas distintas, entonces estableciendo un mínimo razonable, pues está bien que puedan que puedan competir entre sí, yo creo que es muy sano, o sea, que la competencia fiscal dentro de un orden o en impuestos que no son tan fáciles de..., es buena porque con una cierta disciplina, o sea, si uno sube mucho los impuestos la gente pues igual o se te van o te votan, te echan del Gobierno. O sea, que el ver que hay gente que con menos impuestos se arregla pues también, de alguna manera, limita la tentación de poner impuestos demasiado altos.

O sea que no me parece mal eso, el mínimo en ciertos impuestos y, en general, no me parece mal que haya competencia entre comunidades autónomas en impuestos.

El caso del IRPF, por ejemplo, no veo la necesidad de poner un mínimo. O sea, por dos cuestiones, una filosófica, si quieres, si nos tomamos en serio la independencia, la autonomía, pues no podemos obligar a todo el mundo a hacer lo mismo, y eso tiene que ser verdad no solo

en el gasto, sino en también en ingresos, o sea, puede ser una apuesta legítima, tanto la estrategia o la oferta política que yo voy a cobrar más impuestos, pero les voy a dar mejores servicios a cambio, como la contraria: yo voy a poner impuestos muy bajos, pero tendrán que apañarse con servicios menores, y luego que la gente vote y refiera en consecuencia. Ahí no veo necesidad de una armonización, en lo otro sí.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—A continuación tiene la palabra el señor Miranda por el Grupo Parlamentario Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente.

Y agradecerle al compareciente su magnífica exposición, y a mí me gustaría entablar un pequeño diálogo. En lugar de hacerle muchas preguntas, si le parece, en algunas cuestiones que a mí me gustaría saber su opinión.

Ha dicho, respecto a la eficiencia, que habría que dar más autonomía a las comunidades autónomas y más responsabilidad fiscal, pero después de su intervención he creído entender que a las comunidades autónomas no le gusta la responsabilidad fiscal porque, claro, parece ser que se entra una contradicción cuando después ha dicho que necesariamente habría que hacer una armonización de impuestos porque si no hay una subasta a la baja de los impuestos...

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—En un único caso.

El señor MIRANDA ARANDA

—Sí, sí, sí, sí.

Pero digo, eso lo hilo con que las comunidades autónomas dicen «necesitamos más recursos», pero cuando se les da la capacidad tributaria para obtener recursos no los utilizan, ¿vale?

Yo siempre pongo el ejemplo del IVA, perdón del IBI. El IBI en ayuntamientos tiene un mínimo del 0'4 y un máximo 1'1, y yo no conozco ayuntamientos que tengan el 1'1.

El 0'4, el 0'47, 0'50, tal. Sin embargo, esos ayuntamientos que fijan el tipo impositivo y tienen capacidad para fijar unos tipos impositivos más altos, dicen que necesitan recursos financieros. Tienen los instrumentos, pero no los utilizan.

Eso sería una cuestión, la responsabilidad fiscal a las comunidades autónomas si eso sería efectivo para mantener la financiación que necesitan las comunidades autónomas en el sentido de que vayan a hacer uso efectivo de esa responsabilidad fiscal.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—A ver, antes de que cambie de tema y se me olvide.

El señor MIRANDA ARANDA

—Sí, sí.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Vamos a ir tema por tema.

A ver, nuestra propuesta es darle los instrumentos, darle un instrumento y endurecer la restricción presupuestaria. O sea, las comunidades..., ahí hay un problema de reputación, las

comunidades autónomas a día de hoy están convencidas, porque así lo avala su experiencia de que al final el Gobierno les da, por una vía o por otra, que lo rescata. Entonces, lo que hay que conseguir es, para que... O sea, que tienen lo que los economistas llamamos a veces una restricción presupuestaria blanda, ¿no?, que no se la creen de verdad. Entonces, hay que conseguir que no sea blanda, que sea dura; o sea, que no haya otra forma de conseguir dinero que esa. O sea, si tú necesitas más, por encima de lo que te da el sistema, y quieres ofrecer más servicios de la media —digamos—, pues entonces que la única vía sea subir los impuestos a tus ciudadanos. Porque eso tiene un coste político, y eso te disciplinará. Entonces, hay que hacer dos cosas a la vez: por un lado, cerrar la vía y endurecer la restricción; que Madrid convenza a las comunidades autónomas de que no les va a regalar un duro nunca más. Y, en esa situación, las comunidades tendrán que tomar una decisión. Si, a posteriori, deciden no subir los impuestos, pues será que ya les llega con lo que tienen. O sea, que la que sabe lo tengo suficiente deja de ser increíble cuando tú tienes un instrumento para recaudar el máximo y subes el tipo. O sea que, bueno, si luego no lo subes, pues allá tú. No es un problema... Para eso está la autonomía, para que uno decida. Pero que sea una decisión frente a una restricción presupuestaria sería, y no la idea de uno: «voy a ver si me lo dan por aquí...». Pues, para qué me voy a molestar en subir impuestos si me sale mucho más barato, políticamente, que me lo regale el señor Montoro.

El señor MIRANDA ARANDA

—Y esa recomendación, ¿no es incompatible con la recomendación del IVA colegiado?

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—No, es perfectamente compatible.

El señor MIRANDA ARANDA

—No, me explico. El IVA colegiado es que todas las comunidades autónomas se ponen de acuerdo en decirle al Estado que suba el IVA que pagan todos los ciudadanos de España, para que después, ese incremento del IVA que recauda el Gobierno de España y cuyas liquidaciones en el modelo 303 se hace y se crece la Agencia Tributaria, reviertan a la comunidad autónoma.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Precisamente, la propuesta de IVA colegiado consiste en que el IVA deja de ser solo del Estado, sino que hay una parte identificable, claramente separada, que son las Comunidades Autónomas. Entonces, que las comunidades autónomas se mojen y digan: «mire, yo quiero que usted suba mi tramo del IVA, no el suyo. Usted haga con el suyo lo que quiera —para eso es suyo—, pero el mío quiero que me lo suba: esos ingresos van a mí, los ciudadanos ven que van a mí, y tendrá un coste político». Lo que pasa es que como hay que hacer todos a la vez, pues aquí no caben matices. Lo que sí puede pasar, a posteriori, es que alguna comunidad diga: «mire, yo no necesito la subida del IVA. Pero, bueno vale, como ustedes la quieren, la hacemos; pero voy a bajar el IRPF, porque ahora me sobra dinero». O sea, que deja un cierto margen de actuación individual. Y a lo mejor no necesita subir el IVA, pero, para no joder al vecino, pues entonces, vale, lo subimos, pero después, como me sobra dinero, voy a bajar otros impuestos.

La propuesta fundamental del IVA colegiado es precisamente que deje de percibirse el IVA como usted me está diciendo que se percibe; que sea un recurso autonómico.

El señor MIRANDA ARANDA

—Que claramente se visualice que es un impuesto cobrado por la CA, cuyo destino...

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Pero aquí hay dos cosas: una es quién lo cobra, y otra es quién se lo queda. El quién lo cobra, yo creo que es secundario. Sí, sí... Bueno, por un lado está la propuesta y por otro la realidad. Pero, incluso con la tributaria actual, es verdad que lo cobra la agencia estatal, pero lo cobra para unos y para otros; no es todo del Estado. Y las comunidades autónomas también tienen una participación mejorable en la Agencia Tributaria. O sea, quizás habría que quitarle el estatal a la Agencia Tributaria. Debe ser la Agencia Tributaria pública española, o algo así, para que se visualice mejor que esos ingresos no son todos para el Estado. Entonces, es verdad que se sube a todo el mundo, pero para dárselo a las comunidades autónomas y que se vea, porque ahora no se ve. El problema es que ahora no se ve.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muy bien.

En cuanto al tema del copago que ha dicho, sería combinar el principio de la capacidad de pago con el principio del beneficio. Es decir, en un mix, se podría hacer, ¿no? Y que se visualizara, efectivamente, el coste del servicio público de cara al...

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Todo, seguramente, no. O sea no es cobrar todo el coste, sino cobrar un pequeño peaje, para que la gente entienda que eso no es gratis. Muchas veces, eso puede ser un aspecto importante sobre moderación de demandas que no son reales en algún sentido. No son... Bueno, no quiero exagerar, ¿no? Pero, ya me entiende lo que digo, ¿no? O sea, a lo mejor uno va más veces de la cuenta a la farmacia de lo que...

El señor MIRANDA ARANDA

—Otra cuestión. Ha hablado de la eficiencia y de la equidad; dos grandes funciones del sector público. Pero hay una tercera función del sector público, que es la estabilización económica. Esa estabilización parece —por lo menos, en la literatura científica que está—...

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Esa, le toca al Gobierno central.

El señor MIRANDA ARANDA

—Atribuida al Gobierno central más que a las comunidades autónomas. Pero el Gobierno central debe tener unos recursos suficientes para poder cumplir esa función de estabilización.

¿En qué medida debería...? O, dicho de otra manera: los ingresos públicos que se obtienen en el total del país, ¿en qué medida deberían estar distribuidos verticalmente entre el Estado central y las comunidades autónomas? Sabiendo que las comunidades autónomas son para los servicios públicos fundamentales, y que, básicamente, el Estado lo que tiene que hacer es la función de estabilización, teniendo en cuenta las grandes disparidades de renta per cápita que hay en las distintas regiones de España.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—A ver, eso es una decisión política, el reparto entre niveles de la Administración. Y yo no estoy seguro de que los servicios fundamentales sean todos autonómicos. O sea, el Estado hace cosas que son también bastante fundamentales.

Entonces, yo, desde luego, no soy partidario de dejar al Estado, o a la Administración General del Estado, digamos, ¿no? —pues, las comunidades autónomas también son Estado— sin recursos. Al revés, aquí lo necesitamos es una Administración General del Estado que tenga capacidad de actuación. Pero capacidad de actuación la tiene... No estamos hablando de dejar al Estado sin instrumentos de estabilización. Y eso con independencia de si los repartos son 50, 40 o 60. La parte de estabilización le toca por definición a la Administración Central. Y yo creo que a día de hoy, y no proponemos cambiarlo, tiene los instrumentos para hacer ese trabajo de una de una forma efectiva.

O sea, aunque la mitad del IVA fuera de autonómico, pues con la otra mitad puedes hacer lo mismo que hacías con esta: puedes subirlo o bajarlo en función de la política estabilización que quieras hacer. Como se ha hecho... O sea, no veo ningún tipo de problema en esa línea.

El señor MIRANDA ARANDA

—Dos últimas cosas. En un trabajo que usted público en CDA analizaba el modelo de financiación de 2001 y el de 2009, y comparaba la financiación de las comunidades autónomas. En el modelo de 2001, que estuvo vigente ocho años también, creo, igual que el de 2009, Andalucía estaba en torno a la media de financiación ajustada por habitante: algunos años por encima del cien, otros años un poco por debajo, pero en torno a la media durante toda la vigencia, prácticamente, del modelo de 2001.

En el modelo de 2009, Andalucía siempre ha estado por debajo de la media. ¿En qué sentido ha estado mal financiada Andalucía? Hilando con lo que decía mi compañera, la portavoz de Podemos, en este modelo vigente todavía.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Yo creo que el criterio lógico, a la hora de hablar de infra, o sobre financiación, es la comparación con la media, de la media por habitante ajustada. Entonces, Andalucía es verdad que estaba muy cerca de la media en el modelo anterior, y en el modelo actual pues se ha caído por debajo de la media. Y se ha caído, ¿por qué? Por un accidente técnico bastante estúpido si uno lo piensa, pero a posteriori. En el momento no se dio cuenta el gobierno, que es que cuando se negocia el sistema de 2009 se toma como año base del nuevo sistema un año que no había liquidado: el año 2009, a diferencia de lo que se había hecho siempre, que se había cogido un año ya liquidado y sabíamos de qué estábamos hablando. Aquí no, aquí pusimos como año base un año que todavía no se... Y cuando se liquida 2009, que fue el año del gran batacazo de la crisis, pues se descubre que los ingresos habían caído un montón. Entonces, las comunidades que más dependían del Fondo de Suficiencia, que está ligado a los ingresos tributarios del Estado, pues se dieron un gran batacazo. Y una de ellas fue Andalucía. Entonces, por esa decisión técnica errónea de fijar un año base sin saber muy bien qué iba a pasar, y luego, a posteriori, que fue un año muy atípico, pues pasó lo que pasó. Y de ahí viene la infrafinanciación actual de Andalucía.

El señor MIRANDA ARANDA

—Y por último, y no abuso más de su paciencia. Se está poniendo sobre la mesa que la reforma del nuevo sistema de financiación debería ser duradero en el tiempo, hacer un modelo de financiación que sirva para ahora y que tenga cierta durabilidad. Y se ha hecho alguna propuesta de crear un fondo para la sostenibilidad de los servicios públicos, porque los ciclos económicos están ahí... Ahora mismo estamos en una etapa expansiva del ciclo, con un crecimiento importante de los ingresos públicos, pero, necesariamente, vendrá una recesión. Eso nos lo dice la historia, que los ciclos existen y están ahí, ¿eh? Entonces, se ha puesto sobre la mesa una propuesta para crear un fondo de sostenibilidad.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Nosotros pusimos una propuesta en esa línea.

El señor MIRANDA ARANDA

—Sí, pero a mí me gustaría que me dijera —y si estoy equivocado, usted me lo dice—... Pero, crear ese fondo de sostenibilidad en el modelo supondría obtener unos ingresos públicos suficientes para mantener los servicios públicos actuales, para devolver la deuda de la economía española como consecuencia de la crisis última que llega al millón de euros y que habrá que devolver. Y además recursos para crear ese fondo para cuando venga una nueva recesión económica, que bajen los ingresos públicos, porque la elasticidad del gasto en servicios se sabe cuál es, es rígido y no va a bajar porque baje el PIB, el gasto en servicios, los servicios públicos están ahí. La sanidad va a seguir estando, la educación va a seguir estando, y para mantener esos servicios se necesitan unos recursos que no se van a obtener de ingresos públicos.

La pregunta...

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Eso habría que verlo.

El señor MIRANDA ARANDA

—No, pero lo que quería decirle es que usted cree que España puede ahora, España, puede abordar un modelo de financiación actual sin plantearse primero bajar la deuda pública que tiene para que ese mecanismo de estabilización pueda ser el endeudamiento, cómo ha sido en la interioridad, de cara a una recesión económica, que pueda echarse mano de un mayor endeudamiento, por que estemos con una deuda baja y nos permita aumentar la deuda y mantener los servicios públicos.

O cómo se hace, cómo se rellena el bache de Ingresos Públicos que puede venir como consecuencia de una recesión si no bajamos la deuda, no tenemos capacidad de endeudamiento y bajan los ingresos públicos. No sé si me explico.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Más o menos. Pero también mezcla alguna cosa que yo creo que es separable.

Bueno, a ver, hay que hacerlo todo a la vez y hay que hacerlo... A ver, el fondo de estabilización es básicamente darles a las comunidades autónomas una hucha. Una hucha en la que pueden guardar... puede, no tienen la obligación, pueden guardar dinero para que cuando las cosas vengan peor dadas.



Entonces lo lógico, en una familia prudente, pues uno cuando la cosa va bien guarda para un día lluvioso, dicen los americanos, pero no tienen la obligación de hacerlo.

Entonces en el sistema se puede establecer ese fondo para aquellas comunidades cuyos gobiernos decían ser prudentes pues guarden un poquito para mañana. Si no lo quieren guardar allá ellos. O sea para... No hombre, a ver, ¿queremos una autonomía o no queremos una autonomía? Si uno cree en la autonomía pues hay que dejar que las comunidades hagan lo que consideren mejor, pero no podemos ser paternalista y obligarlos a hacer ciertas cosas aunque no quieran, algunas cosas igual sí, pero es tan particular, yo creo que no.

Entonces, entender el instrumento en el sistema que te permita guardar pues yo creo que es bueno en cualquier caso y luego tú ya te apañarás y meterás ahí lo que consideres óptimo.

Es verdad que sería muy buena cosa que redujéramos la deuda que tenemos, pues si no la próxima recesión que tengamos pues nos puede dar un susto porque habrá poco margen de maniobra.

De todas formas, las dos cosas se pueden hacer o sea no es por un lado bajar la deuda y por otro poner este colchón, de alguna manera las dos cosas son lo mismo, estamos hablando de reducir lo que debemos para que cuando la cosa venga mal podamos gastar un poco más, bien sea poniéndolo prestado o bien sea... o sea que en realidad las dos cosas son básicamente lo mismo y sería más de una distinción, habría que ver contablemente que se considera qué... pero el fondo podría no ser un fondo real o sea no tenemos porqué comprar deuda extranjera, porque ahorrar en otras formas. Podría ser un apunte contable diciendo, bueno, de la deuda que usted reduzca durante estos años pues esto le va a generar un derecho para volver a emitir una parte de esa deuda en el futuro, cuando tengamos la próxima recesión. O sea, yo creo que no hay una... no es dos cosas que son independientes, que son dos cosas que en buena parte van juntas, o sea es el mismo principio. Cuando la cosa va bien hay una parte de esos ingresos que en vez de gastárnoslo los guardamos para mañana y eso se puede hacer reduciendo deuda o se puede hacer guardando otros activos. Y el fondo incluso podría ser un fondo meramente un apunte contable que te diga de, bueno, si usted ha reducido 15 puntos de deuda pues la próxima recesión tiene derecho a volver a emitir cinco...

El señor MIRANDA ARANDA

—¿Algo parecido a la regla de gasto?

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Bueno, a ver, la regla de gasto es otra pata de lo mismo.

Sí, la regla de gasto lo que haces es cuando los ingresos te crecen mucho en una época buena no te dejan gastarlo todo y eso te fuerza a ahorrar. ¿Cómo ahorras? Si compras bonos alemanes o vuelves a comprar tus bonos y reducir la deuda pues te da un poco lo mismo no.

Pero de hecho la regla de gasto es la parte... bueno la parte que mejor puede funcionar de esto. Es más fácil... o sea cuando las cosas van mal, mira, al final haces lo que tengas que hacer porque tienes que mantener los hospitales abiertos y tal. Pero cuando las cosas van bien es el momento en el que sin gran dolor se te puede forzar o empujar a que guardes una parte de eso para cuando lo necesites en futuro o sea que yo creo que se pueden hacer bastantes cosas en esa línea y la situación tan desesperada como la pintaba hace un rato.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Tiene el turno el señor Ruiz, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, señor presidente.

Buenas tardes, señor de La Fuente, en primer lugar, darle las gracias por su comparecencia, tanto en la intervención inicial como posterior.

Sabe que hemos tenido muchísimas, hasta ahora, no sé si han sido más de treinta comparecencias, en muchos casos hay coincidencias, en otros no, es normal. No solo entre los comparecientes sino también entre nosotros mismos.

A mí me gustaría centrarme en tres o cuatro cosas, algunas porque me han llamado la atención, voy a empezar por ahí, y otras porque se lo venimos planteando de alguna u otra forma todos los comparecientes para conocer el grado de opinión.

A mí me ha llamado un poco la atención, no sé si ha habido algún compareciente que a aquí se ha referido. Se ha referido usted al copago, como una posibilidad de ejercicio de las competencias, me imagino, evidentemente, a las comunidades autónomas.

Copago que sabe que fundamentalmente en el ámbito sanitario se ha empleado, se emplea, se conoce como tique moderador y me gustaría que nos dijera algo más sobre el objetivo del copago, teniendo en cuenta que sí, estoy de acuerdo con usted, no conocemos el coste de los servicios, ¿cómo vamos establecer un copago sobre él? En segundo lugar teniendo en cuenta que los copagos, eso está ampliamente descrito, pueden afectar al efecto redistributivo del gasto público y en segundo lugar, y fundamentalmente por esto, porque como bien sabe la demanda en determinados servicios públicos, como es el caso sector sanitario, es una demanda inducida; es decir que quién genera la demanda es el agente del sector sanitario por las asimetrías de información y que, precisamente, la experiencia demuestra que en el sector farmacéutico en España y fuera de España, el copago no solo ha reducido el aumento del gasto, sino que al contrario, empíricamente eso está ahí.

Empíricamente...

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Debemos de ver cosas distintas.

El señor RUIZ GARCÍA

—¿Qué sentido tendría, por tanto, el copago?

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Yo no estoy de acuerdo con lo que acaba de decir usted. O sea...

El señor RUIZ GARCÍA

—Yo sé que es una evidencia.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Bueno, ya, pero es que yo también leo papeles, o sea no estoy hablando de opiniones, estoy hablando de cosas que he leído. No es mi tema de especialidad directa, pero algunas cosas sí he leído por necesidades. Y mi impresión no es esa, mi impresión es que no es una panacea, que es un instrumento que hay que usar con mucho cuidado porque, efectivamente riesgos importantes, pero que tiene un valor importante en varios sentidos. Y uno de ellos es, precisamente, acceder a las cosas más redistributivas, lo menos. O sea, los copagos bien hechos están ligados a la renta. O sea, les cobramos a los que pueden pagar parte de ese servicio, no a todo el

mundo que no pueda pagar, esa es la idea. Entonces, una serie de servicios públicos en los que hay gente que se puede permitir, la gente de renta alta, que se puede permitir pagar una parte de ese servicio, que le benefician a ellos directamente. Y, por tanto, el copago no solo no entorpece la redistribución, sino que puede contribuir a ella, si se hace bien.

El copago tiene, también puede tener un efecto de disciplina desde unas demandas... Los españoles consumimos no sé cuánto más en medicinas que la mayor parte de europeos y vamos al médico bastantes más veces que la media de los europeos. Seguramente hay una parte de ese consumo que no es necesario y a lo mejor una forma relativamente poco dolorosa de reducir el consumo necesario es que no sea gratis total, porque cuando uno va a la farmacia y le dan todo lo que quiere sin pagar nada o cuando no le cuesta nada ir a emergencias, cuando debería ir al ambulatorio pues porque lo que le pasa no es para ir a emergencias en un hospital, pues igual que le cobren 30 euros no es malo.

Entonces el copago tiene dos funciones, una como instrumento de gestión y por eso proponemos que pase a manos de las comunidades autónomas, porque las comunidades autónomas son las que gestionan el servicio. Por tanto, esos instrumentos deberían entenderlos ellas; si luego no las quieren usar allá ellas. O sea, no estamos hablando de que el copago sea obligatorio, lo que estamos hablando de que el copago lo fijen las comunidades autónomas. Si lo quieren igual hacerlo allá ellas, pero que sean ellas, no el Estado, que no tiene la responsabilidad de gestionar el servicio.

Y segundo, yo creo realmente que tienen un papel positivo más allá de eso, en parte como sentido recaudatorio, aunque no mucho, o sea, la idea no es que de aquí salga un 40% del coste, pero bueno, una pequeña parte que sí se nota y que incluso los efectos redistributivos yo creo que si se hace bien pueden ser buenos no malos. O sea, lo que no queremos hacer, por supuesto, es poner unos copagos que impidan que la gente de menor renta tenga acceso a medicinas que necesita, en eso yo creo que estamos todos completamente de acuerdo y ese es un riesgo muy fácil de evitar. Pero si tenemos gente con niveles de renta altos, sean no los jubilados, pues a lo mejor no tenemos por qué regalarles el ciento por ciento de todas las medicinas, a mí no me parece mal que paguen una parte, ¿no?, o que paguen un par de euros por ir al médico y 30 o 40 por ir a emergencias, salvo que a posterior el tío que está allí diga que sí, que lo necesitabas, ¿no?, pero bueno. O sea, que no estamos muy de acuerdo.

El señor RUIZ GARCÍA

—Bien. Gracias.

Otro asunto, que este, vamos, me parece más central, ¿no?, más importante, que hemos venido hablando de él, y usted, y además ha publicado mucho sobre esto, y es sobre las desigualdades que se pueden producir o que se han producido, por las causas que usted ha explicado o las que explican otros expertos, en la asignación final de recursos al sistema, esto es evidente. Eso a mí me gustaría relacionarlo..., no unirlo pero sí relacionarlo y conocer su opinión sobre la convergencia en niveles de renta de comunidades autónomas, que es un hecho que seguramente se puede vincular a muchas causas, antes hemos hablado de los servicios públicos, habría que remontarnos a las transferencias, cómo se produjeron, etcétera. Pero, en cualquier caso, es un hecho evidente que usted ha puesto de manifiesto en muchos estudios, que esa convergencia existe y que sería necesario..., y esa es mi pregunta, si cree que sería necesario establecer o recuperar, por lo menos darle importancia, a fondos como el Fondo de Compensación Interterritorial, destinado a generar convergencia, política de equilibrio territorial.

Y, en primer lugar, si considera que eso había que enmarcarlo, no vincularlo, ya sabemos que la gran parte de los expertos muestran que no debe formar parte del modelo financiación, pero me gustaría conocer su opinión sobre si cree que sí deberían estar en el marco de la negociación entre las comunidades autónomas y el gobierno, entre otras cosas porque eso me llevaría un matiz, si me permiten una pregunta, y es qué pasa con las situaciones de partida.

Antes le ha preguntado la señora Lizárraga sobre las deudas, sobre las condiciones. ¿Qué pasa con la infrafinanciación que se ha podido producir, por las causas que sean, que nos han situado en una posición aún más divergente? Y en un nuevo modelo, ¿cómo se resuelve eso, incluso simultáneamente a establecer un modelo más justo?

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—A ver. Yo soy partidario de mantener las dos cosas separadas, yo y la mayor parte de mis compañeros académicos, ¿no? O sea, por un lado está un sistema de financiación que básicamente financia servicios públicos, y por otro hay unos mecanismos de fomento del desarrollo regional, de la convergencia regional, que son una cosa distinta. Entonces mejor que estén separados porque así sabemos de qué estamos hablando en cada momento y no mezclamos churras con merinas.

En el caso español, los mecanismos de política regional, de fomento del desarrollo regional, básicamente cuándo España entra en la Unión Europea esto pasa a ser una política europea, o sea, la mayor parte del dinero que ha habido hasta hace muy poco venía de Bruselas, no venía de Madrid. El Fondo de Compensación Interterritorial se atrofió y básicamente son 20 duros para repartir entre todas las comunidades autónomas, lo cual era lógico cuando venía mucho dinero de Bruselas. Yo creo que ahora mismo, en el que España..., en la situación comunitaria actual pues ya estamos por encima de la media del nivel de renta europeo y la política..., lo que queda de la política de cohesión europea se dirige más bien hacia el este, y nosotros de hecho pues estamos saliendo de los fondos estructurales en buena medida.

Yo creo que sí hay, si habría una necesidad de resucitar un instrumento español doméstico de política regional, que podría ser o podría organizarse en torno al Fondo de Compensación Interterritorial, lo que pasa es que necesitaría algo más. O sea, el Fondo de Compensación Interterritorial es un fondo, no es una agencia, digamos, ¿no?, y necesitaríamos algo más pensante, algo más proactivo, un ceder español de la mano, que no solo dé dinero sino que, digamos, empuje hacia tipos de proyectos que pueden tener un efecto que tenga sentido, o sea, que ayude a planificar, que controle que las cosas se hacen bien, etcétera. O sea, que sí sería partidario de relanzar ese instrumento doméstico de política regional, pero siempre fuera del sistema de financiación autonómica.

En cuanto a la convergencia regional, otra razón por la que seguramente no estaría de más resucitar ese instrumento, si uno mira los datos desde que tenemos..., básicamente desde los cincuenta, a mediados de los cincuenta, hasta 1980, 1982, 1985 sí que hay un proceso claro de convergencia entre las regiones, se va comprimiendo el abanico. De entonces hasta ahora realmente no lo hay, o sea, la cosa se estanca bastante, en los últimos años incluso hay un retroceso. O sea, que no estaría mal resucitar ese instrumento.

Lo que pasa es que también —y con esto me salgo un poco del tema de aquí— tendríamos que pensar bien en qué nos gastamos ese dinero, porque muchas veces se gasta mucho dinero supuestamente dirigido a fomentar el desarrollo regional en hacer carreteras con una contribución muy dudosa a la convergencia regional. O sea, que no es simplemente asfaltar grandes

extensiones de Andalucía, habría que pensar bien en qué invertimos esos recursos. Pero sí creo que debería de haber más de los que hay.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias.

Aprovechando que está usted aquí, no me gustaría dejar de conocer su opinión sobre un hecho que indirectamente está relacionado, evidentemente, con la financiación, o con el uso de la financiación. Se ha referido usted en numerosas ocasiones a las comunidades autónomas, a los servicios, etcétera, ¿no? Me gustaría conocer cuál es su opinión sobre el reparto cualitativamente, fundamentalmente, pero también si quiere cuantitativamente. ¿Cuál es su opinión sobre el criterio que se viene siguiendo de reparto del objetivo de déficit? Si tiene que estar vinculado a la prestación de servicios, si no, si debe ser establecido de forma colegiada o no.

Y si me permite ligarlo, por no hacerle muchas preguntas, ligarlo a su opinión sobre el papel, o el nuevo papel, en el caso de que opinara eso, que debería jugar el Consejo de Política Fiscal y Financiera en el nuevo modelo, si cree necesario establecer un mecanismo de mayor participación. Y, sobre todo, si debe jugar un papel importante, por ejemplo, a la hora determinar el cumplimiento de la ley de estabilidad, objetivo de déficit, etcétera.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—A ver. Es un tema complicado, y con muchas aristas.

El señor RUIZ GARCÍA

—Por eso le pregunto.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—En un mundo ideal, digamos, en el que la regla de gasto funcionará bien yo creo que las limitaciones al déficit no tendrían mucho sentido. O sea, si tienes una regla de gasto que te obliga a ahorrar cuando la cosa va bien, y tienes un colchón suficiente después cuando la cosa va mal, que saques de ese colchón para para mitigar el shock yo creo que es razonable y que no haría falta un límite máximo al déficit. Incluso, en un mundo ideal en el que no estamos..., y además la normativa europea no funciona así. O sea, que en el mundo en el que estamos los topes, los objetivos de déficit, los límites al déficit existen y es parte de la política de estabilización, que es responsabilidad primaria del Gobierno central.

Entonces... El Gobierno central, además, es la parte del Gobierno que tiene más ciclicidad en ingresos y gastos, el Gobierno central se queda con sociedades, que es lo que más oscila a lo largo del ciclo, y paga desempleo, que es lo que más oscila a lo largo del ciclo. Es verdad que las comunidades autónomas, sobre todo transmisiones patrimoniales y el IVA ligado a la vivienda también tiene un componente cíclico importante, pero yo creo que menor que esas cosas.

Por lo tanto, yo creo que lo lógico es que el grueso de la capacidad de déficit la tenga la Administración central, que es la que tiene que hacer la política contracíclica, y que el reparto entre las comunidades autónomas del margen que les asigne la Administración central yo creo que debería hacerlo la Administración central pero con un criterio un poco más flexible del café para todos. De la misma manera que la Unión Europea no nos pone el mismo objetivo de déficit a todos los países miembros porque entiende que la situación de cada uno puede ser distinta, pues el Gobierno español debería tener en cuenta la situación financiera de cada comunidad autónoma a la hora de repartir el margen de déficit que quede para las comunidades

autónomas, simplemente porque la situación es distinta y, a lo mejor, estamos pidiendo a gente cosas que es imposible que hagan en un año y otros lo podrían hacer sin grandes problemas, o sea que... Habría que repartirlo de una manera un poco más ligada a la situación de cada uno, en vez de decir lo mismo para todos, ¿no? pero, insisto, la decisión fundamental yo creo que tiene que estar en manos del Gobierno central.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias.

Usted se ha referido, además, a un tema muy interesante, muy abierto, muy apasionante, muy controvertido, a la autonomía fiscal, a la visibilidad de los impuestos, al coste político, aunque supongo que usted entenderá, también, que de forma balanceada no solo hay coste político, sino que, a veces, hay beneficio político...

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—No, no, por supuesto.

El señor RUIZ GARCÍA

—..., sobre todo, cuando los impuestos son progresivos. Entiendo que lo ha dicho de forma general, como habitualmente se hace, no...

Y a mí me gustaría oír su recomendación sobre qué nuevos impuestos.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—¿Qué nuevos impuestos?

A ver, yo creo que no hay mucho margen para nuevos impuestos, excepto, posiblemente, en temas medioambientales.

No creo que... O sea, a mí no se me ocurren muchos hechos imponderables que no estén grabados ya en este país o en ninguno, casi. No es una cuestión de inventarnos los impuestos, es una cuestión de diseñar bien los grandes impuestos, los lógicos, sobre la renta, sobre el consumo, sobre sociedades, sobre transmisiones...

O sea, los grandes impuestos que tiene que haber y que hay en todos los países, concentrémonos en que esos estén bien diseñados y sean..., funcionen bien, más que en intentar crear impuestos nuevos sobre cosas más o menos exóticas.

La excepción, como digo, es la parte medioambiental y, además, nos vendrá de Europa. La preocupación por el medio ambiente es creciente en todos los ámbitos, hay unos compromisos de control de emisiones y demás y, entonces, bueno, pues lógico que la presión sobre ese tipo de cosas, la presión fiscal, vaya en aumento y, seguramente, hay margen para poner nuevos impuestos en eso, ¿no?

Pero, fuera de eso, no veo grandes minas de impuestos sin explicación.

El señor RUIZ GARCÍA

—Y ya lo último: ha hecho usted que alguna mención, pero me gustaría conocer su opinión sobre cómo debería abordarse o debería integrarse o debería participar, pone usted los términos que considere convenientes, el régimen foral en el sistema de financiación.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—A ver, yo aquí distinguiría dos cosas: una, un mundo ideal y, luego, la España en la que vivimos.

El sistema foral es un sistema que no existe en ningún sitio. Es una reliquia del antiguo régimen que ha sobrevivido por accidente. Cuando acaba la segunda guerra carlista hay un decreto, decreto, nada paccionado ni historias. Era un decreto del Gobierno central, que creo, no sé si era [...] o alguno de estos diciendo, a ver, esto de las provincias exentas, se acabó la historia. Vais a hacer la mili como todo el mundo. Vais a pagar impuestos igual que los demás. Pero, como no tenemos montado el aparato recaudatorio, en los próximos cinco años, pues, en vez de cobrar nosotros los impuestos, pues, los va a seguir cobrando la Diputación y nos va a dar el importe, con la idea de montar una Hacienda estatal allí.

Esto, pues, se congeló, no sé llego a montar el aparato estatal y sobrevivió un sistema extraño. Que tampoco era el sistema tradicional, era una solución transitoria mientras se montaba el sistema español.

Y esto se ha convertido en parte muy querida de la peculiaridad foral y yo creo que no merece la pena intentar desmontarla. Por más que sea un mal sistema, pero bueno, luego volveré sobre por qué creo que es un mal sistema.

O sea, que en la práctica yo creo que no merece la pena intentar quitar el sistema de concierto y, tiene mucho apego allí y sería meternos en una guerra innecesaria y complicada. Lo que sí es importante es que ese sistema de concierto no sea una fuente de privilegio. O sea, podemos vivir con peculiaridades, pero no con privilegios, y ahora mismo lo es, o sea, ahora mismo la financiación por habitante ajustado del País Vasco, a competencias homogéneas, a igual esfuerzo fiscal, pues, debe estar en el 215 o algo así, en relación al 100 del territorio común. O sea, que Navarra debe estar en 150 o 160. O sea, que no es lógico que dos territorios ricos no contribuyan a la redistribución o a la solidaridad, como los quieras llamar, con el resto del país, y es menos lógico todavía que no paguen ni siquiera la parte que les tocaría pagar del coste de los servicios que el Estado les sigue prestando. O sea, que lo que hay que hacer no es tanto quitar el concierto como que se cumpla. O sea, la ley del concierto establece unos criterios para calcular el cupo que, si se aplicaran de verdad, darían un número mucho más alto del que ahora mismo sale. Bueno, pues, que se aplique, que se cumpla la ley del concierto. Y, con eso, nos quitaríamos el 90% del problema.

El problema con el sistema foral entronca bien con una cosa que decía antes, que es que es importante que el que gasta... O sea, que el gastar y el recaudar, o el gastar y el cobrar impuestos vayan juntos. Y en un sistema federal, tú tienes, como la que tenemos, aunque no se llame federal, hay una especie de equilibrio de poderes entre las administraciones. Están las administraciones territoriales, provincias, regiones, comunidades autónomas, estados, lo que sea, y está la federación, el estado central. Y para que haya un equilibrio sano y razonable de poder entre los dos, es muy importante que las dos partes tengan recursos tributarios propios. O sea, que el Estado tenga sus impuestos y que las comunidades tengan sus ingresos tributarios de forma que ninguna de las dos dependa de que el otro le quiera dar o no le quiera dar dinero. Y puedan hacer las cosas que tienen que hacer sin necesidad de ir a pedir a nadie.

De la misma forma que sería malo un sistema autonómico en el que las comunidades autónomas no tuvieran recursos tributarios y dependieran exclusivamente de las transferencias del Estado, el Estado foral es justo lo contrario, es un sistema en el que recaudan solo las comunidades autónomas y luego le dan la transferencia al Gobierno central. si esto lo generalizáramos en España, tendríamos la confederación, o sea, una colección de entidades semindependientes



que se ponen de acuerdo en financiar alguna cosa, ahí, central, que hace algunas cosas, pero que depende completamente de lo que le quieran dar las regiones.

Como son dos regiones pequeñas y, bueno, pues esto no genera un gran problema. Pero si se pensara en generalizar el sistema de concierto, pues, estaríamos hablando de eso, de convertir a España en una confederación. Históricamente, las confederaciones son el paso previo a la disgregación completa de un país, o al revés, son el paso de entrada en una federación desde la independencia, pero no es un sistema estable, no es un sistema que funcione bien y no es un sistema muy efectivo, porque el centro, que tiene labores importantes de coordinación y de, digamos, defensa y representación internacional, etcétera, juega un papel muy subordinado a lo que le quieran dar entidades constituyentes, y eso es una mala receta. O sea que, por eso, el sistema foral es malo en general pero, bueno, como estamos hablando de 7%, un 8% de España, pues, no es... Es llevadero, porque es una parte pequeña del territorio y de la población nacional.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, pues muchas gracias por su ponencia.

La verdad es que ha sido un placer escucharle. Y darle las gracias en nombre del Parlamento de Andalucía, y muchas de sus reflexiones seguro que formarán parte del documento final que vaya al pleno del Parlamento y, en su día, al Gobierno central.

Muchas gracias.

El señor DE LA FUENTE MORENO, DIRECTOR DE FEDEA

—Gracias.

## SESIÓN DE 16 DE ENERO DE 2018

### COMPARECIENTES

- José María Durán-Cabré, profesor del Departamento de Economía Pública, Economía Política y Economía Española de la Universidad de Barcelona [pág. 688].
- Francisco Ferraro García, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Sevilla y presidente del Observatorio Económico de Andalucía [pág. 705].

**COMPARECENCIA DE JOSÉ MARÍA DURÁN-CABRÉ, PROFESOR  
DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA PÚBLICA, ECONOMÍA POLÍTICA  
Y ECONOMÍA ESPAÑOLA DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, señorías.

Continuamos con el punto segundo del orden del día. En primer lugar, darle explicaciones y pedirle disculpas a don José María Durán por el retraso de 25 minutos en la hora de la comparecencia. El primer punto trataba sobre el calendario de sesiones y demás acuerdos de este grupo de trabajo y ha habido que realizar intervenciones, consensos y votaciones, algunas de ellas con su correspondiente controversia. Pedirle disculpas, se lo reiteramos.

Darle la bienvenida a este grupo de trabajo dimanante de la Comisión de Hacienda, a su vez, constituido por un mandato del Parlamento de Andalucía para elaborar en su día un dictamen que será elevado a ese Parlamento, a la casa de todos los andaluces, fijando la posición de lo que será el futuro modelo de financiación autonómica.

Y para que nos ilustre desde su punto de vista tiene la palabra para cuanto quiera trasladarnos.

El señor DURÁN-CABRÉ, PROFESOR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA PÚBLICA, ECONOMÍA POLÍTICA Y ECONOMÍA ESPAÑOLA DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—De acuerdo. Hola, buenos días.

Y, bueno, en primer lugar, quisiera agradecer la invitación a participar en este grupo de trabajo, pues siempre cuando uno viene del mundo académico y le llaman desde el mundo real, que es el político, en estos temas pues se agradece, al menos escuchar. Yo creo que es bueno y todos aprendemos de un lado y del otro, ¿no? Aquí, en este caso, ustedes llevan un master intensivo en financiación autonómica y casi me podrían explicar cosas a mí que seguro que no me acuerdo, pero voy a intentar por ese motivo centrarme en aquellas cuestiones que pienso que pueden ser más relevantes. No voy a entrar a explicar algo que ya está explicado, además he visto que están disponibles por Internet las presentaciones y he ojeado alguna.

Por lo tanto, me voy a centrar, como pueden ver, en la presentación que les han repartido, ¿eh?, en analizar brevemente los problemas del sistema de financiación actual porque, lógicamente, todos los sistemas tienen sus problemas, no significa que sea un desastre pero, bueno, nos vamos a centrar en aquello que no acabe de funcionar bien, con el objetivo a continuación de hacer propuestas para que mejore algo más, ¿eh? Mejore algo más en su funcionamiento, se adapten mejor a una realidad cambiante.

En ningún caso he pretendido ser exhaustivo en mi presentación, si luego hay algún tema que les interese comentar pues, lógicamente, estoy a su disposición.

Empezando ya en el análisis del sistema actual —lo he dicho en singular pero en seguida me voy a corregir—, hemos de ser conscientes de una cuestión. En España hay dos sistemas de financiación autonómica, dos sistemas: el foral y el común. El que aquí nos atañe es el común, y es en el que yo me voy a centrar principalmente. Pero creo que es importante ser conscientes de que hay dos sistemas, ¿por qué razón? Pues porque los resultados del sistema foral son muy distintos a los resultados derivados del sistema común, y no se pueden considerar como dos sistemas independientes que en la práctica uno tenga efecto sobre otro.

El sistema foral, se sabe, es un sistema que está previsto en la Constitución para los territorios forales, es un sistema que se basa en una lógica muy diferente a la del sistema común, es una peculiaridad lo del sistema foral porque no hay ningún país del mundo, que yo sepa, que tenga un sistema parecido, en el cual son los niveles inferiores de gobierno los que tienen sus propios impuestos, recaudan sus propios impuestos y luego contribuyen a la financiación de los gastos comunes que el Estado ofrece también a los ciudadanos de esos territorios mediante una aportación, denominada «aportación» en Navarra o «cupo» en el País Vasco. De hecho, es importante destacar una cuestión, que es que en el País Vasco esto significa que cada territorio, cada provincia, tiene su propio impuesto sobre la renta, su propio impuesto sobre sociedades, sucesiones, y su propia Administración tributaria. Es una peculiaridad en el sistema comparado.

Esto es cierto que lo prevé la disposición adicional primera de la Constitución y, por tanto, es lo que dice la Constitución y es lo que se tiene que aplicar. Lo que sí que no dice la Constitución es cómo se calcula la aportación o el cupo, cómo se financia al conjunto de los gastos públicos del Estado, que también benefician a los ciudadanos de estos territorios. ¿Y por qué digo esto? Por los resultados del sistema, que difieren mucho de los resultados del otro sistema de financiación autonómica, del común. Y, como luego comentaré, yo creo que esto tiene implicaciones.

Nos centramos ya en el sistema común, que bastante tenemos, ¿no? El sistema común, muy brevemente, se basa en una lógica que consiste, en primer lugar, se disponen unos recursos para las comunidades autónomas y se identifican unas necesidades de gasto de estas comunidades autónomas, y estos recursos que se identifican para las comunidades autónomas, para que puedan financiar sus necesidades de gasto, se distribuyen entre ellas en base a una variable indicativa de esta necesidad, que básicamente es la población. Se ajusta un poco porque sabemos que en la educación, lógicamente, si tienes más hijos gastas más, en sanidad si tienes una población más envejecida gastas más... Se habla de población ajustada, pero el criterio principal de reparto es población ajustada. Por tanto, hay unas necesidades para comunidad autónoma identificadas de acuerdo con esta variable.

Para poder financiar estas necesidades se dispone de unos recursos, y los recursos proceden, dijéramos, de dos grandes fuentes, lo resume mucho. Los tributos cedidos, que son la mayoría de grandes tributos que tenemos en el sistema fiscal español, son tributos de titularidad estatal, la recaudación toda o una parte es cedida a las comunidades autónomas, con poder normativo en ocasiones o poder para gestionarlo en otras y además, adicionalmente, hay unos recursos que proceden de unos fondos, unos fondos que en general se habla de fondos de nivelación. Y, de esta manera, se considera que las comunidades autónomas van a disponer de suficientes recursos todas, también aquellas que por su nivel de riqueza están por debajo del resto y, por tanto, solo con tributos cedidos no tendrán suficientes recursos para poder financiar estos gastos, estas necesidades de gasto. Se considera, por tanto, como decía, que con estas dos grandes fuentes consiguen financiar sus necesidades de gasto.

Este es, de manera muy resumida, el funcionamiento del sistema actual. ¿Qué podemos hacer? Y pasaría a la siguiente transparencia, y me refiero en este caso a la transparencia cuatro, porque hay una tabla. ¿Qué podemos hacer ahora? Pues ya ir directamente a los resultados. Me evito explicaciones que ya les he dicho que entiendo que están más que conocidas y comentadas en este grupo de trabajo. Y si vamos a los resultados, pues bueno, observamos que hay cosas que cuestan un poco de justificar, de acuerdo con criterios objetivos o criterios económicos, al menos.

En la primera tabla de la página cuatro tenemos, en la columna de un azul un poco más fuerte, ordenadas las comunidades autónomas, en función de los recursos per cápita ajustada que disponen a partir de los tributos cedidos. Aquí la unidad de medida no es en euros, por población ajustada damos la información en índices porque resulta más cómodo para entender los resultados. Las fuentes son datos oficiales, pero estas tablas de hecho están disponibles en la página web de la institución de la que vengo, el Instituto de Economía de Barcelona, que publicamos desde hace dos años los mapas de la financiación autonómica, que se van actualizando cada año a medida que se liquida anualmente el sistema de financiación.

¿Y qué es lo que vemos si nos centramos en esta primera columna que comentaba? Pues, lógicamente, no todas las comunidades autónomas tienen la misma capacidad tributaria. ¿Por qué? Pues porque lo que se recauda por renta, por IVA, pues varía en función del nivel de riqueza de las comunidades autónomas. En aquellas donde hay más riqueza hay más renta, se recauda más por IRPF, allí donde hay más consumo se recauda más por IVA y, por lo tanto, es razonable que no en todas se disponga per cápita del mismo nivel de recursos.

Y vemos, por tanto, que hay unas discrepancias que van desde Madrid hasta Extremadura. El caso de Canarias, puesto que tiene alguna peculiaridad, preferiría que no se tuviera en cuenta porque, bueno, el IVA..., no es territorio IVA y ahí tienen un impuesto general indirecto en su lugar que aquí no está recogido en estos datos.

Este es el inicio, el punto inicial del funcionamiento de la financiación autonómica. El punto final —y luego iremos a los pasos, porque son importantes— es la columna de la derecha. ¿Y qué observamos en la columna de la derecha? Y pasaríamos ahora a la siguiente transparencia, que he puesto algún colorcito para que se pueda identificar mejor. Pues que los resultados que obtenemos son de difícil justificación, al menos desde un punto de vista económico.

¿Qué criterio objetivo tenemos para justificar estos resultados? Analicemos algún par de resultados; comparemos algunos casos. Pues, tenemos las dos regiones con mayor peso en el PIB nacional: Madrid y Cataluña. Son regiones ricas. Lógicamente, su capacidad tributaria, lo que sería la pre nivelación, está por encima de la media. Una vez aplicamos todos los fondos de modelo, se quedan en torno a la media.

Tenemos comunidades autónomas como Cantabria y La Rioja. Cantabria, ligeramente por encima de la media en capacidad tributaria, y La Rioja por debajo. Después de aplicar los fondos del modelo, resulta que están muy por encima de la media.

Cantabria, que está por encima, pasa a estar muy por encima; un 29%. Estos son los datos del último año, para el cual se dispone de datos liquidados: 2015. De un año a otro hay alguna variación, pero nos podemos quedar con la idea de en torno a un veintinueve por ciento. Y La Rioja, que estaba por debajo, pasa a estar muy por encima; en torno a un veinte por ciento.

¿Es muy redistributivo esto? Bueno, es que hay una rica que está por encima de la media, inicialmente, que luego pasa a estar muy por encima. Primero un poco, pero, luego, muy por encima. En base a un criterio de equidad territorial, ¿se puede justificar esto? Resulta difícil de entender. O tenemos el caso de Andalucía y Extremadura, destacada en color rojo, donde su capacidad tributaria está por debajo de la media en los dos casos... Viene la aplicación de los fondos, y resulta que, después de esta aplicación, en el caso de Andalucía sube un poco la recepción de fondos que recibe por ciudadano... Se sitúa, sin embargo, por debajo de la media: 96. En cambio, Extremadura se sitúa muy por encima de la media, cuando su punto inicial era inferior al de Andalucía.

Es decir, ¿qué argumento objetivo podemos encontrar que justifique estos resultados? Pues, resulta difícil, la verdad. Resulta difícil... Y luego comentaremos un poco de dónde viene

esto, o lo vamos a ver a continuación. Porque, si pasamos a la siguiente tabla —y mi objetivo no ha sido avasallarles con tablas; por tanto, creo que ya es la última—, podemos entender un poco mejor este resultado. Porque, en la siguiente tabla, lo que hay es en medio otra columna de un color azul, un poco más oscuro, que habla de la post nivelación. Esto, ¿qué es? Esto es el resultado que se obtiene después de aplicar el primer fondo de nivelación. Para algunas personas, de hecho, es el verdadero fondo de nivelación. Es el fondo de garantías de servicios públicos fundamentales.

Este fondo está previsto en el sistema actual, y establece un criterio explícito de equidad interterritorial. Y la idea es que todas las comunidades autónomas deben disponer por unidad de gasto homogéneas, población ajustada, del mismo nivel de recursos para poder financiar el estado de bienestar fundamental. Esta es la idea para lo que se considera el Estado de bienestar fundamental, que todas las comunidades autónomas, por unidad de gasto homogéneo y población ajustada, disponga de los mismos recursos.

La aplicación de este sistema de nivelación, de este fondo de nivelación, el fondo de garantías... ¿A qué da lugar? Da lugar a un resultado que, como se puede observar, se mantiene la ordenación de las comunidades autónomas. Lógicamente, aquellas que estaban por encima de la media ven reducida su disponibilidad de recursos per cápita, y aquellas que están por debajo lo ven aumentado. Pero se mantiene la ordenación. Obedece, por tanto, a un criterio claro de equidad fijado en el sistema actual de financiación autonómica.

Pero, luego, ¿qué sucede? Que hay otros fondos. Están los fondos de suficiencia y los fondos de convergencia, que incluye dos: el de cooperación y el de competitividad. Y es ahí donde tenemos el problema. ¿Y por qué digo que tenemos el problema? Porque da lugar a un resultado que es incongruente con el primer criterio fijado en el fondo de garantía de los servicios públicos fundamentales. Es decir, podíamos decir que el propio sistema se contradice porque establece un criterio de equidad territorial e interterritorial, que luego, como consecuencia de otros fondos, da lugar a un resultado que no es coherente con el primero.

Y estos otro fondos, ¿de dónde salen? ¿Por qué salen? ¿Cómo los podemos justificar? ¿Hay algún argumento objetivo? Pues, ya he dicho al inicio que resulta difícil encontrarlo. Los argumentos se señalan, se conocen, ¿no? Es el mantenimiento del statu quo, y que, cuando se empieza a otorgar competencias a las comunidades autónomas, se establece un sistema de cálculo de las transferencias del coste efectivo. Y estos dos criterios, que es fruto de una coyuntura, de un momento, en el cual se acuerda una manera de desarrollar la financiación autonómica en España, son los que unos cuantos años después, más de veinte años después, más de veinticinco años después, siguen condicionando el resultado final.

Somos en este sentido, podríamos decir, un poco víctimas... O, venimos condicionados por esta situación inicial.

¿Tiene sentido, desde un punto de vista económico? ¿Hay argumentos que lo justifiquen? No. Argumentos objetivos, no. Lógicamente, la decisión sobre la financiación autonómica es política. Como técnico, soy consciente. Pero yo creo que se trata de buscar aquellos argumentos que se puedan defender y que den lugar a resultados coherentes con los criterios objetivos, porque, si no, entramos en una situación compleja porque los resultados son difícil comprensión... Y como siempre sabemos pueden dar lugar a una utilización política sesgada de una parte y de otra, diciendo que hay discriminaciones, entrando en agravios comparativos.

Y, además, ¿qué me gustaría añadir respecto de este tema relacionado con los fondos? Es que la financiación de los mismos procede de las comunidades autónomas, procede en parte

del Estado, pero no procede, no aporta, no contribuyen a la financiación de estos fondos las comunidades autónomas forales.

¿Por qué motivo, nuevamente, si unas que están por encima de la media en capacidad tributaria contribuyen, por qué otras, que también están por encima de la media en capacidad tributaria, no contribuyen? Esto no lo dice la Constitución, desde mi punto de vista, ¿eh? Que quede claro. Lo dice una ley que establece cómo se calcula el cupo y la aportación, que se podría, por tanto, como toda ley, modificar.

No es una cuestión banal esta última que he comentado... Y creo que es algo que se va extendiendo cada vez más, ¿eh? Pero hay algunos que llevamos años compartiendo la opinión de que esta diferencia entre los dos sistemas es una fuente continua de inestabilidad del sistema de financiación de régimen común, porque siempre tendrás a alguien que estará mejor que tú. Y, por tanto, en un país como España, con una pluralidad, con una identificación territorial de algunas comunidades autónomas importante, siempre será un espejo en el cual algunos se mirarán, y, de manera fácil, dirán que yo quiero aquello, porque aquellos sí lo tienen. Aunque pueda o no tener lógica, es igual, pero desde un punto de vista político es fácil utilizar este argumento.

Claro, lo que no puede ser es que vayamos aprobando sistemas de financiación autonómica que al día siguiente de su aprobación ya se estén cuestionando, porque siempre el referente es ese. Claro, esto introduce una inestabilidad continua en el sistema, incluso, a veces, por parte de aquellos que acaban de aprobar el sistema.

Siguiente cuestión que me gustaría mencionar. Ya he dicho al principio que destaco lo malo, ¿eh? Que nadie se piense que todo es malo, pero creo que nos hemos de centrar en lo malo para mejorar.

El tema de las entregas a cuenta. El sistema se liquida cada dos años. Esto significa que las comunidades autónomas al cabo de dos años saben el resultado final de la financiación autonómica. Pero, claro, sus recursos no pueden estar esperando dos años. En el año uno y en el año dos hay que financiar gastos fundamentales y, por tanto, que se establece un sistema de entregas a cuenta. Esto es una cuestión técnica. Es decir, allí, el debate político yo creo que no debería de ser muy complejo. Pero es una cuestión relevante. ¿Y por qué? Pues, porque si las previsiones de ingresos efectuadas en el año uno, no se corresponden o se alejan mucho de la realidad, al final, ¿qué sucede? Pues, que las comunidades autónomas conocen la realidad con dos años de retraso, y toman medidas para ajustarse a la realidad con un retraso de dos años.

La verdad es que la crisis no ha ayudado. Era una crisis imprevista, que la recaudación de algunos impuestos, como ITP bajaron un 50% de IVA, un 30% de un año para otro... Pues, hombre, no es lo habitual ni era lo que yo creo que nadie predecía, pero es lo que ha sucedido. Y con este sistema de entregas a cuenta, ¿qué ha provocado? Pues, que los ajustes se han retrasado en el tiempo. Yo creo que esto es un problema que se debe intentar corregir. Luego veremos cómo se puede corregir.

Y relacionado con esto también tiene que ver un elemento importante, que es el de la responsabilidad fiscal. Este sistema de liquidación de cada dos años provoca, en general, que los resultados de una medida tributaria, como pueden ser subir el IRPF o bajar el IRPF para que la comunidad autónoma tenga efectos al cabo de dos años.

No parece [...] esta responsabilidad que es fiscal que esto sea bueno, ni porque lo subas y porque lo bajas, lo bueno es que las medias que adoptes tengan efectos inmediatos y yo creo que maneras técnicas de conseguirlo.



Siguiente elemento que me gustaría comentar de la financiación autonómica, tributos cedidos. Hemos comentado que la idea es que tributos que son de titularidad del Estado se han cedido en todo o en parte a las comunidades autónomas, de hecho hemos de ser conscientes que la mayoría de los impuestos España acaban siendo recaudados o la recaudación mejor dicho acaba siendo obtenida en su totalidad o en un gran porcentaje por las comunidades autónomas. En algunos casos tienen poder normativo como puede ser el IRPF, en algunos casos además tienen capacidad para gestionar, administrar e inspeccionar como los impuestos relacionados con la riqueza, los tradicionales y en otros no como puede ser el IVA o la mayoría de impuestos especiales. ¿Qué vemos?, pues que el peso estos tributos cedidos es muy elevado sobre el total de ingresos del sistema financiación autonómica representan torno al 85% o algo más, bueno, ¿es bueno que tenga un peso considerable?, sí en términos de responsabilidad fiscal, es decir, el objetivo es que este nivel de Gobierno, las comunidades autónomas sean responsables por el lado del gasto, que lo son, deciden ellas cuánto gastar en sanidad, en educación, en servicios sociales pero también lo sean por el lado de los ingresos, es mucho más fácil gastar que no ingresar, que no recaudar si queremos que tenga un comportamiento disciplinado, fiscal disciplinado, es bueno que las mismas entidades, el mismo nivel de Gobierno sea responsable de los ingresos. Esto es lo que se ha intentado conseguir, otorgar un poder normativo, capacidad de gestionar algunos impuestos.

Lo que sucede que es mi punto de vista esto no se ha conseguido. Respecto de la capacidad normativa en torno al 48% de los ingresos que proceden, que obtienen en promedios las comunidades autónomas, proceden de impuestos sobre los que tienen capacidad normativa, y respecto a capacidad de gestionar e inspeccionarlo solamente en torno a 15%, por tanto ya vemos que la cesta de tributos es amplia, que tiene un peso muy elevado sobre el total de ingresos tributarios pero que si vamos analizando sobre la parte en la que pueden decir si suben si bajan si establecen una devolución o no o una bonificación adicional o no y el peso se reduce a menos de la mitad o algo menos de la mitad y si nos centramos solamente en aquellos impuestos sobre los que pueden gestionar e inspeccionar, nos quedamos en torno al 15%.

Bueno, esta es la situación. ¿Es poca la responsabilidad fiscal?, se puede considerar que es elevada, pero hay un tema muy importante, ¿qué dicen los ciudadanos?, ¿qué opinión manifiestan los ciudadanos?, y si nos centramos en los dos impuestos más importantes del sistema fiscal español como es el IRPF y el IVA, ¿qué observamos?, pues que hay un desconocimiento mayoritario de que la mitad del IVA y la mitad del IRPF va a las comunidades autónomas. En esta transparencia he puesto para dos años, está la serie pero no es necesario creo dar tanta información o tener información para tantos años, ya nos podemos dar cuenta que cuando se les pregunta a los ciudadanos en encuestas oficiales, la de 2007 son datos de las encuestas del instituto de estudios fiscales..., sí, al ser fotocopia de un cuadrante más oscuro desconocemos..., el primer año..., la primera columna es 2007 y la última 2016.

Los datos de 2007 proceden del Instituto de Estudios Fiscales del área de sociología tributaria y 2016 proceden de la encuesta del CIS, las dos son encuestas oficiales. ¿Y aquí que es lo que he puesto, estos datos que incluyen?, incluyen el porcentaje de ciudadanos o el total de ciudadanos que sabe que una parte o todo, porque hay ciudadanos que se creen que todo equivocadamente, pero se creen que todo el IRPF o una parte del IRPF va a la comunidad autónoma, y que toda una parte del IVA va a su comunidad autónoma, ¿y qué porcentajes encontramos?, pues que en torno a un 25% de los ciudadanos saben que la mitad de su IRPF va a las comunidades autónomas, solamente una cuarta parte, uno de cada cuatro ciudadanos, y que en torno a un 20%, uno de cada cinco ciudadanos sabe que cuándo paga el IVA, que cuando se

compra un ordenador, un coche o un botellín de agua está pagando un IVA la mitad del cual va a su comunidad autónoma, es un porcentaje muy reducido por tanto.

¿Podemos decir que tienen un elevado poder de capacidad tributaria de responsabilidad fiscal?, es una valoración subjetiva, he dado antes los datos sobre el peso que tiene ese total de ingresos por si el ciudadano no lo conoce pues no estamos mejorando en términos de responsabilidad fiscal, la comunidad autónoma lo tiene muy fácil. Mire, yo no le puedo ofrecer mejor sanidad porque es que no tengo suficientes recursos, porque los recursos que me vienen del Gobierno de Madrid pues no son suficientes. Es un argumentó que en ocasiones se utiliza y como técnico es un argumento que no creo que se le va a defender lógicamente, lo que quieres es que el mismo nivel de Gobierno sea responsable de los gastos y de los ingresos, que frente a sus ciudadanos aparezca como responsable de las dos caras de la actuación pública, la más simpática gastar y la más antipática recaudar.

Y no deja ser llamativo, ¿no?, porque lleva más de 20 años el impuesto sobre la renta cedidas a las comunas autónomas con poder normativo 20 años exactamente, han aprobado un montón de deducciones autonómicas, 185 aproximadamente, en promedio unas 12 por comunidades autónomas de régimen común, todas tienen su propia tarifa que graba la base liquidable general y resulta que a pesar de esto no se visualiza, el ciudadano no es capaz de saber que paga un porcentaje elevadísimo de sus impuestos a estas comunidades autónomas.

Otra cuestión del sistema de financiación autonómica que creo que merece la pena destacar con el objetivo como comentaba antes de encontrar cómo podemos mejorar tiene que ver con los tributos propios. Los tributos propios son tributos que acuerda cada parlamento aprobando sus leyes y que en este sentido la ley de financiación de las comunidades autónomas le limita el tipo de impuestos que pueden producir como propios, ¿cuáles son? pues únicamente aquellos impuestos que graven hechos imposables no gravados ya por el Estado o bien por impuestos del Estado pero cedidos a los niveles locales de Gobierno, por tanto, lógicamente el camino por el cual se pueden mover estos impuestos no es muy amplio, porque la mayoría de hechos imposables, los relevantes, los que dan una renovación considerable ya están gravados.

¿Pero qué ha sucedido, que está sucediendo?, pues como consecuencia de la crisis sobre todo pues se está generalizando el uso de estos tributos propios, unos con más sentido que otros, unos desde vista económico creo que con más lógica que otros. Y nos situamos en la actualidad en torno a 75 impuestos propios con un peso recaudatorio sin embargo muy reducido, en torno al 1% del total de ingresos financieros, de ingresos no financieros, perdón, no financieros de las comunidades autónomas. Abundan los impuestos propios relacionados con el medio ambiente, ¿por qué?, porque el Estado de momento, la Administración Central del Estado no ha utilizado este área de imposición, y debemos decir que aunque haya muchos impuestos su peso reglado te lo había comentado que es seducido pero además es la mayoría de la recaudación en torno al 80% de la recaudación de estos impuestos proceden de los impuestos que gravan el agua, de los habitualmente denominados cánones de agua.

¿Y qué vemos además por tanto?, se trata de impuestos propios, por tanto, cada comunidad autónoma regula el impuesto como quiere. Cuando gravan las emisiones de óxidos de azufre o de nitrógeno o de CO<sub>2</sub>, establece su manera de calcular la base imponible, las exenciones que corresponda, la tarifa que quiera, el modelo que quiera, se encarga la gestión la administración tributaria autonómica, en cada comunidad autónoma funciona de manera distinta, los contribuyentes tienen que hacer frente aquellos que estén situados en más de un territorio autonómico pues a impuestos totalmente distintos.

Y además, ¿qué ha sucedido?, pues que ha habido una litigiosidad muy elevada con el Estado, un porcentaje muy elevado de estos impuestos ha sido recurrida al Constitucional, algunas veces con éxito, otras no, y en otros casos aún está pendiente el éxito o no del recurso, pero ha dado lugar a una controversia importante, por tanto algo que podemos o que deberíamos mejorar.

Siguiente cuestión y última de la parte de análisis del sistema actual, la Administración Tributaria. La Administración Tributaria, me estoy refiriendo al hablar de Administración Tributaria al hecho de recaudar el impuesto, es decir, gestionarlo, comprobarlo, inspeccionarlo si es necesario.

¿Cómo funciona la administración de los impuestos en España?, ¿qué modelo se ha seguido en la financiación autonómica?, pues podríamos decir que se han seguido un modelo de administraciones separadas, es decir, hay dos niveles de amistad acciones tributarias, la estatal, la Agencia Estatal de Administración Tributaria, y la autonómica, en algunas comunidades autónomas es la Dirección General de Tributos, en otras se ha articulado a través de la figura de la Agencia Tributaria. Y son dos niveles de Administración Tributaria, no todos tienen el mismo peso, está claro. ¿Por qué? Porque los impuestos más importantes —IVA, IRFP— están administrados únicamente por la Agencia estatal, y este es un elemento a tener en cuenta, porque hemos de ser conscientes de que esto no ayuda a la visibilidad de la cesión, ¿eh?, esto no ayuda a la visibilidad de la cesión del poder tributario autonómico.

Un tema muy importante, ya que hay dos niveles de administraciones tributarias, ¿cómo se coordinan entre ellos? Pues el análisis de lo que ha pasado en España desde que se fueron creando estas administraciones tributarias autonómicas es que la coordinación efectiva tanto entre las diversas autonomías como con la entre la autonomía y el Estado no ha sido muy elevada, ¿eh? Y algún ejemplo tenemos. Por ejemplo, las comunidades autónomas gestionan los impuestos relacionados con la riqueza desde hace..., pues en algunos casos más de treinta años, desde los años ochenta, ¿no?, progresivamente fueron asumiendo esa competencia. Si en España uno intenta analizar el impuesto sobre sucesiones y donaciones pues no dispone de datos fiscales para todas las comunidades autónomas, si quiere hacer un estudio con microdatos, que eso..., analizados, lógicamente, pero es lo que se suele hacer en el ámbito académico, pues has de ir puerta por puerta a cada comunidad autónoma porque no hay una base de datos común de estos datos fiscales, que al menos para el ámbito económico es interesante, pues para ofrecer resultados sobre cómo, por ejemplo, reaccionan los individuos a este impuesto. Solamente lo puedes conseguir llamando a 15 puertas y que te los den en cada una de estas 15 puertas. Es decir, ha habido un fraccionamiento de la información, lo cual..., podríamos decir que, lógicamente, esto tampoco es bueno.

Y tampoco se han compartido recursos entre las administraciones tributarias o, en este caso, la estatal y las autonómicas, respecto a temas muy relevantes, como son las tecnologías de la información. Tenemos una Agencia estatal, que generalmente se destaca que es buena, muy buena en tecnología, tenemos las administraciones autonómicas pues que están bastante por detrás, los impuestos que recaudan tienen una importancia recaudatoria reducida, pero habría sido bueno, creo yo, o sería bueno que se aprovechara el conocimiento de la Agencia estatal. ¿Y el sistema actual adónde ha llevado? Pues a que cada comunidad autónoma tiene su propio sistema informático de gestión de los tributos, es un área donde puede haber economías de escala de ahorros considerables. Por tanto, la situación actual ha llevado a esta..., o la regulación actual ha llevado a esta situación que, sin duda, creo que se puede mejorar.

En definitiva, que quede claro, me he centrado en los aspectos que pienso que son más criticables, no significa esto que todo el sistema sea un desastre, pero es un sistema que tiene sus defectos, intentémoslo mejorar. ¿Cómo? Pues ahora vamos a ir analizando un poco los aspectos más relevantes nuevamente. Hay muchas cuestiones, ¿eh?, pero me centro en aquellas cuestiones relacionadas un poco con estos problemas que acabo de mencionar, que nos llevarían, desde mi punto de vista, a un sistema mejor.

Primera cuestión, tiene que ver con la nivelación y los recursos, en definitiva, cuántos recursos y sobre todo cómo se reparten los recursos entre las comunidades autónomas.

El sistema actual, como he comentado antes, tiene un sistema explícito de equidad interterritorial, definido en el fondo de garantía de los servicios públicos fundamentales. Yo creo que en una reforma de la financiación autonómica sería bueno ir en la línea del criterio establecido en este fondo. Y esto significa que de manera derivada de la aplicación de este fondo se establece una ordenación inicial en función de la capacidad tributaria, y la ordenación final que daría lugar a la aplicación de este fondo respeta la ordenación inicial. Por tanto, no se alteraría la ordenación inicial. Desde mi punto de vista, yo creo que esto sería bueno, no digo que tenga que ser exactamente como este fondo, pero debería ir la nivelación en esta línea.

¿Y qué haríamos con los otros fondos? Desde mi punto de vista, obedece a criterios que no tienen razón de ser y, por tanto, sería razonable la eliminación de los mismos. Lógicamente, hay que ser conscientes, esto no lo puedes implementar de un año para otro, y de hecho la Comisión de Expertos en su informe que se hizo público en julio del año pasado pues establece algún sistema gradual para compensar a aquellas comunidades autónomas que pudieran salir peor paradas por este cambio. Yo creo que es importante establecer sistemas de transitoriedad, pero que tengan una caducidad en el tiempo. Por tanto, establecer un criterio explícito de equidad y unos resultados del sistema coherentes con este criterio explícito.

Segunda cuestión, que creo que se podría mejorar: las entregas a cuenta. ¿Y cómo se puede mejorar esto? Pues ajustando realmente las entregas a cuenta a la recaudación real, ajustándolo mucho más en el tiempo, si es posible que coincidan, y si no es posible con un retraso de dos meses. Bueno, pero no es lo mismo un retraso de dos meses, si técnicamente no es posible ajustarlo en el tiempo, que un retraso de dos años. Yo creo que es bueno que los gobernantes observen cómo evoluciona la realidad económica. ¿Y esto cómo lo saben? A partir de la recaudación de los tributos y, por tanto, si baja la recaudación que sean conscientes de que está bajando, que no lo sean al cabo de dos años.

Y en el caso concreto del IRPF —y liga, de hecho, con otro tema que luego comentaré de la responsabilidad fiscal—, creo que en el tema de las entregas a cuenta una cuestión importante es que de manera automática la recaudación de cada comunidad autónoma dependa de su tarifa, de manera automática. ¿Cómo? Pues vía las retenciones, no esperando dos años a que tengan efecto los cambios normativos introducidos. Ahora destacaré un poco más esto. Por tanto, esta es una cuestión técnica, intentar acercar en el tiempo lo que son las entregas a cuenta con la realidad.

Siguiente cuestión. Hemos hablado de los tributos cedidos, pues veamos qué podemos hacer para mejorar los tributos cedidos. Bueno, quizá aquí una primera cuestión sería la terminológica. Hablamos de impuestos cedidos, pero porque es cierto que la titularidad corresponde al Estado y la capacidad..., la recaudación, en ocasiones con capacidad normativa. Pero, bueno, yo creo que en este caso la terminología ya no ayuda a que se aumente esta visibilidad del papel impositivo de los gobiernos autonómicos. ¿Y cómo los podríamos llamar? Pues, a ver, de hecho es que son impuestos compartidos, cuando la mitad del IRPF, cuando la mitad del IVA o más de

la mitad de los impuestos especiales de fabricación van a la comunidad autónoma yo creo que tiene más sentido hablar de impuestos compartidos, que ya da una idea de que se comparten entre varios niveles de gobierno, que no cedidos, esto es mío y te lo cedo, ojo. Yo creo que aquí la terminología ya puede ser importante.

¿Cómo podemos aumentar la responsabilidad fiscal? Pues yo creo que ahora sobre todo es un papel de que sea más visible para los ciudadanos, ¿eh?, y en ocasiones entramos más en cuestiones muy técnicas o de marketing, si me permiten la expresión, que realmente de profundidad en la cesión. A ver, ¿el IRPF cómo se recauda? Pues básicamente vía retenciones, a todos los trabajadores en las nóminas nos retienen, cuando cobras unos dividendos te retienen, si tienes un alquiler de un local comercial te retienen. ¿Pues cómo hay que hacer más visible el impuesto autonómico? Vía retenciones. ¿Es muy complejo? Yo no creo que sea muy complejo añadir una fila y en lugar del 15% poner 7,5% y 7,5%, en el caso de rendimientos de capital, donde las comunidades autónomas no tienen capacidad normativa. ¿Y en el caso de los rendimientos de trabajo, lo más importante? Pues en el programa de ayuda para calcular retenciones que se especifique la residencia del trabajador y en la nómina aparezcan tipo autonómico, tipo andaluz, tipo catalán, tipo madrileño, en función, de manera inmediata y más perceptible.

¿Se recauda, por tanto, el impuesto básicamente vía retenciones? Pues hagámoslo visible vía retenciones. ¿Que los ciudadanos no miran las retenciones? Que a veces pasa, ¿eh?, miremos el líquido, cuánto nos han ingresado, nos olvidamos de las retenciones. Bueno, está el borrador. El borrador es un gran avance a la hora de aplicar el impuesto sobre la renta, facilita a todos el cumplimiento, sin duda, pero es verdad que la combinación retenciones más borrador provoca que al final todos vayamos a la cuota diferencial, y como tres de cada cuatro cuotas diferenciales son negativas, bingo, resulta que el impuesto sobre la renta para muchas personas incluso acaba siendo una paga extra adicional poco antes de las vacaciones de verano.

El problema ya no es solo autonómico, es de perceptibilidad del impuesto, pues hagamos que los ciudadanos lo perciban bien. ¿Cómo? Pues vayamos a una estrategia de imagen, no sé, el impreso del borrador, una hoja resumen clara, quizás con los logos del Estado, de la comunidad autónoma, donde se aparezca, donde se destaque de manera clara no la diferencial, la líquida, la cuota líquida total estatal, la cuota líquida total autonómica. ¿Que los ciudadanos no miran esto? ¿Que solo les preocupa la diferencial? Bueno, hay una cosa que se llama nuevas tecnologías, hay una cosa que se llama SMS, a veces recibimos información de la Agencia Tributaria por SMS, pues que se haga un SMS: «Usted ha pagado a su comunidad autónoma esto. Usted ha pagado, también, al ministro de Hacienda, esto». Tampoco vamos a echarle todas las culpas a las comunidades autónomas, pero se trata de hacer más perceptible el impuesto sobre la renta, para que seamos conscientes de cuánto pagamos y también a quién pagamos. Pero esto no creo yo que dé lugar a mucha complicación política, es una cuestión técnica, de voluntad.

Relacionado con esto, yo creo que se podría aprovechar un poco para ver esta maraña. Si ya conseguimos hacer más perceptible el impuesto por una vía relevante, que es la de los tipos, seguramente esta maraña de deducciones, batiburrillos con todo tipo de objetivos, muchas veces muy cuestionables desde un punto de vista económico, pues, quizás sería el momento de intentar acotar un poco esta inflación de más de 185 deducciones autonómicas, con unos objetivos que muchas veces obedecen más a unos intereses de marketing, claramente políticos —se aplican cuatro personas a la deducción y ya está—, que no un interés realmente de mejora social o general.

El otro impuesto más importante sería las comunidades autónomas. Bueno, antes de pasar a esto, sí, para acabar con el IRPF. Yo creo, y en esto discrepo un poco de lo que dice el informe que antes he mencionado de la comisión de expertos, yo creo que incluso, lógicamente, se han de hacer los cálculos cuantitativos, pero en el IRPF, si se considera que es necesario tener más recursos a disposición de las comunidades autónomas, creo que el IRPF sería un instrumento donde aún se puede avanzar más en el porcentaje de cesión. No creo que haya ningún impedimento... Es decir, con porcentajes no muy elevados de cesión adicional, la capacidad recaudatoria del impuesto es muy relevante, por tanto, se podrían conseguir incrementos de recursos considerables.

En todo caso, esto forma parte de un todo, que es el sistema de financiación, [...] una parte, pero yo tampoco me pronunciaría en contra de la posibilidad de aumentar este porcentaje del impuesto compartido. Creo que se podría explorar.

En relación al IVA, el otro impuesto, como decía antes, más importante cedido a las comunidades autónomas. Claro, aquí el poder normativo a las comunidades autónomas es muy complicado. Es muy complicado, primero, por cuestiones legales. Es un impuesto armonizado por la Unión Europea y no parece que sea posible ceder poder normativo. Y, en todo caso, aunque lo fuera, la peculiaridad del IVA lo dificulta, porque el IVA que paga un ciudadano andaluz al comprar, pues, un botellín de agua, una parte del IVA se habrá recaudado, pues, donde esté la fábrica embotelladora, que puede estar en Cataluña, y otra parte quizás se ha recaudado en Madrid si en Madrid está el distribuidor de estas botellas de agua. Por tanto, ceder poder normativo en el IVA no es nada fácil. Aunque se pudiera legalmente, complicaría, sin duda, la aplicación del impuesto.

Por tanto, y es una vía que de momento no creo que se deba explorar, pero sí intentar hacer más perceptible esta cesión. Una manera sería, nuevamente, pues, desdoblado el tipo, que hubiera dos tipos: el autonómico y el estatal. El autonómico, sin poder normativo. Bueno, pero al menos, que se visualizara. En este sentido, la comisión propone, habla de un IVA colegiado, con el objetivo de que las comunidades autónomas aparezcan ante sus ciudadanos con una mayor responsabilidad fiscal.

Yo, al respecto, soy un poco pesimista. No tengo muy claro cómo se puede articular esto para que realmente las comunidades autónomas puedan aparecer como más responsables ante sus ciudadanos, porque me temo que pueda haber siempre comportamientos oportunistas por parte de algunas comunidades autónomas. Es un IVA colegiado, yo me manifiesto en contra porque, aunque en el fondo quiero recaudar más, me manifiesto en contra por un interés político, pero como no tengo mayoría, ya me darán los recursos adicionales porque, claro, yo no puedo parar este acuerdo mayoritario a favor de un IVA colegiado autonómico superior. Es verdad que hay algún referente en Canadá, pero yo tengo mis dudas sobre la mejora efectiva en términos de responsabilidad fiscal.

Y, en el ámbito de los tributos cedidos o compartidos, ¿qué creo que se podría hacer para mejorar, en este caso? no solo la financiación autonómica, sino el sistema fiscal y los efectos derivados del sistema fiscal. Pues, en el caso, en concreto, de un impuesto relevante, el impuesto sobre sucesiones y donaciones... Relevante, me refiero, a que creo que tiene un papel a jugar en los sistemas fiscales, sería establecer una cierta armonización. Evitar, pues, lo que ha ido sucediendo, que ha dado lugar a una cierta competencia fiscal entre comunidades autónomas y, por tanto, establecer un margen de movimiento de las comunidades autónomas, entre una imposición mínima y una imposición máxima. Una cierta armonización, estableciendo un nivel mínimo y un nivel máximo.



Habría otros impuestos, pero no me quiero extender en todos. Si lo consideran oportuno, tienen alguna pregunta, luego podemos referirnos a otros.

Sobre los impuestos propios: yo creo que los impuestos propios, muchas veces, nos centramos en su análisis desde el punto de vista de los gobiernos autonómicos, qué bien, tenemos poder normativo, somos responsables para poder exigir, administrar, regular todos los elementos de un impuesto... Pero, claro, yo creo que los impuestos se deben de ver también desde la perspectiva de los contribuyentes y que, en el ámbito de los impuestos propios, por ejemplo, cada comunidad autónoma pueda hacer lo que quiera, pues, tiene sus ventajas pero, desde el punto de vista de los contribuyentes, tiene sus desventajas. Aumentamos los costes de cumplimiento. Que las comunidades autónomas gravan las emisiones de óxidos de azufre, y cada una la grava de la manera que quiere, con su impuesto, con sus tipos, con su base, con sus exenciones... Una empresa que esté operando en varias comunidades autónomas necesita conocer la normativa de cada una de estas comunidades autónomas. Además, hemos visto que el peso recaudatorio que tienen estos tributos es muy secundario.

Por eso, creo que si el Estado, finalmente, adopta una postura más activa en el ámbito de la fiscalidad ambiental, la Unión Europea se lo recomienda desde hace años, la OCDE dice que es un ámbito para explorar, desde la Administración general del Estado se ha utilizado muy poco, yo creo que, seguramente, sea el momento para intentar ordenar un poco, armonizando, pues, algunas de esas figuras impositivas y, por tanto, que las comunidades autónomas se movieran dentro de esta estructura común, pudieran definir el tipo, quizás, las bonificaciones, pero que, de cara al contribuyente, fuera más fácil cumplir con un impuesto armonizado.

De hecho, salvando las distancias, es lo que desde la Comisión Europea se está proponiendo a efecto de impuesto sobre sociedades en la Unión Europea. Una base común consolidada para evitar que haya 28 bases imposables, 28 administraciones tributarias. Salvando las distancias, es en la línea de poner un poco de orden para favorecer, en este caso, a las empresas, a los contribuyentes, que han de hacer frente a esta complejidad.

Por tanto, se trata de combinar autonomía financiera, autonomía tributaria, responsabilidad fiscal, pero con una lógica del mejor funcionamiento del sistema fiscal.

Y en el ámbito de los impuestos propios, para acabar, creo que es muy importante, y esto es algo que el sistema, en su conjunto, debería intentar potenciar, que es la previsión de mecanismos de coordinación entre comunidades autónomas y entre comunidades autónomas y el Gobierno central. En este caso, en concreto, ¿para qué? para evitar la litigiosidad. Pero hay que, de manera institucional, fomentar foros de colaboración, de cooperación entre los niveles de Gobierno. No parece razonable que ya esté tan elevado el nivel de litigiosidad respecto a los impuestos propios.

Finalmente, y aquí me hago eco de lo que dice el informe anteriormente mencionado, de la comisión de financiación, creo que otorgar competencias normativas en instrumentos de copago, como se defiende en este informe, es una buena idea también para mejorar la responsabilidad fiscal de las comunidades autónomas. Además, en este caso, por el papel que pueden jugar estos elementos como reguladores de la demanda de servicios, la sanidad, por ejemplo, entre otros.

Y para acabar con las propuestas de mejora, podría haber muchas, pero creo que hay que intentar ir a lo más relevante, al menos, desde mi punto de vista. Quedaría el tema de la Administración tributaria. La primera cuestión es ser conscientes, destacar la importancia de la Administración tributaria. La Administración tributaria no es un elemento secundario, terciario a la hora de regular los impuestos. Ya podemos tener el mejor sistema fiscal, que si no se aplica



correctamente, mal vamos. Por tanto, es un elemento muy importante de la política fiscal y creo que tiene razón, que está justificado, que las comunidades autónomas, puesto que se quedan la mitad del IVA, la mitad del IRPF, más de la mitad de impuestos especiales de fabricación, la totalidad de otros impuestos especiales, pues, puedan intervenir en la gestión, en el control, en la aplicación de estos impuestos.

La cuestión es cómo podemos hacerlo. Creo que es bueno que intervengan porque, además, ayudaría a una mayor visualización de la responsabilidad fiscal de las comunidades autónomas. ¿Cómo se puede conseguir esto? Pues, yo creo que, y en esto también coincido con el informe anteriormente citado, es bueno ir en la línea de una Administración tributaria integrada. ¿Integrada qué significa? Pues integrada por el Estado y por las comunidades autónomas. En la cual las comunidades autónomas no sean unas invitadas de piedra, ¿eh?, que tengan un papel efectivo; en la toma de decisiones, en la aplicación de estas decisiones, en la adopción de planes de inspección, de control. Y que además esta administración tributaria integrada puede permitir, y creo que debe permitir, un uso más eficiente de los recursos. De los recursos tecnológicos, hay economías de escala, hay economías de especialización. El tema tributario es todo menos simple, ¿eh? A los que nos toca explicar impuestos en clase sudamos. Sudamos como explicamos la financiación autonómica, ¿eh?, también, todo sea dicho de paso. Pero también sudamos cuando explicamos los impuestos. Y, ¿por qué? Pues porque la normativa es muy compleja. Y me temo que la complejidad crece en el tiempo. Por tanto, no vayamos a crear estructuras paralelas, aprovechemos lo que tenemos, de un lado y del otro, integrémoslo. No es fácil, sin duda, no es fácil, pero bueno, se trata de empezar. Se apunta en el informe la posibilidad de un consorcio, y yo creo que tiene razón de ser que algunas comunidades autónomas quieran. ¿Que otras no quieran? Pues bueno, aquí será una cuestión entonces a valorar, si se introduce una asimetría en el sistema, [...] la responsabilidad tributaria en el ámbito de la gestión. Hay países como Canadá donde esto sucede, hay una administración tributaria integrada, hay unas provincias que forman parte de la misma, hay otras que no forman parte de la misma. Aunque la tendencia está siendo a que vaya creciendo el número de provincias que forman parte de la misma. Por tanto, en este sentido creo que sería una mejora de la financiación autonómica, del sistema fiscal en general, y que permitiría un mejor uso, un uso más eficiente de los recursos públicos.

En definitiva, y ya para concluir, creo..., y a modo de reflexiones fiscales..., reflexiones finales, perdón, ¿eh?, reflexiones finales. Estamos ante un tema político, la decisión es de los políticos, sin duda. Pero yo creo que las cuestiones técnicas es bueno destacarse, sobre todo en aquellas cuestiones, pues, que puedan mejorarse. Y hay un campo para mejorar, ¿eh? ¿En qué podemos mejorar? Pues... O, ¿cómo podemos mejorar? Para concluir. Pues yo creo que podemos mejorar estableciendo un sistema de financiación que dé lugar a unos resultados de recursos per cápita, ajustada a la población de la comunidad autónoma, pero que sean coherentes con un criterio de nivelación. Y esto permite, a la vez, pues tener un sistema más transparente, más claro. Hay un criterio de distribución de recursos, hay unos resultados coherentes con este criterio, ¿eh? Hay una lógica detrás del modelo. Ahora mismo esta lógica no se acaba de ver.

Segunda cuestión importante. Que mejore la responsabilidad fiscal de las comunidades autónomas. Hay que hacerla más visible, ¿eh?, hay que hacerla más visible. Y destaco esta cuestión. Quizás es más de máquetin que de enjundia fiscal, pero no deja de ser relevante el desconocimiento que existe sobre este poder tributario, sobre a quién le estamos pagando los impuestos.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Señor Durán, debe ir concluyendo, porque luego hay que abrir un debate. Y el siguiente compareciente está esperando.

El señor DURÁN-CABRÉ, PROFESOR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA PÚBLICA, ECONOMÍA POLÍTICA Y ECONOMÍA ESPAÑOLA DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Un minuto. Estoy en las reflexiones finales.

Y, de la línea de esto, pues es importante que las comunidades autónomas tengan un mayor papel en la administración tributaria, como he comentado.

También he destacado la necesidad de establecer foros, mecanismos institucionales, que refuercen la cooperación entre comunidades autónomas.

Y por último, todo sistema debe prever su actualización. La realidad es cambiante. Habrá que prever la reforma del nuevo sistema, pero por reformar, por intentar mejorar, por adaptar mejor a la realidad, no creo que nos tengamos que preocupar, ¿eh? Lo preocupante sería establecer sistemas rígidos, que no se pueden adaptar a la realidad. Por tanto, es razonable que se prevea una revisión periódica del mismo.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias a usted. A continuación los grupos políticos le pueden plantear alguna cuestión que les haya quedado poco clara, o no hayan interpretado bien.

Tiene la palabra el señor Maíllo, por Izquierda Unida.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Un agradecimiento a su exposición, extraordinariamente pedagógica, clarificadora, y se lo agradecemos muchísimo. Por el método, porque esto sí que es aprendizaje, también, ¿eh?

Una pregunta muy concreta, porque nos lo ha explicado tan bien... ¿Cuál sería, desde su punto de vista, la duración que debiera tener un acuerdo de nuevo sistema de financiación?

Muchas gracias.

El señor DURÁN-CABRÉ, PROFESOR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA PÚBLICA, ECONOMÍA POLÍTICA Y ECONOMÍA ESPAÑOLA DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Bueno, una posibilidad de seguir un poco lo que tradicionalmente ha sucedido, ¿no?, que son quinquenios. Cada cinco años. En principio cada cinco años yo creo que sería un tiempo razonable, pues para ir adaptando a la realidad cambiante. Confiamos que en los próximos cinco años la realidad no cambie tanto, es decir, no tengamos una crisis de la envergadura como la que hemos tenido. Y luego creo que es importante en este caso introducir una automaticidad en la revisión. Si se prevén cinco años han de ser cinco años. Es verdad..., bueno, si intentamos encontrar argumentos en defensa de diversas posiciones, es verdad, pues que la crisis ha sido bestial, las consecuencias de la crisis han sido tremendas, puede haber justificado un cierto retraso, pero creo que no vamos por buen camino a largo plazo. Hay que hacer una periodicidad y revisarla. Sin pensar nuevamente que se acaba el mundo. Todos los países a lo largo de su historia han ido cambiando..., los países que tienen diversos niveles de gobierno —Canadá, Alemania...—, han ido introduciendo cambios. Yo creo que cinco años sería un periodo razonable.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—El señor Marín, en nombre del Grupo Parlamentario de Ciudadanos.

El señor MARÍN LOZANO

—Bueno, me sumo a las manifestaciones de mi compañero Antonio, porque la verdad es que ha sido muy ilustrativo, y le agradecemos enormemente que haya comparecido ante esta comisión..., ante este grupo de trabajo. Muy breve también, porque el tiempo nos apremia.

Yo le he entendido, y además creo que no sé si lo ha dicho usted así, que precisamente la coordinación entre los dos niveles de administración nos permitiría algo que en esta mesa se ha debatido a lo largo de muchísimas comparecencias anteriores, que es precisamente la lucha contra el fraude, porque al final hablamos de suficiencia del sistema para poder garantizar los servicios. Evidentemente, supongo que va en esa línea el planteamiento que usted nos ha hecho como propuesta. Pero he notado en falta una posible mejora, que sería precisamente la evaluación de la aplicación de los recursos..., es decir, la evaluación de las políticas públicas a la hora de saber si somos eficientes en el gasto, y eso puede significar también una optimización de los recursos. Porque los recursos son limitados, ¿o usted piensa que no?

El señor DURÁN-CABRÉ, PROFESOR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA PÚBLICA, ECONOMÍA POLÍTICA Y ECONOMÍA ESPAÑOLA DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—La primera lección que uno aprende cuando estudia economía es que los recursos es un bien escaso. Esto se aprende rápido, luego cuesta de entenderlo en el día a día, ¿eh? Pero los recursos son escasos, todos. Incluso me acordaba, preguntaba..., profesora que me explicaba la Teoría Económica..., ¿y un multimillonario? Pues el tiempo es un recurso escaso. Es decir, los recursos son escasos. Precisamente, como son escasos se trata de ser eficientes en su gestión, en su utilización. Yo me refería a la administración tributaria, me he centrado mucho por el lado de los ingresos, sin duda por el lado del gasto también hay que ser eficiente. Yo creo que en esto en España no tenemos la cultura de la rendición de cuentas, ni la evaluación de las políticas públicas. No hay esta cultura. Es un tema que va mucho más allá de la financiación autonómica, pero sin duda importantísimo. Lo comparto con usted. Y creo que se tendría que avanzar en esta línea de establecer..., no es fácil, pero establecer sistemas de evaluar las políticas públicas, sistemas objetivos... No es fácil, ¿eh?, repito. La metodología, a veces es complicada... Pero que permitan al ciudadano una mejor evaluación de las políticas. Y en definitiva que obliguen a los políticos a una mejor rendición de cuentas. Porque si uno sabe que te van a evaluar, pues como en los exámenes, como los estudiantes, pues te lo preparas mejor, ¿no? Pues en esta línea yo creo que sería bueno también la evaluación de políticas públicas, por el lado del gasto, sin duda.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—El señor Miranda, por el Grupo Parlamentario Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Bien, pues yo agradecerle su comparecencia también; felicitarle por la exposición que ha hecho.

Y también quería hacerle una pregunta, nada más. Se ha puesto de manifiesto en alguna ocasión que la tasa de paro debería ser una variable que determinara de alguna forma, en esa cesta de criterios de ponderación de la población ajustada y por tanto de criterios a la hora de

reparto de los ingresos públicos, que la tasa de paro de cada una de las comunidades autónomas debería tener en cuenta el reparto de los fondos. ¿Usted considera que debería ser así, en el sentido de la financiación de los servicios públicos? ¿O que, por el contrario, los fondos de nivelación y de igualación, de garantía para la prestación de los servicios públicos, deberían ir por un lado y la tasa de paro debería utilizarse, si acaso, para un fondo de reequilibrio territorial distinto de la financiación de los servicios públicos?

Gracias.

El señor DURÁN-CABRÉ, PROFESOR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA PÚBLICA, ECONOMÍA POLÍTICA Y ECONOMÍA ESPAÑOLA DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Sí. A ver, la tasa de paro, sin duda, podría ser una variable a la hora de estimar las necesidades de gasto. Aquí el problema que nos encontramos es que, pienso, si empezamos a buscar muchas variables, existen muchísimas, y al final cada comunidad autónoma intentará buscar las variables, lógicamente, que más se adapten a su realidad, ¿no?, a su situación, que más le mejoren..., le impliquen mayores recursos. Entonces, corremos el riesgo de perdernos en el jardín de las variables. Australia, que sigue un sistema de financiación de estimación de los gastos, hay una comisión de técnicos, que incluyen no sé cuántas variables, de una complejidad elevadísima. Yo, me temo que si empezamos a introducir esta variable como otras, entramos en un terreno de una complejidad muy elevada y no ayudaría seguramente a la transparencia, que decía que sería bueno tener el sistema.

Puede haber otros métodos, como usted ha señalado, otros sistemas para intentar considerar esta variable que, en definitiva, viene derivada de un menor desarrollo económico de un territorio, ¿no?

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—El señor Ruiz, por el Grupo Parlamentario Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, señor presidente. Buenas tardes, señor Durán.

Como es natural, me sumo al agradecimiento por su comparecencia y, además, que nos haya aportado un documento que siempre es muy interesante.

Yo, simplemente, querría poner un poquito de énfasis en algo que ya ha mencionado el portavoz de Ciudadanos, pero pedirle, si pudiera estimarnos, en el momento real, [...], y posteriormente una posible Administración Tributaria Integrada. ¿Cuánto es el coste de oportunidad de la ilusión y del fraude fiscal en su opinión? Es decir, ¿cuántos más?, de una forma razonable, no de una forma quimérica podríamos exigirnos a nosotros mismos, el conjunto de las administraciones, para aportar fondos al..., evidentemente, no solo a la sociedad si no especialmente al modelo de financiación.

El señor DURÁN-CABRÉ, PROFESOR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA PÚBLICA, ECONOMÍA POLÍTICA Y ECONOMÍA ESPAÑOLA DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—A ver, resulta difícil cuantificar esto. Lo que sí que puedo decir un poco, en la línea de lo que ya he comentado, los recursos son escasos, los recursos autonómicos, en todas las comunidades autónomas, con cualquier sistema de financiación del Estado. Si todas las comunidades

autónomas utilizan mejor, de manera más eficiente esos recursos, por ejemplo, a la hora de desarrollar un sistema tecnológico de gestión de los impuestos relacionados con la riqueza. ¿Pues qué significa? Que liberan otros recursos pues quizás para contratar a más personal, para tener mejor tecnología.

Si cada una de las 15 comunidades autónomas de régimen común tienen su propio sistema informático de gestión de tributos pues significa que hay 15 sistemas distintos, cada uno lo ha desarrollado, en definitiva, para gestionar impuestos similares. Quizás se podría haber aprovechado o se podría aprovechar el conocimiento que tenga el Estado o que hayan acumulado las comunidades autónomas a lo largo del tiempo a la hora de gestionar de estos impuestos para tener un sistema común informático, financiado por las comunidades autónomas, pero que sin duda el coste per cápita será inferior al de desarrollar un sistema totalmente independiente.

Pongo esto como ejemplo de que una economía de escala. Todos necesitamos un sistema informático, pues, bueno. ¿Todos necesitamos una página web? Sí. ¿Por qué no compartimos tecnología y de esta manera ahorramos gasto? Obtenemos un ahorro que nos permitirá pues contratar más personal, si es necesario, mejor tecnología, incluso, y ahí es por donde podrían mejorar la lucha contra el fraude. Cuantificarlo, la verdad, no me resulta posible. Pero yo creo que esta sería la vía, cuando hablamos de una [...] tributaria integrada, un uso más eficiente de los recursos.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien.

Pues muchas gracias.

Le reiteramos en nombre del Parlamento nuestro sincero agradecimiento por su comparecencia, amplia comparecencia e ilustrativa y trasladaremos en el documento final las apreciaciones, algunas de ellas, que usted nos ha planteado.

Muy amable.

El señor DURÁN CABRÉ, PROFESOR DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA PÚBLICA, ECONOMÍA POLÍTICA Y ECONOMÍA ESPAÑOLA DE LA UNIVERSIDAD DE BARCELONA

—Muchas gracias.

[Receso.]

**COMPARECENCIA DE FRANCISCO FERRARO GARCÍA,  
CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA  
Y PRESIDENTE DEL OBSERVATORIO ECONÓMICO DE ANDALUCÍA**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, señorías.

Continuamos con la sesión de este grupo de trabajo.

Punto tercero del orden del día, la comparecencia de don Francisco Ferraro García, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Sevilla y presidente del Observatorio Económico de Andalucía.

Le damos la bienvenida en nombre del Parlamento de Andalucía a este grupo de trabajo. En cumplimiento de lo acordado por el referido Parlamento y dentro del grupo de comparecencias que se vienen celebrando de cara al documento que en su día se elaborará, pues darle, reiterarle las gracias por asistir a estas comparecencias.

Y suya es la palabra para que nos traslade cuanto estime por conveniente en el nuevo modelo de financiación que se está formando.

El señor FERRARO GARCÍA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Le daba las gracias, y también aprovecho para felicitar, no sé si al Parlamento, si a la Comisión de Hacienda, el que se haya creado un grupo de trabajo y que hayan requerido la participación de expertos, de investigadores.

Y, nada, me imagino que después de este tiempo y conocido es que llevan muchas reuniones con el grupo de trabajo y hablando muchas personas, ustedes serán probablemente los parlamentarios más expertos del sistema parlamentario español en financiación autonómica, a pesar de lo cual me imagino que le quedarán bastantes dudas porque la diversidad de puntos de vista y la complejidad de este sistema creo que impide que uno se forme ideas absolutamente cabales, rotundas y definitivas. Es lo que me pasa a mí, por lo menos.

Yo creo que el sistema es de una complejidad enorme, porque hay la diversidad de principios que lo forman, la cantidad de tributos, los que son cedidos, los que no son cedidos, los distintos fondos, los mecanismos de transferencia, y la propia terminología del asunto que nos compete es de una complejidad que yo creo que está vedada para los expertos.

El propio..., o la propia Comisión de Expertos muestra esa complejidad técnica y habla de que esto es propio de especialistas en Hacienda pública y Derecho tributario, y empiezo a decirle esto porque yo no soy experto. Yo no soy un experto, sé que han pasado por aquí profesores de Derecho fiscal, que han pasado colegas que son también investigadores en temas hacendísticos, y no es mi caso, yo soy universitario, investigador, pero que he investigado en otros asuntos, fundamentalmente en temas de desarrollo económico y en temas de políticas activas, políticas de fomento, políticas industriales activas y algunas otras cosas más también en el marco de la economía internacional, pero no soy un experto en temas hacendísticos, pero, y por esta razón, cuando me convocaron pues les dije que no era la persona más adecuada y que en el Observatorio Económico había algunas otras personas, algunas de las cuales creo que han asistido a esta comisión, que no era la persona más adecuada, pero ante la insistencia de que querían que fuese mi persona pues aquí le hago frente a este caso.

En mi vida profesional yo lo que he tratado siempre es de abordar los distintos temas económicos reflejando mi posición, pero no una posición según lo que a mí me parece, sino

tratando de ser lo más objetivo, lo más científico, de tal manera que mis afirmaciones o consideraciones estuviesen soportadas por información cuantitativa contrastable y, consecuentemente, bueno discutible, porque siempre es discutible, todo en una ciencia social como en economía, pero cuando menos que gozase de un cierto rigor.

Y entre los temas que se me han cruzado en la vida está el debate sobre el sistema de financiación autonómico. Me dedico bastante a la economía regional y a la economía andaluza, y era lógico y en el Observatorio Económico hemos tenido diversas sesiones, algunas de las cuales han estado algunas de las personas que también han pasado por aquí, y también hemos acogido el debate que, como sabéis, pusieron en marcha la Fundación FEDEA y la Fundación Internacional Olof Palme, también lo hemos acogido en el Observatorio.

Pero todo esto, todo este debate, mi estudio y mis consideraciones no me permiten que yo tenga una propuesta general sobre un modelo óptimo de financiación. Y la razón de esto es porque además de mis limitados conocimientos los principios que sustentan el debate, como son el de suficiencia, equidad, federalismo fiscal, autonomía tributaria, corresponsabilidad fiscal, etcétera, no tienen interpretaciones unívocas, sino que son susceptibles de distintos planteamientos condicionados por el lugar desde donde se hable o por la ideología de la persona que esté.

Pero dicho esto, como comprenderéis no vengo simplemente aquí a excusarme, sino vengo a tratar de dar algunas ideas por si les sirve de utilidad, tal vez algunas de ellas puedan ser de utilidad.

Y voy a pasar a referirme a lo siguiente, lógicamente, de forma bastante abreviada.

En primer lugar me voy a referir a algunos de los problemas actuales del sistema de financiación. En segundo lugar, voy a hacer referencia y algunas consideraciones sobre los principios informadores, y voy a terminar tratando de enumerar algunas propuestas, con seguridad no serán novedosas para vosotros, o algunas propuestas, algunas más generales y algunas otras más concretas.

En relación con el actual sistema de financiación, creo que comparto lo que todo el mundo compartimos: que al sistema de financiación se le ha pasado el arroz, el que tenemos, que está muy antiguo, que es un sistema insatisfactorio, que es un sistema poco transparente, que es un sistema que no está dando buenos resultados, particularmente desde la óptica andaluza, y que debe de ser cuanto antes reformado, debía de haber sido hecho hace ya unos años y va pasando el tiempo y no se reforma.

Los problemas esos se pueden concretar en problemas de equidad, por una parte. Como sabéis, aunque el fondo de garantía produce una distribución bastante homogénea de la financiación por población ajustada, la aplicación de los fondos de suficiencia y convergencia, como consecuencia del deseo de mantener el statu quo de la reforma, de la situación anterior a la reforma del año 2009, lo cierto es que produce múltiples desigualdades, desigualdades que, por una parte, son caprichosas, que alteran el orden de distribución de la financiación por habitante ajustado, y que parecen poco racional. Por tanto, falta de equidad, una motivación para cambiarlo.

En segundo lugar, por la falta de, o insuficiente responsabilidad fiscal del sistema. Como saben las comunidades tienen instrumentos limitados para conseguir ingresos tributarios adicionales, además las comunidades tienen, en general, pocas ganas de usar estos instrumentos propios, por los costes políticos electorales que puedan [...].

Así que la estrategia en los últimos años de las comunidades autónomas ha consistido en financiar el exceso de gasto con endeudamiento, a la espera de que en algún momento se



esperaba que el Gobierno central pues acuda en su rescate, como bueno, en cierto modo, ha ocurrido con el FLA, con el Fondo de Liquidez Autonómica.

Por este motivo lo cierto es que entre 2009 y la actualidad la deuda viva de las comunidades autónomas se ha multiplicado por más de cuatro, y que ha debilitado con ello el mecanismo natural de disciplina fiscal que es que para gastar más hay que recaudar más, bien con mayor eficiencia recaudatoria o bien aumentando los impuestos.

En tercer lugar, el tercer problema es la elevada sensibilidad al ciclo económico. Todos sabemos que los impuestos son bastante sensibles al ciclo económico, no todos los impuestos, el patrimonio, por ejemplo, no necesariamente tiene que serlo. Pero sí lo son el IRPF y el IVA, que son nuestros impuestos fundamentales. Y, consecuentemente, dado que este es el soporte básico de la financiación autonómica, también el ciclo afecta enormemente a los ingresos de las comunidades autónomas, como ha ocurrido a partir del año 2009.

Sin embargo, los gastos no son cíclicos, no lo son ni los gastos de sanidad, ni son los gastos de educación, ni son los servicios generales de la Junta de Andalucía. Esto ha provocado que una vez llegada la crisis, pues se produjera, bueno, mejor dicho, que antes de la crisis hubiese un gran aumento de gastos..., perdón, de ingresos, gracias a la expansión económica, y en particular a la expansión o la burbuja inmobiliaria y financiera, y que diese lugar a un aumento extraordinario de un 30% entre el año 2003 y el año 2009; un aumento de los ingresos públicos, ¿no? Sin embargo, a partir de ese año, el gasto tuvo que reducirse. No obstante, hay que señalar que, en 2016, los ingresos son superiores a los que había ya lejanamente, en el año 2003, antes de la reforma del año 2009.

Bueno, estos tres problemas, yo creo que son suficientes para abordar una reforma, y habrá una reforma en profundidad, ¿no? Pero además de los problemas específicos del sistema de financiación autonómico para las comunidades de régimen común, yo creo que el sistema está muy contaminado por otro problema que es ajeno al propio sistema, y que es la financiación foral; el sistema de foral del País Vasco y de Navarra creo que introduce perturbaciones, disfuncionalidades, en general, en el sistema de financiación que nosotros estamos, porque, como todos sabéis, pues genera, además de escasamente transparente, como se producen las negociaciones y de la aportación navarra y del cupo vasco, pues su no participación en mecanismos de nivelación de la financiación del régimen común, pues lo hace que tenga una elevada sobredotación financiera, generando un agravio comparativo, agravio comparativo que ha encendido los ánimos en muchas comunidades, muy particularmente allí donde algunos partidos nacionalistas tienen un peso relevante, como es el caso de Cataluña.

Desde mi punto de vista, los sistemas forales se corresponden con otros momentos históricos, y más que una tradición, los sistemas forales son auténticos privilegios, ¿no?, por lo que la integración del País Vasco y Navarra en el régimen común, pues sería lo razonable desde una perspectiva de la contemporaneidad. No obstante, muchos analistas, posiblemente más realistas que yo, lo que entienden que no es necesario cuestionar el sistema foral sino que lo que lo bastaría es con mejorar el cálculo del cupo y de la aportación, aplicando la normativa vigente, para ir acercando ambos sistemas. Según algunos, sin que esto se haga de forma precipitada, sino que se vaya ajustando, poco a poco, en el tiempo y a largo plazo, según algunos expertos.

Bien, dichas estas cosas, voy a pasar a centrarme en dos aspectos en los que quiero singularizar nuclearmente a lo que me que quiero referir: el principio de suficiencia y el principio de equidad. Y en ellos voy a comentar cosas que, seguro, que han sido comentadas, pero también trataré de comentar algunas cosas que es posible que no se hayan comentado en esta Mesa.

Como todo el mundo sabe, las críticas de las comunidades autónomas al sistema de financiación, unánimemente, es el de la insuficiencia de recursos, la insuficiencia para financiar las competencias autonómicas. Y sobre este particular, yo quisiese hacerle una reflexión: el concepto de suficiencia financiera no es un concepto que sea objetivo, porque no hay ninguna financiación suficiente que sea objetiva, porque la financiación existe para poder soportar una serie de gastos que satisfagan necesidades humanas, bien individualmente; bien colectivamente. Y las necesidades humanas, como nos señala el primer curso que damos en Economía, son, por definición, infinitas, ¿eh?, y además tienen un componente subjetivo extraordinario: las necesidades que vamos sintiendo van cambiando en el tiempo, y a nadie, probablemente, hace 10 años, se le ocurriría que la posesión de Smartphone es una necesidad prácticamente inaplazable por cualquier habitante de Andalucía, y no lo era una necesidad en el pasado. Y hoy no conocemos cuáles son las necesidades que posiblemente mañana vamos a tener, porque la dinámica del cambio tecnológico, por una parte, y la propia dinámica del consumo, nos van a llevar a un esquema de consumo diferente. No son, por tanto, ni nuestras necesidades concretas, ni lógicamente el monto financiero que necesitamos para satisfacer esas necesidades, de tal forma que, desde mi punto de vista, quien habla de insuficiencia financiera como un absoluto, y algo objetivable, yo creo que no lo es; sino que las necesidades financieras es algo que hay que determinar políticamente, por eso está en sus manos, ¿no?; son los políticos quienes deben de decir qué es lo que es necesario y cuánto es necesario. Pero también tiene una intencionalidad hacer referencia a la obiedad anterior: el primer problema de la economía, como digo, es el primer problema que se enfrenta la economía como ciencia, que los humanos tenemos necesidades infinitivas, pero recursos limitados para satisfacerlos, ¿no?, cuáles son, de esas necesidades, las que, objetivamente, aquí y ahora, en España —en Andalucía—, requerimos, eso es una decisión. Eso es una decisión política, una decisión política que, lógicamente, se fundamenta en criterios técnicos, y que se puede fundamentar en criterios razonables. Pero lo que ocurre es que a la hora de adoptar una decisión cuando se está definiendo el nuevo modelo de financiación autonómica, se suele acudir a que las necesidades de gastos corresponden con el gasto efectivamente realizado. Pero el gasto efectivamente realizado, desde mi punto de vista, pues tampoco es plenamente razonable, porque parte del gasto podría ser ineficiente: estamos gastando en una política, supongamos —yo tuve responsabilidades en la Junta de Andalucía hace ya muchos años, y estaba en el ámbito económico y en la Secretaría General de Economía, y había, en la forma en cómo se realizaba el fomento turístico y la captación de turistas, desde mi punto de vista, aquello era absolutamente ineficiente; se estaban realizando unos gastos desmesurados en relación a los resultados, que nunca se conocieron, porque nunca se sabían los resultados de esas políticas, ¿no?, porque nunca se analizaron. Es decir, podemos decir: «Estamos haciendo, ajustando las necesidades al gasto efectivamente realizable», el gasto puede no ser útil.

Y, por otra parte, bueno, algunos gastos pueden tener ya mucha obsolescencia, y también sabéis que, en el curso de la vida administrativa, la conformación presupuestaria a veces hay algunos mecanismos —no digo que sea generalizado, ni mucho menos—, pero hay también mecanismos de inercia en la determinación de las partidas presupuestarias de un año para otro; inercia que, en algunos casos, no se justifican porque han quedado obsoletos los métodos, las políticas, las prácticas, las medidas, las ayudas, o lo que corresponda, ¿no? Por tanto, ni la suficiencia es objetiva, ni la forma en que normalmente se utiliza es objetiva, y esto, bueno, yo creo que, desde el punto de vista de los ciudadanos, merece alguna reflexión tratando de

aproximarse de una manera algo más objetiva y precisa, cuando se determinen cuáles son las necesidades financieras reales de las comunidades.

Lo cierto es que, como decía anteriormente, en la década pasada —sobre todo entre 2003 y 2009—, la financiación autonómica aumentó muchísimo, acumulando un 35% durante esos años. Pero fue un gasto que estuvo soportado por unos recursos que, en parte, eran transitorios; eran impuestos y tasas, en algunos casos, vinculados al propio boom inmobiliario, y que, como todos sabemos, bueno, pues como un boom inmobiliario, es pasajero. Lo malo es que esos gastos, esos incrementos de ingresos, fueron a financiar algunos gastos que eran recurrentes, ¿no? Y, luego, lógicamente, esos gastos que son recurrentes queremos..., hemos querido mantenerlos con posterioridad, y ya en tiempos de la crisis. Así que ese sistema genera un problema de subfinanciación, o baja financiación, a medio y largo plazo, por la falta de planificación de los ingresos, por la inexistencia de un mecanismo que ayudase al alisamiento del ciclo económico en lo que se refiere en la distribución de los ingresos tributarios.

El impacto de la crisis fue especialmente duro y pasamos de una financiación del año 2009 a 2014 que disminuyó en 21.470 millones de euros para el conjunto de las comunidades autónomas de régimen común, que es un descenso de entre el 20% y el 25%, dependiendo de si toma el año 2009 o 2014 como base, ¿no? Aunque después, de 2014 a 2017, ha aumentado hasta situarse en 97.652 millones de euros, que es un 17% superior a lo que había en 2014, es decir, se está recuperando en parte la financiación autonómica y las previsiones son que para el año 2018 la financiación autonómica en términos nominales —en euro es constante, eso sí, pero en términos nominales— ya sería un récord de la financiación autonómica histórica.

En cualquier caso, hay una unanimidad por parte de las comunidades autónomas de aumentar la financiación, y ese aumento de financiación se valora de manera muy diferente. El grupo de expertos creado para la reforma del sistema de financiación lo evaluó en 16.000 millones de euros para recuperar la calidad del servicio que había en el año 2009, pero otros autores lo elevan mucho más, hasta 33.000 millones de euros, si queremos homologarnos con los países de la zona euro, que gastan en servicios públicos fundamentales bastante más que lo que se gasta en España, un 15,2% frente a un 11,3%.

Pues bien, en cuanto a esto hay distintos puntos de vista entre los expertos, particularmente en la comisión hay algunas discrepancias, algunos creen que están infradotadas estructuralmente las comunidades autónomas, otros lo niegan y recuerdan que la caída de los ingresos del sistema de financiación autonómica fue moderada en relación con lo que fue el conjunto de los ingresos para el conjunto del Estado y que el Estado central ha sido el que ha absorbido la fuerte caída de la recaudación que se produjo a partir de 2008. En fin, hay debate, pero obviamente predomina quienes estiman que debe haber un importante aporte adicional a la financiación autonómica.

Pero, en cualquier caso, definido lo que se estima por financiación suficiente por el órgano político que proceda, otra cosa es decidir cómo se financia, ¿no? Y, desde mi punto de vista, ni el aumento del déficit público ni la minoración de los gastos de la Administración central son opciones recomendables. El primero, el aumento del déficit público, porque estamos sometidos..., como todos sabéis, seguimos sometidos a la vigilancia europea por déficit excesivo y porque el peso de la deuda pública en España sigue siendo desmesurado, creo que actualmente se sitúa en 1.150.000.000.000 de euros, y ya están apareciendo los signos en los mercados monetarios de la tensión al alza de los tipos de interés que casi, muy con..., iba a decir con seguridad, pero un economista no debe decir nunca si hay futuro con seguridad, pero muy previsiblemente en menos de un año —y, como mucho, en un año— habrá aumento de

los tipos de interés, con lo cual la carga sobre nuestra deuda y nuestro déficit va a ser mucho mayor. Así que yo no creo recomendable que el aumento de financiación autonómica se apoye sobre un aumento de la deuda pública.

Por otra parte, en mi opinión, tampoco en una minoración de la financiación y los gastos de la Administración central del Estado, por múltiples razones. La primera es muy política, ya conocemos los efectos del debilitamiento del Estado en Cataluña, y cuáles tiene, ¿no? Esto..., no habíamos contado con ello, ¿eh?, cuando tienen que meterse los policías en donde no hay ni cuarteles ni hay sitio donde..., tienen que meterse en barcos, en las circunstancias que todos conocemos, porque aquí estaba desapareciendo la presencia del Estado en esa comunidad, como se ha reducido en casi toda la comunidad. Pero, bueno, esencialmente porque yo creo que estamos..., o el Estado está, la Administración central del Estado..., yo soy andaluz pero tengo aquí que defender, la Administración central del Estado está muy ajustada su financiación, está muy ajustada la financiación y nos vamos a ver obligados a aumentar el gasto considerablemente en algunas partidas, como es en Defensa, la OTAN nos va a obligar a aumentar el gasto en Defensa muy probablemente en los próximos años. Pero, además, yo creo que sería muy recomendable que aumentasen los gastos en el servicio exterior, el Ministerio de Asuntos Exteriores español está muy infradotado y es muy importante en un mundo global como en el que vivimos. Yo creo que los gastos públicos centrales en I+D están muy reducidos y sería muy conveniente que la Administración central del Estado intensificase sus programas de investigación y desarrollo tecnológico. Creo que en lo que le compete en justicia a la Administración central debe también aumentar su financiación, y la financiación en infraestructuras..., llevamos bastante tiempo con una reducida financiación en las infraestructuras generales del Estado. Por tanto, no me parece que se deba nutrir de una reducción de la financiación general del Estado ni tampoco en un aumento del déficit y de la deuda pública.

En consecuencia, el aumento de la financiación se puede deber o bien a un notable aumento de la recaudación con el actual sistema tributario o bien del aumento de impuestos. El aumento notable de la recaudación en parte se está produciendo, el crecimiento económico está propiciando un aumento de los ingresos tributarios, pero mucho menos, desde luego, de esos 16.000 millones que, como mínimo, se plantea que deben aportarse adicionalmente. Y, además, en segundo lugar, la lucha contra el fraude, en la que todo el mundo, obviamente, compartimos que hay que intensificar los esfuerzos, podrá conseguir adendas, sumar más recursos, pero tampoco en cantidades extraordinariamente elevadas hacia el futuro. Y, además, para ello sería necesario que gastásemos más en la Agencia Tributaria para dotarla de más recursos, una agencia que para su cometido probablemente está infradotada.

En consecuencia, los aumentos de impuestos deben venir de un aumento de los impuestos..., perdón, el aumento de la financiación debe venir de un aumento de impuestos. Pero en ese aumento de impuestos hay que tener mucho cuidado, y hay que tener mucho cuidado porque hay que tener en consideración la capacidad de la economía española para sostener competitivamente un aumento de la presión fiscal. Esto no es un tema baladí, la recuperación de la economía española, y particularmente andaluza, está soportada, sobre todo inicialmente, a partir de una importante recuperación de nuestra competitividad internacional. Esa competitividad, desgraciadamente, es una competitividad que le llamamos los economistas competitividad sobre todo precio, no es una competitividad, o en mucha menor medida, derivada de la innovación, es fundamentalmente porque conseguimos exportar más barato. Y si nosotros aplicamos aumentos impositivos, una presión fiscal considerable adicional, lógicamente nos restará competitividad. En cualquier caso, es algo que es un juego, en el que también son los

políticos, sois los políticos los que tenéis que tomar las decisiones sobre esto. Pero, en cualquier caso, ese aumento de impuestos debería corresponder a las comunidades autónomas, ¿eh?, que son las que están demandando la financiación.

Con esto me paso a hablar del otro principio, el principio de equidad. La igualdad de la financiación por habitante es algo reclamado por muchas personas y, desde luego, por casi todas las comunidades, singularmente, desde luego, para las comunidades receptoras netas de financiación, que son las que llaman más a la necesidad. Hay mecanismos en el sistema actual, como es el de la población ajustada, que sabéis que sirve para ajustar la existencia —lo explico aquí porque lo conocéis todos— de personas mayores, de niños en edades escolares, de insularidad, etcétera.

Hay algunas otras variables de algunos otros criterios que podrían ser incorporados, como el nivel de paro, que ha sido aludido, creo que en esta Comisión por la consejera y que lo comparto, como pueda ser el caso de la población en riesgo de exclusión o como pueda ser también, y esto no lo decimos nosotros, esto lo suelen decir otras comunidades, el desigual coste de la vida por el diferencial en precios que hay.

Las primeras favorecerían a Andalucía. Si queremos tener en consideración los diferenciales en precios, evidentemente, esa variable sería negativa para Andalucía puesto que nuestros precios están por debajo de los niveles de precios de comunidades más desarrolladas como puedan ser Madrid o Cataluña.

En los encuentros que realizamos con FEDEA y con la Fundación Internacional de Olof Palme, este fue un punto de discusión en el que no hay absoluto acuerdo, hay el grado de nivelación. Algunos estiman que el grado de nivelación es todo el mundo exactamente igual, otros, sin embargo, y debo decir que es ampliamente compartido, plantean que si no se puede llegar a la igualdad total sería deseable que las diferencias que pudieran persistir tras la aplicación del sistema reflejen la desigualdad de origen en el reparto territorial de los recursos tributarios por habitante ajustado, es decir, existe una opinión mayoritaria sobre el llamado principio de ordinalidad. Yo, particularmente, lo comparto si no se me convence de lo contrario, y creo que los que están en desacuerdo con él, probablemente, están interpretando mal, a lo mejor, lo que se quiere decir. Yo entiendo por él no que los ricos sean más ricos después del sistema de financiación, sino lo que quiero entender es que después de ejercer la solidaridad, las comunidades más ricas no pueden convertirse en tener menor nivel de renta que las comunidades que han recibido su solidaridad, eso parece que va..., a mí me parece razonable que si yo ayudo a alguien, está muy bien que lo ayude, pero no para quedarme yo más pobre que la persona a la que ayudo, ¿no? A mí me parece razonable, aunque sé que en Andalucía este principio no es muy compartido.

Como sabéis, el vigente sistema, que arranca en el año 2009, fue el año siguiente al de inicio de la crisis y, como sabéis, los cálculos que se hicieron por entonces y también se hicieron desde la Comunidad Autónoma y desde la Junta de Andalucía, donde el sistema fue muy aplaudido y muy apoyado por la Junta de Andalucía, por el Gobierno regional, pues yo creo que es que no se hizo el ejercicio que yo recomiendo a cualquier Gobierno y recomiendo a cualquier parlamentario que tiene que controlar a los gobiernos, es que, antes de poner en marcha un nuevo sistema, se hagan simulaciones con diversos ejercicios y con diversos supuestos para no llamarnos a engaño, porque yo creo que el caso del sistema actualmente vigente es un sistema en el que nos llamamos a engaño. Ya digo que estaban muy contentos con él en el año 2009 y lo aplaudimos y los resultados que ha dado, desde luego, no han sido muy favorables para Andalucía. En cualquier caso, lo que es indiscutible es que Andalucía está infrafinanciada,

está infrafinanciada y según la estimación que hace la comisión de expertos, en el año 2014 la financiación efectiva por habitante ajustado para Andalucía fue de 2.134 euros frente a 2.175 de promedio para las comunidades de régimen común, es decir, una diferencia de 41 euros por habitante y año, que multiplicado por la población actual equivale a 343 millones de euros para la población al 1 de enero de..., ahora los datos que tenemos del padrón, que es del año 2007.

Y, bueno, quiero llamar la atención, no es mucho dinero, no desde esta perspectiva, 343 millones de euros, es dinero, pero no es mucho dinero, viene a significar el 0,23% del Producto Interior Bruto de Andalucía, es, más o menos, lo que perdemos cada año en los últimos años de la crisis para acá en cuanto a divergencia económica, es decir, lo contrario a convergencia, lo que vamos divergiendo, bueno, algo es algo, si recibiésemos eso Andalucía no estaríamos en este proceso, incomprensible para algunos analistas, de cómo cada vez nos alejamos más de los niveles de PIB per cápita medios de España, por supuesto, de las comunidades más dinámicas, pero, bueno, para eso serviría, para equilibrarnos, sin embargo, también conozco cuáles son las estimaciones que se realizan desde el ámbito de la Consejería de Hacienda que elevan esa cifra y la elevan sustantivamente, estiman que desde el año 2009 a esta parte se han perdido en Andalucía 5.522 millones de euros, lo cual sería el equivalente a un 3,8% del Producto Interior Bruto, y el año 2015, en particular, que se dejaron de percibir 850 millones de euros. No tengo capacidad para discutir esto, cuál de las dos es la verdad, el primero es el dato que aparece en el cuadro, que aparecen de la comisión de expertos con base del ministerio de Hacienda, y este, lo comentaba ayer con el director general de Financiación y Tributos, que es gran amigo, que estuvo también aquí con Diego Martínez y me lo ratificaba, le digo: «pues mira, yo no soy quién para discutirlo, ahora lo que no voy a decir es que hay ambas estimaciones».

En cualquier caso, qué se puede proponer para Andalucía, porque, en cualquier caso, estamos subfinanciados y hay que ir armados hacia un debate sobre la reforma del sistema. Pues yo lo que creo es que debemos de tratar que la población ajustada se acerque lo más posible a la población de derecho, y para ello ya sabéis que Andalucía representa, según el último padrón, el 17,99% de la población española, pero en cuanto a las comunidades de régimen común significamos el 19,2%, claro, porque quitamos Navarra y quitamos el País Vasco. Y estos a efectos es como si tuviésemos unos 200.000 habitantes menos o hay 200.000 habitantes que no tenemos financiados en España y que habría que corregirlo.

En fin, ahora hablaré un poco más sobre eso, pero quería señalar algo, espero que se me entienda bien lo que voy a decir al final porque es algo que podría ser un poco escandaloso.

Yo muchas veces he reflexionado y reflexione..., yo soy un economista, no tengo ningún «ismo», pero sí que he trabajado muy particularmente una corriente en economía que es la del institucionalismo económico. Los institucionalistas entendemos por instituciones las reglas del juego que hay en cualquier sociedad, son las leyes, son los gobiernos, en la forma y la cultura dominante, etcétera, etcétera, y me importa mucho porque cada vez más los análisis del crecimiento, el desarrollo a largo plazo, los elementos institucionales vienen demostrándose crecientemente como los más determinantes que ocurren, esas reglas del juego. Consecuentemente, determinar incentivos correctos, positivos en las instituciones, algunas formadas, como los gobiernos o los parlamentos, y otras las personas en la cultura colectiva, es algo extraordinariamente importante, mientras que hay otros incentivos que son perversos, son incentivos que van en contra del progreso, son incentivos que van en contra del desarrollo económico.

Pues bien, yo me pregunto si la sobredotación de financiación a una comunidad no puede generar incentivos perversos.



Como sabéis, el gasto presupuestario y, particularmente, en servicios públicos en cualquier país del mundo guarda una cierta relación no proporcional, porque hay diferentes regímenes políticos y hay también singularidades de otra naturaleza, de ideologías, pero guardan, en general, lo que la financiación y el gasto en los servicios públicos fundamentales en cada país con el nivel de renta per cápita, los países con mayor renta per cápita, con algunas excepciones, el caso de Estados Unidos, por ejemplo, pero, en general, tienen una mayor dotación en los servicios, tienen más gasto, en general, de presupuestos y más singularmente a los servicios públicos, así que y los que menos pues tienen mucho menos, y yo me pregunto qué efectos tendría que un país como Yemen, por ejemplo, u Honduras tuviesen una dotación de servicios públicos y de transferencias públicas como las que tiene España, para no ir más lejos, pues no lo sé, no sabemos, no se puede saber, claro está, estas cosas en economía, esto es lo que nos diferencia de las ciencias experimentales, no podemos probar y hacer una reacción a ver lo que es lo que queda, ¿no? No podemos hacer experimentos sociales.

Pero, entre otras cosas, es posible que se diesen tan satisfechos que se les quitasen las ganas de trabajar y de buscarse la vida a muchos de los yemeníes. Y es posible que se abandonasen en manos del sector público.

Si nosotros tuviésemos en Andalucía la misma dotación que tiene en muchas cosas el País Vasco por no apuntar a Dinamarca o a otros países así, no sé cómo reaccionaríamos. Yo no sé si nos generaría o no incentivos negativos al desarrollo, tales como la movilidad, llamativamente Andalucía no es de las comunidades que tienen más emigrantes, a pesar de tener mayor nivel de desarrollo.

No sé si estimularía la movilidad, si estimularía o no la responsabilidad individual, si estimularía el emprendimiento, etcétera, etcétera.

Hago este paréntesis aquí pero a continuación lo que decía, no escandalizaros, porque sin duda, aunque se participase en la duda está sobre la posibilidad de que pueden generar mecanismos perversos, yo estaría por demandar en no minorar la financiación para Andalucía, sino en no aumentar, porque como no tengo resultados de esta hipotética prueba pues lo que, desde luego, no quiero para mi tierra y para mis compatriotas que se minore la prestación y la financiación para la calidad de sus servicios.

Pero bueno, tal vez esa reflexión pueda informar a la política de gasto, y como son parlamentarios pues me tomo este permiso, me permito recomendarle tal vez que en una región con bajo nivel de desarrollo, tal vez, tal vez para no seguir toda la vida diciendo en esta región con menor nivel de desarrollo, tal vez debamos dedicar más gastos a la financiación de inversiones y menos gasto a consumos, menos gastos consultivos. Y con esto voy terminando y hablo de las propuestas generales.

Creo que el problema fundamental para la reforma del sistema de financiación autonómica es la escasa colaboración entre los partidos políticos. La cultura de escasa colaboración entre los partidos políticos en este país al resolver los grandes problemas y para los que son necesarios pactos, no solamente la reforma del sistema autonómico, sino como también muchos ciudadanos y algunos que escriben o escribimos en los periódicos o hablamos en los medios decimos de forma reiterada. Pactos para reformar la educación, las pensiones, la propia Constitución y, desde luego, el sistema de financiación autonómica.

Por supuesto que creo que son las comunidades autónomas los sujetos imprescindibles y centrales en la negociación de la futura reforma del nuevo sistema de financiación, pero creemos que los partidos políticos si llegasen a ponerse en un principio de acuerdos básicos



en relación con el sistema de financiación autonómica el camino estaría bastante avanzado o bastante liberado.

Y creo que en este momento de nuestra democracia, en el que no hay mayoría absolutas, debería ser un momento propicio para acuerdos de Estado de esta naturaleza. Aunque las dificultades son enormes por la forma y por los términos en los que se está realizando el debate público con excesiva simplificaciones, simplificaciones que da cancha a los populismos.

Además soy obviamente consciente de las dificultades que estamos teniendo con las mayorías nacionalistas en el País Vasco y en Cataluña, que dificultan extraordinariamente un acuerdo razonable, duradero, de financiación autonómica. Pero a pesar de ello ganaríamos mucho si los partidos no nacionalistas trabajasen tratando de ponerse de acuerdo. Un acuerdo que no sería como los acuerdos suelen ser, de satisfacción de todos pero que si todos aceptan influir en él, en términos relativamente proporcionales a su peso electoral podría abrir un campo de juego.

Mientras tanto creo que se pueden hacer cosas. Y creo que se pueden hacer cosas porque el Ministerio de Economía y Hacienda ha dicho que hay 4.000 millones y un poco más este año para la financiación adicional del sistema.

Si sumamos esos 4.000 millones los del año pasado o los del año 2017 estaríamos en más de 105.000 millones. Estos 105.000 millones sería el record de financiación del sistema de financiación autonómica antes y después de la crisis.

No llegan a los 16.000, claro está. Pero quiero decir que solamente repartir estos 4.000 millones. Y si esto se reparte de una manera adecuada, y yo creo que esa manera adecuada es dirigir estos 4.000 millones a las comunidades o regiones subfinanciadas, como es el caso de Andalucía. Yo creo que, bueno, no es para sentirnos plenamente satisfechos, pero en fin, podríamos tener, ahí hay una capacidad de negociación en la que me animo o más bien le animo a que la pongan en juego.

Por otra parte, también en esta reflexión propositiva, yo como propuesta central para el reparto de tributos, estoy de acuerdo con muchos otros tratadistas de que creo que por muchas razones, una, desde luego, muy importante por corresponsabilidad fiscal cada tributo se debería, sería deseable que hubiese un tributo importante que correspondiese a cada una de las administraciones, el Estado, la autonómica e incluso las locales.

Está claro que la Administración Central del Estado parece que le debe de corresponder el IRPF y le debe de corresponder también el impuesto de sociedades. El primero porque es el más progresista de todos nuestros impuestos y porque al Estado, según todos los tratados del federalismo fiscal, le corresponde la función central de redistribución y el IRPF distributivo. Y el de sociedades porque sabéis que es muy desigual su recaudación. Está muy concentrado en Madrid, en Cataluña y en el País Vasco. Muy asimétrico en relación al peso demográfico o al peso económico de cada una de las comunidades.

A las comunidades autónomas, por tanto, solo les cedería íntegramente los impuestos que gravan el consumo. El IVA, los impuestos especiales y también le cedería, aunque eso no es grato para muchos, la capacidad normativa sobre los mecanismos de copago, en sanidad y en otros servicios públicos, que se van haciendo cada vez más necesarios desde mi punto de vista.

Esto es así porque se basa sobre el consumo y el consumo sí tiene una base territorial mucho más homogénea y mucho más en relación con la población que habita en cada comunidad.

El problema, como todos sabéis, es que la Unión Europea no permite el fragmentar el IVA ni dividir el IVA que algunos territorios de un país pues tengan un tipo y en otro tengan otro. Por ello, los expertos han propuesto algo no muy satisfactorio, la verdad, pero que es una

fijación del tipo de IVA colegiado entre todas las comunidades. Las comunidades no quieren ponerse de acuerdo en relación con esto y se echan atrás porque lógicamente tienen coste político proponerlo. Pero esta iniciativa creo que sería positiva para la corresponsabilidad fiscal sobre todo y aunque sea una duplicación de algunos mecanismos sí se produce la recaudación tributaria también, la gestión de la recaudación del IVA en las comunidades autónomas, porque es importante que el ciudadano que va a pagar sepa a quién le paga y que ponga en relación el esfuerzo que tiene que realizar con los servicios que le prestan cada una de las administraciones, sea central, sea autonómica o sea local.

Y termino ya hablándole de algunas propuestas técnicas que he visto en distintos análisis de informes, de artículos, libros y básicamente se puede resumir en dos.

Por una simplificar el sistema y hacerlo más transparente y equitativo, y por otra retocar el cálculo de las necesidades de gasto.

En relación con lo primero pues que lo conveniente sería dejar solamente el fondo, el de garantía, que sería similar al de ahora, y el de nivelación vertical, que sea redistributivo pero que no altere el orden de financiación después de aplicar el de garantía.

Y por otra parte que vayamos abandonando de una vez el status quo anterior a la financiación que algunas comunidades tenían antes del sistema de 2009 y que le han dado una sobre financiación que son realmente privilegios a algunas de las comunidades de las que menos se habla, claro está, del sistema de financiación.

Y en cuanto a retocar el cálculo de las necesidades de gasto, pues ver cuánto es el gasto efectivo y el patrón efectivo de gasto para definirlo, ¿no?, introducir algunas variables de cálculo como antes apuntado, como podía ser el paro o la población infantil o la de riesgo de exclusión. También crear un fondo de estabilización presupuestaria para el alisado, para que no ocurra lo que ocurrió con el otro fondo, que una crisis y una merma importante de ingresos fiscales pues afecte a la financiación de servicios fundamentales y que sea un fondo que pueda, por tanto, aplicable y que permita a las comunidades autónomas acumular en tiempos de bonanza y gastar en otros tiempos.

Y luego, aumentar la responsabilidad fiscal y la autonomía, de tal manera que si este sistema no se avanzase, no se produjese esta reforma, al menos sería conveniente creo yo que de forma colectiva las adiciones al sistema de financiación proviniesen de acuerdo entre las comunidades para elevar los tipos del IVA, que el IVA que en España son muy reactivos, como somos reactivos al aumento de cualquier tipo de impuestos pero que hay muchos países que como sabéis tienen tipo de IVA superiores a los españoles.

Y finalmente para la coordinación pues mejorar el funcionamiento del Consejo de Política Fiscal y Financiera que sea menos presidencialista, que tenga algún órgano técnico que nutra a los miembros de información cualificada y precisa y que ayude a mejorar la coordinación de tal manera que en lo posible se limiten los problemas de ruptura del mercado, de la unidad de mercado en orden, por ejemplo, a simplificar y armonizar las bases imponibles, a armonizar también la imposición ambiental o a establecer unos marcos del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones por parte del Estado en el que se moviesen las comunidades autónomas en lugar de dejarlo a su arbitrio y que conlleve pues las situaciones es que estamos viviendo en España.

No sé si me he alargado más de lo previsto, le ruego que me perdonen, y estoy a su disposición hasta donde pueda llegar, porque aunque haya estado hablando mucho tiempo, le reitero que no soy un especialista en el tema.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, muchas gracias.

A continuación los grupos políticos le van a plantear aquellas cuestiones que consideren conveniente o que no le hayan quedado suficientemente explícitas.

Tiene la palabra el señor Maíllo, por Izquierda Unida.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Señor Ferraro, muchísimas gracias por estar aquí en esta comparecencia y muchísimas gracias también por su esfuerzo pedagógico en explicar desde su visión que es lo que agradecemos, una visión en la que créame se ha deshecho un mito. Empezábamos con un cierto complejo los que estamos en el ámbito político de sospechar que éramos los únicos discrepantes, y puedo asegurarle que el ámbito del técnico, lo académico también hay profundas discrepancias.

Pero es interesante conocer las opiniones sinceras y honestas de personalidades que conocen y que tienen una visión integral y en su caso de la economía andaluza. Yo quería hacerle dos reflexiones. Una, hablaba usted de las perturbaciones y la disfuncionalidad del sistema foral, que curiosamente desde el punto de vista histórico el sistema foral se introduce desde una perspectiva de derrota de aquellos territorios que tienen que contribuir al Estado y curiosamente lo que en un principio lo que era una derrota ahora se convierte en una suerte de sistema más privilegiado. ¿Usted considera que puede haber alguna fórmula, no ya dentro de la formulación del cupo si no de que las comunidades de régimen foral pudieran incorporar mecanismos de compensación para que hubiera una transferencia de fondos al sistema de financiación general?

Y otra reflexión que me ha llamado la atención y que le muestro mi discrepancia. Habla de la capacidad normativa con respecto al copago. Primero del carácter denominativo, sería hablar de repago, porque sería que los ciudadanos pagaríamos dos veces por un mismo servicio, una de manera indirecta a través de los impuestos directos; la educación, la sanidad, los servicios sociales y ya lo que ustedes llaman copagos que serían vuelta a pagar de nuevo por esos servicios. Planteada esa precisión, ¿usted considera que es la única forma de mantener un sistema de servicios públicos?

Muchas gracias.

El señor FERRARO GARCÍA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Bueno, en relación con lo primero, lo que plantea de que el propio régimen foral arbitre mecanismos de compensación, es posible que los haya, lo desconozco, pero yo lo veo que sería extraordinariamente complejo..., no lo hay, no lo hay, y yo lo veo que extraordinariamente complejo, que las resistencias que tendrían que ser serían extraordinarias. Daros cuenta que no son muy transparentes, y consecuentemente si son ellos los que tuviesen que organizar las decisiones de qué es lo que damos, pues yo creo que no llegaríamos a soluciones satisfactorias. Yo creo que en el esfuerzo de obligarles en el supuesto de que tengamos energía y el Gobierno para obligarles a que el propio régimen foral sea quien determine las compensaciones, yo creo que con ese mismo esfuerzo lo mejor yo creo que sería la desaparición del régimen foral, y si no se puede porque el conflicto es excesivo y porque el País Vasco y Navarra se van a poner en pie, pues bueno, pues lo que tenemos es que, con perdón, ya que estoy aquí colaborar con el Gobierno de turno para que no tenga que contar con el Partido Popular para ciertas decisiones, perdón, el Gobierno de turno, que no tiene que ser con el Partido Popular, el Gobierno de turno

no tendría que contar con los nacionalistas para la negociación de los cupos y de la aportación, eso es lo que yo creo que es lo que habría que hacer, ¿no?, y consecuentemente hacer unas negociaciones transparentes, solamente transparentes, que sepamos de verdad de verdad cuales son los recursos, de donde vienen, y porqué se paga esto y no se paga lo otro. Creo que el mismo coste político tendría que lo que propone y su resultado creo que sería mejor porque gozarían de más transparencia.

En relación con el copago yo creo que con seguridad y con todos mis respetos son cuestiones que probablemente por razones ideológicas discrepamos, ¿no?, yo creo..., comparto la oportunidad del copago desde hace muchísimos años, y creo que es algo absolutamente necesario, el copago..., repago es casi todo, porque cuando uno paga el IVA o dice, yo he pagado..., o la gente, paga patrimonio, dice, ¿pero yo como voy a pagar por patrimonio si ya lo he pagado por renta?, pero mire usted, si es que son dos impuestos completamente diferentes, el patrimonio es un stock y la renta es un flujo, que claro que es dinero suyo en ambos casos, pero además en este casi, independientemente de que se vuelva a pagar o no se vuelva, que eso son desde mi punto de vista pues expresiones que llaman la atención, yo lo que creo es que el sistema particularmente sanitario es insostenible, es insostenible a medio y largo plazo solamente con una financiación pública, es absolutamente insostenible, y que hay que poner criterios y elementos que sirvan para ayudar a su financiación y para moderar también sus..., ¿no?, y que esos criterios en forma de copago deben de ser discriminatorio con los niveles de renta de las personas, deben de ser discriminatorios, deben tener en consideración la realidad del usuario, pero ayudaría a, como mínimo, a valorar el servicio que se presta, el servicio público que se presta, en segundo lugar cuando menos hacer que se use menos, y en tercer lugar pues ayudaría a financiarlo, pero yo creo que inevitablemente, porque es que los servicios públicos por hablar exclusivamente del sanitario, es que la demanda de Sanidad cada es creciente, que además somos más exigentes los ciudadanos, nosotros queremos cada vez una mejor sanidad, y queremos que cada vez se nos atienda con los estándares más altos en cuanto a tecnología para la detección de las enfermedades, como a sistemas de curación, como a internamiento, tratamientos, etcétera, y el precio de todos esos costes van en aumento, y van en aumento por encima del aumento de los precios, de tal manera que o bien ocurre que hay..., de hecho en parte se está produciendo, y es que una parte de la población se está bajando del sistema público hacia sistemas privados o si queremos mantener una sanidad de calidad como es la que tenemos en España sin lugar a duda la sanidad pública, pues yo creo que sería muy conveniente el sistema de pago. A mí no me gustaría que en este país y en esta comunidad perdamos la calidad del sistema sanitario que es extraordinaria y yo si no me temo que hablar con sanitarios de Atención Primaria, ¿eh?, y que os digan qué hacen cada cinco minutos atendiendo a un paciente, y tienen en lista a 40 cada día. Y, además, no pueden recomendar determinados medicamentos, no los pueden poner, como no pueden pedir demasiadas pruebas, ¿no?, etcétera. La tensión que están pasando nuestros sanitarios, sobre todo en el ámbito de la Atención Primaria, es extraordinaria, es descomunal, ¿eh?

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Yo le preguntaba [...] que ha mostrado...

La focalización del sistema sanitario, que es determinante en la financiación autonómica, le voy a poner un ejemplo, a ver desde su perspectiva cómo podríamos abordarlo. Desde una perspectiva de economía a escala, usted sabe que ahora mismo se está produciendo una inflación..., bueno, inflación de casi el 10.000% de diferencia entre los costes de determinados fármacos y los costes reales. Le voy a poner un ejemplo, que..., son fuentes de la propia Consejería de Salud de la

Junta de Andalucía, en la que el coste del tratamiento de la hepatitis C, por ejemplo, que está entre 80.000 y 90.000 euros, para una comunidad como Andalucía, que tiene una población diana de 8.424.000 y, por tanto, en mejores ventajas que, sin lugar a dudas, otras como Extremadura o Castilla y León..., y cuyo coste real es de 800 a 1.000 euros. Bien, desde ese punto de vista, uno dice, es insostenible con esos niveles de plusvalía mantener los costes. Sin embargo, desde la perspectiva de escala, si hubiera una cooperación entre la Comunidad de Madrid, Cataluña y Andalucía, podría estimarse el ahorro de los costes farmacéuticos en torno al 25% por ser una mayor población. Dicho esto, en un supuesto de cooperación integral del Estado, habría un mecanismo que supondría un ahorro objetivo a la hora de acceder al mercado especulativo farmacéutico, porque es un mercado profundamente especulativo en cuanto a costes. ¿Cree que podrían arbitrarse en mecanismos de financiación medidas de cooperación que pudieran, de alguna manera, compensar una bajada de los gastos, que la fragmentación del acceso a los mismos supone una multiplicación del mantenimiento y, por tanto, una dificultad del sostenimiento del sistema sanitario?

El señor FERRARO GARCÍA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—No conocía esos datos, y si eso es así yo creo que, evidentemente, tenemos...

Es más, los ciudadanos... Yo no es que hable en nombre de los ciudadanos, eso habláis los políticos, pero sí pertenezco y presido una institución de esa asociación de la sociedad civil independiente y sin ánimo de lucro y sin intereses personales, ni como colectivo, ¿no?, que es el Observatorio Económico de Andalucía. Mire, nosotros lo que creemos..., de lo que nos sorprendemos es que esa colaboración y cooperación no se produzca. No solo que deba existir, es que no podemos comprender cómo hay enfrentamientos en relación con asuntos de esta naturaleza. Desde la perspectiva del ciudadano y del economista nosotros nombramos y elegimos a unos representantes para que nos solucionen problemas, y no entendemos que para solucionar, que tienen que colaborar y entenderse entre ellos, no se entiendan. Esto es algo que, bueno, lo decimos todos los días, pero los políticos deberían ser más sensibles a que esto es lo...

Así que, bueno, estoy yéndome... Por lo general, ¿no?, pero es que lo doy tan por hecho que no quería insistir.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

Es el turno del señor Marín, por el Grupo Parlamentario de Ciudadanos.

El señor MARÍN LOZANO

—Bueno.

Agradecerle, cómo no, su comparecencia. Y yo, además, añadir a lo que decía el señor Maíllo pues en cierta forma su valentía, por una razón: porque ha puesto usted el nervio, a mi criterio, a mi juicio, en un asunto que en esta mesa se ha debatido en pocas ocasiones o, por lo menos, prácticamente hemos pasado de puntillas por encima de él, que es realmente qué sistema de financiación nos podemos permitir y hasta dónde. Realmente podemos plantear, que yo creo que es de lo que estábamos hablando, una carta de servicio común que garantice unos servicios de calidad a todos los españoles y no solamente a una parte de los españoles sí y

a otros no, ¿no? Y ese debate, evidentemente, es un debate político que duele, que duele y que además por cuestiones ideológicas, lógicamente, también lleva mucho a la confrontación.

Decía usted al principio de su intervención que, evidentemente, nunca vamos a estar contentos con lo que tenemos, siempre vamos a querer más, parafraseando un poco sus palabras. Y es cierto que estamos viendo cómo realmente en todas las comparecencias, pues incluso en función de quién sea la persona que se siente aquí con nosotros pues tampoco somos capaces ni de definir cuánto sería realmente el aumento que tendríamos que tener, en este caso, desde el Gobierno, a través de la recaudación de los tributos compartidos, para poder garantizar un estado del bienestar que realmente satisficiera a todos los andaluces, en este caso, y a todos los españoles. Hablaba usted antes de 16.000 millones, de que el aumento, a lo mejor, de esos 4.000 nos llevaría de los 98.000 actuales por encima de los 104.000, los 105.000 millones de euros, y que hay otro grupo de expertos que nos habla incluso de 40.000 millones. Hemos escuchado cifras aquí de que la lucha contra el fraude podría llevarnos a cubrir unas cifras similares, aunque realmente tampoco existen datos sustanciales como para poder garantizar eso.

Y yo lo he planteado muchas veces, mis compañeros lo saben porque, además, es un debate que me gusta y que creo que es interesante, si realmente somos capaces de poner en marcha políticas de evaluación que nos digan si estamos siendo eficientes en el gasto para realmente que eso suponga también no un aumento de la presión fiscal sino realmente una optimización de los recursos, que creo que es importante.

Y es que le he escuchado decir que la única vía es la de aumentar la presión fiscal si realmente queremos... ¿Si aumentamos la presión fiscal vamos a ser competitivos? ¿Vamos a poder garantizar la creación de empleo y el crecimiento económico? Yo creo que esa es la pregunta, porque si esa es la vía me temo que vamos a aumentar las desigualdades, especialmente en territorios como Andalucía, donde no nos podemos permitir una mayor presión fiscal, porque eso significa también la huida de inversión y de creación de empleo en nuestra comunidad autónoma. Es decir, ¿podríamos, dentro del sistema actual, buscar algún mecanismo que nos permitiera, a su juicio, buscar una fórmula que nos permitiera optimizar o, en este caso, luchar contra el fraude? Antes la persona que ha comparecido antes que usted hablaba, precisamente, de la coordinación entre la Agencia Tributaria a nivel nacional y a nivel autonómico para, precisamente, poder llevar a cabo esa lucha que nos permitiera tener una menor economía sumergida y una menor evasión muchas veces de ingresos. ¿Podríamos establecer algún mecanismo de evaluación en las políticas públicas, a su criterio, que nos permitiera realmente no aumentar la presión fiscal y sí garantizar unos mejores servicios de calidad en Andalucía?

El señor FERRARO GARCÍA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Muchas gracias.

Bueno, me da pie para hablar de algo que me interesa muchísimo, que es lo de la evaluación de las políticas públicas, ¿no?

Cuando estuve hace veintitantos años teniendo una responsabilidad en la Junta de Andalucía lo que dejé puesto en marcha fue un sistema de evaluación que luego nunca se aplicó y..., unos estudios para hacer el sistema de evaluación, lo he dicho incorrectamente, no estaba iniciado el sistema, sino estudios para hacer el sistema de evaluación. Porque yo percibí dentro de la Junta de Andalucía muchísimo gasto ineficiente y mucho empleo ineficiente, por doquier. Y entonces, claro, en las empresas privadas eso te lo resuelve el mercado, si tú produces ineficientemente pues la gente..., luego tienes precios, puedes poner más precio o menos

precios, te compran o no te compran. Sin embargo, en la actividad pública puedes producir ineficientemente toda la vida y no hay sanción, el único mecanismo que hay es la evaluación de las políticas públicas. Y, desgraciadamente, a eso hay poca afición, ¿eh? Se han hecho distintos intentos de poner en marcha políticas de evaluación de las políticas públicas, pero no terminan de ponerse en marcha. Y cuando se han hecho algunas evaluaciones además se han hecho con instituciones cercanas al mismo Gobierno, al mismo poder, de tal manera que los resultados no han sido todo lo independientes que era deseable, ¿eh? Al menos, bastantes que yo conozco, no digo todos, pero sí bastantes que yo conozco.

Y lo que puedo decir a vosotros es que en Andalucía venimos haciendo básicamente la misma política turística desde hace décadas, la misma política industrial desde hace décadas, la misma política de innovación desde hace décadas, la misma política de atracción de inversiones desde hace décadas, la misma política..., etcétera, de energías renovables de toda la vida. ¿Se nos ha ocurrido alguna vez ver si esas políticas sirven? ¿Ha servido que durante 30 años estemos pagando, subvencionando, colectores planos para la energía solar? ¿Ha cambiado diferencialmente la capacidad de generación en Andalucía, y de creación de una industria importante? ¿Dónde compramos, comprábamos y seguiremos comprando los más elementales captadores de energía solar? Yo no se lo puedo decir, porque la política no tiene resultados de la evaluación, pero hay bastante evidencia de que en muchas políticas que continúan en el tiempo un año tras otro, y que consumen muchos recursos presupuestarios, no son eficientes. Así que a mí me parece que eso es fundamental. Ese es un filón muchísimo más grande que el fraude. Desde mi punto de vista, desde el punto de vista de la financiación autonómica, es probablemente un filón más grande que el fraude. Si lográsemos dejar de hacer política que no sirve para nada o sirven para poco, ¿eh?

¿El fraude tiene recorrido? Claro que sí. Todo el mundo recurrimos al fraude, pero, claro, podemos ganar y mejorar mucho en el fraude, pero hace falta de que haya más personal que estén realizando inspecciones. Necesitamos también, probablemente, hacer algunas reformas tributarias, porque hay algunos impuestos en donde el estímulo al fraude son bastante grande; la estimación por modo, singularmente. Pero no pensemos que el fraude es infinito y hay una bosa infinita, ¿eh? Yo, que he estudiado entre otras cosas y tengo publicado sobre la economía sumergida, en Andalucía tenemos bastante economía sumergida, más que la media española; en España algo más que la media europea. Pero se va acortando, ¿eh? Nuestro nivel de economía sumergida se está reduciendo. Se están aproximando países como los Países Bálticos a España.

Quiero decir con todo esto que, no es que no haya nada de verdad de que haya ahí una bolsa de fraude que es susceptible..., donde podemos escavar bastante más recursos. Los hay y hay que perseverar y trabajar en ello. Pero no pensemos que eso es un maná infinito. Bueno, y que hacen falta medios, por otra parte. Sin embargo, la evaluación está en nuestras manos, ¿eh? En la evaluación de las políticas. Y eso sí creo que es urgente y una buena fuente de financiación de políticas útiles.

El señor MARÍN LOZANO

—Si me lo permite el presidente, y abusando de la confianza, podríamos pedirle... O yo, por lo menos, ¿podría pedirle ese trabajo que usted hizo? A ver si nos sirve también ahora para aportar ideas a una propuesta que estamos haciendo, porque entendemos que esa puede ser la línea. Y si usted está en la disposición, yo le agradecería enormemente que nos pudiera hacer llegar esa propuesta que hizo en su día.



El señor FERRARO GARCÍA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—[...]

El señor MARÍN LOZANO

—No, la de evaluación de política pública que ha dicho usted, anteriormente.

El señor FERRARO GARCÍA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Lo que puse en marcha fue el establecer los modelos y sistemas para... Y encargué y dediqué partidas que no estaban dedicadas a poner en marcha ese sistema. Pero ya no sé ni en qué quedó, ni en qué resultó.

Hasta ahí.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

El señor Miranda, en nombre del Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra.

El señor MIRANDA ARANDA

—Gracias, señor presidente.

Y agradecer al señor Ferraro su exposición.

Yo no voy a insistir. Ha quedado muy clara su posición. Y además, personalmente, comparto muchas de las cosas que ha dicho. Pero sí me gustaría que aclarara un poco más de qué forma una variable como el nivel de paro, o variables parecidas, como el índice de pobreza o indicadores sobre desarrollo económico, pueden servir a la hora de establecer el reparto de la financiación de los servicios públicos. Porque yo entiendo que los servicios públicos, que son competencia de las comunidades autónomas —básicamente, la sanidad, la Educación—... Bueno, pues, igual les afecta a un parado que a un no parado. Es decir, a cualquier persona hay que prestarle esos servicios. Más bien sí creo que esas variables podrían servir para otro fondo distinto de reequilibrio territorial, de compensación territorial, o de reequilibrio, como ocurre con el FEDER, por ejemplo, con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, para el desarrollo regional. Pero este tipo de variables, no tanto —es mi opinión, pero me gustaría saber la suya— para la determinación de la financiación de los servicios públicos que presta la comunidad, como sí para otros fondos desarrollo económico. Me gustaría saber su opinión.

El señor FERRARO GARCÍA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Probablemente, tenga razón, y sea más razonable que pueda entrar en otros fondos específicos. Pero, bueno, también podría tener un cierto sentido. Porque, dejemos el paro al lado, pero, por ejemplo, cogemos a la población en riesgo de pobreza, ¿no? Pues, lógicamente, una comunidad que tiene más población en riesgo de pobreza necesita la prestación de servicios sociales más potentes que una región que tiene menos personas en riesgo de pobreza. Consecuentemente, no sería ninguna locura meter el riesgo de pobreza del cálculo de la población ajustada, por ejemplo. Pero también comparto lo que dice, que podría tener un fondo también de reequilibrio, de estímulo al desarrollo.

Pero, bueno, también tendrían alguna racionalidad, alguna de estas variables, que podría estar en la determinación de la población ajustada.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN  
—Muchas gracias.

El señor Ruiz, en nombre del Partido Socialista, tiene la palabra.

El señor RUIZ GARCÍA  
—Gracias, presidente.

Buenas tardes, señor Ferraro.

Me sumo al agradecimiento por su presencia aquí... Y, bueno, la dedicación además que está mostrando, y esa sinceridad que, con claridad desde el primer momento, está mostrando y que se agradece.

Me quedo con alguna de las cosas que comparto con mi grupo o comparto con usted, nítidamente.

La obiedad de la infrafinanciación y, por tanto, la necesidad de incorporar recursos en función de las fuentes que usted ha mencionado, nosotros estamos de acuerdo con el planteamiento que se hace desde la consejería, con el que hace Diego Martínez. Nos parece que, precisamente, en el ámbito de la consejería, hay un panel de expertos bastante importante desde los últimos años; en eso ha avanzado mucho la gestión, señor Ferraro.

Y me quedo muy especialmente con un criterio que le prometo que nosotros vamos a intentar impulsar, que es aproximar la población ajustada a la población de derecho. Y le doy las gracias porque lo haya referido.

Yo iba a hacerle una pregunta que ha contestado casi ya, relativa al Fondo de Compensación Interterritorial. Porque usted ha mencionado —y estoy de acuerdo también— la importancia de la formación bruta en el capital como elemento determinante del desarrollo; no único, pero determinante. Y como usted bien sabe, porque lo ha estudiado, el Fondo de Compensación Interterritorial está en este momento... Prácticamente, no es ni simbólico, ¿no? Y ha habido bastantes expertos que han mantenido que, aunque no debe ser un elemento de modelo psicolateral, sí en el contexto de las negociaciones debe de abordarse claramente una convergencia de regiones con fondos similares a los fondos europeos. Creo que ha contestado usted.

Y le voy a pedir disculpas antes de mi siguiente intervención, porque está referida... No iba a preguntarle por esto, ¿eh? Pero se ha extendido usted y lo ha ligado de una forma clara con la sostenibilidad del sistema sobre el copago. Usted se ha referido como un economista institucionalista, o de institucionalismo. Yo soy un economista... Nunca he hablado aquí de mi profesión, pero soy economista de la salud. Hace muchos años, en los años 80, pusimos en marcha en España una asociación sobre la economía de la salud, de la que lamentablemente había muy pocos andaluces —algunos quedan más—... Y sí me gustaría decirle varias cosas: El ticket moderador o copago es un tema ampliamente debatido entre nosotros dentro y fuera de España. Es verdad que a la hora de debatirlo se pone de manifiesto lo que el señor Maíllo ha dicho acertadamente: que entre los técnicos hay muchísimas diferencias. Pero, claro, aparece entonces... Cuando un técnico no encuentra una evidencia rotunda o clara, entonces aparece el lado ideológico del técnico. Que usted ha sido muy honrado cuando ha dicho: «desde mi perspectiva ideológica soy partidario de los copagos». Claro, es que no hay un criterio técnico. Pero sí hay evidencias. Primera evidencia: el hecho económico. El gasto sanitario se produce de

forma inducida por el sistema a través de lo que se conoce como relación de agencias... Se delega en el médico, en el agente sanitario, que deviene a su vez del complejo sistema de la asimetría de información. Esto es una evidencia incuestionable.

Otra evidencia incuestionable: las experiencias que ha habido en el establecimiento de copago —fundamentalmente en el ámbito farmacéutico, en Europa, pero muy especialmente en España—, han puesto de manifiesto: primero, que el gasto se sigue incrementando; segundo, que la recaudación prácticamente no se aumenta considerablemente, y, en tercer lugar, que hay un incremento notable de demanda. Y que además, en el caso del Real Decreto 16/2012, donde se estableció el copago precisamente a los pensionistas, no se respeta esto que usted ha dicho de que haya criterios de renta, sino que se perjudica a las rentas más débiles. Pero además, aunque no fuera así, también hay otra evidencia, y es que el establecimiento de tiques moderadores tiene altos costes de transacción, sabe usted que es uno de los elementos a tener en cuenta, precisamente, antes de incorporar un mecanismo de este tipo.

Otra cosa distinta, que comparto con usted, es que se establezcan elementos de referencia para que la población sepa exactamente el esfuerzo que hace la sociedad para visibilizar, se hizo hace unos años. Por diversos motivos, eso que se llamaba en el argot facturas sombra —seguramente usted eso lo conoció y probablemente opinó e incluso escribió sobre eso— se dejó de presentar. Yo creo que quizás este sí sería un buen momento para hacerlo, ¿no?

Y en relación sobre todo con lo que quería referirme, a la sostenibilidad del sistema, hombre, decíamos cuando estábamos dedicados..., algunos economistas nos dedicamos a la micro, a la meso y a la macrogestión en distintas etapas de nuestra vida y, por supuesto, incorporando la epidemiología como una disciplina básica en nuestras competencias, ¿no? Y decíamos que el sistema sanitario —nos referíamos al andaluz— era el que tenía la cartera de servicios más amplia, que —y eso es otra evidencia— tiene los mejores indicadores comparados con el resto de comunidades autónomas por el menor precio, también la crisis ha afectado a esto y se ha mejorado en eficiencia. Y solo empleamos el 6,5% de nuestro PIB, de nuestra riqueza, sin letra pequeña, con muchísimo gasto y con muy poco dinero por habitante. Hombre, si eso es insostenible, qué es entonces la media de los países de la OCDE, que se sitúa en términos generales, por término medio, entre 8% y 10%, algunos llegan a 12%, 13%, 14%, por no hablar de Estados Unidos, que llega incluso al 18% del gasto global y con bolsas de 40 millones de habitantes. Entonces, yo creo que cuando hablamos de copago tenemos que mirar hacia la evidencia que existe, salvo que hagamos una apuesta ideológica. En ese caso, es evidente que cada uno tiene derecho a formularlo.

Es lo que quería decirle. Gracias.

El señor FERRARO GARCÍA, CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

—Bueno, pues a no ser que abordemos un debate, que tal vez no sea el caso, sobre el sistema de copago, pues solamente lo que tengo es que agradeceré, ¿no?

Yo he reflexionado. La ideología es algo que nos condiciona a todo el mundo, todos la tenemos, unos consciente y otros explícita. Yo trato, cuando reflexiono, no estar mediado por la ideología pero, claro, sería muy pretencioso pensar o decir que soy objetivo y absolutamente racional. Y, bueno, creo que es una fórmula que yo creo que el tiempo nos va a decir que es necesaria, ¿o vamos a cambiar el sistema sanitario público, que lo vamos a hacer para un segmento de la población, y el resto se ajusta a la sanidad privada, de la forma que sea? Es que si queremos una sanidad universal, como se enuncia, y gratuita, me parece que va a ser imprescindible antes

o después que se haga el copago. Si no lo que ocurre es que nos estamos deslizando hacia un modelo que es una sanidad no universal, aunque teóricamente sí, pero que cada vez la utiliza un porcentaje menor de personas, ¿no?, y eso es lo que la está salvando. Eso y lo que les decía antes, una casi explotación de los empleados públicos, en este caso, o al menos de algunos segmentos de empleados públicos, ¿no?, que con sueldos muy cortos tienen un trabajo desmesurado, con unas responsabilidades tremendas.

El señor RUIZ GARCÍA

—Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien.

Pues muchas gracias, don Francisco, por su comparecencia. En nombre del Parlamento le reiteramos el agradecimiento por sus aportaciones a este grupo de trabajo dimanante de la Comisión de Hacienda por orden del Parlamento.

Muchas gracias.

*[Se levanta la sesión.]*

## SESIÓN DE 17 DE ENERO DE 2018

### COMPARECIENTES

- Elena Manzano Silva, profesora de Derecho Financiero y Tributario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura [pág. 726].
- Manuel González Sánchez, catedrático de Derecho Tributario de la Universidad de Jaén [pág. 749].
- Encarnación Murillo García, profesora de Economía Aplicada de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid [pág. 762].

**COMPARECENCIA DE ELENA MANZANO SILVA,  
PROFESORA DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO  
DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA**

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Buenos días.

Damos la bienvenida a Elena Manzano Silva, profesora de derecho financiero y tributario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura al Grupo de Financiación Autonómica correspondiente a la Comisión de Hacienda del Parlamento de Andalucía. Pues tendrá usted aproximadamente una intervención de unos treinta minutos, y a partir de ahí los distintos portavoces de los cinco grupos parlamentarios podrán hacerle las preguntas que estimen pertinentes.

Así que muchas gracias y bienvenida.

La señora MANZANO SILVA, PROFESORA DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO  
DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA

—Muchísimas gracias.

Bueno, en primer lugar, permítanme manifestar que para mí es un verdadero honor encontrarme en esta sala, un verdadero honor encontrarme en el Parlamento andaluz, y abordando además una cuestión que considero de máximo interés, máxima relevancia para mi región, para esta región y en general para todas las regiones, porque creo que de la aprobación del modelo de financiación autonómica dependerá también nuestro modelo de organización territorial. Es una cuestión crucial y por ello estoy muy agradecida de poder debatir con ustedes y de intentar transmitirles en este periodo breve de tiempo qué es lo que yo considero más relevante en el examen de la financiación autonómica.

Hablar de la financiación autonómica desde una perspectiva jurídica pasa, en primer lugar, por determinar cuáles son las normas que regulan o que deben regular el sistema de financiación. Pasa, en primer término, por decir cuáles son las normas, por utilizar los términos del Tribunal Constitucional, que componen el llamado bloque de constitucionalidad en la materia y que deben regular el modelo, de forma que si la ley que se apruebe del sistema de financiación autonómica vulnera alguna de las disposiciones contenidas en estas normas que integran el bloque de constitucionalidad el sistema no podría aprobarse, puede aprobarse pero posteriormente sería expulsado del ordenamiento jurídico. Estas normas, como ya saben, debido a que llevan funcionando un tiempo en la comisión, van a ser la Constitución Española, la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas —la conocida como LOFCA— y los Estatutos de Autonomía.

La Constitución Española no perfila un modelo de financiación autonómica, no dice cuáles deben ser los porcentajes de cesión tributaria, no dice si tenemos que tener un sistema de nivelación plena, un sistema de nivelación parcial, no establece en concreto un sistema de financiación autonómica, pero en mi opinión regula en tres artículos esenciales cómo debe ser el modelo. Regula los principios esenciales que deben regir en el modelo y son principios que tienen que aplicarse en el modelo y tienen que verse en el modelo. Son principios que tienen una plena operatividad en el sistema de financiación autonómica.

Los tres artículos a los que yo quiero referirme son el artículo 156 de la Constitución, el 157 y el 158.

En el 156 se proclama la autonomía financiera autonómica de las comunidades autónomas para el desarrollo de sus competencias, y lo van a realizar con arreglo al principio de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad. Este precepto para mí es esencial en el modelo de financiación autonómica, en el estudio del sistema de financiación autonómica, pues consagra los tres principios esenciales que deben verse en el modelo. En primer término autonomía financiera, en segundo término coordinación con la Hacienda estatal y en tercer término solidaridad.

¿Qué significa autonomía financiera? ¿Cuándo decimos que un ente dispone de autonomía financiera? Autonomía financiera es, como bien saben, autonomía, capacidad para decidir en la parte del ingreso, en la parte principalmente de los recursos tributarios, y autonomía para gastar. Es tener capaz de decisión y de obtener esos recursos, esos ingresos, que nos van a permitir realizar, desempeñar, las competencias que hemos asumido. Aquí en este punto yo quiero hacer hincapié en que el Tribunal Constitucional ha vinculado la noción de autonomía financiera en el ingreso, en esa captación de recursos, con la noción de suficiencia financiera. Es el primer matiz que yo quiero introducir en el modelo. El modelo de financiación autonómica tiene que proporcionar a las comunidades autónomas recursos suficientes. ¿Para qué? Para prestar competencias. Eso lo dice el 156 de la Constitución y lo dice el Tribunal Constitucional, de forma que si en el modelo de financiación autonómica no hubiera recursos suficientes para prestar esas competencias habría un quiebro de un principio constitucional esencial, como es el principio de autonomía financiera, y en mi opinión un quiebro también del reparto competencial establecido en los artículos 148 y 149 de la Constitución. Si una comunidad autónoma no dispone a través del sistema de financiación autonómica que se apruebe recursos suficientes, en mi opinión puede pedir una revisión de este reparto competencial. ¿Por qué? Porque estaría avalada por ese principio de autonomía financiera que exige recursos suficientes, ¿para qué? Para la prestación de las competencias asumidas.

Cuando el constituyente efectúa una distribución competencial lo hace fundamentándose en ese principio de autonomía financiera y lo hace fundamentándose en la suficiencia de recursos. El primer matiz que quiero introducir es que el sistema de financiación que se apruebe tiene que proporcionar recursos suficientes. En segundo término, la autonomía financiera, junto al ingreso, implica autonomía presupuestaria, derecho presupuestario, autonomía y capacidad de decisión. Eso, por supuesto, es una potestad esencial en el desempeño competencial y tiene que estar salvaguardada a nivel constitucional, como lo está en nuestros días. Junto a este principio de autonomía, el artículo 156 les recuerdo que indica que disponemos de autonomía financiera para el desarrollo competencial con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal. En mi opinión, este artículo lo que hace es atribuir la potestad de coordinación al Estado, y esta potestad de coordinación, este principio de coordinación se manifiesta, queda patente, en la propia aprobación del sistema de financiación autonómica. Es del Estado, es una ley estatal la que tiene que contener las bases del modelo, la que tiene que contener la regulación esencial del sistema de financiación. Y para ello el constituyente, en el artículo 157.3, llama al legislador orgánico, y le dice al legislador orgánico, a través de una ley orgánica —saben bien que es la Ley 8/1980, de 22 de septiembre, la conocida como LOFCA, vas a regular las bases del sistema de financiación autonómica. Y luego, mediante una ley ordinaria, aprobarás cada uno de los modelos. Pero ese poder de coordinación implica, en primer término que sea el Estado el que tiene que aprobar un modelo de financiación autonómica. El Estado, no una comunidad autónoma, no a través del impulso de una comunidad autónoma, o las demandas de una comunidad autónoma.



¿Por qué indico esto? Porque yo considero que el sistema de financiación autonómica tiene que acordarse en el seno de un órgano multilateral, en el que están presentes todas las comunidades autónomas, y que esté dirigido por el Estado, que hay competencias de coordinación, competencia de dirección, y que sea el Estado el que junto a ese consenso al que lleguen con el resto de comunidades autónomas, finalmente acuerden un modelo. Pero tiene que ser en el seno de un órgano multilateral, no como sucedió con el vigente modelo de financiación autonómica. El vigente modelo de financiación autonómica responde a una reforma estatutaria que de sobra conocen, que es la reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, en cuya disposición adicional incluso se hacía referencia a los porcentajes de cesión impositiva que querían en el futuro modelo. Esos porcentajes de cesión, en el Estatuto de Autonomía de Cataluña se decía, yo y mi IRPF, en el futuro modelo de financiación autonómica que se establezca quiero un 50% frente al 35% que tenían en ese momento. Y al final eso se plasmó en la ley vigente, en la ley todavía vigente, del año 2009, que regula el modelo. Eso es una quiebra del principio de coordinación con la Hacienda estatal puesto que debe ser el Estado el que regule, apruebe el sistema, como diré con posterioridad, el que determine los porcentajes de cesión tributaria, entre otros aspectos, y el que ejerza esa capacidad de dirección, en la determinación futura de financiación autonómica. En ausencia de un Senado, de una cámara de representación territorial que tenga este cometido, y en ausencia de un Senado fuerte, tenemos que potenciar el Consejo de Política Fiscal y Financiera, y sobre todo intentar que en esta materia, en esta materia en la que todos nos jugamos tanto, sea un órgano multilateral, y huir de esas reuniones bilaterales que seguro suceden cada día y que son previas a esa adopción del modelo. Lo ideal, en puridad, y jurídicamente creo que es lo más sostenible, debería ser el Consejo de Política Fiscal y Financiera el órgano en el que se adopte esa futura reforma del sistema de financiación autonómica.

Autonomía desarrollada con arreglo a ese principio de coordinación con la Hacienda estatal. Y finalmente, también, con un principio esencial, fundamental, que es el principio de solidaridad. De solidaridad no se habla solamente en el artículo 158, que es al que yo me voy a referir, de solidaridad se habla desde el artículo 2 de nuestra Constitución. El principio de solidaridad se repite a lo largo del texto constitucional, es un principio esencial, un valor fundamental, que se plasma en otros valores esenciales de nuestro ordenamiento jurídico, como son la igualdad o el principio de justicia.

¿Qué quiere decir solidaridad en materia de financiación autonómica? Quiere decir redistribución de renta y de riqueza; quiere decir corrección de los desequilibrios territoriales; quiere decir, en mi opinión, algo que no se está realizando, canalizar toda la inversión posible, canalizar toda la inversión estatal en aquellos territorios en los que realmente se necesita.

¿Qué dice el artículo 158, que es el tercero de esos preceptos esenciales en materia de financiación autonómica? Dice que a través de un fondo, el Fondo de Compensación Interterritorial, se van a corregir los desequilibrios entre las distintas regiones. El Fondo de Compensación Interterritorial es el principal instrumento con el que a día de hoy el modelo de financiación cuenta para hacer frente a ese principio de solidaridad, es el único fondo que viene mencionado expresamente en la Constitución. No hay nada más, no hay ninguna otra mención expresa a ningún otro fondo del sistema, solo el Fondo de Compensación Interterritorial.

En los últimos presupuestos este fondo tiene una dotación que no llega a 500.000 euros, frente a las importantes dotaciones que tienen otros fondos. El Estado ha denostado este fondo, este fondo no ha sido nutrido durante los últimos años con arreglo a criterios de justicia, criterios de solidaridad y ha quedado relegado a un segundo plano.

Como veremos a continuación, en el modelo que se establezca, en mi opinión, lo primero que hay que hacer es garantizar la suficiencia financiera, recursos suficientes, y ahora los veremos cómo debemos hacerlo.

Y una vez yo he garantizado la suficiencia tengo que realizar la solidaridad. Suficiencia no es solidaridad, suficiencia es reparto competencial, repartimos las competencias y yo Estado tengo que garantizar que todas las comunidades autónomas tienen recursos suficientes para prestarlas, para desempeñarlas porque si no ese reparto constitucional no puede realizarse, si no la comunidad autónoma podría incluso estar habilitada para decir que determinadas competencias no puede asumir, no puede prestar. El garante de la suficiencia, el garante de la autonomía financiera es el Estado, y es el Estado el que tiene que proporcionar esos recursos suficientes. Y cuando ya ha realizado esa suficiencia, cuando el sistema ya tiene recursos suficientes para poder prestar ese nivel competencial, lo siguiente es realizar la solidaridad.

¿Cómo vamos a realizar la solidaridad con un Fondo de Compensación Interterritorial dotado en los términos en los que está a día de hoy? Es imposible. Si cogen ustedes los Presupuestos Generales del Estado y examinan las distintas partidas van a ver que hay una partida donde se ve toda la inversión territorializada. Yo les emplazo a ver qué comunidades autónomas son las que reciben mayor inversión estatal, la inversión territorializada no está controlada, el Estado en ese poder, en esa potestad que tiene puede decidir en qué territorios lleva a cabo esa inversión, el Fondo de Compensación Interterritorial sí que tiene unos criterios objetivos de reparto, intentando buscar aquellos territorios que tienen ese menor desarrollo, dotación de mayores infraestructuras que son necesarias en esos territorios, pero la inversión no, el grueso de la inversión opera y responde a otro tipo de valores en los que yo no voy a entrar, pero que, como bien intuirán, no son valores jurídicos, sino que responden a otro tipo de necesidades políticas que hacen que la inversión territorializada se vaya a comunidades autónomas en las que el desarrollo, las infraestructuras, o el nivel de renta y de riqueza dista mucho de ser reducido.

Si cogen los últimos presupuestos van a ver que la segunda comunidad autónoma que recibe mayor inversión territorializada es Cataluña, y después Madrid, inversión territorializada del Estado. Mi propuesta es que esa inversión, en su mayoría, esté canalizada a través del Fondo de Compensación Interterritorial, dotemos de mayores recursos a este fondo y que aquellas regiones en las que queda patente que hay un déficit de recursos, de infraestructuras, y una situación de menor desarrollo que el resto de territorio nacional, pueda conseguir realizar ese principio de solidaridad y subir o intentar igualarnos a esa posición de partida que existe en otras comunidades autónomas.

Autonomía financiera, coordinación y solidaridad, tres principios esenciales que el Tribunal Constitucional ha utilizado para enjuiciar el modelo, y esto quiero dejarlo muy claro, son principios que se materializan en situaciones concretas. Con estos tres principios se tiene que construir un sistema, los principios jurídicos pese a que no queden patentes en nuestro informe, por mucho que el representante de su comunidad autónoma y yo pues intentáramos hacer valer la importancia de los principios jurídicos, constitucionales, pese a que no se vean, deben ser esenciales en la consecución del sistema, y el Tribunal Constitucional es claro y determinante cuando una medida vulnera algunos de estos principios.

¿Cómo debe ser el sistema de financiación autonómica en atención a estos principios constitucionales que yo, vuelvo a indicarles, considero absolutamente imprescindibles, esenciales y realizables, son realizables? Quedan patentes en medidas concretas y en la adopción de decisiones determinadas.

En primer lugar, si entramos a valorar los porcentajes de cesión tributaria que tenemos a día de hoy en el vigente modelo de financiación autonómica, ustedes seguro que ya saben que estos porcentajes se han ido incrementando a lo largo de los distintos años y de los distintos modelos, empezamos sin una cesión, con una determinación del coste efectivo de los servicios, y después comenzó esa autonomía financiera, que para mí es muy positiva, confiriendo a las comunidades autónomas la potestad para regular ciertos aspectos de esas figuras tributarias, y la capacidad de quedarse con una parte de la recaudación.

Saben bien que a día de hoy los porcentajes de cesión que tenemos son muy elevados. En el IRPF nos quedamos con un 50% de la recaudación. Lo mismo sucede en el IVA. En los impuestos especiales llegamos a un 58% y a un cien por cien en el caso de la electricidad. Sucesiones y donaciones a un cien. Patrimonio a un cien. Los tributos sobre el juego a un cien.

En mi opinión tenemos un elevado porcentaje de cesión tributaria, que, no olvidemos, tiene una contrapartida, que es la que la Hacienda estatal pierde ingresos. Si nosotros, comunidades autónomas, tenemos una mayor cesión impositiva la Hacienda estatal deja de tener esos ingresos, los ingresos son los que son. Si en el IRPF subimos la cesión impositiva de un 50% como está ahora a un 75 o a un 80%, que es lo que pretenden algunas comunidades autónomas, eso lo deja de recaudar el Estado, deja de tenerlo el Estado y el Estado pierde ingresos ¿para qué?, para prestar sus competencias, que son muchas, y para redistribuir la renta y la riqueza a nivel regional.

En mi opinión, y así queda constatado en el informe, no deben alterarse esos porcentajes de cesión impositiva. Creo que las comunidades autónomas tienen a su disposición instrumentos ya lo suficientemente importantes, me estoy refiriendo a capacidad normativa, para incrementar la recaudación si quieren. Si no quieren utilizar esa capacidad normativa para incrementar la recaudación debe ser su responsabilidad, pero no debe pasar por una pérdida de recursos de la Hacienda estatal, que, como repito, es la contrapartida de pedir un mayor, o un incremento en el porcentaje de cesión impositiva.

Sin duda, vengo de la comunidad autónoma de la que vengo y un incremento de porcentajes de cesión en renta a mi comunidad autónoma no le supone un incremento importante de los recursos, si estuviéramos en Madrid o en otras regiones es normal que se efectúen estas demandas de mayor porcentaje de cesión.

En relación con las competencias normativas yo creo que el sistema de financiación autonómica que se establezca debe seguir reconociendo la autonomía financiera autonómica, pero sin duda debe limitar este ejercicio. Es necesario que se aprueben medidas de armonización, es necesario, en mi opinión, que se aprueben medidas que hagan que pueda exigirse esa figura impositiva en todo el territorio nacional y que tenga una presión fiscal equivalente. No cabe duda de que también es necesario conferir a las comunidades autónomas de capacidad normativa para subir o bajar los impuestos. Si yo he cedido sucesiones tengo que tener la facultad de exigirlo en mayor o menor medida, pero sí que creo que, por ejemplo, en este impuesto resultaría fundamental establecer un mínimo de exigencia estatal, lo mismo en el impuesto sobre el patrimonio o en otras figuras impositivas que han desaparecido en algunas regiones, ¿y por qué desaparece en Madrid sucesiones y donaciones?, ¿por qué desaparece en Madrid el impuesto sobre el Patrimonio?, ¿por qué tienen una tarifa de IRPF mucho más reducida que la que tenemos aquí en Andalucía o que la que tenemos en Extremadura?, porque con la recaudación de los tributos sobre el juego tienen suficiente, tienen determinadas partidas presupuestarias y de ingresos que les permiten utilizar esas competencias normativas a la baja, que permiten que esas regiones que tienen un elevado nivel de renta y de riqueza puedan mantener esos niveles de

tributación pero, otras regiones como la región de la que yo procedo, por mucha competencia normativa que nosotros tengamos en el ejercicio de determinados impuestos, en la elevación de la tarifa, por ejemplo en el IRPF, jamás vamos a poder conseguir esos ratios de recaudación. Yo considero esencial que el primer punto debe ser un sistema de financiación autonómica que mantenga los porcentajes de excepción que tenemos al día de hoy. Pueden elevarse en determinados puntos pero no suponer una elevación excesiva porque —como digo— la contrapartida es la pérdida de recursos de la Hacienda estatal. Y yo entiendo que la Hacienda estatal debe mantenerse con el nivel de recursos que tiene a día de hoy y, por supuesto, determinadas figuras impositivas como el impuesto sobre Sociedades no debe ser cedido, debe ser puramente estatal como sucede en nuestros días que, además, es el único impuesto de titularidad estatal plena, íntegro, que sea, que quede en manos del Estado, todo lo demás está cedido.

En este punto también he querido hacer un pequeño inciso y es que creo que es necesario reiterar que los impuestos son del Estado, que el titular de los impuestos es el Estado, que el titular del IRPF es el Estado, que es el titular de Sucesiones, que es el titular de Patrimonio, que es el titular de los tributos sobre el Juego..., de todas las figuras impositivas cedidas que integran el modelo es el titular, el Estado, por lo tanto es el Estado el que tiene que mantener ese nicho de recaudación importante y el que tiene que ejercer esas competencias normativas —en mi opinión— que son esenciales a día de hoy para evitar esa competencia fiscal entre los territorios, entre las comunidades autónomas. Una vez hemos determinado los porcentajes de cesión —como digo— creo que deben mantenerse en la misma ratio en la que se mantienen a día de hoy, lo siguiente es la nivelación, ¿no?, el debate principal va a ser hasta cuándo nivelar, qué nivelar, cómo nivelar y cómo debe articularse, en definitiva, esa suficiencia financiera. Hablar de nivelación no es hablar de solidaridad, no es hablar de solidaridad de unas comunidades autónomas con otras, no es hablar de que Cataluña es muy solidaria o de que Madrid es muy solidaria, no. Los recursos son estatales, IRPF es estatal, el que tiene que recaudar este impuesto es estatal, no podemos territorializar los ingresos, a este nivel no podemos territorializar al máximo los ingresos, con un sencillo ejemplo creo que puede comprenderse fácilmente, yo puedo residir en Extremadura y obtener todas mis fuentes de renta de otras regiones, de otras comunidades autónomas, percibir únicamente rendimientos de capital inmobiliario, de inmuebles que radiquen en Andalucía. La fuente renta está aquí y yo estoy tributando en otra región, porque, porque se ha elegido este punto de conexión, podría haberse elegido otro punto de conexión, podría haberse modificado, por una elección jurídica vinculamos el rendimiento a un territorio pero eso no quiere decir que esto sea territorializable, no quiere decir que los recursos son de Cataluña, sean de Madrid, sean de Baleares, sean de Valencia, sean de Extremadura o de Andalucía, no, el titular de los impuestos es el Estado y él puede recuperar esos porcentajes de cesión y puede recuperar el control sobre estas figuras impositivas si así lo estima oportuno. Yo no voy a entrar a decir que una comunidad autónoma es solidaria con otra, no, el titular de los ingresos es el Estado y es el que tiene que recaudar y el que tiene que redistribuir porque hay un mandato constitucional que así le atribuye esta competencia. Esa competencia de coordinación y de redistribución de esa renta y de la riqueza.

¿Cómo debe nivelar el sistema?, en mi opinión y seguro que ya lo habrán podido adivinar, por supuesto que defendiendo un sistema de nivelación plena, es necesario garantizar la suficiencia financiera, no solo de los recursos fundamentales, cuidado, no solo de los fundamentales, no solo de la educación, de la sanidad y de los servicios sociales, sino también de cualquier otra competencia que sea prestada por la comunidad autónoma porque eso deriva del reparto competencial. En mi comunidad autónoma hay competencias como por ejemplo el mantenimiento

de determinadas zonas que están protegidas, zonas de interés regional, zonas que cuentan con una protección importante no solo nacional sino a nivel de la propia Unión Europea que exige una dotación presupuestaria también muy relevante y que, además, no pueden ser susceptibles de un aprovechamiento industrial, no podemos construir ni instalar una determinada nave industrial o cualquier otro tipo de industria en una zona que esté protegida, y eso es una competencia que tiene que asumir una comunidad autónoma, por ponerle un ejemplo, ¿y esto no tiene que garantizarse de algún modo?, ¿no tiene que redotarse de recursos suficientes para que esa comunidad autónoma pueda llevar a cabo esta prestación competencial? En mi opinión, derivado de este 148 y 149 de la Constitución tiene que garantizarse la suficiencia financiera de todo, no solo de los fundamentales que son esenciales, y son realmente los más relevantes, no solo de los fundamentales sino también del resto de recursos, del resto de prestaciones competenciales.

Dicho esto, resulta fundamental que antes de negociar un sistema de financiación autonómica se vea cuánto cuestan estos servicios, se haga un examen en profundidad del coste de los servicios, se sienten expertos, no es mi caso, yo soy jurista, se sienten distintos expertos que sepan cuánto cuesta la sanidad, cuánto cuesta ese gasto en realidad, cuánto cuesta en cada territorio, intentando buscar la generalidad pero teniendo en cuenta las peculiaridades que concurren en cada territorio. Prestar el servicio sanitario en Madrid me permite concentrar los núcleos, grandes núcleos hospitalarios en las grandes ciudades, me permite tener a mucha población concentrada en términos municipales que están muy próximos, que son colindantes. Prestar el servicio sanitario en Extremadura o en Andalucía con una extensión territorial tan relevante y con núcleos de población tan dispersos tiene que quedar valorado de alguna manera, no solo aludir a la población, no solo utilizar como se hace en el informe la población todo el rato como principal criterio o valoración de necesidad, tiene que haber más cosas, ¿no?, que realmente puedan plasmar y puedan reflejar la realidad de todas las comunidades autónomas de régimen común, de todas las comunidades autónomas. No solamente la población porque, si se utiliza el criterio de población, sin duda en comunidades autónomas como la nuestra, donde existe esa dispersión, donde tenemos una densidad de población muy baja y donde tenemos una superficie muy amplia, realmente ese criterio no nos representa, no representa el coste de prestación de nuestros servicios, no podemos utilizar la población como principal variable, principal criterio de necesidad, debe serlo, debe ser el que tenga un mayor peso pero, junto a esto es necesario realizar estudios en profundidad que vean que si mi población tiene un nivel de renta inferior, probablemente haga un mayor uso de los servicios públicos, si mi población tiene un nivel de renta y de riqueza más reducido, pues, probablemente haga un mayor uso de esos servicios públicos porque tenga que acudir a esos servicios públicos sin posibilidad de pagar o de contratar un seguro privado. Si yo tengo un nivel de renta y de riqueza medio o elevado puedo permitirme tener un seguro privado, acudir a la sanidad privada y recibir esos servicios pero, si mi población tiene un nivel de renta y de riqueza medio o bajo, probablemente no tenga esta posibilidad. Es necesario, resulta fundamental examinar las distintas variables de necesidad del modelo y que todas representen adecuadamente a todo el territorio. Esto no se ha hecho y en el informe de la comisión en la que yo he estado presente representando a mi región, únicamente se indica o se recomienda esta mención, se hace mención expresa a que sea un grupo de expertos, que se constituya, el que valore esas necesidades. Para mí eso es lo fundamental y después, ya vamos a ver cómo nivelamos pero, lo esencial es que todas nos encontremos representadas porque si yo utilizo nuevamente la población como principal variable,

sin duda va a beneficiar a territorios que tienen un nivel elevado de población y que quizás su superficie es menor, y se encuentran mejor representadas que otras regiones como la nuestra.

Yo, en primer lugar, mantenemos esos porcentajes de cesión, definiendo ese mantenimiento de porcentajes de cesión y cuando ya tenemos esa dotación, vamos a garantizar esa nivelación. Nivelación plena de todos los recursos, de todos los servicios, voy a nivelar todos los servicios, no solamente los fundamentales sino también el resto de prestaciones competenciales. Para mí resulta esencial.

Resulta esencial simplificar el sistema, lo que no podemos hacer es tener un modelo como el vigente, con muchos fondos que responden a la necesidad de intentar contentar a todas las regiones. El sistema de financiación autonómica que tenemos a día de hoy parte de una nivelación parcial, nivela parcialmente los servicios esenciales, los nivela al 75% como ustedes bien saben pero luego introduce una nivelación plena con el Fondo de Suficiencia. Y, no contento con esto, introduce los fondos de convergencia. Esos fondos de convergencia tienen nombres y apellidos; responden a necesidades concretas de financiación de algunos territorios, de algunas comunidades autónomas. ¿Qué se intentó con esto? Se intentó dar por esta vía recursos a comunidades autónomas que no lo recibían por la otra vía. ¿Por qué? Pues, porque no se encontraban debidamente representadas esas variables.

Es necesario un estudio en profundidad, un estudio técnico, que vea cuáles son esas variables y que, realmente, intente buscar esa representación de todo el territorio, y no solo de aquellas que tienen una mayor población, como digo.

El sistema de financiación autonómica ¿garantiza así la autonomía? Para mí sí garantiza la autonomía, pues seguimos teniendo competencias normativas, seguimos teniendo un nivel elevado de recaudación tributaria, seguimos recaudando renta, a ese nivel de un 50%, e incluso un poco más. Pero mantener esos porcentajes de cesión ya garantiza el principio de autonomía financiera.

Tiene que garantizar la suficiencia financiera vinculada a esa autonomía. ¿Cómo? A través de un sistema de nivelación plena, donde yo garantice nuevamente todos los servicios. Que todos los servicios se presten de manera equivalente en todo el territorio. Eso es un derecho constitucional.

Tenemos que poder recibir los mismos servicios con independencia del territorio en el que nos encontremos. Y esto se garantiza haciendo valer el principio de suficiencia financiera. La suficiencia financiera resulta, por lo tanto, el siguiente escalón. Y, cuando yo haya dotado de recursos suficientes a todas las regiones, realizo la solidaridad. ¿Cómo realizo la solidaridad? A través del Fondo de Compensación Interterritorial, y obligando al Estado a que su inversión no tenga ese amplio nivel de discrecionalidad; obligando al Estado a que la mayoría de su inversión pase y se canalice a través del Fondo de Compensación Interterritorial, en el que se va a tener en cuenta, en el que se va a medir, cuál es el nivel de renta y riqueza de esa región... Va a saber cuál es su nivel de infraestructura y su nivel, en definitiva, de desarrollo. Y no dejar, al amparo de esa negociación política, donde voy a invertir en mayor o menor medida. Yo les emplazo a que vean los Presupuestos Generales del Estado durante varios años, y van a ver, perfectamente, cuáles son los territorios que se han beneficiado de unas mayores dotaciones por esta vía.

En definitiva, ¿cómo debe ser un sistema de financiación autonómica? Debe ser un sistema similar a lo que hemos tenido en los últimos años, en los que se ha garantizado esa suficiencia financiera a todas las regiones. Debe ser un sistema que garantice esa prestación competencial en todas las regiones, que salvaguarde esa autonomía y que nosotros, las comunidades



autónomas, tengamos esa capacidad de decisión, pero que no pierda de vista que somos un conjunto unitario.

Somos un conjunto unitario. Ojalá pudiéramos profundizar un poco más, y, en lugar de hablar de dos regímenes de financiación autonómica, pudiéramos hablar de un único régimen de financiación autonómica; no régimen común y régimen foral. Ojalá pudiéramos tener un único régimen de financiación autonómica. En tanto en cuanto eso no se produce, si algún día llega a producirse, es necesario que las comunidades forales participen en los instrumentos de nivelación.

Resulta fundamental que las comunidades forales —que eso se puede exigir ya en el este modelo de financiación autonómica que se va a aprobar— participen en ese fondo básico de financiación, o en ese fondo de garantías de los servicios fundamentales. Resulta fundamental que participen con dotaciones concretas en estos fondos. No tiene por qué suponer una ruptura del régimen existente a día de hoy, del régimen de concierto económico o del régimen de convenio económico, pero, sin duda, sería mejor entendido por el resto de territorios.

Y yo, en mi opinión, creo que gran parte del hecho de que haya una demanda continua por parte de regiones que tienen un poder recaudatorio elevado, de «yo quiero un sistema similar al que veo en el ámbito foral», es precisamente su existencia. Si no existiera el ámbito foral, probablemente, esa demanda de mayor recaudación de un sistema en el que yo obtenga la totalidad de la recaudación se queda todo en mi territorio y luego le doy una parte al Estado por esas prestaciones competencial... Si esto no existiera, probablemente, no veríamos continuamente esa reclamación de mayores porcentajes de cesión y de un sistema parecido a eso. Sin duda es muy beneficioso para territorios que tienen un elevado nivel de renta y de riqueza, pero, como he dicho al principio de mi intervención, esto supondría una ruptura con el modelo de organización territorial que conocemos hasta el momento: desaparecería la Hacienda estatal.

No podemos tener un sistema de concierto económico generalizado. La Hacienda estatal no cumpliría la función esencial que tiene que cumplir a día de hoy, y que tiene prestar. Una hacienda estatal tiene que mantenerse con una dotación de recursos suficientes también para prestar esas competencias, y para asegurarse esa realización de esos tres preceptos esenciales que responden a esos principios de autonomía, coordinación y solidaridad con la Hacienda estatal.

Espero haberme ajustado al tiempo proporcionado. Y si no es así, discúlpenme. Y, por supuesto, quedo a su atención para cualquier duda o cuestión que deseen formularme.

Muchísimas gracias.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, Elena.

A partir de ahora intervendrán los portavoces aquí presentes. En primer lugar, Carlos Hernández White, del Grupo Ciudadanos.

El señor HERNÁNDEZ WHITE

—Muchas gracias.

Buenos días, buenas tardes.

Muchas gracias. Ha sido un placer, señora Manzano, escuchar su didáctica intervención. Y compartimos muchos, muchos aspectos que ha ido desgranando.

Por empezar un poco por el final: compartimos totalmente que aquellas comunidades que disfrutan de un régimen foral pueden, perfectamente, integrarse en un modelo de financiación



en el que participen todas las comunidades autónomas, con independencia de que eso esté protegido por la Constitución. Pero deben participar. Y nosotros somos firmes defensores de esa igualdad de todos los españoles dentro de la financiación autonómica. Por tanto, celebramos haber escuchado esas palabras de una experta, como es usted, de la comunidad de Extremadura.

También consideramos que el modelo actual, realmente —lo ha dicho con otras palabras—, es arbitrario. Se han ido proporcionando recursos a aquellos que han gritado de una forma más acentuada. Y, por eso, realmente, hay que poner ya un modelo de financiación autonómica que sea justo para todas las comunidades autónomas, que no existan desequilibrios, que no existan las tensiones que ahora mismo existen.

Hay que añadir esa igualdad que ahora mismo, lamentablemente, no existe. Y no hay más que ver las tablas de financiación efectiva por comunidades, donde están a la cabeza en financiación efectiva por habitante, por supuesto, País Vasco, Navarra, Cantabria, La Rioja... Y Andalucía, lógicamente... Bueno, lógicamente, no, porque es bien sabido que está por debajo de esa media, e incluso de la media de comunidades de régimen común.

La financiación por habitante, se debe... Y me parece muy correcto que se consideren, por supuesto, otras variables... Pero hay que tener en cuenta esa suficiencia de recursos por habitante.

En definitiva, compartimos muchas de las cosas. Y quiero darle las gracias en nombre de mi grupo parlamentario por su intervención, por su claridad respecto a todos los conceptos que ha ido desgranando... Y ha sido un placer.

Nada más.

Muchas gracias.

La señora MANZANO SILVA, PROFESORA DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA

—Muchísimas gracias por sus amables palabras.

La verdad, les debo confesar que esta es mi verdadera pasión. Llevo trabajando en esto muchos años, desde el inicio de mi carrera académica, y es el objeto principal de mi estudio y de mi análisis.

En relación con el régimen foral —he trabajado mucho en País Vasco y realicé parte de mi tesis doctoral allí—, yo creo que quizás la posición más inteligente de cara a la negociación del futuro modelo no sea atacar directamente el régimen de concierto económico o de convenio económico, porque eso va a resultar muy complicado políticamente —me permito hacer esa salvedad— conseguirlo. Tener dos regímenes diferenciados, se incluyen en la Constitución y responde quizás a esa situación del momento. Yo, a uno de los padres de la Constitución, le pregunté en su momento por qué se hizo mención a esto, cuando, en mi opinión, debía de existir un único régimen de financiación autonómica, y me dijo que es que no quedaba otra opción, no había otra posibilidad de instaurar o mantener lo que ya existía.

El primer concierto económico es de 1878... Se ha mantenido incluso a lo largo del tiempo. Durante la etapa franquista se mantuvo el régimen de concierto económico en Álava. O sea, que, en realidad, es algo que cuenta con cierto arraigo y que va a ser difícil poder intentar que desaparezca de plano. Yo creo que la posición no debe ser la desaparición, no debe ser combatir el régimen tal cual, sino integrarlo en el sistema, mantener el cupo. Mantenemos la recaudación. Las diputaciones forales del País Vasco van a mantener su sistema. En realidad, allí lo importante no es la Comunidad Autónoma del País Vasco, sino las diputaciones. Cada IRPF es distinto. En Guipúzcoa, Álava o Vizcaya tienen su modalidad de IRPF o de figuras impositivas,

tan relevantes como sociedades. Regulan todo. Vamos a dejarle eso, porque son competencias muy arraigadas, vamos a mantener ese sistema pero que participen en los instrumentos de nivelación. Yo creo que esa sí es la estrategia. Creo que la estrategia es decir: mantenemos vuestra recaudación, recaudadlo todo, seguimos con vuestras competencias normativas, tienen algo tan peculiar, para que vean la relevancia que tienen, que esas diputaciones dictan normas, las normas forales tienen rango de ley, son leyes a efectos de impugnación constitucional. O sea, está tan protegido por nuestro sistema constitucional que quizá, en mi opinión, lo más relevante y lo más inteligente sea: mantenemos el concierto económico, mantenemos el convenio económico con Navarra, tiene que darse una mayor claridad a la cifra, es evidente que es fruto de una negociación política y luego se busca la fórmula para que responda a esa cifra, es necesario una mayor transparencia, pero vamos a pedirles que participen en los instrumentos de nivelación. Si participan ya en los instrumentos de nivelación el sistema cambiaría totalmente. Creo que ya no daría pie a que otras regiones que tienen ese nivel recaudatorio tan elevado, tan importante, demanden lo mismo porque van a participar en el instrumento de nivelación, van a participar como si ahora participaran en el Fondo de Garantía de los servicios públicos fundamentales, que participen en los instrumentos de nivelación.

Yo creo que, y lo he dicho públicamente y por escrito, el régimen foral es el origen de toda esta problemática, en mi opinión. En mi opinión la existencia de un régimen foral hace que Cataluña mire a lo que quieren en el País Vasco; Extremadura, por supuesto, no va a demandar un régimen foral, ¿quién lo va a demandar? Lo van a demandar comunidades autónomas que tienen un nivel recaudatorio muy elevado, un nivel de renta y riqueza muy elevado. Ellos para intentar combatir estos argumentos aluden al riesgo unilateral, dicen: «El riesgo unilateral es un principio, en el régimen foral, que lo que dice es: Yo en periodos buenos de recaudación, sí, estoy muy bien financiado, pero en periodos bajos de recaudación no recibiría ninguna ayuda del Estado».

Claro, pero es que esos periodos bajos de recaudación no existen ni van a existir con tu desarrollo industrial y con tu nivel de renta y de riqueza, o sea que es un riesgo unilateral que no se realiza, no se materializa.

Entonces, creo que quizá el paso más importante en la negociación política sea buscar la participación de las comunidades forales en los instrumentos de nivelación, no atacar directamente el concierto económico o el convenio. Creo que es más inteligente lo contrario porque obtendríamos resultados muy parecidos y no impugnamos la Constitución, mantenemos ese régimen que, como les digo, no es solo económico, para ellos no es solo económico, es mucho más, es algo que tiene una tradición histórica importante y que supone un nivel de autonomía muy relevante, que además ha sido avalado por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

O sea que lo más inteligente, en mi opinión, sería introducirlo en el sistema de nivelación. Y muchas gracias.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Sí.

Ahora tiene la palabra el señor José Antonio Miranda, del Grupo Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, presidenta.

Y muchas gracias, Elena Manzano, por su asistencia y por su magnífica exposición, didáctica y clara, y sincera, creo yo.

Yo estoy de acuerdo con muchísimas de las cosas que ha dicho, y ha basado su intervención en el principio de suficiencia, de equidad y de solidaridad. Perfecto.

Me queda una duda, no, no es una duda, me gustaría que abundara un poco en el principio de suficiencia, en la equidad estoy totalmente de acuerdo, la nivelación, el régimen vasco..., todo. Pero el principio de suficiencia me parece que es un principio un poco abstracto, porque decimos que tiene que haber recursos suficientes a las comunidades autónomas para prestar las competencias que tienen atribuidas, y ¿cómo deben ser esas competencias?

Me explico. La sanidad, la sanidad es competencia de la comunidad autónoma. Ahora mismo hay un modelo sanitario que nos parece, a la sociedad española le parece aceptable, pero no sabemos si en el futuro será aceptable. Por ejemplo, actualmente no están cubiertas las prótesis dentales, podrían estarlo; podemos plantear nuevos servicios sanitarios. Sin necesidad de plantear nuevos servicios sanitarios la investigación farmacéutica y médica lleva a tratamientos cada vez mejores y más caros, por tanto no es solo el prestar la sanidad, sino prestar la sanidad y prever cómo puede ser la sanidad en el futuro y cuántos recursos puede absorber la sanidad.

La educación. Ahora mismo presta el servicio de educación en unas condiciones determinadas. En unas condiciones determinadas con una determinada dedicación de los profesores, con un determinado ratio de alumnos por clase, por aula, podría ser la mitad de dedicación de los profesores para que pudieran investigar, y la mitad de alumnos. Eso multiplicaría el coste de la educación por dos, ¿vale?

¿Qué servicios públicos queremos? O ¿qué servicios públicos podemos permitirnos? Porque yo muchas veces pongo el ejemplo del nivel de vida que tiene una familia, a todas las familias entiendo que les gustaría tener un nivel de vida alto, pero, sin embargo, las familias se adaptan al nivel de vida que se pueden permitir, sin endeudarse para poder vivir, si no mantener yo diría el mejor nivel de vida o la máxima prestación de servicios públicos en caso de la Administración utilizando los recursos de una forma eficiente, también es importante introducir la eficiencia porque a mayor eficiencia mayores y mejores servicios públicos se pueden prestar. De eficiencia no se ha hablado nada.

Y, además, si, ahí estoy totalmente de acuerdo con usted, si los recursos financieros, los recursos tributarios que se recaudan tienen que ver, lógicamente, con el nivel de renta que hay en el país, yo ya me voy a España, España tiene una determinada renta per cápita, un determinado PIB, y en función de esas bases impositivas se pueden establecer unos tipos impositivos que permitan una recaudación, y con esa recaudación tiene que haber para prestar los servicios públicos que prestan las comunidades autónomas, y debe quedarse el Estado con una cantidad importante de recursos, ahí estoy totalmente de acuerdo, para hacer las funciones que le corresponden al Estado, entre otras el reequilibrio territorial, totalmente de acuerdo.

Pero podemos plantear decir: ¿hay que obtener recursos tributarios los suficientes para mantener los servicios públicos que queremos o que podemos?, dicho de otra manera, ¿se puede subir la presión fiscal en España hasta el punto de poner en riesgo la competitividad de la economía española en un mercado global en el que los capitales entran y salen, y van de unos países a otros?, o ¿tendremos que ver cuál es la máxima presión fiscal posible en España sin que se ponga en riesgo la competitividad de la economía española, y una vez sepamos con qué recursos tributarios disponemos en el Estado transferir a las comunidades autónomas para que cumplan sus competencias y que se reserve el Estado otra parte para cumplir también las competencias del Estado? ¿Debería ser ese el camino?

Por tanto, ¿fijar los servicios públicos del estado de bienestar en función de lo que nos podemos permitir?, o ¿qué estado de bienestar queremos y después obtener los recursos tributarios como sea? Esa es una cuestión que me gustaría que me aclarara.

Y la segunda. Se está poniendo sobre la mesa un planteamiento de crear un fondo de sostenibilidad de los servicios públicos para que, bueno, pues que los ciclos económicos están ahí, ahora mismo tenemos una etapa de expansión económica, vendrá una etapa de recesión, de nuevo vendrá, seguro, porque los ciclos son inexorables, vendrán, para garantizar cuando los ingresos públicos caen la gente no deja de ponerse enferma, sigue poniéndose enferma, y, por tanto, es decir la rigidez del gasto, yo soy economista, no soy..., la rigidez del gasto es mayor que la de los ingresos. Entonces, se está planteando el decir: bueno, pues cuando haya una etapa de expansión económica debería haber una recaudación suficiente para mantener los servicios públicos que ahora mismo tenemos que pagar.

Por otra parte, como consecuencia de la deuda en que se ha incurrido desde todas las Administraciones públicas en esta época de crisis, recuerdo que España, en su conjunto, debe un billón de euros y que eso, además, tiene un efecto sobre los presupuestos, el pago de los intereses de ese millón de euros que detrae recursos cada año de los presupuestos, por tanto, parece razonable bajar la deuda, si tenemos que recaudar ingresos tributarios para mantener los servicios actuales, para pagar la deuda contraída anteriormente, y además para crear un fondo para cuando venga una recesión, creo que la presión fiscal sería insostenible en España. ¿Se podría utilizar en lugar, o hasta tanto, se disminuya la deuda, se podría utilizar como ese factor de estabilización de suavización del ciclo económico, de garantía para una necesidad futura de ingresos tributarios, una disminución de la deuda? La deuda ha funcionado como ese fondo de sostenibilidad ante la caída de setenta mil millones de euros en los ingresos públicos, lo que han hecho las Administraciones es endeudarse, tenían que mantener los servicios públicos y se han endeudado.

Bien, ¿habría ahora que bajar la deuda y dejarla a unos niveles razonables para que si cuando venga otra crisis tener capacidad de endeudamiento?, ¿es la deuda pública, puede servir como factor de sostenibilidad futura de los servicios públicos?, y a ese respecto, la regla de gasto actualmente que tiene el Gobierno no es sino eso. Ahora que están creciendo los ingresos al 7,5% o al 8%, oiga, tenemos una etapa de expansión de los ingresos públicos, aumentemos el gasto público en una cuantía, pero el resto dediquémoslo a disminuir deuda precisamente para tener una situación que nos permita en el futuro, si es necesario, poder endeudarnos y mantener el nivel y la prestación de los servicios públicos.

Esas dos cuestiones me gustaría, por favor, si puede aclararlas.

La señora MANZANO SILVA, PROFESORA DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA

—Muy bien.

Sí, muchas gracias. Una auténtica lección magistral, intuía que era economista. La verdad es que sí que me permito comentárselo pero muchas veces el punto de vista es muy distinto, su punto de vista como economista al de juristas, en la comisión nos pasaba con el informe.

Nosotros los juristas cuando hablamos de suficiencia somos conscientes de que es muy difícil pedir esa concreción a la que usted alude, se traduciría en mi opinión en exigir unos niveles equivalentes sea cual sea, pero en mi opinión es la clave es buscar la equivalencia en la prestación de servicios en todo el territorio nacional. Equivalencia, no niveles mínimos, yo

hablo de niveles equivalentes, me parece que veo un discurso que a veces me parece una trampa en alusión a niveles mínimos de prestación de servicios, no, yo quiero niveles equivalentes.

Si acudimos al régimen foral van a ver como allí la financiación en materia sanitaria por habitante es prácticamente el doble que la que quizá tenemos en nuestra región, ¿por qué?, obedece sin duda a un mayor, a un nivel de renta y de riqueza mucho mayor y a una recaudación mayor, por eso a mí no me vale un nivel mínimo para garantizar la suficiencia, tiene que ser un nivel equivalente. ¿Cuál debe ser ese nivel equivalente?, pues todo dependerá de esas necesidades sociales y del pacto político y de a cómo se responde a esa demanda en la sociedad en cada momento, pero sí que quería desde ese punto de vista jurídico hacer mención a la equivalencia, no a la garantía de un nivel mínimo, me parece fundamental.

Con respecto a eso es lo máximo en lo que yo puedo profundizar no puedo indicar mucho más, cuál sería el nivel óptimo en la prestación de servicios, si debemos incrementarlo, debemos reducirlo porque en realidad creo que es un componente principalmente político, económico también, pero que responde a una ideología política y a una concepción política concreta. Vamos a priorizar determinados servicios o a priorizar otros, yo lo que indico es en base a ese principio de suficiencia financiera, por supuesto hay que prestar las competencias y tienen que ser equivalentes. Si Extremadura obtiene una financiación inferior para llevar a cabo la sanidad, el Estado tiene que transferir recursos suficientes para que alcance el nivel equivalente en Andalucía, en Madrid, en Cataluña o en Valencia. Esa es la concepción jurídica que yo tengo en aplicación de este principio indeterminado, abstracto, sí, todo dependerá del momento en el que nos encontremos. Sin duda usted lo ha indicado muy bien. La ciudadanía cada vez demanda mayor prestación de servicios pero no todas las demandas tienen el mismo nivel en todos los territorios, hay territorios en los que quizá ese nivel elevado de renta y riqueza me permite acudir al sector privado para la percepción de determinados tratamientos y no se solicitan en el ámbito público. La prestación sanitaria en Extremadura seguro que es muy dispar a la prestación sanitaria en Cataluña, me refiero en demanda de la ciudadanía, porque para determinados tratamientos puedan permitirse acudir a centros privados y nuestra población probablemente encuentre mayores dificultades. Reiterando, suficiencia financiera deriva de la autonomía y exige nivel equivalente. ¿Cuál debe ser el nivel óptimo?, yo creo que eso es una decisión ciudadana, una decisión finalmente política y que tiene que materializarse en cada momento en concreto, pero no es una decisión propiamente jurídico de aplicación del principio.

En cuanto a la presión fiscal y a la posibilidad de ese fondo, nosotros cuando debatimos eso en Madrid realmente era una idea estupenda que la constitución de un futuro fondo al que darles esas dotaciones y que sirviera para esos momentos de necesidad que se presentarán en un futuro. También debo decirle que realmente nos parecía un poco irrealizable en determinadas situaciones, parece complicado esa dotación, ya solamente no nos lográbamos poner de acuerdo en cómo se tenía que hacer, si lo hacía una comunidad autónoma y ese dinero era para ella de forma similar a lo que sucede en algunos países o era una caja común, y esa caja común luego se repartiría entre todas, era muy complicado la operatividad de este fondo y también un poco bueno, pues entroncaba con la idea de solidaridad y lo llevábamos muchas veces al propio ejemplo de la Seguridad Social, todos contribuimos para un sistema común y no hay una identificación personal. Yo el día de mañana no sé si cobraré esa pensión porque está sosteniendo el sistema vigente a día de hoy.

Pues en el ámbito territorial podía suceder lo mismo. Comunidades autónomas que tengan una eficiencia mayor y que presenten mejores cifras pueden lograr una aportación mayor

a ese hipotético fondo que otras y luego estas otras se van a ver beneficiadas de esa dotación. Entrañaba tanta complejidad, tanta dificultad, que se dejó como idea sin profundizar mucho más. Me parece muy interesante la idea que usted indica y que desarrolla, creo que es una posibilidad perfecta la utilización de la deuda y qué es en realidad lo que se está haciendo en el momento actual. Y entroncando con ésta y enlazando con esta idea quiero hacer hincapié en la noción de responsabilidad que también me parece ver en sus palabras. Todos son responsables de la recaudación tributaria. El Estado es responsable de la recaudación tributaria porque es el titular de los recursos. Si sube IVA se va a ver beneficiado por el IVA, al igual que deberían beneficiarse beneficiadas las comunidades autónomas porque está cedido en un 50%, pero si una comunidad autónoma elimina un impuesto tiene que también ser responsable y consecuente con la eliminación de ese impuesto.

¿A qué me estoy refiriendo?, si usted examina el mapa de tributación verá como en comunidades autónomas como la nuestra la presión fiscal es muy elevada. Hemos elevado la tarifa de renta a unos niveles importantes, estamos situados entre las tarifas más elevadas, patrimonio también lo hemos exigido a unos niveles elevados reduciendo el mínimo exento, el problema es que no tenemos contribuyentes que eso es quizás lo que me parece de su gesto, *[risas]*.

¿Qué hemos hecho también?, hemos creado figuras impositivas propias. Nosotros tenemos un gran problema con la energía. Producimos mucha energía, se produce todo en Extremadura prácticamente, pero qué pasa, no queda nada de la recaudación en Extremadura, ¿por qué?, el impuesto sobre sociedades la mayoría de estas compañías lo pagan el régimen foral, lo pagan el País Vasco porque están domiciliadas allí. Además del impuesto sobre sociedades no está cedido en territorio común, por lo tanto lo recaudaría el Estado y no habría reparto, pero no tenemos opción de recabar ese dinero a través de esta vía. El IAE deja algo en la región pero también se efectúa esa distribución. ¿Qué tuvimos que hacer?, crear una figura impositiva propia, creamos el impuesto sobre instalaciones que inciden en el medio ambiente que ha sido declarado inconstitucional en dos ocasiones, en dos hechos, pero que a día de hoy sigue vigente por lo demás y que es el principal impuesto que tenemos por el que perdimos la mayor recaudación. ¿Qué quiero decirles con esto?, que creo que nuestra región se ha comportado fiscalmente de forma responsable. Cuando a mí me piden opinión acerca de alguna figura impositiva yo digo claramente lo que hay, es que Extremadura necesita recaudar más, nosotros necesitamos recaudar más y necesitamos implantar nuevas figuras tributarias que graben hechos impositivos que tienen relevancia en nuestra región. Tenemos un impuesto sobre aprovechamientos cinegético, tengo mucha caza, vamos a explotarlo y vamos a crear una figura impositiva. Lo hemos tenido que hacer, sí, Andalucía también lo ha hecho, estableció junto a nosotros un impuesto sobre depósitos de las entidades de crédito, tiene impuesto sobre vertidos a las aguas litorales, bolsas de plástico de un solo uso que yo siempre les explico a mis alumnos, tiene distintas figuras impositivas, que aunque tengan poca recaudación, que quizás va por ahí, sí que demuestran esa responsabilidad. Hay otras regiones que no actúan así porque no lo necesitan. Yo también quiero ver un comportamiento del Estado exigiendo esta responsabilidad. No quiero decir que tenga que elevar el estado de la presión fiscal, pero que ante demandas concretas exija responsabilidad, tanto en la vertiente tributaria como en la presupuestaria y ahí es donde entronca la idea de eficiencia. Yo no he aludido a la eficiencia porque entronca con el gasto, capacidad de gastar y de gestionar esos recursos, y me he centrado quizás más en el ingreso, pero es la contrapartida esencial. Creo que la Hacienda Estatal debe mantenerse fuerte y exigir un mínimo a las haciendas autonómicas, tanto en la vertiente tributaria como en la presupuestaria; sin duda para mí la competencia de coordinación así lo exige y creo

que en esa vía la opción que apunta es realizable. La otra que nosotros apuntábamos, bueno, pues es deseable pero hasta el propio funcionamiento del fondo era imposible de concretar en la comisión y el reparto futuro era imposible de llevarlo a efecto. Creo que entrañaría mucha complejidad y que abriría heridas, de yo estoy comportándome de forma responsable, tú no, y yo te voy a financiar a ti, y volveríamos a lo de siempre, regiones sobrefinanciadas y regiones que no tienen recursos, y ese debate creo que hay que eliminarlo.

Gracias.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Tiene la palabra don Jesús María Ruiz, portavoz del Grupo Parlamentario Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, presidenta.

Buenas tardes.

Señora Manzano, gracias por su comparecencia, y tengo que felicitarla especialmente, no ya solo por el contenido, afortunadamente estamos teniendo comparecencias muy ricas en contenido, sino por eso que ha llamado usted —que me parece muy bien— «su pasión» por este asunto [*risas*.] De modo que la felicito, y no es una felicitación solo por este momento, sino que espero que la conserve, porque estamos bastante necesitados.

A mí me ha interesado bastante muchas de las cosas que ha dicho —que las considero respondidas, incluso algunas también a preguntas del interviniente anterior—, pero sí me gustaría conocer su opinión de algunos aspectos que, para nosotros, son muy importantes, que son elementos claves.

En primer lugar, un grupo de cuestiones, de preguntas, sobre ingresos tributarios, política tributaria, ¿no? Ya ha respondido usted sobre los nuevos tributos, prácticamente, aunque no se le haya preguntado, de modo que la doy por respondida.

Y ha nombrado usted el Impuesto para las Entidades de Depósito —LIDECA—, ¿no?, y me viene bien para recordar que, en realidad, casi lo suspendió el Estado.

La señora MANZANO SILVA, PROFESORA DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA

—Totalmente. Sí, sí.

El señor RUIZ GARCÍA

—Dejemos eso, porque ha sido objeto de debate aquí, en esta casa, y...

Claro, nuevos tributos, pero en armonía, y sin que sean después torpedeados, ¿no?

Ahora, sí me gustaría, respecto a los tributos, preguntarle por un planteamiento que aquí realizó un compareciente, pero que lo he leído, lo he visto, en otros ámbitos, y es no introducir en el cálculo los tributos en los que no hay competencia sobre las cuotas, sobre las bases —es decir, IVA y los impuestos especiales—. Esto lo propone especialmente Zabalza, y algunos otros se han hecho, y se lo he preguntado, desde entonces, a casi a todos los contribuyentes, porque me parece interesante, sobre todo para las regiones menos ricas, porque gran parte de las discusiones colaterales de la financiación —la famosa polémica que parece que no duró mucho— sobre las balanzas —es decir, los signos positivos o negativos después de la nivelación—, deviene del cálculo que se hace respecto de unos impuestos, que, efectivamente, no controlamos ni las bases ni los tipos. Claro, cuando esto se extrae entre cálculos —sin cambiar el régimen



de cesión—, evidentemente, ya no aparecen esos símbolos. Luego, mensajes muy alimentados, de demagogia, sobre España nos hace esto, o nos hace otro, pueden mitigarse como mínimo, y quizás podría —quizás, me gustaría conocer su opinión— mejorar las posibilidades de entendimiento y diálogo.

Otra cuestión, me gustaría conocer su opinión —que hay bastante unanimidad respecto a esto— sobre la propuesta de IVA colegiado —por otro lado, es un tema respecto a los ingresos, también—, su opinión sobre el margen real de recaudación actual: fraude, elusión, recaudación respecto a las cuotas que tenemos, y, en relación a ello, una posible..., y mejorar la eficacia o la efectividad, su opinión sobre, entiendo —doy por sentad que se ha mostrado a favor—, simplemente ver si lo he entendido bien, sobre un modelo de Administración tributaria integral.

Su opinión sobre el criterio de actualización de ingresos, si debe basarse en los ingresos de..., en el tributo del Estado, o no; o, por contra, debe apreciarse otro mecanismo —aquí se han apuntado algunas como posibles alternativas—.

Y, finalmente, precisamente por esa actitud que ha mostrado —esa pasión—, me gustaría preguntarle su opinión sobre algo que vienen planteando algunos comparecientes, y es que, de algún modo, se visibilicen los tributos autonómicos, se les haga llegar a los ciudadanos, de alguna forma, esos tributos. Con eso cerraríamos el bloque [*risas*]... Discúlpeme que le haga tantas preguntas, pero me interesa su opinión [*intervención no registrada*], y habida cuenta de que algunos compañeros no pueden estar aquí porque están ahora mismo en otro lugar, pues contamos con un poco más de tiempo, ¿no?

Ya le he oído su opinión, sincera y honesta, sobre la suficiencia. Pero sí me gustaría saber su opinión, al menos, suponiendo que nos..., tengamos una cantidad, como mínimo, ¿qué base debemos tomar? El grupo de expertos habló del 14, pero, claro, en primer lugar ya vamos a tener el 15, puesto que se está retrasando el nuevo modelo, vamos a tener el 15. Y en relación a esto mismo, ¿si cree usted que esto..., esta base, podría estar bien, pero además si cree que debería actualizarse, porque, en aquel momento, estamos en pleno ajuste, había esos derechos claves, y elementos retribuciones a sectores, que estaban retenidos?

Otra pregunta que me interesa mucho su opinión es qué opina de lo que se ha venido a denominar deuda por infrafinanciación, es decir, ¿qué hacemos con el —si me permite el término— daño que ya está hecho a la nivelación? ¿Qué pasa con esos, entendemos nosotros, 5.522 millones de euros que no hemos recibido en estos últimos años, cómo se compensa eso, hay un mecanismo de metabolización o de saneamiento de la deuda; o, por contra, de reestructuración? ¿Sí, pero solo a aquellas comunidades que tenga un nivel de infrafinanciación relativo respecto a la media? ¿Eso se hace con el FLA, sin el FLA? ¿Terminamos el FLA, el sistema de mecanismo de financiación? Ya ha respondido usted a los mecanismos anticíclicos.

Y, finalmente, me gustaría referirme a otro elemento, que para nosotros es muy importante, y es el principio de lealtad institucional. Me ha parecido entender, con claridad, que usted partidaria de una reforma del Consejo de Política Fiscal y Financiera, multilateral. Totalmente de acuerdo. Pero voy a ir un poquito más allá, ¿cree que ese Consejo de Política Fiscal y Financiera debería, además, también, de atender criterios como el reparto del déficit —es decir, la aplicación de rentabilidad; o la regla de gastos, en esto lo ligo con la respuesta o la pregunta que le ha hecho el señor Miranda hace un momento—, si el instrumento de regla de gastos, que es el que, de alguna forma, condiciona el aumento o disminución, o amortización de la deuda, debe ser un instrumento anticíclico, o al menos parece que, quizás, según incluso acaba de manifestarse usted, y el propio señor Miranda, parece lógico que ese instrumento tan importante debiera estar consensuado con el conjunto de la comunidad autónoma.

Y vuelvo a pedir disculpas por la extensión de la pregunta, y la vuelvo a felicitar por su presencia [*risas*].

La señora MANZANO SILVA, PROFESORA DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA

—Muchas gracias, señor Ruiz.

Bueno, veo el gran nivel que tienen todos los comparecientes en este grupo de trabajo, y el trabajo previo que han desempeñado.

La verdad es que me encantan todas las preguntas que me ha realizado. Intentaré ir viéndolas, y no demorarme mucho porque no sé si tengo tiempo limitado, ¿o no?, creo que después hay otro compareciente, ¿no? Entonces, sí que hay cosas importantes que quiero decir. Empiezo por la última, si me lo permiten.

El principio de lealtad ha sido uno de los principios que yo estudié, en su momento, en mi tesis doctoral, y que realmente me parece que es la base de nuestro modelo de organización; es un principio que trae causa en la Constitución alemana, no voy a, doctrinalmente, ahondar en él, pero, en mi opinión, se materializa, se plasma, en el principio de coordinación.

La lealtad, todos tenemos que ser leales; todas las administraciones van a tener ese comportamiento leal, y no solo en materia tributaria, en ese comportamiento que yo decía de responsabilidad —que actuemos de forma leal—, sino también en la atribución de un marco competencial, en la atribución de unas funciones concretas a cada una de las entidades. Esa lealtad tiene que quedar reflejada en un poder, en mi opinión, principal, en esta materia, que se tiene que conferir al Estado. Creo que el Estado, que la Hacienda estatal, tiene que coordinar.

No cabe duda —y coincido con usted— en que hay intereses autonómicos en juego, que precisan, que requieren, de esa participación autonómica, pero yo considero que estas cuestiones de máxima relevancia son competencia exclusiva de la Hacienda general y tienen que ser coordinadas por parte del Estado.

Por lo tanto, no creo que el Consejo de Política Fiscal y Financiera sea un lugar en el que buscar un acuerdo, que sea un acuerdo consensuado y obligado e impuesto. El Estado tiene capacidad de dirección y tiene que poder marcar una línea de actuación. Lo deseable, por supuesto, es contar con la colaboración de todas las comunidades autónomas y que todas las comunidades autónomas participen y tomen criterio o tomen un determinado punto de partida que pueda ser escuchado, pero el Consejo de Política Fiscal y Financiera lleva implícito un poder de dirección. En mi opinión, creo que el poder de dirección de la Hacienda estatal tiene que quedar patente en la toma de decisiones tan relevantes como esta. Sin duda, escuchando a las distintas comunidades autónomas, pero la Hacienda general es Hacienda estatal. Y en esto están en juego intereses tan importantes que, quizás, supeditarlos a un acuerdo de máximos, entre todas las comunidades autónomas, podría hacer o podría vulnerar ese principio de coordinación con la Hacienda estatal. Esa es la opinión. En ese último punto, si quiere, lo debatimos un poco más, porque no creo...

[*Intervención no registrada.*]

Sí, no, no, no, pero...

El señor RUIZ GARCÍA

—Yo le he entendido que era, que estaba hablando de principios de autonomía claves, he hablado de principios constitucionales. Entonces, claro... Si pensáramos que el papel de la

dirección del Estado fuera el ideal, sería eficaz, efectivo y eficiente, claro. Pero sabemos que hay intereses, usted misma lo ha dicho.

La señora MANZANO SILVA, PROFESORA DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA

—Sí, sí, está claro...

El señor RUIZ GARCÍA

—Es el propio Estado quien ha demostrado que la aplicación del modelo no ha resultado algo muy distinto a lo arbitrario, no le veo... Vamos, respeto su opinión y, además, desde el punto de vista, si acaso, teórico, me parece muy correcto. Pero aquí estamos hablando...

La señora MANZANO SILVA, PROFESORA DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA

—Entiendo, le entiendo.

El señor RUIZ GARCÍA

—Aquí estamos hablando de lo que estamos hablando. Le decía a un compareciente ayer, estamos hablando de asuntos de comer.

La señora MANZANO SILVA, PROFESORA DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA

—Está claro, evidentemente.

El problema es que estas cuestiones, constitucionalmente, están articuladas, en mi opinión. La autonomía tiene que desempeñarse con arreglo a una serie de competencias, pero no hay que perder de vista que quien coordina es la Hacienda estatal, y esa es la máxima que yo defiendo, tanto en materia tributaria como en materia presupuestaria. Cuando yo digo que la Ley de financiación autonómica debe ser una ley estatal y que debe ser el Estado el que articule todo el sistema de impuestos que quiera, que pueda recuperar, que mañana dice: «No cedo nada, y me quedo solo con IRPF», siempre que se salvaguarde la suficiencia financiera, lo transfiera él, cabría hablar de ese principio de autonomía. Sin duda, la autonomía tiene muchos grados, y cabe la posibilidad de un sistema mucho más autónomo o menos autónomo, pero lo que yo he visto, si desarrollamos mucho el principio de autonomía, es a veces una pérdida de la coordinación y, a veces, una pérdida del principio de solidaridad. Entonces, quiero ver ese mismo poder de dirección, tanto en la vertiente del ingreso como en la vertiente del gasto. No me malinterprete, o quizás puede ser que se hayan visto con mucha rotundidad esas palabras. Ahí tiene que haber participación autonómica en la toma de decisiones, pero no hay que olvidar también que quien tiene la potestad es el Estado. Esa es la única precisión que yo quería introducir. Quien tiene que coordinar la Hacienda general es el Estado y me parece tan importante coordinarla en la materia del ingreso como en la materia del gasto. Y respondemos no solo a nivel ya nacional, sino ante instancias europeas, que muchas veces, esa política ya viene impuesta.

Esa coordinación la quiero ver tanto en la vertiente del ingreso, indico, como en la vertiente del gasto, y esa es la matización.

¿Reforma del Consejo de Política Fiscal y Financiera? Entiendo que tiene que haber un refuerzo de este órgano, tiene que ser... Saben que, jurídicamente, tenemos un problema con el Consejo de Política Fiscal y Financiera, y es que sus acuerdos no tienen un valor jurídico. Desde

ese punto de vista, yo entiendo que tendrían que ser plasmados directamente en la ley, todos los acuerdos del Consejo de Política Fiscal y Financiera, pero no tengo claro que tenga que haber una posición idéntica, exactamente igual, porque el poder de dirección del Estado, en mi opinión, tiene que estar presente en el Consejo de Política Fiscal y Financiera en estos temas. En otros temas debemos promocionar la autonomía, pero en estas cuestiones —determinación del modelo y determinación de esas reglas de gasto—, participación, pero hay que tener muy claro que la competencia, en mi opinión, es estatal.

Entonces, dicho esto, voy a abordar el resto de cuestiones, así un poco grosso modo, viendo el tiempo que tenemos.

En relación a mayor autonomía y ejercicio de esa autonomía en figuras tan importantes como, por ejemplo, el IVA, ¿no?, el IVA colegiado. La verdad es que es una construcción casi doctrinal. Nosotros llevamos hablando de esto... Mi especialidad es el Derecho tributario, entonces, llevamos trabajando en esto mucho tiempo y por aquí ha pasado un magnífico catedrático con el que coincido en varias líneas de investigación y esto es una cuestión en la que se lleva profundizando mucho tiempo.

Sí que, para mí, en mi opinión, es de las figuras impositivas que más me gustaría que fuera controlada íntegramente por el Estado.

Entiendo acertado que no haya una cesión. Yo creo que no debe haber una cesión de competencias normativas ni en el IVA ni, por supuesto, en el impuesto sobre sociedades ni en los impuestos especiales. Creo que debe haber una regulación estatal. ¿Por qué? porque tenemos ejemplos, en otras figuras impositivas, en las que las comunidades autónomas han anulado, de facto, la exigencia, han entrado en una competencia fiscal tan importante que, en mi opinión, no han tenido un comportamiento tan responsable como deberían.

Por tanto, hay ciertas figuras impositivas que yo entiendo que deberían ser de regulación puramente estatal y utilizar otras, intentar promocionar esa autonomía financiera que tiene que estar presente, pero en otras figuras impositivas. Me pareció una medida muy acertada, me pareció una propuesta importante. Dudo que pueda realizarse y que pueda llegarse a un entendimiento, pero sí que hay figuras impositivas en las que yo no delegaría jamás competencias normativas. De hecho, he iniciado mi intervención pidiendo lo contrario, pidiendo una armonización en sucesiones y donaciones, y es un impuesto que he liquidado mucho y ahora ahondaré también en este tema, es un impuesto esencial, creo que tiene que seguir existiendo, no tiene que eliminarse y que tiene que haber una recaudación. Lo mismo en patrimonio o en otras figuras que veo denostadas.

Antes de nada, sí que tengo una concepción muy particular del sistema tributario. Yo entiendo que es necesaria una revisión integral de todo el sistema tributario y que haya distintas atribuciones o manifestaciones del poder tributario. El Estado tiene que tener una recaudación concreta por hechos impositivos muy determinantes, como es la renta. La renta tiene que seguir siendo puramente estatal, y las comunidades autónomas tienen que tener autonomía financiera para modularla, pero limitada. No concibo tampoco un sistema como el que tenemos ahora, de determinadas deducciones que pueden llegar a eliminar figuras impositivas y a eliminar esa exigencia en ese territorio.

Los impuestos tienen un fin principal, que es la recaudación, y luego hay que redistribuirlos y corregir esos desequilibrios territoriales. Por eso es necesario recaudar. En mi opinión, tienen que mantenerse y abogo por políticas inversas. Me gusta el IVA colegiado, lo veo en cierta medida poco realizable, pero también creo que hay que limitarlo, hay que limitar la autonomía

en ciertas figuras impositivas que creo que deberían seguir siendo estatales y mantenerse en el ámbito estatal.

Mayor recaudación, intentar propiciar una mayor recaudación. No debe hacerse en figuras impositivas como renta, en niveles de renta reducidos. O sea, creo que la presión fiscal ya es importante. Sí que he sido asesor fiscal muchos años y hay técnicas que se pueden utilizar para intentar lograr una menor tributación, perfectamente legales, perfectamente legítimas. Pero quien no puede hacer una planificación fiscal es un contribuyente medio, ese no puede planificarse. A quienes hacemos planificación fiscal es a otro tipo de contribuyentes, que eluden el pago de impuestos con la constitución de determinadas entidades o modalidades de ahorro que permiten tributar menos.

Cabe una revisión del sistema tributario en ese sentido. Creo que cabe y que hay que profundizar en esas líneas y obtener una mayor recaudación por esa vía, pero no por las vías convencionales. Me refiero, una subida de tipos en renta o eliminación de deducciones... Sí que, en relación con los beneficios fiscales, abogo por una revisión integral de todos los beneficios fiscales. Creo que muchos de ellos son inútiles por completo, sólo obedecen a un deseo político, en cierta medida, de «voy a introducir esta medida, que sé que no se va a aplicar en la mayoría de contribuyentes, pero que me va a dar unos cuantos votos», y que luego, en la realidad, no se plasma en un principio tributario en concreto. Yo, en mi comunidad autónoma, he sido muy crítica con algunas medidas aprobadas en las que he visto que hay muy pocos contribuyentes que se han beneficiado de ellas y el coste de gestión es tremendo y realmente el Derecho tributario no tiene que estar para ello. Tiene que estar para recaudar, hacer efectivos esos principios y luego, por supuesto, a través del gasto, intentar corregir los desequilibrios y la desigualdad.

La Administración tributaria, me ha hecho alusión también a la Administración tributaria... Por supuesto que Administración tributaria integrada. Y va en consonancia con ese principio de coordinación, que está presente en todo. Sé que hay visiones o versiones sobre el principio de coordinación que quizás no nos gustan tanto, porque usted ha apuntado un problema esencial, vuelvo a lo interior, ha apunado un problema esencial en el que es necesario una participación autonómica. Pero por eso, por esa aplicación de ese principio de coordinación creo que también debe tener muy clara la visión estatal y creo que debe imperar esa visión estatal, aunque pueda ser modulada.

Lo mismo en materia de administración, o sea no concibo que se deleguen competencias de gestión en cifras impositivas tan importantes como renta, como se está demandando desde algunos territorios, renta tiene que ser estatal, tiene que gestionarlo el Estado. Conozco el régimen foral y ahí hay una delegación competencial en gestión y es verdad que hay más fraude fiscal en Alemania hubo un retroceso. Se cedió la competencia de gestión en figuras impositivas muy relevantes y al final la federación la recuperó porque había un mayor fraude fiscal.

¿Es necesario combatir el fraude fiscal? Por supuesto para mí es esencial y sobre todo vuelvo a indagar en ello, hay medidas legales, legítimas, que permiten una menor tributación para aquellas personas que cuentan con expertos, asesores fiscales, que canalizan ese hecho imponible o esa obtención de rentas por esa vía. Y lo he hecho durante muchos años, entonces conocemos perfectamente cómo se puede realizar eso.

Hay que indagar en ello, por supuesto que en mi opinión sí. Ahí hay posibilidad de obtener una mayor recaudación si perder competitividad. Sin perder esa opción de ser más competitivos.

Hombre, en cuanto a la deuda, que quizás es un tema también que interesa mucho. Yo sí que me posicioné en Madrid, en el informe de la comisión de expertos, abogando por una reestructuración pero que se cumplan los términos debido, por ejemplo, el recurso al FLA.

O sea, creo que es esencial no hablar de quita porque en mi opinión puede suponer o puede auspiciar un comportamiento poco responsable de las comunidades autónomas, que seguramente no suceda, pero no podemos hablar de una quita, de una deuda, jurídicamente para mí no es concebible, no es concebible que se ha asumido una obligación en unos términos, luego esa obligación pueda ser eliminada cuando los recursos son de naturaleza pública. Los recursos son públicos, hay principios esenciales en nuestro ordenamiento que en mi opinión contraviene esa posibilidad de quita o de eliminaciones, reestructuraciones sí, flexibilización sí, y me parece eso lo más acertado, pero no anulación, porque ha habido unos compromisos adquiridos y vuelvo a decir que esos recursos tienen que estar ahí y tienen el componente de público, son indisponibles y la actuación de la Administración no puede ser discrecional.

Yo creo que el debate que está detrás es necesario meditar. Si realmente ha habido una insuficiencia en la financiación, ese debate es necesario estudiarlo en profundidad y examinarlo, ver y conseguir demostrar que así ha sido o que no ha sido, pero que ha habido un recurso extraordinario, que se rige por unas reglas concretas y que sigue operativo y que tiene que hacerse frente a él, en mi opinión eso es incontestable. Creo que tiene que responderse en esos términos de exigir responsabilidad, en este caso a la Administración autonómica, esa eficiencia la ha tenido.

Es cierto que ha habido situaciones muy injustas, sobre todo con la recaudación del IVA, usted ha apuntado también algo en relación con este incremento de tipos que se quedan en la Hacienda Estatal y que no hay una plasmación en la Hacienda autonómica, nuestra prestación competencial, realmente la imposibilidad, y también lo apuntaba usted, la imposibilidad de dejar de prestar servicios en determinadas situaciones y la asunción que tienen que hacer por parte de las comunidades autónomas queda patente, pero para mí hay una máxima esencial que es la seguridad jurídica, la garantía, adoptamos un compromiso, tenemos que cumplirlo, puede ser reestructurado, puede ser revisado y puede traer causa de una situación verdadera de insuficiencia financiera. Pero es necesario seguir las reglas impuestas como jurista.

Sí que a veces tengo esa visión demasiado férrea que puede no admitir esa modulación o ver esa plasmación práctica real.

*[Intervención no registrada.]*

Sí, sí, y mucha.

Y ahí quiero apuntar también lo que usted decía. Por supuesto que el impuesto sobre depósitos de las entidades de crédito, cuando se creó en Extremadura, se creó y teníamos una fuente de recaudación muy relevante. Me parece que el comportamiento por parte del Estado de anulación del impuesto aunque nos compensen, porque hay compensación financiera, realmente los fondos se sacan de otros recursos, no de quien tiene que pagar, de quién tiene que hacerlo.

O sea que sí que en ese punto coincido plenamente con usted en que fue una deslealtad. O sea, en ese ámbito fue una absoluta deslealtad y una medida que no tuvo que producirse.

Sobre eso yo lo he desarrollado en trabajos por escrito y por eso lo digo públicamente que no me pareció acertada esa decisión.

No sé si quizás quiere que ahondemos en alguna cuestión concreta más. Yo me quedaría aquí varios días, semanas, meses, lo que ustedes quieran, porque estoy encantada de hacerlo...

*[Intervención no registrada.]*

No, no, para nada y a su disposición fuera de aquí en cualquier situación.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Bueno, pues damos por finalizada la comparecencia y agradecerle en nombre del Grupo de Trabajo de Financiación Autonómica su exposición y desearle también buen viaje de vuelta.

Muchas gracias.

La señora MANZANO SILVA, PROFESORA DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA

—Muchísimas gracias.

Bueno, para mí es un placer y por supuesto que si su disposición en la Facultad de Derecho y ahí en Extremadura me tienen.

Gracias.

*[Receso.]*



**COMPARECENCIA DE MANUEL GONZÁLEZ SÁNCHEZ,  
CATEDRÁTICO DE DERECHO TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN**

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Sí, don Manuel, le queremos dar la bienvenida al grupo de financiación autonómica, es usted catedrático de Derecho Tributario de la Universidad de Jaén, en principio podrá usted hacer una intervención de unos 30 o 35 minutos y a continuación los distintos portavoces de los grupos políticos le podrán hacer las preguntas que consideren oportunas.

Muchas gracias.

El señor GONZÁLEZ SÁNCHEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—Vale.

Quiera terminarlo antes de ese tiempo pero, bueno, lo voy a utilizar.

Vamos a ver, yo voy a hacer un enfoque constitucional, ¿no?, a mí me parece que realmente hoy se habla mucho de modificar la Constitución y la pregunta sería, es, si la hemos agotado o no. Entonces, yo voy a señalar unas características, a mí me parece que es una Constitución que es muy novedosa, rompe con todo el sistema anterior y, sobre todo, en financiación de las comunidades autónomas establece unos principios básicos y normas básicas, determina unas competencias exclusivas del Estado, hay una distribución territorial de Estado, comunidades autónomas y entes locales, y reconoce la autonomía y suficiencia de los entes locales.

En este sentido, yo creo que antes no teníamos ninguna experiencia, sin embargo hoy, realmente tenemos una experiencia. Me fijaba yo un poco en los constitucionalistas alemanes los cuales dicen que hay una forma, dos formas principalmente de interpretar las constituciones: una primera que es orgánica, que va relacionada o hace referencia —digamos— a las competencias de los entes públicos y otra que se basa esencialmente en lo que son los principios, ¿no? Entonces, antes no teníamos ninguna experiencia sobre este tema, hoy ya vamos teniendo alguna experiencia y, bueno, ahí yo quiero señalar una principalmente en relación..., que luego después lo veré de una forma digamos más clara o por lo menos más amplia, que es el que ha habido una serie de episodios nacionales, entre ellos el tema del impuesto de herencias y sucesiones, y ahí vemos exactamente cómo realmente hay una diferencia entre interpretar de una forma o interpretar de otra. Qué diferencia existe, bueno, pues ustedes saben que realmente desde el punto de vista de los principios nunca se hubiese llegado a estas diferencias entre comunidades autónomas en función del poder o las competencias que tienen, ¿no? Entonces, qué sucede, pues que realmente el impuesto de Sucesiones ha sido muy tocado, imaginémonos que nosotros hacemos un planteamiento desde los principios y en qué, que qué se ha producido, pues se ha producido una regresividad del sistema tributario. Es decir, no se respeta el artículo 31 de la Constitución, no hay igualdad y hay una regresividad del sistema tributario, en qué fundamento yo esto, primero, porque son unos impuestos directos, son unos impuestos que gravan en cierta medida una fuerte capacidad económica y que hay que tener en cuenta que hay personas que tienen un potencial económico, tal y como hemos llevado la cuestión, no se va a producir una tributación de la que correspondería, ¿no? Entonces, hay algunas cosas que yo quiero hacer en un principio, pues, hacer un pronunciamiento de carácter general. ¿Estamos ante una Constitución con defectos de contenido o de interpretación?, yo creo que de contenido no, de contenido no porque realmente en relación con el sistema tributario —digamos— que podemos encontrar ciertas incongruencias o algunas —digamos—, algunas vacías

de contenido pero realmente el problema grave está en la interpretación de la Constitución. Una interpretación que se ha —digamos— realizado más en función de las competencias que —como les decía antes—, de los principios. Ahí, la primera es una interpretación orgánica, atribución de competencias o no, la segunda es básica y fundamental porque ahí radican los principios más importantes.

¿Está más enfocada a los entes públicos o a los ciudadanos?, yo creo que está más enfocada a los ciudadanos, lo que pasa es que los entes públicos no renuncian a sus competencias y yo creo que han abusado de sus competencias, ¿no? Entonces, por esa razón yo quiero sentar ese precedente. Se puede entender que admite comunidades de distintas velocidades, en materia financiera, yo creo que de derecho, no pero de hecho sí. Es decir, el otro día leía una cuestión relacionada con la sanidad y entonces, claro, venían a contrastar datos y en esos datos el resultado era que ¿dónde están los mejores médicos?, en Madrid y en Barcelona. Entonces, en ese sentido hay —digamos— que dos velocidades. Realmente qué sucede con las otras comunidades, pues, con las otras comunidades están defendiendo en la medida que le es posible, ¿no?, eso cómo..., yo le diría que con una experiencia práctica lo podría hablar en el sentido de que, bueno, yo he estado en dos ocasiones, pues en artículos mortis, próximo al artículo mortis, y resulta que realmente yo, pues, tuve que huir de la sanidad pública, ¿por qué razón?, porque había un problema gravísimo, no había personas competentes y entonces, como ha desaparecido la marca España, no existe la marca España, entonces, resulta que tuve que ir a la medicina privada. Y entonces, la medicina privada, pues tiene unos comportamientos que los siguientes: en primer lugar, tiene —digamos— que toda una serie de especialistas diseminados pero luego, después hay una posibilidad y que es muy rápida en relación con llegar a los mejores médicos que existen, entonces claro, eso no te lo ofrece la sanidad pública por mucho que la gente quiera decir, eso yo ya le digo que tengo experiencia en ese sentido, después si quieren ustedes lo comentamos, por tanto, en ese sentido yo creo que sí, que sí hay dos velocidades ya en determinadas cosas, y entre ellas, en la sanidad.

Independientemente, yo he estado de presidente en una comisión y resulta que bueno, pues yo he tenido que oír cosas que realmente, pues bueno, están los economías y los hacendistas que llegan y tienen unas economías de escala y unos efectos multiplicadores, y al final pues llegan a distribuir las cosas muy bien pero que a veces los resultados son distintos, entonces, en ese sentido, pues claro, yo quería hacer la observación o matizar luego después si se puede, esa observación que he hecho anteriormente, ¿no?

Hay otro tema que preocupa, o a mí por lo menos me preocupa mucho, que es el tema de si la Constitución está abierta a la globalización o no. Yo creo que la Constitución no está abierta a la globalización, lo que sucede es que hay una diferencia de comunidades muy importantes, que son comunidades que son pues más ricas industrialmente, comercialmente, y otras que en realidad lo que más tienen son materias primas. ¿Qué sucede?, pues tenemos impuestos como el IVA que ya veremos también algunas matizaciones si tengo tiempo en relación con aquello de que efectivamente unas se aprovechan más de los tipos más altos mientras que las otras tienen solamente que ir trabajando en lo que son las materias primas, es decir, aquellas cuestiones que son realmente pues relacionadas con el 4% y con el 10%; es muy difícil recuperar eso, luego después también diré alguna cosa un poco más importante sobre el tema.

Principios constitucionales, bueno pues tributariamente y financieramente nos encontramos con muchos principios que yo solamente voy a hacer aquí algunas matizaciones porque no hay tiempo, hay principios muy importantes como la igualdad y la solidaridad que se ha tratado en distintos artículos, la progresividad, la capacidad económica, la no confiscación y

luego después hay que tener en cuenta también que el principio de igualdad es algo que realmente se va diluyendo, es decir, aquí quién más tiene quiere ser más y quién menos tiene, tiene que soportarlo.

Hay otros principios, principios yo los llamo fantasmas, como es por ejemplo la ordinalidad. Es cierto que en los estados federales este principio se ha ido desarrollando y parece que los demás vamos a intentar seguirlo. Yo creo que no está en la Constitución, pero bueno, ¿qué sucede con este principio?, pues con este principio lo que se trata sencillamente es de que en cuanto, pues eso, como entiende que las comunidades autónomas aportan determinados medios y riqueza y luego después a lo mejor el reparto no se hace de la misma forma, este principio lo que quiere es que según se aporta por las comunidades autónomas así deberían de recibir, ¿no?, entonces claro, nosotros, yo lo que entiendo es que ahí deja pues muy poco margen a lo que pudiera ser la solidaridad.

Hay otro, correspondencia fiscal. Evidentemente pues este es un principio que ha surgido por el hecho de que claro, las comunidades autónomas en un principio no tienen grandes recursos y entonces lo que se pretende es que se vaya nivelando con el Estado, ¿no?, y de ahí vienen las dos cuestiones de tener o de pedir más recursos y también más competencia normativa.

Entonces hay otro principio que es más digamos sencillo que es la lealtad institucional por el cual a través de él se quiere por mantener cierta equidad y no haber a lo mejor pues esos cambios o excesos en relación con el estado de las comunidades autónomas en materia, no, lo que pretende es que no haya abuso, que en la relación de las competencias tanto, o sea, principalmente de los gastos y los ingresos de las comunidades autónomas.

Hay algo muy olvidado que yo alego solamente los gastos y los ingresos de las comidas hay algo el medio ambiente, pero el medio ambiente como elemento de financiación es algo pues que realmente está produciendo efectos perversos, pero no es igual por todas las comunidades autónomas, que es muy diferente, ¿no?, entonces, ¿qué sucede con este digamos medio ambiente?, pues todos sabemos que hay una contaminación, unas enfermedades, una flora, una fauna que se vienen digamos eliminando o deteriorando, pero claro, ¿qué hacemos con este, digamos elemento? Yo me he encontrado varias manifestaciones en relación con esto, pero yo le diría una cosa, este digamos medio ambiente primeramente lo teníamos como un elemento formal e inmaterial e intangible, pero ahora es distinto, es algo sustantivo, material y tangible, ¿por qué digo esto?, porque realmente hoy ya tenemos digamos algo para medirlo. En esas medidas está, por ejemplo, el CO<sub>2</sub>, el &NEO<sub>2</sub>, el EOX&, entonces, ¿realmente eso se puede distribuir?, y yo creo que desde aquí a mí me da la impresión de que es necesario pues yo diría constituir un fondo entre comunidades autónomas.

Hay una cosa que ya debemos distinguir claramente, hay digamos un estado de autonomías y hay un Estado Central, ¿no?, ese estado de las Autonomías se va consolidando, entonces yo creo que como el medio ambiente produce hoy unos efectos determinados vemos que hay unas comunidades autónomas que son muy industriales y tal y entonces esas son más emisoras digamos de lo que es que contamina el medio ambiente, entonces, ¿cómo corregimos esto?, realmente es difícil, pero es posible.

Yo ahí diría que a lo mejor sería conveniente constituir un fondo, porque ya no hablemos solo de los fondos entre el estado y las comunidades autónomas, vamos a hablar ya dentro de ese estado de autonomía de los fondos que se pueden constituir para corregir digamos defectos o abusos que ya se producen, y que ahí está el principio de lealtad institucional que puede ayudarnos a hacer.

Recursos tributarios. Bueno, yo aquí he mencionado por hacer luego después un análisis de cómo se ha venido operando con esos digamos recursos. Están por un lado las tasas, las contribuciones especiales, los impuestos propios y están los recargos sobre los impuestos estatales, los impuestos cedidos total y parcialmente y otras participaciones en los ingresos del Estado y también las transferencias y asignaciones con cargo a los Presupuestos Generales.

Bien, analizando un poco en un sentido digamos vertical, entiendo que los tributos que pudiéramos llamar propios no están digamos pues agotados. Creo que son muy pocos y de hecho se va cediendo sobre todo en las contribuciones especiales. Dicen que son muy pocas las que se pueden establecer, pero sin embargo es un tributo que tanto a nivel local como a nivel de comunidades autónomas pues ha perdido digamos mucho, porque realmente tiene un gran coste político, entonces como consecuencia de ello yo creo que ahí son manifiestamente mejorables.

Con el fin de avanzar, los recargos sobre impuestos estatales. Miren ustedes, ustedes, yo creo que la mayoría son más jóvenes que yo y entonces yo viví unos podíamos llamarlos Episodios Nacionales, cuando se trató establecer estos recargos, ¿no?, entonces, ¿qué sucedió?, pues a la hora de hacer la Constitución todas las comunidades autónomas pues incidían en esto, ¿no?, en crear recargos sobre los impuestos estatales, y así se creyó en un principio, pero ¿qué resultó?, realmente los recargos estatales pues se vinieron digamos a regular y terminar principalmente, que llegaron ya a ser de hecho, de aplicarse, pues en Madrid y Barcelona. Madrid lo tuvo desarrollado, se intentó aplicar, pero miren ustedes lo que pasó, que resulta que a la hora de exigirlo, y se exigía juntamente con el impuesto sobre la renta, ¿entienden?, ¿qué pasó?, que hubo una oposición terrible de los ciudadanos, tanto es así que se presentaban los ciudadanos a hacienda y decían, miren ustedes, yo quiero pagar el impuesto de la renta sobre las personas físicas, pero el impuesto, el recargo, no lo quiero pagar. No, no, esto no es posible porque realmente van vinculados y tal. Y llegaron con notarios para decirle eso. Porque ellos querían que la parte del impuesto sobre la renta sobre ellos, no hubiese sanciones; que, por parte de lo que era el recargo, que no les importaba. Entonces, ¿qué sucedió? Que con el coste político que suponía esto, desaparecieron. En la primera campaña desaparecieron. Bueno, pues es algo que se tiene que recordar porque, realmente, es algo que murió. Y yo no sé por qué. Porque, realmente, recargo sobre los impuestos habían existido... Con el impuesto de Sociedades habían existido algunos recargos antes de la Constitución. Sobre el IBI había habido unos recargos antes de la Constitución. Luego, existencia tenía. Pero, ¿qué pasó? Pues que no pudieron ir adelante por eso que les digo, por el coste político.

Entonces, impuestos cedidos totalmente. Bueno, quiero recordarles un poco, pero todos ustedes conocen lo que ha sucedido con los impuestos estatalmente cedidos, que, principalmente, ahí está el impuesto de Sucesiones y Donaciones, el impuesto del Patrimonio, y luego, después, el impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

En lo que se refiere al impuesto sobre Sociedades y Donaciones, pues, ha habido unas calificaciones que salen fuera de sitio, ¿no? Porque se ha dicho que es confiscatorio. Yo, me armo de cruces y yo no le veo por ninguna parte. ¿Por qué razones? En primer lugar, porque son transmisiones lucrativas, y, en segundo lugar, porque el heredero no ha tributado nunca por ningún hecho imponible anterior a la herencia. Entonces, no se puede, de ninguna forma, considerarlo como confiscatorio.

¿Qué pasa? Que si nos fijamos en el derecho comparado hay cosas que se exageran, ¿no? Entre ellas, se dice que no existe en otros países. Pero, realmente, las cosas no son así. O sea, ¿por qué? Porque este impuesto que a nosotros —luego veremos en una de las posibilidades

que se pueden llevar a cabo—... Es un impuesto que en otros países está dentro del impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, o su equivalente.

Si nosotros retiramos del impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas el hecho de que no tributen las ganancias y pérdidas por causa de muerte... Entonces, realmente, queda totalmente integrado. Es &&la ley del impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas el que separa, digamos, del impuesto sobre la Renta, el impuesto de Sucesiones y Donaciones. Pero en otros países, claramente, están haciendo esto. Oiga, ¿hay ganancias y pérdidas? Pues muy bien, al impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Y, entonces, nosotros hemos tenido que hacer una excepción porque se quiso mantener este impuesto.

Y, después, también se dice que atenta contra la libre circulación de bienes y capitales, que lo había dicho el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Es que confunden muchas cosas, ¿no? Esto es un populismo, porque, realmente, a lo que se refiere el Tribunal de Justicia de la Unión Europea es al diferente tratamiento que hay entre residentes y no residentes, que es una cosa diferente. Entonces, por tanto, ese calificativo del impuesto hay que retirarlo.

La verdad es que hoy es lamentable el hecho de los desequilibrios que se han producido tanto desde el punto de vista de la cuantía, como desde el punto de vista social. Es decir, hoy ha habido comunidades autónomas que pueden prescindir perfectamente del impuesto, y que otras que no pueden tanto, pero que tienen que pasar por el aro porque, en ese sentido, se les va a quitar una cantidad de ciudadanos que podrían hacerlo por el cambio de domicilio fiscal. Ese cambio de domicilio fiscal, pues la verdad es que no está muy estudiado ni tampoco experimentado. Porque, realmente, yo veo que si lo contrasto con otros impuestos, a quien cambia de domicilio le quedan una serie de problemas en relación con actividades económicas y con otros impuestos que no puede trasladar.

Y hay una cosa muy curiosa, que, realmente, el legislador lo tenía tratado. Si nosotros nos vamos al artículo 28.4, de la Ley 22/2009 —es decir, la que sin ser Orgánica ha definido y desarrollado toda la parte financiera—, dice una cosa: «no producirá efectos los cambios de residencia que tengan por objeto principal lograr una menor tributación efectiva en los tributos total o parcialmente cedidos». Es decir, creo que es muy racional y lógico. Si nosotros, hasta dentro de cuatro años que, por ejemplo, no puede prescribir el impuesto, imagínese una comunidad autónoma que dice: «bueno, a mí me ha producido efectos, en este sentido, contrarios ¿no?, porque, realmente, lo que ha sucedido es que yo ahí he perdido un terreno». Y lo exigen. Vamos a ver qué dicen los juristas. Yo soy jurista, pero creo que tendría la viabilidad en este sentido.

Entonces, creo que ahí hay muchas cosas sobre las que se tenía que haber reaccionado antes. Y, por eso, yo creo que es un impuesto que para mí se debe sostener. Y si no, lo que he dicho antes: lo pasamos al impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Ya sé que chirría, pero se puede hacer perfectamente. Es que el impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas hace una exclusión. Si no hiciera esa exclusión, entonces estaría integrado, porque son ganancias y pérdidas. ¿Entiende? Entonces, por tanto, se puede.

¿Qué medidas podríamos tomar? Bueno, pues, se ha hablado de los mínimos exigibles... Es decir, que habría que recaudarlo por todas las comunidades autónomas... Pero que deberían de respetar un mínimo. ¿Y qué mínimo ponemos? El de un tipo impositivo igual, pues, ahí realmente tendría... Veo que es difícil porque las comunidades, digamos, más ricas, no están en el sentido de imponer esto; pero es una posibilidad.

En segundo lugar, podríamos hacer una cosa: si creemos que es un impuesto importante, pues que retorne al Estado sin perjuicio de que le ceda luego después las cuantías económicas que correspondan.

Entonces, en ese sentido, ¿cómo lo justificaría yo? Hay un artículo, que termina en una competencia exclusiva a favor del Estado, que es el artículo 141.1.14... Y en ese, se dice que la Hacienda General corresponde al Estado. Y sigue la Constitución repitiéndolo, en el artículo 156, en relación con los impuestos de autonomía: se debe de realizar con los dos principios de la Hacienda General del Estado y con la solidaridad. Entonces, por tanto, se puede hacer también sobre esa vía.

Yo creo que, políticamente, crujen las cosas, ¿no? Pero podría hacerse.

Otra cuestión, como les venía indicando, es la armonización con el impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Todas estas posibilidades tienen sus problemas, pero yo no le veo inconvenientes. Yo creo que los economistas sí se lo ven, pero yo, como jurista, no se lo veo. La Constitución permite que se haga esto.

Entonces, por consiguiente, hay cosas que, en relación con la tributación, pues se puede desarrollar la Constitución en distintas formas. Yo creo que no tiene defectos de contenido, sino defectos de interpretación.

A mí me cuesta decir algo que me impresionó mucho: hay una sentencia del Tribunal Constitucional, que creo que es 13/1992, de 6 de febrero. Entonces, ahí se pensó que el Estado tenía una posibilidad de desarrollar el principio de &&solidaridad. Entonces, ¿qué hizo? Aprobó unos presupuestos en los que había una serie de créditos para gastos. Y, entre ellos, el tema que se discutía ahí era el de a ver cómo se podría aplicar todos esos créditos para corregir las deficiencias que tenían las comunidades autónomas. Entonces, ¿qué pasó? Que se interpuso el recurso ante el Tribunal Constitucional, y el Tribunal Constitucional fue eliminando cada uno de los créditos que el Estado había dotado para eso. Concretamente, las comunidades autónomas más favorecidas eran... En este sentido, iban a ser Andalucía y Extremadura. Y Andalucía y Extremadura ¿por qué? principalmente, porque tenían menos camas en los hospitales, porque tenían deficiencia de sanidad. En cambio, las que, digamos, recurrieron, eran de Cataluña, el País Vasco y Galicia. Entonces, digamos que el razonamiento que deben es que ellas, si tenían más dinero, podían todavía prestar una sanidad mayor. Entonces, es una sentencia voluminosa pero que resulta que, al final, pues, termina el Tribunal Constitucional diciendo: «Sin perjuicio del principio de solidaridad y del principio de igualdad». Pero, si se lo ha cargado usted, se lo ha cargado.

Entonces, esas han sido cuestiones... Ahí es donde está la diferencia entre la interpretación orgánica y la interpretación básica y fundamental que proponían y que defendían unos, digamos, constitucionalistas alemanes a diferencia de los otros.

Entonces, por esa razón, yo creo que hay cuestiones en las que no se ha entrado de lleno. Yo no voy a criticar aquí a los partidos políticos ni tampoco a ustedes, que son los políticos, pero que realmente, desde el punto de vista jurídico, muchas cosas sí que nos chirrían, ¿no? y, entonces, una de ellas es importante, es esta, creo, que importante.

El impuesto sobre el patrimonio, bueno, pues, el impuesto sobre el patrimonio, efectivamente, sí puede haber producido ciertos perjuicios, pero yo creo que son menores. Son menores por la sencilla razón de que es un impuesto que no tenía tanto rendimiento de recaudación. Se ha dicho que este impuesto es algo que no existe en otros países. Bueno, Francia lo tiene en las grandes fortunas, algunos otros países sí que lo tienen, pero, digamos, está más desdibujado de lo que se hace, digamos, en España.



Este impuesto todavía tiene otras misiones, que estas misiones que tiene es seguir de cerca las evoluciones de patrimonio y, en segundo lugar, lo que se refiere a ganancias patrimoniales no justificadas. Es decir, nosotros tenemos un artículo, en el impuesto sobre la renta, el 39, en el cual se dice que hay que someter a tributación las ganancias patrimoniales no justificadas. Entonces, ¿qué sucede? Pues, que si se contrasta lo que se ha venido declarando por el impuesto sobre la renta y por el impuesto de patrimonio, no concuerdan, digamos, los patrimonios emergentes que existen, ¿no? y, entonces, a eso, que realmente yo digo una cosa, la Agencia Estatal Tributaria patina totalmente, yo no veo que se haya recaudado mucho en este sentido.

Y, por tanto, creo que sí, que ahí tenía una misión importante. Desde luego, sigo repitiendo aquello... Bueno, la comisión de expertos lo dejó ahí, como una cosa sin pronunciarse sino que, bueno, que las comunidades autónomas hicieran lo que les fuera pareciendo, ¿no?

Entonces, no se pronunció, pero no negó de ninguna forma que este impuesto no siguiese, el impuesto sobre el patrimonio. Entonces, creo, por tanto, habría que ponderarlo, pero no tanto como el impuesto de sucesiones y donaciones.

El impuesto de transmisiones patrimoniales y de actos jurídicos documentados, bueno, es un impuesto que ya no tiene tanta importancia por razón de que ahí hay menos desequilibrios entre comunidades autónomas y también porque hay que tener en cuenta que es un impuesto indirecto. Entonces, como tal impuesto indirecto, pues, no afecta tanto en lo que pueda ser en relación con los desequilibrios territoriales y sociales.

Los impuestos cedidos totalmente. Bueno, yo creo que los impuestos cedidos totalmente no plantean problemas en el sentido de que pueda haber muchas diferencias porque, entre otras razones, está regulada por el Estado toda la cuestión básica.

Todavía hay que indicar algunas cuestiones, en el sentido de que produce algunas desigualdades por razón de diferencia de tipos, de reducciones, y tal.

Hay sí, una cosa, que España, pues como ustedes saben, realmente se diferencia de otras de la Unión Europea en el sentido de que tiene, pues, lo que pudiéramos llamar una presión fiscal directa más baja de la media, tiene un esfuerzo fiscal superior a la media de Europa y, luego, tiene también una presión fiscal indirecta muy superior a la Unión Europea. Es decir, ¿qué nos pasa? Pues, que ese coste que tienen nuestros ciudadanos, en relación con el tema de la presión..., del esfuerzo fiscal, pues, realmente es que, en la tributación inferior, el sacrificio es mucho más fuerte. Entonces, ¿qué pasa con la presión fiscal indirecta? Yo estoy realmente en contra de que se exijan tantas formalidades, tantos modelos, tantas cuestiones que, luego, ni siquiera se aprovechan en toda la medida por la Agencia Estatal Tributaria. Entonces, yo creo que se debería de reducir y ahí es de donde nos viene, los economistas lo saben, que nos vienen unas críticas de la OCDE, del G20 y del Fondo Monetario Internacional, en el sentido de que la gran exoneración, a través de reducciones, deducciones, etcétera, que existen, es algo que atenta contra la competitividad y contra la eficacia y eficiencia del sistema económico. Entonces, es una crítica y que yo creo que deberíamos tener en cuenta.

El IVA plantea una serie de cuestiones que... Yo creo, no sé si me estoy excediendo. Plantea una serie de cuestiones, y entre ellas es el IVA colegiado. El IVA colegiado, que consiste en que las comunidades autónomas puedan fijar un tipo determinado, todas, de común acuerdo.

Yo creo que ahí hay una serie de problemas jurídicos importantes, y el primero es el que tiene ahí una competencia exclusiva el Estado, en la Hacienda general. También se repite en el artículo 156, tiene la competencia originaria de establecer tributos en el artículo 133 de la Constitución y, además, es responsable directo frente a la Comunidad Económica Europea. No



le cuento aquí ya algunos episodios que parece que se van equilibrando, de lo que ha tenido que pagar el Estado por las ayudas de Estado, entre otras razones, por el País Vasco.

Entonces, eso le ha costado al Estado mucho dinero porque es el responsable directo, y es el que tiene que eliminar, reducir, frente a la Comunidad Económica, esas ayudas del Estado. Que no es más que un beneficio que las empresas, dentro de territorio, en relación con los otros territorios, digamos, dentro de la comunidad autónoma.

Entonces, yo creo que, con esto, puedo dar por terminada mi actuación. Sí debería de criticar un poco el tema de los fondos, pero no voy a entrar. Tienen ustedes, después, ya, en las preguntas que hagan, pues, entraré un poco y, por tanto, quedo ya a disposición de...

Respecto de la Administración tributaria, ustedes saben que ahora hay una invención, que es la de integrar las agencias tributarias de las comunidades autónomas con la Agencia Estatal Tributaria y también con el [...]. Entonces, ¿qué sucede ahí? Yo no soy muy partidario de que se haga una integración plena. ¿Por qué razón? Porque las agencias del Estado, la Agencia Estatal Tributaria, eso, tienen una conexión directa con la comunidad, tiene otro tipo de competencias, están más a nivel internacional. Entonces, en ese sentido, yo creo que lo que se debe de hacer es una colaboración mutua, muy estrecha, entre ambas, entre la Agencia Estatal Tributaria y las agencias de las comunidades autónomas.

Y ahí yo aprovecharía para insistir en ello, que deberían de hacerse, también, para eliminar toda esa cantidad de obligaciones formales. No sé si ustedes han ejercido o han llevado a cabo una empresa o una sociedad. Eso, realmente, es abominable, la cantidad de modelos que se repiten en unas cosas y otras y tal y, entonces, luego, tenemos una legislación tributaria que, para mí, es una Ley General Tributaria que penaliza. Yo, me gustaría saber cuánto se recauda por sanción.

Y luego, después, también es una agencia tributaria, [...] regulada en la Ley General Tributaria, pues, nos impide muchas cosas, muchas defensas. Nosotros no podemos llegar a un juez... Es el único caso de cuestiones, digamos, esenciales en que no se puede llegar a un juez, ¿por qué?, por razón de cuantía y por razón de otros requisitos, con lo cual lleva otro efecto perverso añadido, y es que no podemos interponer cuestiones prejudiciales ante, digamos, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Si yo les digo lo que dice el Tribunal de Justicia de la Unión Europea de nosotros, pues, bueno, se asustarían realmente en ese sentido, con los principios de neutralidad, de equidad, etcétera. Hay una sentencia que yo comenté y, de verdad, pues quedé asustado de lo que proponía el tribunal, se trataba simplemente de una cuestión relacionada con un cambio de servicios entre Holanda e Italia, y pues allí se cuestionaba, él dice, por ejemplo, porque había un defecto formal en la contabilidad y entonces el Tribunal de Justicia dijo que ese defecto formal que había es que los países tenían que tener un tiempo suficiente tanto como para prescribir el impuesto, es decir que se podría reformar y que se cubriera esa subsanación desde el punto de vista..., van ustedes a la Ley General Tributaria y entonces con la iglesia hemos topado, eso ni mucho menos se permite.

Bueno, pues yo creo que con esto, y pidiendo perdón porque yo creo que he abusado de su paciencia, pues realmente ahora podemos, digamos, entrar, pueden usted entrar a cuestionar algunas cosas por razón de lo que yo he indicado aquí.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Sí, muchas gracias, señor González.

En primer lugar le va a preguntar el portavoz del Grupo Ciudadanos, Carlos Hernández White.

El señor HERNÁNDEZ WHITE

—Muchas gracias, señor González, por su presencia hoy, por su comparecencia hoy. Ha sido realmente interesante escucharle, que demuestra todo lo que tenemos que aprender los grupos políticos de los expertos como usted en esta materia.

El señor GONZÁLEZ SÁNCHEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—Yo diría que sería al revés.

El señor HERNÁNDEZ WHITE

—Quería preguntarle algunas cosas, en un sentido que ha comentado respecto a que hay dos velocidades o varias velocidades en cuántas comunidades autónomas en cuanto a financiación de servicios. Por supuesto están por un lado están las comunidades forales, y luego dentro de las comunidades de régimen común hay también una disparidad grandísima de financiación por habitante para servicios homogéneos, equivalentes.

Ha comentado el principio de igualdad de la Constitución Española, y yo quería preguntarle concretamente si cree que la población, el ratio, digamos, población o población ajustada, que considero otras cosas como la dispersión geográfica o la pirámide de población, si cree que ese ratio puede realmente equilibrar ese desequilibrio que existe entre la financiación por habitante entre las comunidades autónomas, si cree que puede ser suficiente para equilibrar en base a ese principio de igualdad de la Constitución Española.

Gracias.

El señor GONZÁLEZ SÁNCHEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—Bueno, yo ahí sí quería decirle una cosa, yo creo que las velocidades de que yo hablo es que no son de derecho, sí de hecho. Entonces, resulta que nos encontramos con que la población ajustada, a mí allí, yo estaba de presidente en una comisión y entonces una de las cosas que me exigían era que fuera independiente y neutral, pero yo veía que en la población ajustada realmente no es determinante, tal cómo se calcula, para evitar esas diferencias. De hecho lo tenemos, cuando hablamos nosotros de sanidad hablamos desde un punto de vista global allí, porque realmente, yo le ponía un ejemplo que es práctico: si nosotros nos encontramos ahora con que los médicos más importantes están en dos comunidades, que son Madrid y Barcelona, realmente las demás comunidades con una diferencia u otra no pueden llegar a esos médicos, ¿por qué?, porque la marca España ha desaparecido. Entonces ustedes vayan a solicitar, yo se lo digo porque he estado en artículo mortis y entonces he ido a Ramón y Cajal a que me vieran, me vieron por enchufe y me dijeron: «usted, a la cola». ¿Sabe cuántos años llevo a la cola? Treinta y uno. Luego la marca España no existe. Y entonces la población ajustada a mí no me sirve porque produce efectos, digamos, pues un tanto perversos, porque no hay un equilibrio, sí, me pueden decir que hay una cantidad de cosas que a través de ellas se puede. Ahora, yo le pregunto a ustedes sencillamente: ¿qué pasa, por ejemplo, con una comunidad, pongamos Andalucía, pero Andalucía tiene otras características, por ejemplo como Castilla y León?, ¿es que realmente puede llegar a tener médicos en esas condiciones? Por la población ajustada imposible, porque va por unos baremos y unos cálculos que no tiene en cuenta todas esas circunstancias, digamos, que son de menor cuantía pero que al final producen un resultado determinado en ese sentido, y yo la población ajustada sí me vale, pero esto pondría enseguida

también pues estos correctores, en el sentido de que habría que tener en cuenta pues eso, una dispersión, una [...] tal, el hecho de que, por ejemplo, a mí ahora, por ejemplo, me hablan de una sanidad, y lo estoy viviendo realmente, y le pongo un ejemplo porque no pongo ejemplo de Andalucía porque será la ventaja de que Andalucía tiene unos municipios muy grandes y tiene menos dispersión de municipios, ahora si usted se va a Castilla y León, que tiene muchísimos municipios y que en esos municipios realmente lo que se está produciendo es que allí no hay ningún atendimento médico, se tienen que trasladar a otros médicos, digamos, que tienen un poco más de clase y de conocimientos y todavía se ven negros para llegar, digamos, a los médicos que podría haber en Salamanca, entonces no me vale. No me vale tampoco la comparación, por ejemplo, entre Soria y Salamanca, ¿entiende? Entonces, por tanto, esa que decimos población ajustada a mí no vale cómo termina, yo tendría que poner ahí varios índices correctores, ¿entiende?, y hay unas cuestiones que se llaman singulares, que también en ese sentido pues se atiende con algún fondo, y esas cuestiones singulares pues, por ejemplo, podemos meter el envejecimiento, la dispersión, la juventud, etcétera, que puedan ser índices correctores, si no lo que hace, lo que estamos haciendo es que no se puede, digamos, corregir con la simple fórmula de la población ajustada todos esos defectos.

No sé si le he contestado.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Sí. A continuación interviene el señor Miranda por el Grupo Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muy bien, pues muchas gracias, y agradecerle al profesor González su intervención.

Yo quería plantearle una cuestión sobre las dos cuestiones básicas que debe hacer el Estado en el sistema de financiación autonómico, por una parte la suficiencia para la prestación de los servicios públicos que tienen que hacer las comunidades autónomas, y por otra parte la función de conseguir un reequilibrio territorial, una convergencia regional de todas las comunidades autónomas en España.

¿Usted cree que sería conveniente separar estos dos fondos?, quiero decir ¿hacer un modelo para financiar los servicios públicos que tienen que prestar las comunidades autónomas y transferirlos a las comunidades autónomas para que, efectivamente, dadas esas competencias transferidas tengan la financiación suficiente para poder ejercerlas y llevarlas a cabo y que el Estado se quede con los fondos, o los recursos necesarios, para poder hacer esa cohesión territorial en España? ¿O cree que la cohesión territorial deberían hacerla las comunidades autónomas transfiriendo el Estado los recursos también a las comunidades autónomas para que ellas hicieran la convergencia dentro de España? ¿O que, por otra parte, esa función de convergencia la llevará a cabo el Estado?

El señor GONZÁLEZ SÁNCHEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—Bueno, yo creo que ahí es difícil de contestar, al menos por los diferentes fondos, digamos, que se han..., yo creo que ustedes conocen, han intervenido ya aquí algunos de los representantes de la comisión, entonces, claro, ahí lo que se planteaba esencialmente era reducir los fondos, los fondos de todos aquellos que existen actualmente, era reducirlos a tres, que uno es el fondo básico de financiación, en el cual habría unas aportaciones de las comunidades autónomas, principalmente las comunidades autónoma, pues se nutriría del IVA y los impuestos

especiales y los impuestos totalmente cedidos y, entonces, ¿qué haría con ese fondo? Se tratarían de cubrir los servicios públicos fundamentales: que son sanidad, educación y otros servicios sociales.

Después hay un segundo fondo, que es el Fondo de Nivelación Vertical, es decir, que eso se [...] con impuestos del Estado y eso lo que trata es que haya menos diferencia entre el Estado y las comunidades autónomas.

Y luego ya queda otro fondo, que también..., el Fondo Complementario. Ese Fondo Complementario se tenía que te nutrir también con recursos del Estado, con transferencias de los presupuestos y que ese era..., pues estaba pensado más bien pues para cubrir unas competencias que serían menos importantes que las anteriores, ¿no?

¿Qué sucede? Pues yo es que la verdad veo una dificultad en estos momentos, yo sí haría eso que dice usted, un fondo del Estado, pero un fondo del Estado que realmente pues llegamos fuera a regular equitativamente toda esa dispersión que se está haciendo con las comidas autónomas. Pero, claro, las comunidades autónomas..., hay un Estado ya de comunidades autónomas, queramos o no, hay un Estado y ellas piden todos estos fondos, ¿no? Aparte de que ahora en un momento actual existen, digamos, una cantidad de fondos y se ha de reducir: el Fondo de Garantía, el Fondo de Subvenciones, el Fondo de Convergencia Autonómica, el Fondo de Competitividad, el Fondo de Cooperación, el Fondo de Compensación Interterritorial. Entonces yo creo que, realmente, yo sea partidario de que un fondo que se hiciera por el Estado tuviera el Estado más posibilidades de redistribuirlo en relación con las comunidades autónomas. Pero es que chocamos con el tema de las competencias de las comunidades autónomas. Entonces, como chocamos con el tema de las competencias autónomas entonces ellas critican y el que se reduzcan las posibilidades de competencias. Y, en ese sentido, pues ahí ya se ha hecho o se han intentado hacer unos fondos que al menos hubiese una posibilidad. E, incluso, pues se ha discutido mucho si en el Fondo Básico de Financiación pues se haría cargo de las comunidades autónomas con el IVA, impuestos especiales y los impuestos cedidos totalmente. Y las comunidades no estaban de acuerdo con eso, decían que era lo que querían en ese impuesto sobre la renta de las personas físicas. Pero, bueno, ¿cómo vamos a hacer el impuesto sobre la renta de las personas físicas del Estado a las comunidades autónomas si es el eje central? Es el eje central, vamos.

Hoy del impuesto sobre la renta dependen en gran cantidad para muchas cuestiones los ciudadanos. Entonces, no se puede parcializar de esa forma.

Entonces, claro, las comunidades autónomas que más presionaban ahí pues eran, aunque no estaba Cataluña, pero tenía su representante en este sentido, y, también con el IVA colegiado. Porque ellas quieren más competencias y yo, en ese sentido, creo que tienen que tener las competencias. Yo no voy a atentar contra las competencias, pero realmente hay que hacer una distribución mucho más proporcional de cómo están ahora las cosas. El Estado ¿me quieren ustedes decir qué puede hacer el Estado con el principio de solidaridad? Nada, nada. Y les digo una cuestión, que es cuando se dice en el artículo 156, «entre todos los españoles» pues yo pregunto: ¿quiénes son españoles? ¿Es el País Vasco español? ¿No lo es? ¿Es Cataluña? Se entiende, nosotros allí parecíamos que en los cupos pues realmente se cubriesen estas cosas, que el País Vasco, claro, el País Vasco no lleva una serie de cuestiones que no las voy a plantear aquí, pero que realmente con su cupo no paga los servicios del Estado y con sus competencias pues nos ha mentido en las ayudas de Estado que lleva ya devolviendo el Estado español y pagando multas no sé qué años, yo creo que son 14. Y me dice que ya se han eliminado ahora con el tema este de lo que se le ha concedido en el nuevo cupo. No lo sé.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Sí, a continuación interviene el portavoz del Grupo Socialista, don Jesús Ruiz.

El señor RUIZ GARCÍA

—Muchas gracias, igual para agradecerle su presencia aquí y su comparecencia.

En segundo lugar, no son ni siquiera preguntas, sólo son dos breves comentarios: uno de acuerdo y el otro, abusando de lo que usted decía al comienzo, de que viene, hoy más que aprender, diría yo, también homenaje a que ha venido un desacuerdo.

En el acuerdo prácticamente compartimos casi todo lo que usted ha dicho sobre el impuesto de sucesiones y donaciones. Es un asunto que ha sido debatido aquí muchas veces, con posiciones muy distintas y, bueno, usted ha... Es más, yo como portavoz le he citado en alguna ocasión, algunas declaraciones, una entrevista que público Expansión.

Y el otro el desacuerdo, si me lo permite, con la mejor de las asertividades, ¿no? Después de 20 años gestionando recursos sanitarios y estudiándolos desde la economía y la salud no comparto nada de lo que usted ha dicho, efectuando las excepciones, las experiencias que se pueden dar. No quiero entrar en este debate, simplemente, ofrecerme, para que usted lo sepa, ¿no?, porque hay una serie de criterios, de principios que estudia la economía de la salud y evidencia empírica y, al mismo tiempo, de estudios muy solventes que no pueden demostrar esto.

Nada más.

Muchas gracias.

El señor GONZÁLEZ SÁNCHEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—Vale, bueno, muchas gracias por lo que me ha dicho anteriormente.

Y yo le digo que, efectivamente, yo creo que se ha mejorado muchísimo el sistema de sanidad y eso no se lo voy a negar, y que hay datos empíricos, pero que hay datos empíricos también en contra. Ahí están las listas de espera, ahí están las cesiones que tienen que hacer muchos hospitales a las clínicas privadas, porque eso se está contratando a diario, ¿no? Entonces son cuestiones que realmente pues nos tenemos que plantear.

Después hay otro tema y es el siguiente, que era lo que yo le decía, bueno, que yo creo que con el fondo que tú apuntabas podría hacerse, y es que las comunidades autónomas tendrían que tener sus competencias de sanidad, pero habría que reservar al Estado también en el sentido de que pudiera tener unos atendimientos comunes, ¿entiendes? Porque, realmente, hay unas deficiencias dentro de la Seguridad Social. Y dice: ¿usted como las prueba? Pues sí señor, yo se las pruebo a usted. Usted ahora mismo va a las clínicas privadas y se encuentra que están así. ¿Por qué? Ya y eso que el señor Zapatero trasladó, digamos, a los funcionarios, digamos, a la Seguridad Social, que entonces habría mucho más.

Por tanto, yo creo que usted tiene razón en lo que se ha avanzado, en la cuestión esa en sanidad, y se lo digo, pero realmente hay cuestiones que había todavía que subsanar.

El señor RUIZ GARCÍA

—Sin ánimo discutir, porque además, ya le digo que no es una pregunta...

El señor GONZÁLEZ SÁNCHEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—No, no. Yo le acepto todo lo que quiera.

El señor RUIZ GARCÍA

—De los dos argumentos que ha citado usted, desmiente lo que ha dicho al comienzo o le dan a la inversa, las menores listas de espera se dan en Andalucía, las peores en Madrid, perdón, en Cataluña, en Madrid no son las peores, pero son mejores las andaluzas. Y en cuanto a los llamados conciertos, justo, el sistema autonómico más concertado es el de Cataluña y a continuación el de Madrid, el de Valencia ya está dando marcha atrás. Por tanto, si hay de dos velocidades, la mejor no es precisamente las que ha citado usted. Nada más. Pero de verdad que no pienso discutir con este tema.

El señor GONZÁLEZ SÁNCHEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—No, no, no. Si yo se lo acepto.

Yo, mire, pues le diría una cosa, que yo puedo opinar de una forma pero sigo el método de Unamuno. Unamuno que ha estudiado tanto a los filósofos griegos decía «que eso de yo no sé qué no sé nada» no le serví a él. Lo que le servía, dice, mire, yo sé cosas pero sobre todas las cosas que sé admito las dudas racionales. Y, en ese sentido, pues tendríamos experiencias diferentes, ¿no? Pero le agradezco, de verdad, el hecho porque yo creo que usted tiene razón en determinadas cosas y en el avance, pero me reservo mi opinión en el otro sentido.

*[Intervención no registrada.]*

Seríamos dos oponentes, que eso, por cierto, pues da digamos mucha importancia y muchas aclaraciones en relación con las discusiones.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Muy bien, señor González.

Damos por finalizada su comparecencia en el grupo de financiación autonómica de Andalucía y le agradecemos, en nombre de los cinco grupos parlamentarios, que haya asistido a nuestra invitación.

Muchas gracias.

El señor GONZÁLEZ SÁNCHEZ, CATEDRÁTICO DE DERECHO TRIBUTARIO DE LA UNIVERSIDAD DE JAÉN

—Pues yo también quiero darles las gracias.

*[Receso.]*

**COMPARECENCIA DE ENCARNACIÓN MURILLO GARCÍA,  
PROFESORA DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS**

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Buenas tardes.

Reanudamos la sesión del Grupo de Trabajo de Financiación Autonómica. Le damos la bienvenida a doña Encarnación Murillo García, profesora titular de la Universidad Rey Juan Carlos, del Departamento de Economía Aplicada.

Tendrá la compareciente de 30 a 35 minutos para hacernos llegar su exposición, y posteriormente los portavoces de los distintos grupos parlamentarios le podrán hacer las preguntas que consideren oportunas.

Muchas gracias.

La señora MURILLO GARCÍA, PROFESORA DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS

—A ver, en primer lugar, quería dar las gracias por la invitación al Grupo de Trabajo de Financiación Autonómica, bueno primero porque me parece muy relevante que haya esta comunicación bidireccional entre el mundo académico y el mundo político; y bueno, y segundo también porque para mí es un placer estar aquí, y, de hecho, llegar hasta Sevilla no quedándome en Córdoba, porque yo soy de Córdoba aunque vengo ahora mismo de Madrid. Entonces, gracias, es un placer para mí estar aquí, insisto.

También quería darle las gracias especialmente a don Diego Martínez, director general de Financiación y Tributos porque, bueno pues porque me ha invitado especialmente a que viniera a, no sé muy bien a aportar qué, porque después de todas las comparecencias que ha habido sobre financiación autonómica y del elenco de expertos en financiación autonómica, realmente de expertos, que han participado en las distintas reformas que ha habido y en las reformas, y en el informe de expertos actual, es muy complicado decir algo distinto o algo que no se haya dicho ya, o que no se haya tratado, ni se haya discutido en este Parlamento.

Peses a eso, o sea pese a ese hándicap que me ha llevado a intentar escuchar e intentar oír prácticamente la totalidad, excepto la última, la totalidad de las intervenciones que habido hasta ahora, sobre todo para intentar no repetirme, bueno, en cualquier caso si en la parte de preguntas alguien me quiere hacer alguna pregunta yo la puedo contestar, pero para intentar decir algo distinto a lo que os hayan dicho, que ya es complicado, insisto.

Y, en segundo lugar, también quería decir que, bueno, pues que realmente yo no soy experta en financiación autonómica. He trabajado siempre muy ligada a la financiación autonómica, en temas vinculados con la financiación autonómica, para lo cual ha sido necesario siempre diferenciar sobre todo conceptos, diferenciar terminológicamente y desde el punto de vista técnico para que luego fuese más posible, o más fácil, poner en marcha instrumentos de política económica el diferenciarlo, el clarificar esos conceptos. Yo tradicionalmente trabajo en temas de disparidades territoriales y dentro de esas disparidades territoriales, bueno, pues ahí tengo esa vinculación con el sistema de financiación autonómica, pero —insisto— no soy experta en financiación autonómica. Y, desde luego, no creo que pueda añadir mucha más información a la que han dado todos los expertos que han pasado por aquí y las que se han enriquecido con sus preguntas y con el debate que se ha generado.

Dicho esto, dicho esto me gustaría centrarme fundamentalmente en eso: en la separación de algunos conceptos, que después de oír bastantes comparecencias he visto que no había



demasiado consenso, o esa ha sido mi percepción, y que quizá no quedaba suficientemente claro, también porque la gran mayoría de los expertos en financiación autonómica, a menudo, han estado entre dos aguas, o siempre ha habido una parte de esos desequilibrios territoriales que se han tratado de subsanar desde el punto de vista de la financiación autonómica.

Para aclarar esos conceptos voy a hacer una pequeña revisión, pero solamente diciéndolos, solamente enumerándolos, de los principios básicos del federalismo fiscal, ¿por qué?, bueno pues porque aquí cuando se ha hablado de los diferentes conceptos normalmente se ha hablado de la situación actual, se ha hablado de las diferentes reformas y de la evolución del sistema de financiación autonómico, y se han valorado, se ha valorado ese sistema de financiación autonómica y hacia dónde debe ir, se ha valorado, sobre todo, teniendo en cuenta cuáles son los principios básicos del federalismo fiscal, es decir teniendo en cuenta hasta qué punto se han cumplido y hasta qué punto se ha ido avanzando en cada uno de ellos.

Desde mi modesta opinión, creo que ha habido avance, pese a que nunca se puede, no creo que nunca sea posible que todas las comunidades autónomas, o que todos los territorios, estén contentos, ni que tampoco estén descontentos, pero creo que sí que ha habido avance y que el informe de los expertos actual también ha generado avances sobre dificultades o sobre escollos que se venían pronunciando por parte de la literatura y por parte de los expertos con respecto a los sistemas de financiación que había antes.

Retomando los principios del federalismo fiscal, y eso va a ser un poco mi punto de partida, retomando esos principios aquí ya se ha hablado, y profesores y compañeros míos y algunos maestros míos en la academia, como el profesor Jesús Huerta habló sobre los diferentes, y se ha hablado, o el profesor Javier Loscos, o también creo que el profesor Ángel de la Fuente han hablado sobre los diferentes principios del federalismo fiscal. Dentro de esos principios del federalismo fiscal sabemos que existe un reconocimiento constitucional y un reconocimiento en la LOFCA, en el artículo 1 y en el artículo 2. Aunque se enumeran tal y como aparece aquí en la transparencia, a mí me interesa sobretodo centrarme en los cuatro principios que se pueden considerar fundamentales porque de ellos se derivan el resto. Esos principios, resumiendo, aparecerían —aunque también lo tienen ahí en la transparencia—, aparecerían en la siguiente: autonomía financiera y suficiencia, principio de suficiencia, solidaridad y equidad, responsabilidad fiscal y, por último, que creo que también se ha hablado bastante, aunque nunca suficientemente, en las distintas comparecencias que habido, el principio de coordinación, transparencia y lealtad institucional.

Si nosotros recordamos de una manera muy sencilla y muy simple qué se pretende, o qué es un sistema de financiación autonómica, yo en clase muchas veces cuando trato de diferenciarlo de otros conceptos, porque —insisto— en el contexto actual hay muchos conceptos que se mezclan en el debate académico, y creo que también en el debate político, se mezcla el concepto de balanza fiscal con lo que es el sistema de financiación autonómica, con lo que pueden ser los fondos estructurales o los desequilibrios territoriales, con los diferentes niveles de inversión o de stock de capital público que puede haber; es decir hay formas, distintas ópticas, de abordar las disparidades territoriales, pero que conceptualmente creo que es importante que lo diferencemos. Entonces, en ese sentido si el sistema de financiación autonómica lo que trata es de regular cuáles son las fuentes de ingresos que permiten sufragar las competencias transferidas, a mí me interesa fundamentalmente, una vez definido así el sistema de financiación autonómica, de una manera muy básica, me interesa no ya el principio de suficiencia, que también recuerdo que Diego Martínez habló especialmente del principio de suficiencia o específicamente del principio de suficiencia, y de esa dificultad en saber cuánto es suficiente,

porque todas las comunidades autónomas queremos más, y sobre todo queremos que exista una brecha lo más pequeña posible entre la capacidad fiscal y las necesidades de gasto que nosotros tengamos, con toda la complejidad que supone el determinar esas necesidades de gasto, que yo creo que más allá, incluso, aunque él decía en su comparecencia que era un tema sobre todo político el determinar esas necesidades de gasto, creo que también puede tener un componente técnico, y ahí tiene una enorme dificultad el determinar esas necesidades de gasto.

Bueno, pues dicho eso, supongo que de una forma muy sencilla, cuando nosotros no..., cuando se transfieren las competencias y los tributos que se han cedido no son capaces, o no son suficientes —porque nunca son suficientes—, para compensar esas necesidades de gasto, entonces la diferencia son las transferencias, son las transferencias que proceden de la Administración General del Estado, ¿de acuerdo? Yo me voy a centrar en concreto, insisto, no en el principio de suficiencia sino..., ni tampoco en el tercero o el cuarto, no porque sean menos importantes, sino por el enfoque que quiero darle, y la diferenciación con respecto a otras ponencias. Me voy a fijar, sobre todo, en el principio de solidaridad y equidad. ¿Por qué me voy a fijar en el principio de solidaridad y equidad? Bueno, el principio de solidaridad en la Constitución lo que afirma, o lo que dice es que es necesario que exista una redistribución..., que la Administración General del Estado realiza una redistribución de recursos entre los distintos territorios. Eso de forma general. Pero hay diferentes dimensiones dentro de este principio de solidaridad. Y quizá por ahí viene la confusión. Esas dimensiones que tiene el principio de solidaridad, que también..., también he visto que en la comparecencia el profesor Javier Loscos también hablaba de esas dimensiones, pero yo voy a volver a recordarlas, porque es en lo que fundamentalmente me quiero centrar.

Hay dos dimensiones fundamentales de ese principio de solidaridad. La primera dimensión, como he dicho..., como he dicho antes, las dos dimensiones fundamentales que se podrían dividir en tres. La primera dimensión, para reasignar o para redistribuir recursos, sería la que consiguen, o la que intentan conseguir las transferencias de nivelación. En ese sentido habría una nivelación básica que sería garantizar un nivel mínimo de los servicios fundamentales, ¿de acuerdo? Garantizar un nivel mínimo de los servicios fundamentales. Luego habría otra dimensión más, y esa otra dimensión más sería la nivelación general que sería garantizar..., o garantía de un nivel de servicio similar con esfuerzo similar, ¿de acuerdo? Esto es lo que se ha tratado siempre de hacer con las transferencias de nivelación. Es verdad que no de la misma manera. No en los distintos sistemas de financiación autonómica se ha tratado de la misma manera. En el actual, en el que está en vigor desde 2009, saben que hay una liberación parcial, con el fondo..., que es donde se nivela, básicamente en los servicios mínimos..., en los servicios fundamentales, los servicios básicos fundamentales. Y después hay otro fondo más..., y otros dos fondos más además. Bien. Pues nosotros no vamos a referirnos, o yo no voy a tratar de referirme, a ese tipo de..., a esa dimensión del principio de solidaridad, a la nivelación, sino que voy a referirme sobre todo a la parte del principio de solidaridad que tiene que ver con el desarrollo regional y local. Es decir, dentro del principio de solidaridad uno de los objetivos es que exista una garantía de prestación de unos servicios similares con esfuerzos fiscales similares; pero la segunda..., la segunda derivada, o el segundo objetivo, es que exista una reducción de las disparidades en el nivel de renta y riqueza entre los diferentes territorios. Y esto lo llevan a cabo las transferencias, que se llaman dentro de la normativa las transferencias de desarrollo. Es verdad..., es verdad que estás transferencias de desarrollo dentro del sistema de financiación autonómica son una parte mucho más despreciable, y de hecho son..., no solamente son más despreciables en cuantía sino que además..., además de ser más despreciables en cuantía han

sido confundidas muchas veces al meterse dentro del sistema de financiación autonómica. O no, pero desde luego desde mi humilde opinión creo que esto tendría que separarse, y mi opinión coincide con la mayor parte de los expertos con los que yo he podido tener la oportunidad de discutir, o he tenido la oportunidad de dialogar al respecto. Esto tendría que separarse de una manera más clara del sistema de financiación autonómica. Porque realmente sus objetivos son distintos, ¿de acuerdo?

Entonces, profundizando en este principio de solidaridad, y dentro del principio de solidaridad en las transferencias de desarrollo, a mí me gustaría hacer una reflexión sobre si, realmente, cuando nosotros nos enfrascamos muchas veces en las discusiones..., con todo el sentido del mundo, tanto desde el punto de vista técnico como desde el punto de vista político, porque saben que ni siquiera es el punto de vista técnico hay consenso. Hay cuarenta votos particulares con opiniones muy diferentes. Y de hecho la nivelación ha vuelto a ser..., es normalmente uno de los temas candentes dentro de los sistemas de financiación autonómica, por las reordenaciones que ha producido, por cómo se ha llevado a cabo esa nivelación, etcétera, etcétera. Pero a mí me gustaría poner sobre la mesa —y luego podemos discutirlo— el hecho de que pensemos si realmente con transferencias de nivelación nosotros podemos llegar a una igualdad total. O si no deberíamos, por el contrario, o no por contra sino de forma complementaria, hacer que esta solidaridad se pudiese materializar de diferentes formas. Se materializase de una manera y dentro del sistema de financiación autonómica con las transferencias de nivelación, pero también hubiese otras transferencias del desarrollo que estuviesen fuera del sistema de financiación autonómica, ¿de acuerdo?

Por ejemplo, ¿por qué digo que esto no está tan claro, aunque exista un debate bastante consensuado sobre la necesaria diferenciación de esto? Pues no está tan claro porque en el sistema anterior al 2009, el aprobado en el 2001, por ejemplo, en ese momento, cuando se idearon las transferencias, y solamente intentaban..., lo que se intentaba era que financiasen transferencias que se habían..., las competencias que se habían ido transfiriendo, pero no inversión nueva. En ese momento se aprovechó por ejemplo el Fondo de Compensación Interterritorial, que su instrumento que luego veremos, pero que es un instrumento que la Constitución lo utiliza como materializador del principio de solidaridad, pero con el objetivo de reducir y aminorar los desequilibrios entre territorios, es decir, como un fondo o como una transferencia de desarrollo, con una transferencia condicionada de desarrollo, pues utilizó para financiar la inversión ,nueva dentro del sistema de financiación autonómica. Es decir, no significaba mucho, no..., pero no estaba claro y ahí se utilizó, en el sistema del 2001. Pero es que no solamente pasó en el 2001, es que en el 2009 aparte del fondo global para nivelar los servicios públicos fundamentales, y del Fondo de Suficiencia Global, de alguna manera lo que suponía seguir manteniendo el status quo y..., y bueno, y conseguir esa nivelación, se complicó todavía más... Aunque creo que afortunadamente en ese sentido está habiendo una..., en el informe de los expertos se intenta eliminar esa..., esa complejidad, desde mi punto de vista, y esa falta de transparencia que añadió el sistema de financiación del año 2009, creando unos fondos de convergencia donde había un fondo de competitividad y un Fondo de Cooperación. Y ese Fondo de Cooperación también iba directamente a minorar los desequilibrios entre territorios, es decir, no tratada..., no trataba de eliminar la brecha que hubiese, o de compensar la brecha que hubiese, como hacen normalmente las transferencias de nivelación, entre la capacidad fiscal de un territorio y sus necesidades de gasto, no, sino que estábamos hablando de aminorar los desequilibrios en el nivel de renta y riqueza entre los diferentes territorios. Y se incluyó también, con muchísimas complejidades técnicas, hasta donde yo sé y en eso sé mucho menos, pero hasta donde me han

contado, por parte de las distintas administraciones públicas de diferentes comunidades autónomas, para poder ponerlo en práctica. Es decir, volvió de nuevo a entrar dentro del sistema de financiación autonómica.

Entonces, a mí me gustaría hacer..., porque soy una firme convencida de que realmente se puede conseguir solidaridad desde diferentes puntos de vista, me gustaría hacer un alegato a favor de una constatación clara de la necesidad de separar la nivelación que se produce dentro del sistema de financiación autonómica, y que lleva a una solidaridad..., solidaridad que tiene que ver con las transferencias al desarrollo, es decir con intentar aminorar los desequilibrios en cuanto al nivel de renta y riqueza de los diferentes territorios, ¿de acuerdo? O intentar llegar a un nivel de convergencia en renta y en..., en renta y en riqueza. Creo que se puede contribuir a la solidaridad desde diferentes puntos de vista. Se puede contribuir a la solidaridad, o al principio de solidaridad, utilizando el sistema de financiación autonómica, y también utilizando un marco dentro del cual se incluirían instrumentos como este Fondo de Compensación Interterritorial, del que hablaremos un poquito más, que forma parte de lo que debería ser una política regional, de acuerdo? Entonces, esa política regional, desde mi punto de vista está separada del sistema..., debería estar separada del sistema de financiación autonómica, por lo menos conceptualmente. Y creo que en la aplicación política, aunque esto se ha complicado, también debería ser así, porque tradicionalmente se ha utilizado..., en los diferentes sistemas de financiación autonómica se ha utilizado para compensar lo que no se había podido dar por el sistema de financiación autonómica. Incluso, o sea, los mecanismos se vuelven a veces tan perversos y no..., no necesariamente con intencionalidad sino por el propio funcionamiento, la inercia de las administraciones públicas, que por ejemplo este Fondo de Compensación Interterritorial, o el Fondo de Cooperación posterior, que ha aparecido, que ha aparecido en los diferentes sistemas de financiación autonómica y que intentaba materializar ese principio de solidaridad, o una parte de ese principio de solidaridad, bueno, pues nos encontrábamos con que pese a que constitucionalmente iba destinado a aminorar desequilibrios entre territorios también, si nosotros evaluamos qué proyectos ha financiado ese Fondo de Compensación Interterritorial, ese Fondo de Compensación Interterritorial ha financiado muchas veces competencias transferidas. O sea, e infraestructuras relativas a sanidad o educación o servicios sociales, los servicios públicos fundamentales. Es decir, no ha ido tampoco a desarrollo, no ha ido a una aminoración, a proyectos específicamente de desarrollo. Es verdad que también otro debate sería, de acuerdo, pero qué es realmente política regional, o sea, hasta qué punto podemos hablar de que una determinada competencia lleva a cabo política regional y otra no. Bueno, esto es complejo pero también existe un debate interesante en este país sobre una política regional, sobre la necesidad de una política regional propia en el caso español y, en cualquier caso, yo sí que defendiendo el que el Fondo de Cooperación y el que el Fondo de Compensación, el territorial, es decir, toda la parte correspondiente a la solidaridad que ha estado canalizada, que estaba orientada hacia las transferencias de desarrollo, se separe del sistema de financiación autonómica porque, para mí, desde mi punto de vista, decimos, es tu punto de vista y con los expertos que he hablado, eso ha causado problemas y ha desvirtuado el funcionamiento del sistema. Alegando muchas veces y en muchas ocasiones el que la solidaridad no se estaba cumpliendo cuando, era posible que en la nivelación hubiese un error, no se estuviese cumpliendo porque el diseño de las transferencias de nivelación no fuese el adecuado, porque estuviese..., bueno, pues porque hubiese problemas con respecto a la cuantificación de las necesidades de gasto, con respecto al tema del coste efectivo, con respecto a diferentes problemas de su diseño y de su funcionamiento pero, también porque se estaba muchas veces confundiendo con el nivel de renta per cápita o con las

disparidades que puede haber entre los diferentes territorios, ¿de acuerdo? Entonces, esa era un poco la idea fundamental y, en esa línea, en esa línea de la idea fundamental de centrarme en la solidaridad y, sobre todo de la solidaridad interterritorial, bueno, pues me he permitido, aunque esto es un grupo de trabajo de financiación autonómica, me he permitido también poner una transferencia para que seamos conscientes de que, efectivamente, es verdad que en el conjunto del sistema de financiación autonómica y, por eso, cuando se habla sobre todo del sistema de financiación autonómica este tema se queda un poco al margen, pero cualitativamente sí que creo que es muy importante en el debate, sobre todo en lo que se refiere a la solidaridad, a la aplicación del principio de solidaridad, al que se alega por parte de todas las comunidades autónomas. Bueno, pues, he querido que reflejados ahí, o que, que ustedes puedan ver cuál es la proporción que representa el Fondo de Compensación Interterritorial, este fondo que es en principio, o sea, en principio es la única transferencia para el desarrollo que existe en el caso español. Luego hay otros convenios de inversión, que también son transferencias que reciben las comunidades autónomas, si miramos el presupuesto de ingresos de las comunidades autónomas, las transferencias que se reciben de la Administración General del Estado no solamente es el Fondo de Compensación Interterritorial, no. Hay transferencias que se reciben, convenios de inversión, contratos programa, o sea hay más ingresos que se reciben pero, para específicamente para el desarrollo, condicionado a proyectos de desarrollo, aunque no se ha cumplido así en la práctica, el único es el Fondo de Compensación Interterritorial. Insisto, cuantitativamente esa es la proporción que representa sobre el total de recursos de financiación autonómica. A mí lo que me interesa, sobre todo que se ve ahí, no es tanto que representa una proporción pequeña, porque sabemos que estamos hablando de una proporción pequeña. Pequeña pero importante cualitativamente si nosotros pensamos, no solamente en una reforma del sistema de financiación autonómica sino, en la solidaridad en su conjunto y en cómo conseguirla. Porque, a lo mejor le estamos pidiendo al sistema de financiación autonómica, por lo menos en términos de solidaridad, más de lo que quizás es razonable que se puede acordar políticamente. Porque no podemos olvidar que esto es un consenso político, o sea, por muchas opiniones técnicas esto, al final, es un proceso de negociación y requiere un consenso, y eso es mucho más complicado. Entonces, si existen mecanismos técnicos que también ayudan a la solidaridad, como consecuencia de la aplicación de la política regional y que están separados pero que pueden llegar a un objetivo común, o que pueden influir directamente, como diré al final, creo que tiene mucho sentido. Y, sobre todo, no mezclar ese tipo de conceptos que tienen objetivos distintos y que se desarrollan de forma distinta.

Como les decía, lo que me parece más relevante ahí es ver la evolución desde el año..., no sé si se ve bien pero dejo las transparencias o hago copias, o sea, no hay ningún problema. Igual no lo veo yo bien porque, porque realmente tengo miopía y no tengo las lentillas puestas, no sé si se ve bien o no.

El caso es que, desde el año 2009 hasta el año 2014, lo que sí que se observa, bueno, primero se acuerda una cuantía —insisto— pequeña, baja. Siempre es baja, en el 2000, en el 2009 es la columna, o el que está en azul más clarito, y después tenemos la que está en morado que es el 2014. Y lo que lo que sí es bastante sorprendente es la disminución del porcentaje que representa ese fondo de compensación dentro del total de recursos del sistema de financiación autonómica. Esto tiene una doble lectura: por una parte, esto nos puede hacer pensar si solamente nos centramos en el sistema de financiación autonómica que —insisto—, es lo que os han dicho todos los expertos, entonces era complicado el decir algo distinto que no se hubiese dicho ya. Pero, si nos fijamos en el punto de vista cualitativo, esto tiene una oportunidad, la oportunidad

es que nos encontramos con que desde el año 2009 hasta el año 2014, en términos miles de millones de euros, hemos pasado de 1.331 millones de euros que correspondían al Fondo de Compensación Interterritorial a 431, en el año 2016. Entonces, esa disminución que se observa comunidad tras comunidad autónoma, ahí no están todas, están las receptoras del Fondo de Compensación Interterritorial pero si, esa parte de la solidaridad o ese uso que a veces se ha hecho, distinto al que originariamente fue concebido para esta transferencia de desarrollo, ha disminuido tanto. Quizás, para conseguir más solidaridad tengamos que replantearnos una reforma seria del Fondo de Compensación Interterritorial. Porque, además, y esto lo introduzco ahora mismo en el debate pero es fundamental porque, además, desde hace..., desde que entró España en la Unión, en la actual Unión Europea, en el año 1986, nuestra política regional apenas es inexistente, nuestra política regional está solapada con la política regional de la Unión Europea, con la política regional o con la actual política de cohesión. Una política de cohesión que por mucho que digan y yo tradicionalmente he trabajado en ella, ha tenido un impacto tremendamente positivo en las regiones Objetivo número 1 que han sabido canalizar esos fondos y que han conseguido incrementar su nivel de PIB y su nivel de renta. Otra cuestión es si se ha reducido la disparidad entre unas regiones y otras, es decir, si ha habido convergencia. Pero, sin ninguna duda han incrementado el PIB para el periodo en el que más fondos se recibieron, por ejemplo, en la comunidad autónoma andaluza, desde año 1994 hasta el año 2001, si se comparan un contrafactual, cómo hubiese evolucionado la economía, con fondos o sin fondos, la diferencia es de un 1% del PIB, es decir, como consecuencia de los fondos recibidos y de los gastos asociados a esos proyectos subvencionables, aumentó un 1%. Y eso es un éxito, es un éxito del que creo que España ha sido capaz de aprovechar, además, poniendo a su disposición muchísimos recursos humanos y técnicos y cambiando también institucionalmente, coordinándose institucionalmente de la mejor manera posible, aunque creo que se puede mejorar también esa coordinación. Entonces, si esos fondos han estado ayudando a la solidaridad, y eso es un hecho —insisto—, independientemente de que siga habiendo disparidades entre territorios y de que la convergencia no se haya producido exactamente, pero por otra serie de razones, creo que es momento de replantearse al mismo tiempo que el sistema de financiación autonómica, vamos a depurar lo que es sistema de financiación autonómica, vamos a intentar también contribuir a la solidaridad del conjunto de un territorio, o del conjunto de diferentes territorios desde la política regional más fuerte española. Porque, a partir del año 2020, evidentemente, y ya en este año, Andalucía forma parte de las regiones en transición, ya no está en las regiones menos desarrolladas. Entonces, es una oportunidad para poder coordinar, para poder tener en cuenta no solamente seguir la línea de la política de cohesión europea, no, no, no creo que esa sea solo..., creo que tiene debilidades y fortalezas y que, precisamente en Andalucía, durante el período 2007-2013 la ejecución ha sido bastante problemática por toda la crisis financiera y la crisis administrativa, la falta de..., la crisis económica y financiera y la crisis de liquidez de las instituciones públicas, de las administraciones públicas. Igual que en el resto de España pero, creo que es un buen momento para reiniciar, para relanzar una reforma de la Política Regional Europea donde, teniendo en cuenta la enseñanza que se ha sacado de la política regional europea se aplique, se le dé vigor, se le dé realmente cuantía a este Fondo de Compensación Interterritorial. Un Fondo de Compensación Interterritorial que, insisto, aparte de estar mezclado dentro del sistema de financiación autonómica, a veces con este nombre, otras veces como fondo de cooperación aunque también existía, y otras veces sin ello, y otras veces sin ir directamente hasta proyectos de desarrollo sino financiando otras competencias transferidas u



otras infraestructuras, al final no ha tenido ningún tipo de repercusión, porque su cuantía era tremendamente pequeña. Y no solo por eso, por más cosas.

En esta línea, pero sin detenerme mucho porque, insisto, el objetivo fundamental era tratar de discernir entre..., o tratar de aportar mi opinión sobre la necesidad de esa separación entre el sistema de financiación autonómica y la política regional, y por lo tanto la contribución a la solidaridad, aquí recojo un poco algunas cuestiones que creo que ya he ido diciendo, que ya me he ido anticipando. Y es esa constatación por parte de los expertos. Quiero mencionar también aquí, porque desde luego este es el fruto de una reflexión conjunta, en la que tampoco soy yo protagonista, aunque participé, los profesores Utrilla de la Hospitalización, de la Universidad Complutense, y el profesor Alberto Vaquero, de la Universidad de Vigo, dirigidos por el profesor Santiago Lago, de la Universidad de Vigo, en conjunto con un grupo de profesores entre los que sí participaba, estuvimos reflexionando este año sobre la posible reforma que podría tener la política regional. Y dentro de esas posibles reformas de la política regional había unanimidad, no solamente entre los que estábamos allí dialogando sino también en todas las encuestas que se pasaron, a personal de la administración pública, a personal académico... Fue realmente una muestra muy amplia, había un consenso, se podía hablar prácticamente de unanimidad, entre la necesidad de separar el sistema de financiación autonómica de la política regional. Y creo que esto..., si se hace esto se avanzaría mucho en solidaridad. O sea, honestamente esa es mi percepción. Y creo que la percepción conjunta de muchas personas que han pensado sobre esto y que han trabajado sobre esto. Quizá no tanto que lo han puesto en práctica, pero, bueno, ahí está el reto, ¿no?, que tienen ustedes.

También en esa línea creo que es importante determinar claramente las responsabilidades de las distintas administraciones, para mejorar la clarificación y la cooperación. O sea, quién hace cada cosa, quién hace qué. ¿De acuerdo? Y como dentro de esa modificación de la política regional, estamos hablando sobre todo de un elemento que cuantitativamente es muy pequeño pero que tiene una relevancia cualitativa importante, y que puede tener cuantitativamente, en un contexto en donde se están reduciendo progresivamente los fondos estructurales..., bueno, los fondos de inversión europeos... Creo que el Fondo de Compensación Interterritorial, aparte de no estar claramente definido..., estar claramente definido en la Constitución, pero no dársele esa utilidad, y estar utilizado en los diferentes sistemas de financiación autonómica de diferente manera, y tampoco yendo siempre a financiar objetivos de..., perdón, programas de desarrollo, creo que eso, conjuntamente con un diseño quizá inadecuado... Porque el Fondo de Compensación Interterritorial, aparte de tener una cuantía pequeña ha estado vinculado tradicionalmente a la inversión estatal. Si nosotros vinculamos un fondo de desarrollo a la inversión estatal, y nos encontramos con un periodo de crisis, de profunda recesión como la que hemos vivido desde el 2009 hasta antes de ayer, o hasta ayer... En ese momento, si la inversión pública baja de una manera sorprendente, o sea de una manera tremenda, ese Fondo de Compensación Interterritorial que va ligado al desarrollo también baja. Con lo cual esto hay que repensarlo, hay que replantearlo, hay que volver también a pensar en los criterios de distribución.

Normalmente, lo reciben las comunidades autónomas que tradicionalmente han sido comunidades autónomas Objetivo número uno o convergencia; las que tenían un nivel de renta per cápita inferior al 75% de la renta media comunitaria. Pero, realmente, hay que ver también cuáles son los criterios... Hay que volver a revisar los criterios de distribución. Hay que tener en cuenta también su variabilidad, porque es mucho más variable de lo que lo es realmente el desarrollo de cada territorio. Y esta es una cosa que choca mucho, porque en el sistema de financiación autonómica ha costado mucho introducir la dinámica. Está costando mucho ver



que hay que revisarlo cada cinco años, que hay que actualizar... Porque se van modificando las necesidades de gasto de los territorios. Bueno, pues aquí ocurrió exactamente lo contrario, cuando el nivel de desarrollo es más lento. Entonces, todo este tipo de modificaciones, y también de modificaciones en cuanto a coordinación de las diferentes Administraciones Públicas, creo que son muy necesarias para contribuir al principio de solidaridad; no solo desde el punto de vista del sistema de financiación autonómica, sino también de la política regional.

En resumen, creo que en el conjunto de la política regional, aunque nos hayamos entrado en el instrumento que tenemos ahora, creo que es muy importante que no se deje al margen la existencia de una política regional, sino que se le dé fuerza y que se utilice precisamente esta diferenciación de conceptos y esta disminución de los fondos estructurales para aprovechar una reforma seria, como abogan muchos expertos sobre esto. Hay diferentes estudios muy interesantes del profesor Francisco Delgado, del Profesor Roberto Fernández Llera, dónde hablan de reformas posibles que ayudarían a la solidaridad, y en la que podemos discutir, de una manera más detallada, si puedes creen conveniente.

Hay un gráfico también aquí, que realmente, después de ponerlo, no sé si ayuda o si dificulta. No sé si ayuda o dificulta. Pero lo que yo pretendía es que pudieseis ver tres aspectos distintos para cada comunidad autónoma. Y esos tres puestos distintos, que contribuyen a la solidaridad, serían en azul —¿de acuerdo?— tendríamos el primer concierto que aparece en el título del gráfico, en la rúbrica: la evolución del PIB por habitante. La columna roja sería el Fondo de Compensación Interterritorial por habitante, y la verde sería las inversiones del sector público estatal por habitante. ¿Por qué esto es relevante? ¿Por qué a mí esto me parece relevante? Porque si comparamos las comunidades autónomas que han recibido el Fondo de Compensación Interterritorial, que tradicionalmente coincide con las regiones que han sido menos desarrolladas... Bueno, pues, si las comparamos con las que tienen otro nivel de desarrollo, vemos que hay muchísimas diferencias entre la inversión del sector público estatal y el Fondo de Compensación Interterritorial. De hecho, la inversión ha caído, porque está hecho a través de un índice; el índice es de 2009 y está hecho para el periodo 2009-2017. Entonces, lo que observamos es una caída importante de la inversión estatal, en general, durante todo este periodo... Pero, en aquellas comunidades que han recibido Fondo de Compensación Interterritorial, esa caída igual no es del 28%, sino que es el 33%. ¿De acuerdo? Pero estos conceptos son importantes también para contribuir a la solidaridad. Es decir, nos estamos refiriendo a los desequilibrios regionales, las diferencias que existen en el stock de capital, tanto de las infraestructuras como de inversión pública... Es decir, todo esto: inversión pública, renta per cápita, nivel de stock de capital... Esto influye en la solidaridad, y puede contribuir a mejorar la solidaridad de la misma manera, o de una manera conjunta, con el sistema de financiación autonómica y con las transferencias de nivelación; aunque su objetivo sea completamente diferente. Pero la idea última es... O resumiendo, porque creo que es mucho más interesante que haya debate al respecto... La idea última sería: si nosotros conseguimos no poner... Por supuesto, no estoy diciendo en absoluto que las transferencias de nivelación no nivelen... No, no, no. Soy totalmente partidaria de esa nivelación. Y, además, no solo soy partidaria, sino que es obvio que hay que nivelar. Pero sí es verdad que muchas veces, consiguiendo nivelar o intentando nivelar, la pregunta es hasta dónde se tiene que redistribuir; hasta dónde se nivela y hasta dónde se puede llegar con negociaciones políticas y técnicamente. Entonces, sin ceder un ápice ahí, creo que también es importante que tengamos en cuenta que si aplicamos desde otras políticas, como la política regional, o intentamos conseguir solidaridad desde estas otras políticas y con estos otros instrumentos que existen y que tenemos creo la obligación de revisarlos —sobre todo en

el período en el que estamos, en el contexto actual de conflictos territoriales y de incertidumbre política—... Creo que es necesario que exista también esa política regional, con instrumentos como el Fondo de Compensación, que se puedan vigorizar, para conseguir que esa solidaridad venga también por esa parte. Porque, si conseguimos aminorar los desequilibrios entre territorios y aumentar el nivel de renta media, en última instancia estaremos aumentando la capacidad fiscal.

Simplemente, mi intención era intentar ver que se puede conseguir solidaridad, y con una repercusión sobre el sistema de financiación autonómico no directo, pero de forma indirecta, si nosotros utilizamos también instrumentos de política regional o transferencias para el desarrollo que, aunque estén separados de sistema de financiación autonómica, pueden ayudar a que un territorio concreto tenga una mayor capacidad fiscal, y que por tanto su nivel de renta sea mayor. Porque es verdad que sigue habiendo desequilibrio entre territorios. Pero sigue habiendo desequilibrios entre territorios por diversas razones, porque, posiblemente, sería una diferencia entre una región y otra en cuanto a su renta media —y esa diferencia estaba aquí—, y lo que ha pasado es que la región que era más rica ha crecido más rápido que la región que estaba aquí por la orientación que haya tenido la política regional, por distintas orientaciones de la política fiscal... Pero no, en ningún caso, ha significado que esto se ha quedado aquí; está ha crecido. Y, cómo ha crecido, podemos intentar conseguir solidaridad y al mismo tiempo aumentar una capacidad fiscal que luego se traduciría, o redundaría, en un sistema de financiación autonómico que también sería más solidario.

Yo no quiero decir nada más. Y, desde luego, estoy abierta a cualquier pregunta que me quieran hacer. Y, encantada de contestarle.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Sí.

Muchas gracias, Encarnación.

A continuación tiene la palabra el portavoz del Grupo Ciudadanos, Carlos Hernández White, que le hará las preguntas que considere.

Gracias.

El señor HERNÁNDEZ WHITE

—Muchas gracias.

Ha sido muy enriquecedor, la verdad, escucharle. Y, sobre todo, me quedan unas ideas claras. Solo voy a hacer comentarios, porque la verdad es que en la pregunta a mí me ha quedado muy claro cuál ha sido la línea expositiva de la de la comparecencia. Y es que hay que discernir claramente —por lo menos me ha quedado clara la idea— entre lo que es la financiación autonómica y los fondos de Compensación Interterritorial. Porque es cierto que la política regional en España es prácticamente inexistente; es que parece como que se ha delegado en la Unión Europea ese asunto. Y han llegado muchos fondos Andalucía, muchísimos fondos públicos, precisamente en línea con esa política regional, y que se está notando que ya no llegan tantos, que ya no somos región Objetivo 1. Por tanto, yo, desde luego, recojo esa idea que me ha quedado bastante clara, que hay que discernir también lo que es la financiación autonómica de la política regional, que debería ser más potente y que debe de perseguir igualar el nivel de renta y también cambiar las estructuras económicas de aquellas regiones como Andalucía, en la que estamos, en que lamentablemente no tenemos una economía muy fuerte y una renta media precisamente muy alta. Pero claro, lo que también deduzco es que la política regional

quedaría un poco al margen de lo que es la financiación autonómica; también por los estudios que nos que nos has comentado, ¿no? Quedaría un poco al margen. Es un poco el comentario que quería hacerte. Si me lo puedes aclarar del todo, respecto a esa necesidad de separar ambas cosas: financiación autonómica para proveer suficientemente, desde punto de vista financiero, los servicios básicos, y política regional para igualar los niveles de renta igualar e igualar las comunidades autónomas más ricas respecto a las más pobres.

Nada más. Muchas gracias.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Vale, perfecto.

La señora MURILLO GARCÍA, PROFESORA TITULAR DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS

—¿Voy contestando ahora uno a uno?

Vale, gracias.

A ver, con respecto a la última pregunta, yo creo que teniendo en cuenta que el principio de solidaridad, que forma parte del fin de los principios de federalismo fiscal, y que hay que tener en cuenta siempre a la hora de valorar un sistema de financiación autonómica, si realmente estamos acercándonos hacia ahí, o no nos estamos acercando... Creo que intentando diseñar una transferencia de nivelación suficientemente adecuada, donde haya suficientemente consenso y donde nosotros... Lo que no podemos olvidar es que cuando se habla de reordenaciones, o cuando se habla de que la forma técnica de compensar o de nivelar, normalmente, técnicamente, se hace de manera que aquellas comunidades autónomas que tengan una capacidad fiscal mayores que sus necesidades de gasto transfieran esos recursos a aquellas Comunidades Autónomas donde ocurre lo contrario... Lo que estamos diciendo ahí, o lo que yo he pretendido decir, es que eso es fundamental; o sea, es fundamentan la nivelación. Ahora bien, ¿cuánto de nivelación se puede conseguir? Entonces, como creo que no se puede conseguir una situación en la que todos seamos felices y en la que ninguna comunidad esté descontenta, creo que también hay que procurar una solidaridad por la otra parte; pero nunca en detrimento de disminuir esas transferencias de nivelación. En absoluto, en absoluto. Pero es que son conceptos diferentes, porque las transferencias de desarrollo lo que intentan es aminorar los desequilibrios en cuanto a los niveles de renta y riqueza. Y cuando hablamos de las transferencias de nivelación, lo que nosotros estamos haciendo es intentar que aquellas comunidades autónomas que tienen —y lo hacemos de forma técnica así— una capacidad fiscal que sea mayor a sus necesidades de gasto, puedan contribuir a aquellas en donde ocurre lo contrario. Pero creo que, en ningún caso, invirtiéndose esa situación. Es decir, que la Comunidad Autónoma que tiene una capacidad fiscal mayor quiere por debajo, en un posible orden, e un posible ránking, de la primera. Pero ahí estamos comparando necesidades de gasto y capacidad fiscal, pero no estamos comparando nivel de renta. Entonces, esa es la diferenciación desde mi punto de vista. Y, desde luego, no estoy quitándole ninguna importancia las trasferencias de nivelación, que para mí la tienen toda. Lo que pasa es que creo que también se puede pedir solidaridad en otro sentido, que ayude a que el principio de solidaridad sea más completo. Y porque he intentado hablar de algo que no se había hablado y que, desde el punto de vista, es importante para diferenciarlo técnicamente. O sea, creo que es muy importante... No lo sé. Por ejemplo, hay una cosa que a mí me ha llamado mucho la atención siempre, y es que... Yo soy partidaria de un sistema federal. Y cuando uno analiza otros sistemas federales, uno ve que hay un diseño bastante claro. En el

caso de las transferencias, en el caso español, es muy complicado. Las transferencias de capital ha sido muy complicado que podamos ver cómo están territorializadas... Creo que, desde punto de vista teórico y desde el punto de vista técnico, es muy importante que estén separados y delimitados conceptos que confluyen muchas veces en un mismo objetivo, o en objetivos parecidos, pero que se articulan de forma distinta. Y creo que serían mucho más eficaces si se delimitara este tipo de cuestiones.

Ocurre también, por ejemplo, con las balanzas fiscales. A menudo se piensa que la financiación autonómica —y también escribieron un artículo unos compañeros míos de la Universidad Rey Juan Carlos, y también compañeros de la UNED—... Muchas veces se piensa que las balanzas fiscales son la otra cara del sistema de financiación autonómica, y no tiene nada que ver. O sea, el sistema de financiación autonómica lo que trata es de regular aquellos instrumentos que van a financiar o que van a sufragar las competencias transferidas, y, por otra parte, las balanzas fiscales tienen que ver con el dinero que la Administración central da a cada comunidad autónoma en forma de gasto y lo que reciben forma el ingresos. Es decir, está separado: una cosa tiene que ver con la dinámica de las políticas de bienestar, con la dinámica de territorios que tienen un nivel de paro más bajo, o que tienen una población más joven... Pues para recibir menos gasto. Y eso va a influir en una balanza fiscal. Pero tampoco podemos mezclarlo con el sistema de financiación autonómica. Entonces, eso es lo que yo quería... O esa era mi intención: intentar que técnicamente esté claro, para que políticamente —independientemente de cuál sea luego la praxis política que requerirá consensos y que todo lo que sea deseable igual no es posible—... Pero que sepamos qué es lo que teóricamente tendría que cumplirse. También, porque creo que de esta manera se mejora mucho la lealtad institucional. Y no solo la lealtad institucional, sino que también es mucho más posible la evaluación, desde mi punto de vista.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—A continuación tiene la palabra la señora Carmen Lizárraga, del Grupo Podemos.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias.

Bien, pues, muchas gracias.

Agradecer a la profesora Murillo García su intervención porque ha conseguido lo que pretendía, que era aportar elementos diferenciales respecto a las comparecencias que se han hecho hasta ahora. Y mira que era difícil, pero, claro, habiendo hecho una investigación previa como la que ha hecho, pues al final lo ha conseguido. Así que eso también es muy de agradecer, el que se haya tomado ese interés en analizar cuáles eran los aspectos que se habían tratado.

Para mi grupo es fundamental lo que lo que usted ha traído hoy aquí, y de hecho era una de las preguntas que llevábamos a cabo una y otra vez sobre disparidades territoriales y convergencia en términos de renta y riqueza entre las diferentes comunidades autónomas. Y la respuesta que hemos recibido, casi de forma unánime, es que había que sacar los mecanismos de solidaridad interterritorial para alcanzar ese objetivo del sistema de financiación autonómica, que tiene que estar ligado a servicios públicos fundamentales.

Y la pregunta que hacíamos inmediatamente después era qué mecanismos, fuera del sistema de financiación autonómica, se deben poner en marcha para conseguir reducir esas disparidades territoriales, algo que usted ha traído hoy aquí, ha puesto de manifiesto. A mí me gustaría que profundizara un poquito más de qué forma entiende usted que debería articularse esa necesaria política regional, a la interna, dentro de España, ya que, como ha señalado, van

a ir reduciéndose esos fondos de la Unión Europea, bueno, pues con los que hemos conseguido reducir las disparidades infraestructurales, también dentro de los propios territorios. ¿Si a usted le parece que ha habido una doble insuficiencia —Andalucía es una comunidad infrafinanciada—, si podemos entender, a partir del primer gráfico que ha puesto, que hemos estado doblemente infrafinanciados, tanto para la dotación de servicios públicos fundamentales, a través de una infrafinanciación del sistema de financiación autonómica, pero también si ha habido una insuficiencia relativa a la solidaridad necesaria para alcanzar niveles..., bueno, para acercarnos al conjunto de España? Porque lo traumático ahora mismo para la comunidad andaluza es el segundo gráfico que ha puesto, y es que entre 2009 y 2016, el PIB per cápita ha caído en Andalucía, y de hecho estamos en niveles de los años ochenta.

¿Qué variable establecería también como claves para llevar a cabo la distribución de esta política regional, la distribución de un posible Fondo de Compensación Interterritorial, cuáles serían para usted esas variables claves? Y, ¿qué pasa..., como ahora en la revisión del sistema de financiación autonómica probablemente no esté dentro porque así lo están señalando las diferentes expertas y expertos sobre financiación, afirman que no debe estar dentro la solidaridad interterritorial para reducir disparidades territoriales en renta y riquezas, ¿qué pasa si nos quedamos...? Ahora, ni siquiera con esos 431 millones —eran de 1.331 a 431 millones—, ¿qué pasa si nos quedamos sin ese Fondo de Compensación Interterritorial en España, si nos quedamos sin ese mecanismo? ¿Tenemos que estar solamente condenados a la inversión que aparezca en los Presupuestos Generales del Estado? Porque hay otra —y ya con esto termino—..., otra cuestión, que me gustaría preguntarle, y es que, en el último gráfico, la evolución en inversiones per cápita, ¿no, era lo último? [*Intervención no registrada.*] Era Fondo de Compensación Interterritorial e inversiones per cápita [*intervención no registrada*], es muy dispar entre comunidades autónomas, no veo cuáles son las variables que determinan qué relación existe entre PIB per cápita, Fondo de Compensación Interterritorial por habitante, e inversiones per cápita, si es meramente una evolución por cuestiones políticas, o si ha habido realmente una evolución, pues que esté basada en variables que definan las disparidades de renta y riqueza entre las comunidades autónomas.

Eso es todo. Y, de nuevo, darle las gracias por esta intervención.

La señora MURILLO GARCÍA, PROFESORA TITULAR DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS

—Muchísimas gracias.

La verdad es que para poder responderle a todo creo que necesitaría unas tres comparencias [*se ríe*], o algo así, ¿no?

Pero, a ver, en primer lugar, con respecto a lo que me ha preguntado sobre la política regional en España, qué ha pasado con la política regional en España, a ver, yo creo que tiene cierta lógica, que al formar parte de un proceso de integración europeo y existir una política..., bueno, el presupuesto de la Unión Europea es fundamentalmente redistributivo, como saben, y es fundamentalmente redistributivo, pero fundamentalmente es PAC y política de cohesión; o sea, otro tipo de actuaciones por parte del sector público como actividades de regulación o como..., no tienen un reflejo presupuestario; no significa que no tengan importancia en la vida de los ciudadanos, pero no tienen ese reflejo presupuestario. Luego, yo creo que era necesario que hubiese una reforma institucional que se adaptase, para poder aplicar toda esa cuantía de fondos que se refería; es decir, creo que era necesario el que se pusiese en marcha una política regional que estuviese armonizada con el contexto en el cual nosotros estamos. Ahora bien,

este contexto ha ido cambiando a lo largo del tiempo, y se han ido dejando morir determinadas alternativas que tienen que ver con política regional nacional, porque esa política regional nacional se ha reflejado, o se ha ido imbricando en la política regional de cohesión. Entonces, creo que eso sí es un problema, el que no se haya replanteado y que no se haya puesto otra vez, porque, desde el mundo académico, sí que hace tiempo que se está diciendo y sí que hay informes donde se intenta hablar de una política reforma, de una política regional en España que es totalmente necesaria, y que sigue siendo necesaria. Pero es verdad que, desde el punto de vista político, bueno, pues quizás la financiación autonómica es lo que, por el volumen de recursos que acapara y por lo que supone en un Estado descentralizado y por todo..., ha acaparado el discurso fundamentalmente, ¿no? Entonces, yo creo que es fundamental que también se ponga en marcha una política regional, que se diseña una política regional, en un contexto en donde los fondos estructurales cada vez son menos y en donde es necesario una reforma, utilizando instrumentos que ya existen, que tienen un amparo constitucional, pero que se les ha ido perdiendo el contenido, y además se han quedado completamente obsoletos a lo largo del tiempo. Entonces, yo creo que es absolutamente necesario que eso se ponga en marcha.

¿Es verdad que porque ahora mismo se va a hacer una reforma del sistema de financiación autonómica eso va..., como se va a quedar al margen, no va a haber otro tipo de reforma de...? Es que no es..., tiene que ser conjuntamente; es decir, evidentemente, la financiación autonómica será llevada por una serie de expertos, pero tendría que haber también una política regional, tendría que haber una política regional simultáneamente, y que se pusiese en marcha, y que se intentase..., es una preocupación; o sea, es un tema fundamental los desequilibrios que hay actualmente entre los territorios, y eso preocupa siempre en cualquier estado, ya sea un Estado centralizado o sea Estado federal. Es decir, que pueden no lo analizarlo los expertos en financiación autonómica, pero tiene que crearse, desde mi punto de vista, otro organismo que lo haga. De hecho, igual... Es que creo que, en este sentido, siempre falta mucha madurez institucional, porque igual que en el caso de la financiación autonómica se preveía que hubiese un órgano que estuviese junto con el Consejo de Política Fiscal y Financiera, evaluando y viendo cuáles eran los cambios que iban sufriendo los sistemas de financiación autonómica, bueno, pues durante 10 años no se ha reunido, se reunió hace dos meses. Entonces, igual creo que debería ocurrir en el caso de la política regional; es decir, necesitamos órganos represen..., órganos que estén trabajando de forma conjunta; o sea, que estén trabajando de forma coordinada con la Administración central, y entre todos los territorios, y eso falta, eso falta, y normalmente en países que son descentralizados, aunque disparidad..., países que son descentralizados tienen también una dirección de Política Regional, o tiene un organismo que se encargue de ello, institucionalmente.

Con respecto a la infrafinanciación, Andalucía sigue infrafinanciada. A mí, emocionalmente, me gustaría decir sí, pero yo realmente, en las dos dimensiones que he visto —en la dimensión que me ha preguntado tanto de votación con respecto a los servicios públicos fundamentales y con respecto a las disparidades de desarrollo—, yo, en lugar de ver la infrafinanciación, me gusta ver más cómo podemos mejorar. ¿Por qué? Porque realmente creo que el círculo puede ser vicioso si todas las comunidades autónomas reclamamos nuestros derechos..., o sea nuestras deudas históricas, o nuestras infrafinanciaciones históricas. Si eso es así, es muy complicado que se siga hacia adelante —esta es una opinión bastante personal—. Entonces, desde mi punto de vista, en financiación autonómica se pueden hacer cosas que ayuden a la financiación autonómica en el caso de Andalucía, que ayuden al sistema de financiación autonómica. Por ejemplo, yo recuerdo que —y esto se ha comentado muchas veces en distintos foros



donde yo he estado—, con respecto a la población, al criterio de población ajustada. Sabemos que las necesidades de gasto es..., bueno, no podemos medir esas necesidades de gasto exactamente, los técnicos, entonces normalmente lo que hacemos es por unidad de necesidad o por población ajustada. Bueno, pues es verdad que puede..., esa población ajustada puede tener en cuenta tramos de población que pueden representar —no quiero decir la palabra ayudar pero si representar— mal las condiciones o por las particularidades de Andalucía, por ejemplo, tener en cuenta una población de derecho, donde se vean también tramos de personas que están excluidas socialmente, y que, desgraciadamente, esto ocurre así —o sea, esto también se ha dicho aquí en alguna de las presentaciones—. Es decir, yo creo que se pueden defender criterios que todavía no se han considerado, creo que eso es importante. Eso, desde el punto de vista de la financiación autonómica, pero no sé si tiene mucho sentido el hablar de una infrafinanciación histórica; o sea, tiene todo el sentido del mundo, pero no sé si eso hace avanzar —eso es lo que yo quería decir—.

Y con respecto al tema de los fondos estructurales, esa doble infrafinanciación... Bueno, es que esto es mucho más complejo, porque con respecto al tema de los fondos estructurales, nosotros tradicionalmente hemos sido beneficiados o no beneficiados, simplemente hemos sido correspondidos en función de nuestra renta per cápita. Entonces, bueno, esa eran nuestras circunstancias y, por lo tanto, eso es lo que necesitábamos. Desde mi punto de vista y con todas las evaluaciones que yo he tenido en mi mano y que yo he podido realizar, Andalucía es un ejemplo de un estudio de impacto, de unas consecuencias claramente positivas, claramente positivas, en general. Luego hay fondos concretos donde es más complicado el sacar estas conclusiones.

Además, también ha habido siempre una aportación y una regulación muy, muy, casi paralizante a la hora de ejecutar esos fondos estructurales y, en ese sentido, yo no he visto infrafinanciación con respecto o no he constatado infrafinanciación con respecto a los programas operativos que se han desarrollado aquí. Otra cosa son fondos como el Fondo de Cohesión, por ejemplo, que lo tenía que repartir la Administración central y, en ese sentido, bueno, pues es mucho más complicado, no sabes cuáles son los criterios que se han utilizado para repartirse. Entonces, bueno, pues no sé si ahí se puede considerar que habido, que no habido una infrafinanciación.

Con respecto a los programas operativos que han llegado aquí, no creo que haya habido una infracción, lo que sí ha ocurrido, lo que sí ha ocurrido es que muchas veces la política de cohesión, y por eso decía que hay que estar en consonancia con esa política regional Europea, pero también tener en cuenta sus debilidades, y lo que ocurrió en el periodo 2007-2013, por lo que me han contado los técnicos y sobre todo de la Junta de Andalucía, es que eran muy complicados que fondos que en principio tenían que llegar aquí, como el Fondo Tecnológico, por ejemplo, para inversión, para investigación, desarrollo e innovación empresarial se requerían una serie de condiciones que no tenían las empresas andaluzas que podían concurrir. Con lo cual, al final, parte de ese fondo iba a Cataluña o iba a Baleares, iban a lugares que tenían esa infraestructura suficiente para concurrir a eso.

Entonces, hasta donde yo sé, eso se ha puesto de manifiesto y eso se supone que va a sufrir un cambio porque, evidentemente, si eso no sufre un cambio y si la política de cohesión sigue orientada solamente a I+D+i regiones como Andalucía van a ser infrafinanciadas, porque no se va a poder absorber los fondos que se están recibiendo. Entonces, eso creo que sí, que eso hay que intentar modificar y hay que intentar no solo adaptarse, sino también tener en cuenta que se necesita una serie de años para poder tener ese capital básico de I+D+i y después poder



aprovecharlo. Ahí sí creo que, bueno, pues quizá Andalucía se ha visto perjudicada en la ejecución durante el periodo 2007-2013 y no sé qué va a pasar en el periodo 2014-2020. Eso sí me preocupa y me preocupa no solamente de Andalucía, sino de también de Extremadura, o sea, de regiones que están en transición y de regiones que antes, bueno, que están menos desarrolladas.

Con respecto al último gráfico de estos de capital. Realmente, analizar cuáles son los factores explicativos de la inversión territorializada es objeto de muchísimos trabajos académicos y hay diferentes factores, hay desde factores políticos, es decir, de conveniencia política de..., bueno, pues de que exista el mismo partido en las..., a veces se utilizan variables de que el partido que está en la Administración General del Estado sea el mismo que esté en la Administración autonómica.

Existen también otras variables que son más desde el punto de vista económico como el PIB per cápita que se tenga, como la deuda pública que haya, como el stock de capital neto medido normalmente, en España lo mide normalmente el IBIE con su metodología específica.

Entonces depende de muchos factores, de factores políticos, por supuesto, de factores económicos. Entonces, las razones que explican que la inversión es..., los factores explicativos de la inversión territorializada, yo no lo sé. O sea, podría enumerar un montón de trabajos donde se habla de factores explicativos y sé, porque eso es lo que más se constata, que hay factores políticos, hay factores que tienen que ver con razones económicas, hay factores que tienen que ver con un tratamiento, pero es una mezcla, o sea, es una mezcla y si eso ocurre con la inversión territorializada, con las transferencias de capital territorializadas no hay ninguna transferencia. Entonces, eso es muy complicado, ¿de acuerdo?

Y, finalmente, con respecto al Fondo de Compensación Interterritorial —y termino aquí— normalmente hay una serie de criterios que se utilizan para repartir ese Fondo de Compensación Interterritorial: población, un porcentaje de población, un porcentaje de la inversa de la renta per cápita. O sea, hay criterios que tienen mucho sentido y para ir a aquellas regiones que realmente tienen menos nivel de desarrollo. ¿Qué podrían incluirse más? Por supuesto, por ejemplo, siempre se utiliza el PIB únicamente, pero hay muchos más indicadores que tienen que ver con exclusión social, como tasa de desempleo, que no siempre son iguales. Entonces, podría ser algo mucho más amplio, podría ser el umbral también europeo o un umbral distinto teniendo en cuenta las circunstancias o las condiciones que hay dentro de España y dentro de cada comunidad autónoma. Pero eso requiere...

Hay también trabajos muy buenos donde se analizan diferentes posibilidades. Pero, vamos, en esos trabajos que se analizan ahí sí que creo que Andalucía tendría muchísimo sentido que lo recibiera, como lo ha recibido, pero de una manera contundente, es decir, con una cuantía suficientemente significativa.

Puedo informarte de más cosas, pero no quiere tampoco alargarlo más.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Tiene la palabra el señor José Antonio Miranda, del Grupo Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, gracias señora presidenta.

Y agradecerle la exposición y felicitarla por la exposición porque ha dicho quería decir algo que no se hubiera dicho, pero yo creo que ha dicho..., y se ha centrado, precisamente, en lo que en lo que teníamos que hacer. Yo no veo una separación entre las dos cuestiones que ha

planteado de la liberación de los servicios para conseguir la equidad, la solidaridad y la política regional, sino algo complementario. Complementario y necesario.

Cuando tiene que haber transferencias de nivelación para financiar los servicios públicos es porque hay muchas diferencias de renta entre regiones. Cuando hay muchas diferencias de renta per cápita entre unas regiones y otras la capacidad normativa tributaria de una comunidad es muy superior a la de otra y, sin embargo las necesidades son iguales o parecidas, es cuando se necesitan transferencias de nivelación. Pero, con ese segundo instrumento de la política regional de desarrollo y de cohesión, si se tiene éxito, se le daría la renta y se eliminarían las diferencias o se reducirían las diferencias entre unas comunidades y otras. Con lo cual, eso llevaría consigo a que no serían necesarias tantas transferencias de nivelación ya, porque a niveles de desarrollo parecidos, parecida capacidad normativa tributaria y, por tanto, no debería hacerse tanto.

Por eso veo que esas dos cuestiones deberían ir en paralelo, en paralelo y de forma complementaria.

Pero me parece muy interesante y quería hacerle una pregunta por si lo ha estudiado, por si se ha estudiado o por si podría verse, cuando en el sistema de financiación se incluyen los recursos necesarios para la prestación de los servicios públicos y también en el mismo sistema se incluyen los recursos para el desarrollo, vamos a llamarle así, podría ocurrir que los recursos para el desarrollo no se utilicen en el desarrollo y que lo que hagan sea, en el lugar de financiar el desarrollo y la cohesión, se dediquen o se desvíen para financiar ineficiencias en la gestión de los servicios públicos. Si están todos los recursos juntos, entendamos, hay unos recursos para prestar servicios públicos y otros recursos, también del sistema de financiación, para el desarrollo.

Podría haber la tentación en alguna comunidad o por algún Gobierno de transferir recursos para el desarrollo a la gestión de los servicios públicos, pero no para una mejora y mayor de servicios públicos, sino para financiar ineficiencias en la gestión.

Yo no quiero hablar de comunidades concretas, pero, bueno, todos sabemos que hay comunidades autónomas en España en las que un médico gana un 40% más que en otra o que unos funcionarios ganan un 30% más que en otros. O que se destinan recursos, no sé, abrir embajadas fuera, cuando a lo mejor esos recursos deberían destinarse al desarrollo, a la cohesión, al desarrollo económico.

Por eso veo muy acertado esa separación: unas transferencias de nivelación de los recursos que tienes que prestar por tus propias competencias y, otros recursos, otros fondos, que además dependa del Estado, me parece..., he creído entender y me parece bien porque, bueno, la teoría del federalismo fiscal ya sabe que la eficiencia y la equidad se consigue mejor a nivel descentralizado. Pero, lo que es la estabilización quizás corresponde más al nivel central de Gobierno, ¿no?, ese fondo precisamente para el desarrollo económico, para la política regional, para la cohesión territorial. Y la pregunta que quería hacerle era, si finalmente se adopta ese criterio y se establece un modelo de financiación, fijese, digo un modelo de financiación con dos patas, dentro del mismo modelo de financiación pero separado: una parte de la financiación para servicios públicos y otra parte para financiar el desarrollo y la cohesión, y la convergencia entre comunidades dentro de España. Esa segunda parte, los fondos destinados a la convergencia, ¿con qué criterio se aplicarían, con el nivel de renta per cápita?, bueno, ha dicho antes ya algo, ¿no?, pero, ¿serían proyectos concretos de desarrollo que se presentaran al Gobierno para ser financiados?, ¿deberían tener cofinanciación de la Comunidad Autónoma, en parte?, como ocurre por ejemplo con los fondos europeos, que tienen una financiación por parte de esto,

¿se haría en concurrencia competitiva?, ¿se seleccionarían los mejores proyectos o los que más desarrollo consiguieran en beneficio, en perjuicio de los que menos desarrollo consiguieran, o cada comunidad autónoma tendría un cupo de ese Fondo para el Desarrollo Regional?, un cupo y dentro de ese cupo asignar los recursos en concurrencia competitiva, por proyectos que más consiguieran. ¿Cómo considera que podría hacerse mejor esa función?

La señora MURILLO GARCÍA, PROFESORA TITULAR DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS

—Muchas gracias.

A ver, hay muchas cosas que no sé de lo que me lo que me ha preguntado, ¿no? hay una cosa que supongo que igual que nos preocupa a los académicos también les preocupa a los políticos, les preocupa a ustedes, y es si realmente cuando se establece el sistema de financiación autonómica o cuando se establece una transferencia condicionada, por poner un ejemplo, eso va directamente a la finalidad con la cual..., pero, si realmente eso financia en eficiencia o no la financia, yo lo desconozco completamente. O sea, de hecho no solamente lo desconozco es que creo que desde el punto de vista académico, desde el punto de vista de un técnico que está fuera de la Administración no lo veo, no veo posible medirlo, no veo posible cuantificarlo. O sea, si realmente eso puede..., que puede financiarlo, puede ser, no lo sé, no lo sé pero, desde luego, eso, ahí no tenemos datos para poder cuantificar eso, para poder ver si realmente hay esa desviación. Eso se podría evaluar, se podría hacer una evaluación ex antes, se podría hacer una evaluación ex post de fondos, como se hace de los fondos estructurales europeos pero, pese a todo eso y por mi experiencia en los Fondos Estructurales, es muy complicado llegar a la desagregación suficiente como para saber cómo ha ocurrido, si ocurre eso o no.

Y, desde luego, yo no lo sé, creo que eso quien lo puede saber es quien está en la praxis de la Administración Pública. Tampoco conozco ningún trabajo, conozco algunos trabajos donde se observa, desde punto de vista de la política regional, si ha habido algún efecto crowding out, por ejemplo si, si todos los fondos han ido a lo que iban en principio o si han ido a gasto corriente en lugar de a gasto de capital... Pero, con diferentes metodologías, en muchos casos faltan datos, o se hace por países y teniendo en cuenta formación bruta de capital fijo pero no teniendo en cuenta la Administración, la institución política o la descentralización que hay en ese país, porque no hay datos de los dos niveles. Es decir, falta..., esto es una crítica, ya que estamos aquí, falta una transparencia de datos y un acceso a esos datos bastante significativa en el caso español. Es decir, es complicado y aunque se ha mejorado mucho pero es complicado el tener acceso a esa información, a información que se trae de la Administración Pública, y tener series, y tenerlo todo totalmente desagregado. Y, sin eso, pues, yo no puedo responderlo porque no conozco ningún estudio que haya al respecto. No digo que no lo haya pero sí que creo que es muy difícil cuantificarlo, ese tipo de deficiencia.

Segundo, yo no diría que dentro del sistema de financiación autonómica, o sea, si nosotros tenemos en cuenta, creo que esta transparencia también la he visto, que también os la han puesto algunos profesores, el profesor Jesús Huerta, por ejemplo, hablaba sobre las diferencias que había habido en cuanto a las fuentes de financiación en los distintos sistemas de financiación autonómica, cuáles eran los tributos propios, los tributos cedidos y, luego, al final se ponía siempre, pues, Fondo de Compensación Interterritorial o fondos de Compensación Interterritorial y fondos europeos. Entonces, son fuentes de financiación, obviamente, es decir, los fondos europeos y el Fondo de Compensación Interterritorial, aunque tengan una cuantía pequeña pero, los fondos europeos más, es decir, los fondos europeos, por ejemplo, en el caso

andaluz, bueno, pues representan los fondos que proceden de la Unión Europea han representado el 14% del gasto de capital, es decir, un porcentaje importante. Han financiado un porcentaje importante de los gastos de capital. Pero, una cosa es que sean fuentes de financiación y otra cosa es que tengan que entrar dentro del sistema de financiación autonómico, yo no haría un sistema de financiación o, yo, lo que he leído, lo que dicen los expertos es que no es que se haga un sistema de financiación autonómica con dos patas sino que el sistema de financiación autonómica per se, independientemente de cuáles son las fuentes de financiación, el sistema de financiación autonómica lo que trata es de regular cuáles son los diferentes instrumentos que se pueden utilizar para sufragar las transferencias transferidas. Entonces, entre esas transferencias transferidas normalmente, y sobre todo en el sistema actual se habla de los servicios públicos fundamentales: sanidad, educación y servicios sociales. Pero hay otras otras competencias que son las que más tienen que ver quizás con inversión productiva, que no son sanidad educación y servicios sociales, que son los que entrarían dentro del desarrollo. Entonces, yo no tendría dos patas en el sistema de financiación autonómica, yo, es que lo sacaría, son unas fuentes de financiación pero delimitaría que tienen otro objetivo completamente distinto. No sé si me estoy explicando. Aunque sean una fuente de financiación, pero no conforman el sistema de financiación autonómica, no, no lo están conformando.

Hay otra...

El señor MIRANDA ARANDA

—Perdón, a lo que yo me refería es que en la medida en que se fortalezca esa segunda parte del desarrollo económico, debería disminuirse la parte del sistema de financiación...

La señora MURILLO GARCÍA, PROFESORA TITULAR DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS

—Sí, sí, sí, sí, sin duda.

El señor MIRANDA ARANDA

—... para dejar recursos para poder hacer esa política regional.

La señora MURILLO GARCÍA, PROFESORA TITULAR DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS

—Sin duda, sin duda, sin duda.

Lo que pasa es que también en esa elección, o sea, cuando uno trata sobre cuánto se dedica, o cuánto dinero se dedica dentro del presupuesto a cada una de las políticas económicas, eso tampoco lo puede responder un técnico, eso una cuestión completamente política. Entonces, sí podría ser, teóricamente, pero también podría no ser, podría desarrollarse, llevarse para otra cosa. Y, en cualquier caso, aunque creo que sí, que indirectamente eso sería así, yo no le quitaría importancia a las transferencias de nivelación. No digo que usted se la haya quitado, en absoluto, pero creo que es muy importante que se nivele, lo que pasa es que no se dice, no se dice hasta cuánto, y no se le puede pedir algo que sea infinito. Primero, porque hay límites políticos, porque hay que hacerlo por consenso, porque hay límites técnicos, es decir, porque realmente es la cuadratura del círculo, aunque se puede llegar a acuerdos.

Y, luego, con respecto a si conozco algún caso en el que, por ejemplo, algunos... Sí, lo he expresado en la exposición, el Fondo de Compensación Interterritorial que tiene como objetivo en la Constitución financiar proyectos de desarrollo, ha financiado transferencias compartidas.

O sea, trasferencias transferidas, ha financiado proyectos de infraestructura de sanidad, de educación..., o sea, y está totalmente publicado. Y esa no era su función, lo que pasa es que cuánto es cuantitativamente esto, cuantitativamente no es importante pero cualitativamente —desde mi punto de vista— sí y esto tendría que no ser así. O sea, y esto creo que también existe un consenso con respecto a esto por parte de la mayor parte de personas que estudian estos temas. Eso ha ocurrido con el Fondo de Compensación Interterritorial y está ahí, o sea, no hay, no, no hay que escarbar mucho para encontrarlo.

Y, luego, con respecto al Fondo de Compensación Interterritorial, cuáles serían los criterios, cómo se pondría en marcha..., yo estoy de acuerdo en que tiene que ser algo paralelo, tiene que ser algo paralelo. Y los criterios de reparto de este Fondo de Compensación Interterritorial, yo creo que la principal, el principal problema viene por ligarlo a la inversión estatal, a la inversión civil estatal. Ese es el principal problema pero, si los criterios de reparto son otros, que creo que tienen mucho que ver, que creo que ahí sí que podemos estar pendientes de la política regional europea. La política regional europea ha tenido en cuenta una serie de umbrales, que podemos considerarlos más altos o más bajos, pero ha tenido en cuenta la renta per cápita. Y yo creo que se podrían tener en cuenta no solo la renta per cápita, porque es un indicador de crecimiento pero todos sabemos que no de desarrollo, también otra serie de criterios como la tasa de paro, como población en riesgo de exclusión, es decir más criterios que ayuden a la solidaridad interterritorial.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Finalmente, tiene la palabra don Jesús Ruiz, portavoz del Grupo Socialista.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, presidenta.

Buenas tardes, señora Murillo, muchas gracias por su comparecencia. Le doy la bienvenida casi, no tanto como compareciente sino como componente de este grupo porque, sabemos que ha seguido usted el grupo como una compañera más, ¿no?, permítame la licencia, ¿no?

Espero que cuando usted vea el documento que sale de este grupo esté conforme con que resume y recoge las aportaciones que ha habido, ¿no? Insisto que es casi una broma, ¿no?...

Bueno yo creo que se ha dejado bastante claro un tema muy específico, muy concreto, que, como habrás observado, ha salido en todas las..., no tanto en las comparecencias anteriores, pero sí en las preguntas.

La señora MURILLO GARCÍA, PROFESORA TITULAR DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS

—Sí, por eso lo he hecho.

El señor RUIZ GARCÍA

—Muy bien. Perfecto.

Y yo, en homenaje a que usted ha decidido, no le voy a preguntar por otras cosas, porque... No, no, si no es necesario...

La señora MURILLO GARCÍA, PROFESORA TITULAR DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS

—No soy experta, y si no lo soy diré que no, pero si lo sé, y puedo ayudar perfectamente, lo haré.

El señor RUIZ GARCÍA

—A mí me parece que es más útil preguntarle exclusivamente por el Fondo de Compensación Interterritorial.

Vaya por delante que compartimos su visión.

Por eso me gustaría hacerle dos preguntas muy concretas, y un juicio previo, ¿no? Nosotros creemos —y aún más después de su exposición— que hemos perdido un tiempo, hemos perdido un tiempo para la convergencia, que no solo no se ha producido sino que como se lo ha mostrado por parte de diversos comparecientes, hemos roto esa tendencia, e incluso hemos divertido. Por eso, a mí me gustaría preguntarle solo dos cosas: ¿qué cuantificación cree que debe tener en términos absolutos, o relativos, respecto a alguna magnitud —como puede ser producto interior bruto—, o incluso respecto al modelo financiación debe tener el Fondo Compensación Interterritorial? Y en función de eso, pero también influido por esto otro, ¿qué horizonte temporal recomendaría usted como objetivo para que se produjera cierto nivel de convergencia —University Factory—?

Nada más.

Muchas gracias, y bienvenida al grupo.

La señora MURILLO GARCÍA, PROFESORA TITULAR DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS

—Gracias.

A ver, hay un trabajo, hay un trabajo muy bueno —o por lo menos que a mí me ha servido bastante de inspiración—, que siempre que se ha intentado reformar el Fondo de Compensación Interterritorial, porque realmente esto viene de atrás, lo que pasa es que se ha seguido arrastrando, y luego, bueno, pues se ha seguido metiendo... Entonces, la cuantía del Fondo de Compensación Interterritorial ahora mismo es completamente insignificante para poder distribuir, entonces, desde mi perspectiva, y hasta donde yo he podido discutir con otras personas que creo que saben más que yo al respecto, yo creo que tendría que unirse el dinero del Fondo de Compensación Interterritorial con evaluarse, conjuntamente, con los fondos estructurales, o con los fondos de inversión, que llegan a la Comunidad Autónoma andaluza, y establecer una cuantía que tenía bastante que ver con los periodos de transición que se han ido desarrollando dentro de la propia política de cohesión europea. Es decir, nosotros hemos sido una región en transición, pero no..., automáticamente, antes éramos feising in o feising out, automáticamente no dejabas de pertenecer al grupo al que pertenecía, y ya no recibir nada. Porque, claro, si tú estás financiando una serie de infraestructuras o estás financiando un proceso de inversión productiva, si tú cortas radicalmente, es muy complicado que, automáticamente, tú estés, comparativamente, con otra región que ya llevaba mucho más tiempo teniendo ese nivel de inversión productiva, por ejemplo. Entonces, yo creo que tendría que adecuarse, de forma..., reduciendo poco a poco... Bueno, no sé... No, ahora mismo no habría que reducir de ninguna manera porque, en el año de..., en nuestra situación actual hemos perdido 10 años, efectivamente. Entonces, bueno, no tiene nada que ver, y, de hecho, bueno, es la primera vez, en el periodo 2007-2013, donde realmente no se podía ejecutar; o sea no había liquidez, lo saben todos los que trabajan dentro de la Administración pública, para poder desarrollar esa política regional. Luego, la cuantía, yo creo que tendría..., no creo que podría ser igual, pero creo que tendría que plantearse un escenario donde tuviese cierta similitud con los fondos que se han recibido en el último período. Y si eso no es posible, bueno pues que se acercase lo más posible.

¿Cuánto..., cuál sería el horizonte temporal? Bueno, esto es muchísimo más complejo [*intervención no registrada*], porque ni siquiera uno puede..., cuando uno, por ejemplo, intenta ver cuál es el impacto de fondos estructurales o de un fondo concreto sobre el crecimiento del producto interior bruto, o sobre el decrecimiento de la tasa de paro, uno consigue ver cuánto se ha contribuido al crecimiento del PIB, o cuánto se ha contribuido a que disminuya la tasa de paro, en términos macro y en términos de efectos de oferta, pero realmente nosotros no podemos saber todas las causas que influyen en la convergencia; es decir, ¿por qué convergen determinadas regiones y por qué otras regiones son más divergentes? Era el ejemplo que ponía al principio, no solo hay política regional, la política regional puede tener un efecto positivo, pero si estamos tenido una política fiscal, que tenga un efecto contradictorio, eso puede estar haciendo que los territorios no converjan; si al mismo tiempo pueden estar poniéndose en marcha otra serie de políticas sectoriales o políticas de investigación, más desarrollo, más innovación empresarial, que no sean adaptadas a las características específicas de ese territorio, todo eso también contribuye a la convergencia. Entonces, ¿cuál es el plazo? Yo no sé si hay plazo, y no sé si se llegará, lo que sí tengo claro es que si se ponen en marcha recursos para la política regional, y además se tienen en cuenta las características de cada uno de los territorios, de forma específica, como me consta que se ha tenido en cuenta en el caso de la de la elaboración de todos los marcos que se han ido hecho previamente con todas las discusiones con las comunidades autónomas de todos los planes de desarrollo regional anteriores, donde se analizan las necesidades de cada uno de esos territorios, y eso se puede defender, políticamente, de una manera que luego se traduzca en dinero efectivo, lo que no me cabe duda es de que, cada vez, se va a poder estar más cerca de esa media, pero lo que no sé si va a haber convergencia, no sé si la va a haber; no sé si la va a haber porque hay otra serie de política..., hay otra serie de factores que no solo tienen que ver con la política regional, que tienen que ver con una decidida apuesta porque haya convergencia entre los territorios. Y para eso, y aquí voy a decir una cosa que, quizás, no he dicho antes, pero es que yo creo que dentro de un sistema descentralizado, como es el español, nosotros quizá nos tendríamos que replantear que hay algunas políticas —y yo soy una federalista convencida—, pero hay algunas políticas que los países federales han vuelto a recentralizar, porque eso ayuda, por ejemplo, a la restricción. Entonces, con este tipo de cuestiones quiero decir que, bueno, que es que hay que replantearse muchas cosas, y que haya una apuesta decidida porque se aminoren los desequilibrios entre territorios, y una puesta que, además, institucionalmente, tenga peso, y esté continuamente ahí, continuamente ahí, desde mi punto de vista. Pero aun así, yo, la convergencia, la veo difícil [*intervención no registrada*.]

Desde mi punto de vista, la redistribución..., o sea, creo que tendría que haber una coordinación, a nivel de financiación autonómica y a nivel de política regional, una coordinación mucho mayor por parte de la Administración General del Estado. No hay esa coordinación, no existen instituciones que coordinen de forma eficaz.

[*Intervención no registrada*.]

Desde mi punto de vista redistributivas. Hay alguna redistributivas que, en países federales, después de estar descentralizadas, se han vuelto a recentralizar. Es que, para mí, el debate federal no acaba [*intervención no registrada*]...

El señor RUIZ GARCÍA

—Precisamente ha puesto de manifiesto como una de las capacidades que tiene la Administración General del Estado, que es la inversión, que está centralizada por naturaleza, no



cumple ese papel. Entonces, ¿cuál es centralizar y para qué? ¿O con qué garantías de que se va a generar redistribución? No, no...

La señora MURILLO GARCÍA, PROFESORA TITULAR DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS

—Sí, sí, sí, lo entiendo perfectamente.

Sí, bueno [*intervención no registrada*]... Sí, pero, bueno, hay una cosa que también se discutió mucho en este informe de revisión de la política regional, y era qué pasaba, por ejemplo, con la inversión o con el stop..., ¿dónde había que dirigir la inversión, no? Entonces, en principio, se intentaba cuantificar, y se ha intentado cuantificar, —y se ha cuantificado en ese informe, que yo cito aquí en estas transparencias— cuál es el nivel de stop de capital de las competencias transferidas, y de otras competencias que no son preferidas, de las diferentes comunidades autónomas. Entonces, quizás..., quizás, hacia esas comunidades autónomas donde hay una necesidad de stop, es donde habría que hacer ese tipo de inversión. Lo que pasa es que eso es una recomendación técnica [*intervención no registrada*]... Sí [*intervención no registrada*].

No. Es que, realmente... Claro, es que, realmente... [*intervención no registrada*].

Totalmente. Yo estoy totalmente de acuerdo, desde el punto de vista técnico.

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Bueno, doña Encarnación, damos por finalizada su comparecencia en el Grupo de Financiación Autonómica.

Agradecerle, en nombre de los cinco grupos parlamentarios, la presencia hoy. También pedirle las diapositivas para que los portavoces [*intervención no registrada*] puedan hacer uso de ella.

La señora MURILLO GARCÍA, PROFESORA TITULAR DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS

—Sí, sí, por supuesto.

Muchísimas gracias, ¿eh?

La señora RUIZ CASTRO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

[*Se levanta la sesión.*]

**SESIÓN DE 23 DE ENERO DE 2018**

COMPARECIENTE

- Gabriel Elorriaga Pisarik, inspector de Finanzas del Estado y profesor asociado del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid [pág. 786].

**COMPARECENCIA DE GABRIEL ELORRIAGA PISARIK, INSPECTOR DE FINANZAS DEL ESTADO Y PROFESOR ASOCIADO DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Buenos días, señorías.

Vamos a dar comienzo a la sesión del Grupo de Trabajo de Financiación, de comparecencias.

Creo que es la última de la multitud que hemos tenido, de importantes comparecencias y personalidades con mucho criterio al respecto, y para ello hoy nos acompaña don Gabriel Elorriaga, inspector de finanzas del Estado y profesor asociado del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid.

Es un placer tenerle aquí, le damos la bienvenida al Parlamento de Andalucía, en nombre de la Cámara, este Grupo de Trabajo depende de la Comisión de Hacienda, que a su vez por mandato del Parlamento creó este grupo para fijar la posición del Parlamento sobre el nuevo modelo de financiación.

Y a tal fin tiene usted la palabra para trasladarnos cuanto estime conveniente y considere oportuno, y de antemano se le agradece.

El señor ELORRIAGA PISARIK, INSPECTOR DE FINANZAS DEL ESTADO Y PROFESOR ASOCIADO DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

—Bueno, muchísimas gracias.

Para quien, como es mi caso, ha dedicado muchos años a la actividad parlamentaria, y buena parte de ellos a la Comisión de Hacienda del Congreso de los Diputados, es siempre un honor y un placer poder comparecer y compartir con todos ustedes mis puntos de vista sobre el modelo de financiación. Por lo tanto, en primer lugar, expresar mi agradecimiento por la convocatoria.

He tenido ocasión de ver, efectivamente, que llevan ustedes trabajando intensamente en los últimos meses y que han tenido oportunidad de escuchar, me atrevería a decir, a muchos de los mejores expertos que en esta materia existen. Creo sinceramente que el tema de la financiación autonómica es un tema amplísimamente estudiado, tanto desde la perspectiva, digamos, estrictamente económica como de la jurídico-constitucional, hay una información abundantísima, se conocen los puntos de vista, me atrevería a decir, de casi todo el mundo. Tenemos muy buenos trabajos hechos también en términos de Derecho comparado sobre modelos que pudieran guardar alguna analogía con el nuestro. Por lo tanto, yo me atrevería a decir que es poco lo que queda por saber, lo que queda, indudablemente, es mucho por decidir, y esa es la dificultad a la que ustedes se tendrán que enfrentar y en un momento más adelantado también las Cortes Generales.

Yo, por lo tanto, no pretendo, he tenido ocasión de repasar en las transcripciones que han publicado, pues un poco lo que han venido diciendo todos los anteriores, y con toda sinceridad les digo que poco más puedo añadir yo sobre lo que ya han escuchado.

Por lo tanto, lo que voy a intentar en esta media hora, más o menos, que me sugerían de introducción y antes de someterme a las preguntas que quieran plantear, es una visión bastante general en el ánimo de tratar de contribuir a un análisis de conjunto del modelo de financiación. Me parece que sí es verdad que en muchas ocasiones en el debate público nos detenemos

mucho en los detalles y perdemos un poco de vista las grandes líneas del encaje del modelo y creo que eso puede tener alguna utilidad. Y lo haré, eso sí, o lo intentaré hacer con la mayor brevedad.

En primer lugar, recordando, aunque ustedes lo conocen sobradamente, el origen del modelo porque en el origen del modelo están muchas de las restricciones a las que ahora nos enfrentamos. Cuando hace ahora 40 años la Constitución Española aprueba el Título VIII hay que entender, en primer lugar, que el modelo ya viene condicionado por algunas decisiones previas, algunas históricas, es decir la vigencia de los modelos forales es centenaria y, por lo tanto, previa a la Constitución, pero también por la constitución de determinados entes preautonómicos o fórmulas más o menos provisionales establecidas desde el inicio de la transición a la democracia que ya existen en el momento de aprobarse la Constitución y que, por lo tanto, de alguna manera son asumidas por ella.

La segunda, la segunda restricción importante es que en 1978, y a falta de acuerdo sobre el modelo, lo que se aprueba es un título meramente dispositivo, es decir la Constitución no dice que España tenga que estar organizada en comunidades autónomas, ni dice cuáles son estas, ni dice cuáles son sus competencias, ni dice cuál es su estructura institucional, más allá de algunas pinceladas, y en consecuencia no dice cómo se financian las comunidades autónomas, y esto ya es un elemento diferencial muy importante que hay que tener en la cabeza, es decir cuando uno compara el modelo español con cualquier otro modelo que tenga, digamos, un nivel de descentralización similar al nuestro, superior realmente no hay ninguno, pero, bueno, digamos, parecido, lo que no ocurre nunca es que haya una carencia de normas constitucionales explícitas sobre el funcionamiento y la financiación del modelo. Si uno compara nuestro texto constitucional con el alemán, por tomar una referencia muy común de un modelo federal altamente descentralizado, menos que el español pero altamente descentralizado, pues encontrará una muy precisa definición de tablas de competencias y de esquemas básicos de financiación que uno no encuentra en la Constitución Española.

A falta de esas normas, el modelo español es muy evolutivo, mediante la aprobación sucesiva de Estatutos de autonomía y sus sucesivas reformas y mediante el traslado sucesivo de competencias a las comunidades autónomas. Y a falta de modelo ese traslado de competencias se hace sobre la base de un criterio, insisto, de sobra conocido, pero que hay que tener claramente en la cabeza cuál es su impacto, y es el modelo de coste efectivo, es decir el modelo autonómico se construye trasladando a las comunidades autónomas sucesivamente determinadas competencias de gasto lo servicios efectivos que el Estado prestaba en ese momento y el coste asociado a sus servicios que el Estado tenía; es decir, cuando se transfería, pues yo qué sé, la sanidad a Andalucía lo que se le transfería eran los hospitales, los sueldos de los médicos, los costes sanitarios de Andalucía.

Por lo tanto, en ese modelo de traspaso de coste efectivo hay un implícito un criterio de solidaridad que no obedece a ningún principio, es decir el reparto que el Estado centralista, previo a la Constitución de 1978, tenía en la prestación de servicios públicos a lo largo del territorio, y eso lo seguimos arrastrando hasta hoy porque el modelo evoluciona desde cada uno de los traspasos hasta hoy el coste efectivo al que se hizo el traspaso, todavía hoy cuando hacemos traspasos, cuando se hacen traspasos, se hacen a coste efectivo, es decir no se calcula el coste de prestación del servicio, no, no, teórico, digamos, se le da a la comunidad autónoma lo que efectivamente se está gastando el Estado en prestar ese servicio en un momento dado. Insisto, eso condiciona y arrastra hasta día de hoy un status quo que lleva un modelo de solidaridad implícito que no obedece a un principio fácilmente reconocible.

La otra cosa que hay que entender es que el modelo ha estado siempre tensionado. Y en esa tensión ha habido, digamos, momentos donde se ha tendido más a la diversidad y momentos donde se ha tendido más a la homogeneización. En una primera etapa del modelo el modelo es claramente diferencial, es decir las comunidades autónomas, digamos País Vasco, Cataluña, Galicia, y luego Andalucía, o, al mismo tiempo Andalucía y luego Valencia y Canarias, tienen inicialmente un estatus competencial muy diferenciado pero son los acuerdos de 1992, y eso es importante recordarlo, los acuerdos que firman el Gobierno del Partido Socialista, presidido entonces por Felipe González, y el Partido Popular en la oposición, presidido ya entonces por José María Aznar..., firman unos acuerdos que son absolutamente determinantes en la configuración del modelo actualmente vigente. Y de lo que se habla en los acuerdos de 1992 es de homogeneización competencial, es decir, lo que se pacta en 1992 por las que son en ese momento las dos grandes fuerzas políticas nacionales es la igualación de competencias. La consecuencia de ese acuerdo se ve a partir de la segunda mitad de los años noventa y el arranque de este siglo, que es la transferencia de toda la educación no universitaria primero y luego todo el modelo sanitario a las comunidades autónomas que llamábamos de régimen común, y financiación la aprobación del modelo de financiación del año 2001.

En el año 2001 —insisto, fruto de ese acuerdo, que en principio era un acuerdo de muy amplio respaldo— se crea un esquema de distribución competencial y de financiación que aspiraba a ser estable en el tiempo. De hecho, el modelo de 2001 nace como un modelo indefinido en el tiempo, no sometido a revisión temporal, y al tiempo —eso quizás lo recuerden menos porque ya está más en margen, pero para que se entienda, digamos, conceptualmente lo que se pretendía— se transforman el concierto económico vasco y el convenio navarro en indefinidos. Hasta ese momento, ambos regímenes forales tenían un proceso de renovación cada 25 años y en ese momento se decide hacer indefinido. Se hace indefinido tanto el régimen foral de las dos comunidades con regímenes forales como el modelo general de financiación, y al tiempo se completa la tabla de transferencias que venía pactada de 1992. Ese modelo, digamos, tenía unas normas de evolución y tenía un esquema, insisto, que aspiraba a dotar de gran estabilidad al modelo. Es verdad que acuerdos posteriores han desbaratado esa idea por muchas cosas. Primero, porque el modelo que era indefinido se vuelve a modificar y se vuelve al sistema de renovación quinquenal, y por otro lado porque la aprobación de diversos estatutos iniciada por la revisión..., vamos, por la revisión, por la derogación del inicial Estatuto catalán y su posterior sustitución por otro con toda la problemática que lleva asociada y que ustedes conocen de sobra, digamos, vuelve a introducir una cierta asimetría en el esquema territorial español.

Luego solo dejo de esta primera consideración esa idea, es decir, yo creo que uno de los problemas ineludibles o una de las cuestiones ineludibles que debe abordarse en este momento en España es una cierta construcción de acuerdos amplios sobre cuál es el modelo deseable, el modelo no ya de financiación sino el modelo territorial, es decir, el modelo de distribución de responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno, y desde luego que sería deseable que hubiese nuevos acuerdos constitucionales que estableciesen ese marco, como es habitual en cualquier país intensamente descentralizado.

La segunda consideración que quiero hacer, en esta idea de ser breve e ir a ideas muy concretas, es que con frecuencia se mezclan dos debates que son nítidamente distintos y que al confundirlos hacen muy difícil el acuerdo. E, insisto, creo que el acuerdo es, más que necesario, imprescindible.

Un debate es cuál es el nivel de gasto público deseable en un país. Y un segundo debate es cómo se distribuyen esos recursos.

El primer debate entra de lleno en la legítima discrepancia política entre fuerzas políticas. Como es natural, desde distintos puntos de vista unos pensamos una cosa, otros piensan otra e, insisto, cada uno defiende las que cree mejores para el interés general y sobre eso es muy difícil que haya un acuerdo político, en España y en cualquier sitio. Es decir, precisamente lo que diferencia básicamente unas fuerzas políticas de otras en el espectro izquierda-derecha es una distinta consideración sobre cuál es el papel de lo público en la sociedad y, por lo tanto, cuál debe ser la intensidad de la intervención pública en nuestra economía.

En nuestro esquema constitucional y en cualquier otro esa decisión sobre cuál es el nivel adecuado de gasto público con carácter general corresponde al Gobierno de la Nación y, por lo tanto, en cada momento el Gobierno legítimamente elegido decide cuál es la intensidad que quiere, digamos, introducir en el sistema tributario a la hora de recaudar los recursos necesarios y cuál es el nivel de gasto público que quiere establecer.

Yo creo que esa decisión, es decir, cuál es el nivel de gasto público deseable, no es una discusión que deba estar presente en el debate sobre la financiación autonómica, simplemente porque la hace imposible, porque si hubiese acuerdo sobre eso, digamos, anularíamos la legítima discrepancia política entre distintas ideologías y distintas fuerzas.

El segundo debate es, establecido un nivel de gasto público, o de recaudación, me da lo mismo, si lo queremos ver desde el lado del ingreso o del gasto, es cómo distribuirlo. Y ese cómo distribuirlo afecta a muchas facetas, ¿no? Es cómo distribuirlo verticalmente, es decir, entre el Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales, cómo distribuirlo, si se quiere, funcionalmente entre un tipo de gastos u otros. En fin, cómo distribuirlo territorialmente, es decir, entre unas comunidades autónomas u otras. Ese segundo debate sí que está presente plenamente en el debate sobre el modelo de financiación. El debate sobre el modelo de financiación debe ser un debate sobre cuál es la mejor distribución de los recursos existentes.

Y así se mezcla una idea desde mi punto de vista muy confusa, pero que se desliza continuamente y que genera alguna confusión, que es la idea de suficiencia. La idea de suficiencia es una idea completamente ajena a la ciencia económica, la economía es la ciencia que trata, precisamente, de la escasez y los recursos por definición siempre son escasos, en el sector público y en el sector privado. Es decir, no hay nivel suficiente de gasto para ningún gasto de ninguna naturaleza, en el sentido de que sea una cuantificación compartible universalmente por todos: gobiernos de distintas entidades, fuerzas políticas con distintas sensibilidades o incluso ciudadanos, es decir, cada ciudadano tendrá una preferencia sobre cuál es el nivel suficiente de un tipo de gasto o del otro.

Luego el debate sobre la suficiencia es un debate enormemente equívoco. Lo que sí sabemos es que lo que garantiza la suficiencia del modelo es el crecimiento y la creación de empleo, en la medida en la cual los países son más ricos pues evidentemente disponen de más recursos para prestar servicios públicos o no públicos, es decir, tiene más recursos para atender las necesidades de sus ciudadanos, y cuando faltan el crecimiento y el empleo entonces faltan con carácter general los recursos para atender todos los servicios públicos. Luego es bastante difícil hablar de un debate sobre suficiencia desligado de un debate sobre la marcha general de la economía de un país. Cuando en España, y el ejemplo es palmario en nuestro caso, se nos hunde la economía nacional y, en consecuencia, se nos hundan los ingresos tributarios capaces..., que es capaz de generar el funcionamiento del sistema económico, pues lógicamente los recursos destinados a la atención de servicios públicos pues se ven mermados y, en consecuencia, los servicios resentidos. Pero esto no se soluciona mágicamente, se soluciona en la medida en la

cual se recuperen las tasas de crecimiento y creación de empleo suficientes para generar los recursos necesarios para atender los gastos.

Una cosa distinta es un debate que sí ha surgido reiteradamente y que está introducido en el informe de la Comisión de Expertos y del que se lleva hablando mucho tiempo, y desde luego que yo comparto, y es que sí se debe prestar atención al hecho de que los gastos, la distribución que hemos hecho de gastos por distintos niveles de gobierno, implica que la evolución de esos gastos es distinta según distintos niveles de gobierno. ¿Qué quiere decir? Es verdad que los gastos..., con carácter general, los gastos atribuidos a las comunidades autónomas por su propia naturaleza son muy rígidos en el tiempo, es decir, no es fácil disminuir drásticamente el nivel de gasto cuando uno está hablando de servicios sanitarios o de servicios educativos. Y, sin embargo, los ingresos, obviamente, van ajustados al ciclo económico y, por lo tanto, ascienden.

Yo creo que existe una cierta unanimidad en pensar que los gastos atribuidos a las comunidades autónomas —insisto, con carácter general— tienen una naturaleza más rígida y, por lo tanto, que sí sería razonable pensar en la creación de algún tipo de fondo de estabilidad que permitiese mantener el nivel de gasto público a nivel autonómico más allá del ciclo y que, por lo tanto, se encomendase al Estado la responsabilidad de limar, digamos, al menos las variaciones más fuertes de ingreso y gasto público.

Lo que sí es importante es la suficiencia de los instrumentos del sistema. Y eso qué quiere decir, yo insistía antes o quería dejar claro que determinar el volumen total de gasto público es una responsabilidad del gobierno de la nación pero es verdad también que a nivel autonómico tiene que existir cierto margen para que los gobiernos de cada comunidad autónoma ponderen dentro de su territorio cuál es la intensidad que quieren dar al sistema tributario y, por lo tanto, cuál es el nivel de gasto público a nivel regional que desean. En ese sentido, sí se podría decir que el modelo de financiación actual les da todavía recursos insuficientes a las comunidades autónomas para modular, de acuerdo con su propio criterio político, la intensidad del gasto público a nivel regional. Y ahí sí que se podrían introducir algunas mejoras.

Una última consideración, y paso ya al tercer bloque para ajustarme más o menos a los minutos previstos. Cuando se construyen los modelos descentralizados en toda Europa y, desde luego en España a partir de la Constitución, existe la idea de que la descentralización debe llevar una mejora en la eficiencia del gasto público. La idea es muy elemental, la cercanía del poder de decisión al ciudadano permite conocer mejor sus preferencias y, por tanto, permite ajustar mejor el gasto público a la demanda territorializada. Por lo tanto, estaba implícito en todo este proceso que la generación del Estado autonómico llevaría aparejada una mejora en la Administración del gasto público. La realidad, yo no sé si nos dice eso o nos dice lo contrario, probablemente es opinable porque tampoco es fácil de medir objetivamente, pero lo que sí sabemos y de eso sí que tenemos cierta evidencia empírica es que, en general los modelos intensamente descentralizados, como el nuestro, han sido —digamos— comparativamente de los que menos han crecido. Es decir, si uno mide en los países desarrollados, compara nivel de descentralización y tasa de crecimiento, hay una evidencia empírica, otra cosa es que uno pueda explicar por qué pero, hay una evidencia empírica de que a mayor descentralización, menor crecimiento económico. O, los países más centralizados, por decirlo al contrario, son los que más han crecido. Es decir, no está claro que la descentralización lleve aparejada una mejora en la eficiencia de la utilización del gasto público y, por lo tanto, un estímulo al crecimiento.

Insisto, no es fácil hacer un análisis más de fondo sobre por qué ocurre eso pero sí nos debería servir como una llamada de atención. Es decir, los sistemas de descentralización generan una enorme complejidad en la administración de los recursos públicos, provocan rupturas



del mercado interior que van en contra del crecimiento económico, introducen distorsiones en la Administración del sistema tributario, generan en general problemas de movilidad de recursos públicos y privados y, en consecuencia, deberíamos ser mucho más rigurosos en los instrumentos que acompañan a la descentralización. Me refiero, sobre todo, a los instrumentos de coordinación y de colaboración entre administraciones, tanto a nivel horizontal, es decir, entre las propias comunidades autónomas, como entre las comunidades autónomas y el Estado para evitar esos efectos indeseables de la descentralización. Pongo un caso muy concreto de lo que quiero decir: en España hay una —me atrevería a decir que— extraña restricción constitucional que hace muy difícil la colaboración horizontal entre comunidades autónomas para la prestación de servicios comunes. Bueno, yo creo sinceramente que eso no tiene ningún sentido, ninguno. Cuando se puso eso en el 1978, probablemente se estaba..., se tenía en mente algún tipo de restricción política, o se pretendía prevenir algún tipo de federación entre comunidades autónomas que no se consideraba en ese momento deseable pero, a día de hoy, cuando existen muchas comunidades autónomas con un tamaño bastante escaso, bastante pequeño, creo que una de las cosas en las que deberíamos..., no sé el caso de Andalucía pero sí de conformación del modelo, sí que deberíamos dar más facilidades a la colaboración entre las propias comunidades autónomas para la prestación de servicios comunes en aquellas materias que tienen atribuidas en sus estatutos.

Por lo tanto, y paso ya a la tercera fase —insisto— para tratar de cumplir con la media hora prevista, cuatro o cinco ideas sobre cosas que me parece, o elementos que me parece que debería contener un nuevo acuerdo.

En primer lugar, y lo reitero, a mí me parece deseable que se piense en un acuerdo constitucional y que, por lo tanto, se aprovechara esta fase de negociación o de acercamiento de posturas para trasladar en alguna medida los pilares básicos de nuestro modelo autonómico al Título VIII de la Constitución.

En segundo lugar, hay que reforzar mucho, porque prácticamente son inexistentes en este momento, los instrumentos conjuntos de decisión. Es decir, lo que más separa a nuestro modelo de los modelos más genuinamente federales es la ausencia de instrumentos de colaboración entre distintos gobiernos, horizontalmente y verticalmente. Quizás, la excepción más notable o —digamos— el instrumento más federalizante de nuestro modelo, sin duda ninguna, es precisamente el Consejo de Política Fiscal y Financiera, que es absolutamente singular, donde se reúnen todas las comunidades autónomas con el gobierno, donde hay un mecanismo explícito de toma de decisiones a través de votación para tomar determinados acuerdos. Bueno, probablemente habría que avanzar en esa línea para otras muchas competencias y ahí hay muchas salidas y cada uno puede tener sus preferencias pero —insisto—, creo que deberíamos avanzar en los instrumentos que permiten la toma de decisión común de las comunidades autónomas entre sí y de las comunidades autónomas con el Gobierno de la nación.

Desde luego, es evidente también que hay que reforzar mucho todos aquellos elementos que garanticen el mayor..., que podrían garantizar en mayor medida la lealtad institucional. Pues no es posible jugar a un modelo intensamente descentralizado, obviamente, cuando alguna de las partes lo que quiere es, precisamente, sabotear el propio modelo.

Otra consideración que quiero introducir es que es muy importante, lo digo porque está en un tema que aparece de forma recurrente en algunos debates, es muy importante mantener un sistema tributario único y asociado a él, una Administración tributaria única. Eso no quiere decir, obviamente, que no haya administraciones tributarias autonómicas y no quiere decir que no administren sus propios ingresos, como ya vienen haciendo desde hace mucho tiempo

pero, en las grandes figuras tributarias, la existencia de una agencia común, capaz de administrar el sistema tributario en su conjunto, tiene enormes ventajas. Organizativas, de equidad, de calidad de la información de la que disponen las administraciones tributarias. En definitiva, de reforzamiento de los instrumentos que permiten hacer efectivo el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los ciudadanos y de las empresas.

Todo aquello que camina en el fraccionamiento del sistema tributario o de la administración encargada de aplicarlo, va en contra de la equidad del sistema y del buen funcionamiento de la administración de los ingresos. Por lo tanto, más allá de que se establezcan fórmulas de colaboración o de participación de las comunidades autónomas en la Agencia Estatal Tributaria, creo que sería un enorme error cualquier paso dado en la distribución de figuras tributarias más intensa que la que le compete. Esto no tiene que ver, digo para que no haya equívocos, no tiene nada que ver con el debate sobre la capacidad normativa que pueden tener las comunidades autónomas en relación a estos impuestos y que eso no deba ser corregido, modulado, incluso incrementado, por ejemplo, en el informe de los expertos se propone y yo comparto esa opinión que no sería malo, por ejemplo, introducir algún tipo de mecanismo de codecisión de las comunidades autónomas en torno a un tramo de la tarifa de la imposición indirecta, sea del impuesto sobre el valor añadido, los impuestos especiales, y de esa manera, pues, hacer más explícita la corresponsabilidad en la fijación de los impuestos y eventualmente dar a las comunidades autónomas margen para incrementar o reducir los impuestos en función de sus propias estrategias políticas. Es decir, son dos cosas distintas, una cosa es que probablemente hay que revisar la capacidad de modulación de los impuestos a nivel autonómico y distinto es cuál es la administración que debe gestionar esos impuestos.

Quizás el asunto central, y yo creo que ahí sí se avanza en un cierto consenso, al menos en el plano técnico, no tanto que quizás en el político pero sí desde el plano técnico, es que es imprescindible y esto responde a lo que contaba al principio sobre cómo somos herederos del modelo de transferencia de responsabilidades a través del coste efectivo, sí que existe yo creo que un alto grado de acuerdo sobre que es imprescindible introducir un criterio explícito y fácilmente comprensible de equidad.

Desde mi punto de vista, y evidentemente cuando se habla de equidad todo son opiniones subjetivas y de nuevo estamos en lo mismo, es decir, no admite una respuesta científica, pero desde mi punto de vista el único criterio de equidad que cumple sus requisitos de ser digamos fácilmente comprensible por todo el mundo, básicamente por los ciudadanos que son a quienes van destinados las normas, pero también es fácil de configurar, es el de la distribución del gasto por un per cápita ajustado, y por lo tanto el modelo esencialmente debe descansar en una disolución de gasto per cápita ajustado, ajustado evidentemente pues en el caso del gasto educativo, en función del número de ciudadanos en edad escolar o en edad o universitaria, o en el caso de caso sanitario pues en función de la edad, pero indudablemente hay una correlación muy fuerte entre la edad de la población y el gasto público asociado a ella por razones puramente vitales, pero también por razones legales, es decir, por el tema de cobertura de gastos de medicamentos y por otras cosas, pero en fin, más allá de esos ajustes que son bien conocidos, y que en fin, son muy compartidos, es difícil..., he hecho, si algo se puede criticar con dureza me atrevería a decir, de la última revisión del modelo de financiación precisamente es la introducción de una serie de fondos basados en criterios distintos difícilmente comprensibles y esencialmente contradictorios entre todos ellos que desvirtúan básicamente el criterio de distribución del gasto a nivel territorial. Yo creo que cuanto más nos aproximemos a un per cápita

ajustado, mejor entenderán los ciudadanos ese criterio y más nos acercaremos a un criterio de equidad razonable y compartido.

Por otro lado, volviendo a lo que nos puede enseñar el derecho comparado, la realidad comparada, básicamente cualquier país que tiene un sistema de distribución territorial del gasto pues utiliza criterios de per cápita ajustado como criterio básico de equidad a la hora de distribuir los recursos.

Otra consideración que también creo que es bastante compartida, y por lo tanto que podría estar presente en una revisión del modelo es la que se deriva de digamos de tener claramente en cuenta todos cuál es el papel que en España han jugado los fondos estructurales y de cohesión europeos y cuál van a dejar de jugar. En España durante las últimas décadas la Unión Europea a través de sus fondos ha hecho, no solo política de reequilibrio territorial entre las distintas regiones europeas, sino que ha hecho en el caso de España política de reequilibrio territorial dentro de España, es decir, el hecho de tener nuestras comunidades autónomas en función de su renta per cápita distribuidas pues en objetivo uno, en fin, todas es cosas que todos conocemos, ha hecho que los fondos europeos hayan servido para impulsar el desarrollo de las regiones menos favorecidas y por lo tanto haya actuado como un factor de compensación interno.

¿Eso qué ha producido?, pues ha producido que el instrumento básico de solidaridad interterritorial previsto constitucionalmente, que es el Fondo de Compensación Interterritorial que ese sí está en la Constitución, haya tenido pues un papel prácticamente testimonial en el modelo de financiación durante las últimas décadas, es decir, en España el Fondo de Compensación Interterritorial ha administrado muy poquitos fondos durante todos estos años y si uno trata de ver cómo han contribuido estas ayudas territoriales a la compensación, evidentemente es anecdótico el papel que ha jugado el fondo de compensación en comparación con el que han jugado los fondos europeos.

¿Por qué eso es importante?, porque yo creo que es imprescindible que en el momento en el España por fortuna al haber alcanzado pues unos niveles de renta mayores y por lo tanto haber consolidado una posición mejor en el contexto de la Unión Europea y por tanto perder el acceso a esos fondos va a perder un instrumento está perdiendo ya un instrumento básico de solidaridad interterritorial que debería ser compensado con un reforzamiento claro, nítido, contundente me atrevería yo a decir, del Fondo de Compensación Interterritorial o de otro tipo de fondos nacionales análogos que permitiesen sustituir a la Unión Europea en esa función. No nos podemos permitir, dicho de otra manera, no nos podemos permitir que de repente desaparezcan ese tipo de instrumentos que esos sí que son de verdad los que a medio plazo permiten que aquellas regiones menos desarrolladas reciban inyecciones potentes de inversión que son eventualmente las que les pueden facilitar el acceso a niveles de renta mayores a medio plazo.

Ya he hecho una referencia antes a la necesidad en mi opinión de tener un Fondo de Estabilidad, yo creo que ese es un asunto importante, o sea yo creo que lo que sí nos enseña la crisis económica y yo creo que eso sí que también puede ser una lección compartida por todos, es que hay determinados gastos que no deberían sufrir tan intensamente el impacto del ciclo económico, es verdad que la intensidad de la crisis ha sido completamente anormal en términos históricos, deberíamos todos aspirar a que no volviese a ocurrir una cosa parecida y que no tuviésemos en el futuro una caída de ingresos tan intensa como lo que se ha vivido durante estos años y por lo tanto una afectación tan fuerte en la prestación de gastos públicos pero sea con esa intensidad o sea con sea con una intensidad algo menor es muy importante entender que las comunidades autónomas tienen atribuidos un tipo de gastos, al menos en parte, que

deberían verse digamos mantenidos en el tiempo, y que por lo tanto debería asumir el Estado pues esa función de ajustar el ciclo que por otro lado, en la teoría económica desde siempre me atrevería a decir, la función de estabilización es una función que típicamente siempre se atribuye al Gobierno Central en cualquier modelo descentralizado.

Y una última consideración, y creo que me ajusto aquí muy bien al tiempo, durante una época me tocó ser presidente de comisión, soy muy sensible a estas cosas, una última cosa en relación a otro de los debates que está más presente y que no quería dejar al menos de mencionar, insisto, sin perjuicio de que luego tratemos esto o cualquier otro tema que consideren con sus preguntas, ¿no?, pero que es el tema del endeudamiento, de qué hacer con el tema del endeudamiento acumulado con las comunidades autónomas.

Yo desde luego creo que, primero, de nuevo que hay que entender bien lo que significa condonar deuda, y simplemente entender que la deuda nos guste o no nos guste simplemente no se condona, puesto que la deuda por definición, por nuestros compromisos europeos, constitucionales, internacionales, la deuda se le paga siempre al acreedor. De lo que se habla cuando se habla de condonación es simplemente de ver quien devuelve la deuda, y si la tienen que devolver los ciudadanos de la comunidad autónoma donde esa deuda se ha generado o si la tienen que devolver los ciudadanos de otras comunidades autónomas que no han generado esa deuda, y viéndolo así, creo que el debate se simplifica bastante, y en ese sentido ya pueden imaginarse ustedes que yo en principio soy bastante contrario a cualquier fórmula de condonación de deuda. Me parece que es esencial injusto y sobre todo que crea unos incentivos perversos de cara al futuro, es decir, si nos acostumbramos una y otra vez a que una fórmula de no ajustarse a la restricción presupuestaria es endeudarse financiera o comercialmente más allá de lo razonable y que luego eso lo va a pagar otro, pues introducimos lo que normalmente en economía se llama un riesgo moral, pero por otro lado es bastante fácil de entender.

Dicho esto y dado que es verdad que el ciclo por el que hemos pasado es completamente anormal, y que es posible que dentro de un acuerdo amplio pues de alguna manera haya que considerar alguna fórmula de gestión de la deuda acumulada, desde luego lo que es imprescindible es que cualquier fórmula sea desde luego condicionada y extendida en el tiempo, es decir, la única forma de reconducir los niveles de endeudamiento tan elevados que en algunas comunidades autónomas se han asumido, es fijar programas un poco como ha hecho la propia Unión Europea en relación a los países, o en fin, hoy como se hace de todas las maneras..., algún tipo de programa de medio plazo que suavice el coste que para una comunidad autónoma o para un ayuntamiento, en su caso, tiene la recuperación de esa deuda y que lo haga, digamos, en un cauce razonable de consolidación fiscal.

En cualquier caso, también, es importante entender que este es un debate o debería ser un debate distinto del debate central, que es el debate de cómo se distribuyen los gastos entre los distintos niveles de Gobierno y entre las distintas comunidades autónomas.

Bueno, yo hasta aquí me quedo, no quiero decir mucho más.

Insisto, me someto, por supuesto, a las consideraciones que tengan a bien hacer, pero sí les diría, por terminar que, desde mi punto de vista y aquí me pesa quizás más mi trayectoria de servicio público que la competencia que yo pueda tener como especialista en el modelo de financiación territorial, me parece que el momento exige un acuerdo amplio sobre el modelo que sería enormemente deseable que el modelo de financiación tuviese un amplísimo respaldo político. Y, en la medida de lo posible, si ese acuerdo no fuese un acuerdo coyuntural, sino que al menos en alguna medida pudiese ser un acuerdo estructural, es decir, un acuerdo de medio

y largo plazo, creo que habríamos avanzado mucho en la consolidación del modelo de Estado autonómico español.

Nada más y muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, don Gabriel.

Abrimos un turno de cuestiones, de pregunta que le realizan los distintos portavoces de los grupos y para ello, en primer lugar, tiene la palabra don Carlos Hernández, que es portavoz del Grupo Parlamentario Ciudadanos del Parlamento de Andalucía.

El señor HERNÁNDEZ WHITE

—Muchas gracias, presidente.

Muchas gracias, señor Elorriaga, por su comparecencia hoy aquí, ha sido muy interesante escucharle en este tiempo, en esta media hora ajustada.

Y quería hacerle un par de consideraciones, dudas, comentarios. Ha hablado de que el debate del modelo de financiación de las comunidades autónomas se debe centrar más en lo que es la distribución del gasto público, tanto funcional o territorial.

Quería preguntarle ¿piensa que también a la hora de establecer esa distribución del gasto público se debe también poner en marcha una evaluación de ese gasto público, de esa política pública? Porque ahora mismo no existe, realmente, no existe una evaluación por lo menos coordinada por parte de España y por parte de todas las comunidades autónomas. ¿Cree también que es momento, quizás, de poner en marcha un modelo que evalúe, que controle realmente la utilidad de ese gasto que luego, realmente, se aplica? Eso, por un lado.

Y, por otro lado, también ha hablado de que existe, o al menos me ha parecido entenderlo, que existe unas necesidades de modular quizás las distintas diferencias fiscales que existen entre comunidades autónomas.

Existe un caso muy conocido que es el impuesto de sucesiones y donaciones donde hay muchísimas diferencias entre una comunidad y otra, en base a una legislación de ámbito nacional, las diferencias son enormes. ¿Hasta dónde cree que se debería modular o se debería reducir esos márgenes que considero que sí, que las comunidades autónomas deben tener su margen para establecer bonificaciones, etcétera? Pero, ¿hasta dónde deben llegar? Porque vemos casos, como el que le he comentado, que son muy amplias y establecemos unas diferencias muy importantes entre unas comunidades y otras.

Esos son los comentarios que le quería hacer y agradecerle también, nuevamente, su intervención y su presencia aquí hoy.

Gracias.

El señor ELORRIAGA PISARIK, INSPECTOR DE FINANZAS DEL ESTADO Y PROFESOR ASOCIADO DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

—Muchísimas gracias.

No puedo estar más de acuerdo en las dos cosas que han planteado.

Uno de los problemas que desde el principio ha tenido el modelo es la falta de evaluación y, sobre todo, la falta de información que permita hacer, en fin, perdónenme el término anglosajón, pero está muy implantado benchmarking, es decir, que permita comparar resultados de la gestión entre distintas administraciones.

Yo les hablaba antes que normalmente, cuando se habla de modelos de distribución del gasto y se señalan sus ventajas potenciales, una de las evidentes es que permite someter a competencia las administraciones tributarias, es decir, permite ver si uno es mejor gestor que el de al lado, peor o si es mejor modelo de gestión de un tipo de gasto que otro modelo y, por lo tanto, estimula la buena Administración.

Esto solo es verdad si existen mecanismos de evaluación transparentes, que en España en principio no existe. Bien es verdad que en esta última etapa, en fin, como consecuencia de las diversas operaciones de rescate financiero y la condicionalidad a la que se han sometido esas operaciones se ha ganado mucho en información, porque el España ha ido exigiendo información adicional para dar algunas de las líneas de crédito y, en consecuencia, ha figurado una información en el sistema de la que antes carecíamos. Pero eso más allá de coyunturas debería ser muy estructural.

Yo les podría contar alguna anécdota, que no me resisto aunque sea brevemente a decirlo, yo intenté, fui Secretario de Estado de Organización Territorial entre el año 2000 y el 2004 y en un momento intenté sugerir a un grupo de comunidades autónomas algo tan poco polémico como es implantar un sistema de evaluaciones, de funcionamiento de las bibliotecas públicas. Bueno, fue absolutamente imposible encontrar una sola comunidad que se prestase a someter sus servicios de bibliotecas públicas a una evaluación independiente.

Bueno, claro, si en vez de hablar de bibliotecas públicas hablamos del sistema sanitario, que es donde se concentra el gasto público, pues qué le voy a contar, nadie quiere realmente exhibir sin gestionar bien, mal o si es más o menos eficiente.

Y digo, insisto, estoy totalmente de acuerdo, hay que mejorar mucho los mecanismos de información y, en consecuencia, los instrumentos también de evaluación de políticas públicas, con carácter general. Yo me atrevería a decir que eso, además, no solo hay que decirlo en relación al modelo autonómico, sino en relación a todo, es decir, al gasto público del Estado o de las administraciones locales con la misma intensidad y rigor. Yo creo que en España falta mucho, mucho, mucho recorrido en materia de evaluación de gasto público. De hecho, lo que estamos haciendo ahora de nuevo, viene básicamente impuesto por la Unión Europea y por las condicionalidades que nos pone la Unión Europea en muchos de los fondos que recibimos donde nos existe mecanismos de evaluación y es donde mejores trabajos de evaluación en este momento se están haciendo en España.

En relación a lo segundo, también estoy de acuerdo con el sentido de su pregunta, yo creo que el sistema debe proporcionar a las comunidades autónomas instrumentos de modulación. Me parece que eso forma parte de la autonomía financiera y forma parte también, como decía antes, de la diversidad política de los gobiernos regionales que pueden tener preferencias por un mayor o menor gasto público, con absoluta legitimidad. Pero esas diferencias lo que no pueden llevar nunca es a la inequidad absoluta del sistema.

Y en el caso del impuesto de sucesiones, bien es verdad que es un ejemplo límite, pero, desde mi punto de vista, es evidente, en el caso del impuesto de sucesiones se ha llegado a un claro ejemplo de inequidad, que no tiene justificación posible. Es decir, la igualdad entre todos los españoles, desde mi punto de vista, tiene que ser una restricción absoluta a la flexibilidad del modelo. Una cosa es que una comunidad autónoma quiera subir su tipo marginal del IRPF un poco más arriba o un poco más abajo o que quiera poner un incentivo a las familias numerosas o la otra, yo qué sé, a la adopción de menores, me da lo mismo. Es decir, eso es una cosa y otra cosa es que un impuesto pueda ir de nada a 50 de un territorio o que, como ocurre en

este momento en España, tres hermanos sucedan a un mismo padre y tengan cargas fiscales no distintas ya, sino absolutamente diferentes.

Yo, que no quede ninguna duda, soy muy poco partidario del impuesto de sucesiones, pero este es un debate de nuevo distinto. Yo por eso creo que tenemos que distinguir siempre lo mismo, es decir, yo, si por mí fuese, no sé si haría desaparecer el impuesto de sucesiones pero, desde luego, lo pondría en su banda más baja. Pero esté en su banda baja o en su banda alta lo que me parece que eso sí es un problema de equidad y de igualdad entre españoles es que los márgenes de variación entre territorios no pueden alcanzar la intensidad que ahora tienen y, por lo tanto, hay que establecer mecanismos para que las comunidades autónomas, si esto es un impuesto de las comunidades autónomas, de común acuerdo fijen unas bandas, modulen, pero, insisto, dentro de unos criterios razonables.

Es verdad que aquí siempre los límites son difíciles de fijar, pero creo que en un caso como este se ven muy claros.

Quizás a mí me pesa un poco..., yo que pretendo ser o que digo que soy liberal en todo, sin embargo, en este punto yo no soy partidario, también habrá quien pueda defender lo contrario, no soy partidario de los modelos de competencia fiscal, al menos con esta intensidad. Me parece que hay una competencia fiscal legítima en un margen ordenado de divergencia, pero deja de ser razonable cuando se superan unas barreras que, en el caso español se han superado ampliamente con impuesto de sucesiones. Bien es verdad que no deja de ser un impuesto menor y marginal. Pero, insisto, no deja de ser un símbolo de inequidad del modelo en este momento.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muy bien, muchas gracias.

Es el turno de don Jesús Rodríguez, representante del Grupo Parlamentario de Podemos en Andalucía.

El señor RODRÍGUEZ GONZÁLEZ

—Bueno, muchas gracias por la exposición.

A pesar de la discrepancia general con el enfoque, aunque esta última parte, ahí podíamos tener un acuerdo importante, yo creo que, le agradezco mucho porque le he prestado mucho interés y me ha parecido muy interesante la aportación que ha hecho de su saberes y experiencias en la mesa.

Yo solo quería plantearle una pregunta. Yo, bueno, he entendido que usted plantea un divorcio entre lo que sería la suficiencia financiera y el reparto de la tarta entre comunidades. Claro, a algunos nos plantea eso un dilema importante porque es verdad que desde la discrepancia ideológica podrían existir unos mínimos, y por eso hablamos de servicios públicos fundamentales porque pensamos que es lo único que podría garantizar algunos derechos, y si no son, universalmente no son derechos pues sería el sector público, y por eso hablamos de servicios públicos fundamentales aunque algunos estaríamos por extender la gama de derechos, pero por lo menos que hubiera un acuerdo entre las distintas fuerzas políticas de garantizar unos mínimos a un sector de la población.

Claro, después de lo que usted ha comentado, a mí me surge la duda de cómo garantizar esos mínimos fundamentales y he entendido que, bueno, pues que sería el crecimiento económico a través de su traducción en ingresos fiscales quien podría decirlo de una u otra manera sin forzar un acuerdo de mínimos, por así decirlo. Es decir que, bueno, pues que habría que



confiar en un ciclo de crecimiento económico que se tradujera en un ciclo fiscal expansivo, o, bueno, de ingresos fiscales expansivos.

Claro, a mí la duda que me surge es que las últimas décadas han como pulverizado algunas de las relaciones entre variables económicas, y muchos de los patrones muy clásicos y ortodoxos, y ortodoxos en general, no solo, digamos, neoclásicos o incluso keynesianos, bueno, han saltado por los aires algunos de esos patrones y, de hecho, vemos cómo en coyunturas actuales crecimiento y empleo no tienen la misma relación que tenían hace décadas, sobre todo si lo medimos en número de horas, pero si lo medimos también en salarios, para una productividad dada, ¿no?

Pero para lo que usted plantea también me surge la duda de cuál es la relación entre crecimiento e ingresos fiscales. Para poder abordar esto, o, bueno, que pudiera ser la garantía de todos, independientemente del esquema ideológico, es decir que todos pudiéramos confiar en el crecimiento aunque algunos no lo queramos confiar al crecimiento.

Entonces, claro, yo viendo un poco, por ejemplo, los datos de la Seguridad Social, del problema que tenemos a medio y largo plazo con las pensiones, que no es un problema solo de gasto, también aparece un problema de ingresos, que tiene que ver con las cotizaciones, pues parece que el crecimiento, incluso el crecimiento de la financiación tampoco se traduce en ingresos. Claro, hay variables que se están rompiendo.

Y a mí me gustaría saber si esto también lo ve usted y cuál es la causa que usted piensa de esto, es decir si de verdad al final podemos pensar que los patrones de crecimiento anteriores podían dar una serie de resultados en ingresos fiscales, o vamos a tener que esperar tasas de crecimiento mucho mayor para que esos ingresos fiscales se den y entonces podamos tener un acuerdo en la financiación.

El señor ELORRIAGA PISARIK, INSPECTOR DE FINANZAS DEL ESTADO Y PROFESOR ASOCIADO DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

—Muchas gracias.

Yo creo que hay mucho margen de cosas en las que podemos estar perfectamente de acuerdo estando en posiciones ideológicas diferentes. Y creo que en eso es en lo que, este caso que nos convoca hoy de tratar de resolver el modelo de financiación, es donde deberíamos insistir mucho.

Vamos a ver, dos o tres consideraciones. Entiendo perfectamente lo que me dice, y en parte estoy de acuerdo, es decir que ahora diré en qué sentido.

Pero, vamos a ver, dos o tres consideraciones. Es decir, la actividad política siempre, digamos, concluye en la elección entre alternativas, y cuando hablamos de gasto al final la actividad política es elegir entre alternativas de gasto, es decir durante una restricción decidir si prefiero que se gaste más en pensiones, más en sanidad, más en no sé qué, evidentemente puede querer que se gaste más de todo, y, por lo tanto, podría querer elevar el nivel de presión fiscal, pero, insisto, siempre estamos eligiendo entre alternativas.

En general, la evolución del modelo, del modelo de financiación autonómica, a lo que ha tenido, y yo comparto esa tendencia y creo que ahora no está sometida a demasiado debate, es a dar un margen creciente a las comunidades autónomas para elegir entre alternativas. ¿Qué quiero decir? Por ejemplo, cuando llegamos a la negociación del 2001 el gasto sanitario estaba afectado, es decir había determinados ingresos que el Estado traspasaba a las comunidades autónomas y las traspasaba condicionadamente, se le decía: «este dinero que yo le doy aquí, y que

evoluciona de esta manera, usted solo lo puede destinar a gastar en sanidad porque yo quiero controlar que usted tiene, al menos, un gasto mínimo de sanidad como el que yo tenía», esa era un poco la lógica del sistema.

En ese momento hubo un acuerdo unánime de decir: acabemos con esto. Los gobiernos regionales ya son suficientemente maduros, por la cuenta que les trae ya se encargarán ellos de hacer lo posible por que la sanidad pública funcione bien en sus respectivos territorios. Luego, hagamos de esto una bolsa común, rompamos la diferenciación entre lo que va a educación, lo que va a sanidad y que sea cada uno el que decida cuál es la intensidad que quiere dar a cada una de sus responsabilidades de gasto.

Bueno, este es un poco el juego en el que yo creo que debemos continuar. Es decir, un debate es cuál es el volumen de gasto y otro debate es cómo se distribuye, la distribución del gasto a nivel territorial en cada una de las comunidades autónomas es una responsabilidad estricta del gobierno territorial, que tomará sus opciones sobre cuál es el peso que le quiere dar a cada política de gasto, y otro debate distinto es cómo repartimos.

Es verdad que la crisis ha cambiado bastante el panorama de los ingresos. En el caso español por varias razones, pero por dos muy claras: una, por lo que usted mencionaba, que tiene toda la razón, es decir primero porque el impacto brutal que ha tenido la crisis sobre el nivel de empleo pues ataca la base fundamental de generación de ingresos tributarios en España, esto es otra cosa que deberíamos tener todos siempre en la cabeza, y a veces se olvida, es decir, los impuestos en España, y en todas partes, básicamente los pagan los trabajadores con sus salarios, esta es la fuente de los ingresos tributarios, luego, si no hay trabajo o los trabajos están mal remunerados difícilmente va a haber ingresos tributarios, por lo tanto el objetivo central de cualquier gobierno razonable es que haya más puestos de trabajo y que esos puestos de trabajo sean de la mejor calidad posible en términos de salario. Luego, yo creo que ahí no debería haber demasiado debate, otra cosa es que luego discrepemos en cuál es la estrategia adecuada para conseguir eso, pero eso es absolutamente, absolutamente así.

Entonces, en España ¿qué ocurre?, que el impacto brutal que la crisis ha tenido sobre los trabajadores ha generado, lógicamente, una caída enorme de los ingresos y eso ha generado todos los desajustes, o buena parte de los desajustes que hemos sufrido.

Y en la recuperación económica efectivamente aún ahora no recuperamos las bases tributarias que teníamos históricamente y, por lo tanto, cuesta mucho la generación de ingresos. El mix, de hecho, de generación de ingresos que ahora más o menos nos da una recaudación equivalente a la que teníamos antes de la crisis, sin embargo tiene una composición interna diferente, en parte por la falta de, digamos, una masa salarial equivalente antes y después.

La otra cosa, y eso es ya más español y más de la coyuntura, pero creo que no deberíamos perderlo de vista, es que la recuperación española está bastante vinculada a la exportación, y las bases tributarias de la exportación son distintas a las del mercado interior, ¿en qué sentido?, pues básicamente porque el IVA juega un papel muy fuerte en la recaudación y cuando uno exporta bienes los exporta sin IVA y, por lo tanto, los bienes exportados, que en el PIB afloran y nos hacen crecer a un ritmo más potente del que tendríamos si no hubiese tanta actividad exportadora, sin embargo no nos genera ingresos al mismo ritmo que nos generarían si ese mismo volumen de actividad estuviese generado con demanda interior.

Y eso es bueno porque en términos económicos es sano que nosotros tengamos una mayor capacidad exportadora y que, por tanto, tengamos más capacidad de crecimiento, digamos, digiriéndonos a mercados en el mundo entero, pero eso nos debe llevar a reorganizar nuestras bases fiscales.

Y hay una tercera consideración, que en esa no podemos estar de acuerdo, pero yo no puedo dejar de decir. Lo que es desde un punto de vista muy engañoso es pensar que esos recursos adicionales nos los puede prestar alguien distinto de los contribuyentes, personas físicas. Es decir, cuando se dice que estos ingresos adicionales tienen que venir de la tributación de la banca o de las empresas multinacionales o de... en fin, cualquier otro ente abstracto más o menos lejano, al que le pueda dar al contribuyente la impresión de que no está hablando de mí, me parece que se están haciendo trampas en el solitario.

Es decir, los impuestos sobre la banca, por poner un tema de debate recurrente, obviamente no los paga el presidente del banco.

Los impuestos sobre la banca eventualmente los pagan los ahorradores que tienen allí depositados su dinero o los trabajadores que ven más apretado su salario, los trabajadores del sector ven más apretado su salario, o eventualmente pues, en fin, otras áreas de actividad económica, otros sectores económicos a los cuales el sector financiero puede de alguna manera repercutirle sus costes de funcionamiento. Pero al final los bancos hoy en día pues no tienen propietario conocido, son propiedad de centenares de millones de pequeños accionistas que a través de sus pequeños paquetes de acciones o sus fondos de pensiones o sus fondos de inversión o su no sé qué, pues bueno, suponiendo que esos impuestos minorasen el beneficio del banco, en última instancia lo que minorarían sería la rentabilidad del ahorro de esos pequeños inversores.

Luego, deberíamos quitarnos siempre todo ese tipo de velos o de pantallas y mirar las cosas de frente. Y al final mirar las cosas de frente es al final los impuestos los pagan los ciudadanos, no las personas jurídicas sino los ciudadanos.

Y podemos distribuir y ahí hay opciones, los impuestos entre los ciudadanos de una manera o de otra. Podemos cargar más las tintas sobre el que ahorra, sobre el que consume, sobre el que ingresa, sobre el que tiene un patrimonio acumulado. Eso sí que son decisiones de política fiscal, pero al final el impuesto lo pagan personas concretas, los ciudadanos de un país. Y ese es el debate y no pretender que alguien digamos desde algún sector exterior nos va facilitar el recurso [...]

España es un país con un buen nivel de renta, por fortuna para todos y por tanto con un nivel de prestación de servicios públicos en muchos sentidos envidiable. No digo que optimo, porque evidentemente no lo es, pero todo es comparable según con qué. España es un país que ha multiplicado su renta per cápita en las últimas décadas de una manera crucial. Para España es el país del mundo que más ha crecido en renta per cápita en los últimos 50 años.

Es decir, es desconocer la realidad pensar que no tenemos digamos un volumen de recursos a nuestra disposición suficientemente amplio como para hacer un buen trabajo de servicio público.

Insisto, eso no elimina el debate, claro que se puede aumentar y claro que puede haber una preferencia política por destinar más o menos a una cantidad u a otra, pero eso no nos debería llevar a ignorar digamos el contexto en el que nos movemos, que es un contexto muy estándar, donde España es un país de una fiscalidad media baja, en el contexto europeo, por lo tanto hay quien puede pensar que podría estar en un nivel un poco superior y que eso pues llevaría algunos recursos adicionales para incrementar el gasto público, pero ese es el margen del debate. No el de decir podríamos tener algunos servicios inmensamente mayores o mucho mejores. Porque además, en última instancia, también de lo que estamos hablando sobre todo es de salarios y es la última consideración que quiero hacer.

Cuando se habla de servicios públicos esenciales básicamente el coste del que estamos hablando, el coste público es salarial. Si uno coge ahora los datos de trabajadores públicos pues a estas alturas ya, hablo un poco de memoria, pero yo diría que a este momento ya más del 80% de los empleados públicos están en las comunidades autónomas o en las entidades locales. Es decir, menos del 20% dependen del Estado. Y de ese 20% que depende del Estado está su 80% integrado por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, las Fuerzas Armadas, la Agencia Tributaria y la Tesorería de la Seguridad Social.

Si uno quita eso, fuero de eso prácticamente no hay empleados públicos en la Administración Central del Estado.

Con lo cual no es fácil, cuando se discute de distribución de gasto vertical, ver cuáles son los servicios que habría que reducir a nivel central. Es decir, si alguno quisiese dismantelar los mecanismos de recaudación de ingresos o uno quisiese reducir los ya precarios salarios en general en comparativamente me refiero, estoy pensando en el debate reciente sobre cuál es el salario más adecuado de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, si uno considera que eso más bien está en la banda baja de lo que debería ser y que debe incrementarse, pues al final no es algo distinto de decir que debería, que piensa que tiene que aumentar el peso del Estado en relación a las comunidades autónomas.

Luego, los márgenes de discusión o de debate son mucho más estrechos de lo que puede parecer. Por tanto, insisto o termino, claro que sí, claro que hay que hacer una reflexión sobre cuál es el modelo de crecimiento y cómo se mueve el crecimiento o repercute en los ingresos fiscales.

Ese modelo ha cambiado en los últimos 10 años y probablemente no se tiene suficientemente en consideración. Y dicho eso al final los recursos tributarios siguen en el mismo sitio que es del ciudadano y digamos la cesta de ingresos pues tampoco tienen tanto margen de variación como nos pudiese parecer.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Turno del señor Miranda por el Grupo Parlamentario Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muchas gracias, señor presidente.

Agradecerle don Gabriel Elorriaga su comparecencia. A mí me ha servido de mucha utilidad precisamente por el currículum que usted ha llevado a lo largo de su vida y porque precisamente ha tenido la actividad técnica en la Agencia Tributaria, una actividad política en el Congreso de los Diputados, una actividad de gobierno como miembro de un Gobierno de España y también creo que en la empresa privada. Con lo cual tiene muchas perspectivas desde las que abordar esto y nos ha hecho, yo creo, un encaje global bastante aceptable.

Yo me quedaría con tres conceptos, que me gustaría su pudiera concretarlos un poco más.

El concepto de suficiencia, ya sé que es difícil de concretar, suficiencia precisamente es por lo que ha manifestado. El de equidad y el de sostenibilidad. Yo creo que en esos tres parámetros debe de andar el modelo de financiación. Efectivamente la suficiencia hay que concretarla de alguna manera, el gasto público, las necesidades, las grandes necesidades son infinitas, los recursos para satisfacer esas necesidades son finitos y limitados.

Yo creo haber entendido que el proceso lógico debería ser no determinar qué nivel y calidades de servicios públicos queremos y después ver cómo podemos obtener los ingresos necesarios para financiar esto; si no que el proceso sería ver qué capacidad tiene la economía

española de obtener ingresos públicos dada una presión fiscal homologable para el resto de nuestros países de nuestro entorno, que evite que determinados capitales y empresas puedan salir de España y que, por tanto, estén en torno a una presión fiscal similar. Usted ha dicho que tienen media baja. Bueno, quizás haya un margen para aumentar la presión fiscal global del país en base a la situación económica que tenemos en España, la renta media que tenemos, las bases imponibles sobre las que establecer los impuestos. En definitiva, determinar qué nivel de ingreso público se puede permitir España. Y teniendo en cuenta también un tema como es el fraude fiscal y la economía sumergida, lógicamente la lucha con la economía sumergida, con el fraude fiscal, y de esa forma ver qué nivel óptimo, diría, no máximo, sino óptimo de recaudación de ingresos públicos podemos tener. Y entiendo que esa sería la suficiencia. Esos serían los recursos que tenemos. Y entonces eso entronca con la equidad.

Ahora, ¿cómo distribuir eso? efectivamente, el Estado tiene unas competencias que tiene que tenerlas. Usted ha añadido una competencia nueva... vamos, no nueva, una competencia que sí habría que reforzar, que es la de la solidaridad interterritorial a través del Fondo de Compensación Interterritorial, con lo cual debería de tener unos recursos adicionales el Estado para poder hacer esa función de estabilización económica y de cohesión territorial para sustituir a la europea, eso exige que el Estado tenga esos recursos en sus manos, disponibles para poder hacer esa política y el resto de recursos, una vez vistas las necesidades de gasto de la Administración General del Estado —para entendernos—, de la Seguridad Social y distribuirlo entre las comunidades autónomas y los ayuntamientos, las corporaciones locales, los distintos niveles de gobierno. Y esa sería la restricción presupuestaria que tendría, esa sería la suficiencia del sistema. Es decir, las comunidades autónomas deberían tener los recursos que pueden tener con una recaudación eficiente de ingresos públicos, y una distribución razonable y elegida, y decidida por las fuerzas políticas de cómo hacerla, ¿no?

Entonces, en esa distribución a mí me gustaría que aclarara, me parece que ya lo ha hecho pero, que lo concretara un poco más, si considera que se deben nivelar todos los servicios públicos que prestan las comunidades autónomas o solo los servicios públicos fundamentales, en esa nivelación. Y, por otra parte, la sostenibilidad del sistema, eh, porque el crecimiento de los ingresos públicos, yo creo que es más elástica o más variable, vamos a llamarle más variable, los ingresos públicos están sujetos a ciclos económicos, a la actividad y a la recaudación que se puede obtener en cada fase del ciclo, expansiva o recesiva y, sin embargo, son más estables, más fijos los gastos a los que deben acudir, por lo menos las comunidades autónomas: sanidad, educación —para entendernos— porque los alumnos que reciben educación son los mismos, prácticamente, y dependen del crecimiento vegetativo pero no de una crisis económica, y la gente se pone enferma, pues, cuando se pone enferma, no depende de las crisis económicas. Sin embargo, los ingresos públicos sí tienen una variabilidad, una variación, eh. Entonces, ¿cómo blindar —para entendernos— los servicios públicos fundamentales?, que tienen que prestar las comunidades autónomas ante las variaciones del ciclo y la disminución de ingresos públicos posible que en esa distribución entre Estado y comunidades autónomas al haber globalmente menos ingresos públicos necesariamente tendría que haber menos ingresos, tanto para la Administración General del Estado como para las comunidades autónomas y los ayuntamientos. ¿Cómo blindar de alguna forma eso?, ¿con el fondo de sostenibilidad de los servicios públicos?, ¿cómo se crea ese fondo, lo crean las comunidades autónomas, lo crea el Estado?, ¿se crea con una recaudación mayor que no se gasta y se destina a ese fondo?, y ahí, ¿qué papel jugaría la regla de gasto?, es decir, la disminución de la deuda actual de las administraciones públicas, tanto de España en su conjunto como de las comunidades autónomas, y si considera que es bueno

el establecimiento de esa regla de agosto que, en una etapa de crecimiento y, por tanto, de los ingresos públicos como por ejemplo ahora estamos, que no todo se pueda destinar a gasto sino una parte se destine a amortización de deuda de forma que la deuda globalmente baje y también pueda utilizarse en el futuro ante una futura etapa recesiva de la economía, cómo al tener una deuda menor, una mayor capacidad de endeudamiento para afrontar esa crisis económica que nadie quiere que se presente pero que los ciclos económicos están ahí y que necesariamente tendrá que venir una etapa recesiva del ciclo.

Entonces, suficiencia con esa limitación de la competitividad de la Hacienda española en la presión fiscal que España se puede permitir en el entorno económico en el que opera. La equidad respecto a la distribución y si igualar los servicios públicos fundamentales de las comunidades autónomas o todos los servicios que prestan. Creo que ha dicho que la distribución de gasto per cápita por población ajustada, eso nos llevaría —entiendo— a una nivelación total de los servicios públicos. Y, por último, la sostenibilidad del sistema ya que ha dicho que debería el nuevo modelo tener una vocación de permanencia y no de continua revisión.

Muchas gracias.

El señor ELORRIAGA PISARIK, INSPECTOR DE FINANZAS DEL ESTADO Y PROFESOR ASOCIADO DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

—Muchas gracias.

Pues intentaré decir algo más, ¿no?, sobre tres consideraciones que me parecen todas muy adecuadas y muy bien orientadas, ¿no?

Vamos a ver, a lo largo de las últimas décadas han sido varias las ocasiones en las que se ha intentado evaluar, estoy pensando en el Consejo de Política Fiscal y Financiera y sus grupos de trabajo, se ha intentado tratar de evaluar necesidades de gasto y, lo cierto es que nunca se ha conseguido, precisamente por lo que decíamos, es decir, porque al final la necesidad de gasto no deja de tener un componente enormemente subjetivo. Es decir, la necesidad de gasto depende de la demanda que haya de un servicio y, por lo tanto, es variable en función de perspectivas políticas, de preferencias ciudadanas o, en fin, de infinidad de cosas, ¿no? Por lo tanto, el debate de la necesidad de gasto es un debate que yo creo que es básicamente estéril y que el debate más útil es el de recursos disponibles.

Por otro lado, yo comentaba antes que la evolución del modelo, y a mí eso me parece que está bien como está y que no deberíamos volver atrás, ha ido orientada a dar mayor capacidad de decisión a las comunidades autónomas, a sus gobiernos autonómicos. En la medida en la cual el dinero —digamos— que reciben las comunidades autónomas no está condicionado, lógicamente los recursos que destinan a la prestación de cada servicio son fruto de una decisión política interna perfectamente legítima y que lleva a diferencias en la prestación de los servicios públicos, porque de eso se trata. Es decir, yo creo que a veces nos movemos y ahí hablo de todos, porque no creo que esto tampoco haya demasiadas diferencias ideológicas, nos movemos en una cierta esquizofrenia, y yo creo que hay que ser conscientes de, no se puede querer al mismo tiempo autonomía, autogobierno, capacidad de decisión a nivel territorial y, luego quejarse por las divergencias porque, las divergencias en buena parte son fruto de decisiones autonómicas y ahí hay un gobierno que legítimamente, pues, cree que tiene que destinar menos dinero a la sanidad y más a la educación y otro que cree lo contrario. Y en nuestra lógica, y si no nos gusta esa lógica, que a mí me parece bien —insisto— pero si no nos gusta, pues, habría que volver atrás en el esquema de descentralización. Pero el sistema, naturalmente, después de 40 años tiende



a una dispersión en la prestación de los servicios, lógicamente, es decir, porque es fruto de las decisiones que se han ido tomando por los respectivos gobiernos y también de su eficacia o falta de eficacia en la administración de los recursos públicos.

Por lo tanto, ese es un debate que nos conduce una y otra vez a un camino sin fin. ¿Cuál es el otro camino?, el otro camino es el de los recursos, es decir, oiga, mire usted, el dinero que hay es tanto, usted si desea un nivel de presión fiscal diferente, pues lo podrá establecer el día que gobierne en el conjunto del país pero en este momento, a este nivel de ingresos, pues hay esto disponible y, por lo tanto, para prestar los servicios que usted tiene encomendados hay este volumen y ahora usted decide en qué gastarlo. Y me parece que eso es suficiente. Unido a lo que yo antes comentaba de que sí que es razonable aumentar los instrumentos disponibles a nivel autonómico para modular a nivel territorial esa presión fiscal en la medida en la cual cada uno lo demande.

Para que no haya dudas, aunque es lo que menos interesa en esta comisión pero, en fin, dado que quedan por ahí luego las transcripciones, a mí me parece que el nivel de —insisto, esto sí que es una opinión personal y, lógicamente no tiene por qué ser compartida—, a mí me parece que el nivel de presión fiscal en España es adecuado, me parece que es adecuado, me parece que a nuestro nivel de renta está algo por debajo del 40% del PIB de presión fiscal, pues es un nivel razonable que compatibiliza crecimiento pero —insisto—, evidentemente esto es una opinión puramente subjetiva, cargada de un punto de vista ideológico y que se puede compartir o no compartir. Pero, lo que en cualquier caso deberíamos tener presente es que para un nivel de recaudación, el que sea, hay que pactar una serie de normas de distribución, y eso es un modelo de financiación autonómica.

Por lo tanto, hablar de la igualdad de servicios confunde, confunde, es decir, lo que yo creo que intuitivamente cualquier español entiende y por eso me parece que es el mejor criterio, es, si todos los gobiernos tienen, todos los gobiernos autonómicos tienen a su disposición los mismos recursos para prestar básicamente los mismos servicios, pues la diferencia en la calidad de prestación del servicio esencialmente dependerá, pues, de la eficacia en la gestión de esos recursos por el gobierno regional, que es de lo que se trata en el modelo autonómico.

Yo he vivido intensamente alguna negociación de un modelo autonómico y, cuando uno se aproxima a esa negociación, y todos son conscientes de ello, y se sienta con los distintos gobiernos autonómicos, como es natural ninguno dice nada disparatado, o sea, no nos engañemos, todo el mundo tiene argumentos razonables para defender su posición. Y el uno te dice: «Oiga, es que mi comunidad autónoma es insular y tengo un coste adicional, para prestar el servicio, porque la insularidad genera un coste». Y es verdad. Y se reúne con otro y me dice: «No, es que yo tengo una comunidad muy grande, con baja densidad de población... Y eso encarece mucho la prestación de servicios, porque tengo que trasladar a los enfermos o a los alumnos de unos sitios a otros porque tengo la población muy dispersa». Y te vas a otra comunidad y te dice: «Oiga, yo es que tengo unos costes adicionales de hacinamiento, porque resulta que yo tengo grandes ciudades, y las grandes ciudades se me crean barrios marginales y unos problemas de convivencia social muy intensos que requieren un gasto público más intenso para evitar situaciones de marginalidad». Y también es verdad. Y otro te dice: «Pues yo tengo mi población muy envejecida, y eso repercute». Y todo el mundo te da argumentos de por qué, en determinadas partes de la prestación de los servicios que tiene encomendados, tiene gasto adicional. Y no miente.

Pero si uno se olvida de esa perspectiva local y pone el foco desde arriba, y va a lo esencial, en lo que yo creo que podemos estar todos de acuerdo, es que básicamente nosotros lo



que tenemos son ciudadanos libres e iguales, y, por lo tanto, la administración, en términos generales, debe dar un tratamiento equivalente a los españoles cualquiera que sea su lugar de residencia en territorio nacional... El criterio intuitivo, más fácil de comprender y de compartir, es que hay disponible los mismos recursos por ciudadano en cualquier parte del territorio nacional. Con los ajustes mínimos... E, insisto, sobre los que curiosamente no existe demasiada polémica sobre cuál es la correlación entre determinado gasto público y las características de tu población... Sabiendo, pues, que si está más envejecida, efectivamente, eso tiene una incidencia muy fuerte en el gasto público, o que si tienes más jóvenes tienes una incidencia muy fuerte en el gasto escolar, o que si la tienes muy dispersa, pues, a lo mejor tienes algún gasto de infraestructura mayor por la red de carreteras que tienes que administrar. Pero eso sí que se puede medir con bastante rigor, y no es un asunto demasiado polémico.

Por lo tanto, restricción financiera y, a continuación de ahí, igualdad de financiación para todos los españoles. Esto es, en mi opinión, la forma de aproximar el tema más allá de calcular cuál es el gasto ideal que debería de tener una unidad médica en no sé dónde; cosa en la que no nos vamos a poner nunca de acuerdo ni las comunidades autónomas entre sí, ni las comunidades con el Estado, ni los partidos políticos unos con otros.

En segundo lugar, con el tema de que hay solidaridad interterritorial estoy completamente de acuerdo. Y yo, desde luego, creo que hay que dar mucho más peso al Fondo de Compensación Interterritorial. Es un instrumento constitucionalmente previsto, que tiene la virtud adicional de que a él sí que contribuyen los territorios forales. Y, por lo tanto, una queja razonable que en ocasiones hay que escuchar por su escasa contribución a la solidaridad interterritorial, en parte podría recibir solución a través ese fondo, porque ellos, que sí que pagan su alícuota en el Fondo de Compensación Interterritorial... Y yo creo que el fondo debe tomar un papel mucho más potente en un nuevo modelo.

Sí que quiero aprovechar ahí para hacer dos consideraciones, ligando una cosa anterior sobre evaluación. Ojo, porque también hay que introducir criterios de evaluación en el mantenimiento en el tiempo de instrumentos de compensación interterritorial. Y me refiero a una cosa que, probablemente, en alguna comparecencia haya salido o, si no, algunos de ustedes conozcan. Pero es lo que ocurrió en su momento en Alemania, que es muy interesante. Es decir, cuando en Alemania el Tribunal Constitucional, a finales de los años noventa, anula el modelo de financiación territorial alemán, lo hace a partir de un recurso de inconstitucional que presenta Baviera. Y Baviera, el argumento central que utiliza es el siguiente: «Mire, cuando acabó la Guerra Mundial y se estableció este modelo de financiación, yo era la región más pobre de Alemania. Cuarenta años después, yo soy una de las dos regiones más prósperas de Alemania. Y esto lo hemos hecho con un modelo de financiación constante. Luego, quiero decir que con este modelo de financiación, una región ha podido pasar de ser pobre, en términos relativos alemanes, a ser ricos.» Si hay otras regiones que han seguido el camino contrario será porque no han administrado bien sus recursos; no por el modelo de financiación. Luego, lo que no es razonable es que usted mantenga un modelo con una intensa redistribución territorial, si lo que está pasando es que hemos sometido a comparación administraciones distintas, y unas han demostrado mejores que otras.

¿Qué quiero decir? Que mantener indefinidamente mecanismos de solidaridad interterritorial solo es posible si se evalúa la buena utilización de los recursos recibidos. Porque, si no, de nuevo es contradictorio. Es decir, si yo les doy autonomía a los gobiernos para que gestionen, y el resultado de su autonomía es que un gobierno gestiona mal, pues, lógicamente, para que haya responsabilidad política, y posibilidad de fijar su criterio por parte de los ciudadanos, tendrá

que repercutir en sus ciudadanos. Si yo eso lo suplo, permanentemente, con transferencias de aquellas que han gestionado bien, pues, entonces el modelo no me funciona en lo que puede tener de bueno, de comparación.

La otra cosa es que a mí me parece bastante confuso hablar de servicios públicos fundamentales. Yo de verdad que me parece que entendemos todos los que queremos decir, todos somos sensibles a que hay determinado tipo de gasto público que afecta más íntimamente a la vida de los ciudadanos... Pero, al final, los servicios públicos son igualmente esenciales. Es decir, no es posible creer que es posible mantener... Pues, lo que decía yo antes: que es posible mantener un sistema sanitario de determinada calidad, si uno no tiene garantizada la seguridad de las calles. Es decir, la economía de un país y su prosperidad tiene como punto de partida la seguridad ciudadana, o el buen funcionamiento de la Administración de Justicia. Si se cree que se puede vivir en un país próspero, con una Administración de Justicia precaria, pues, es que no se ha movido mucho por el mundo. Y al final, todos los servicios públicos cumplen un papel, y es el mix lo que garantiza.

Y, por lo tanto, entiendo lo que se quiere decir, y compartiendo una cierta preocupación por la necesidad de garantizar unos ciertos recursos para financiar los servicios, creo que debemos un poco de rehuir de esa aproximación.

Ahora bien, lo que sí es cierto —y eso sí que lo he dicho y me gustaría insistir— es que nos haría falta un fondo que estabilizase los ingresos de las comunidades autónomas. Y eso no es tanto... Que también... No es tanto porque el gasto de las comunidades autónomas sea más rígido que el del Estado... Esto lo podríamos discutir; yo lo he dicho muchas veces. Pero, por ejemplo, el gasto público en el seguro del desempleo, que lo administra el Estado, pues, es completamente cíclico, y cuando viene la crisis aumentan brutalmente las partidas de seguro de desempleo, y eso va contra el presupuesto del Estado central. O el gasto en pensiones, que muy rígido en la parte del gasto, pero el ingreso, dado que viene de las cotizaciones de los trabajadores, pues oscila cuando aumentan los niveles de paro. Luego, claro que repercute el ciclo en el presupuesto del Estado de una manera muy intensa, ¿no? Pero, más que eso, y que unos gastos sean de mejor condición que otros... Lo que sí creo —y esto sí que me parece que está en la teoría económica básica— es que la función de estabilización es una función típica del Estado central en los modelos descentralizados. Y que, por lo tanto, el acoplarse al ciclo es una responsabilidad del Gobierno de la Nación. Y, por lo tanto, si hay que endeudarse, hay que endeudarse a nivel central y no a nivel descentralizado, si es para financiar servicios públicos. Porque, me parece que eso es un problema de buena administración del sistema económico nacional.

Entonces, sí que es verdad que hay que... Y quizás es bajar un poco a la *technicality*, o bajar un poco al detalle... Pero yo creo que todos ustedes son conscientes.

En el modelo vigente —y en eso el vigente es igual que los anteriores; o sea, que en eso no ha habido novedad—, lo que crea más distorsión no es tanto la oscilación, que, desde luego, la ha creado... Y que, insisto, yo soy partidario de un fondo de estabilidad. Pero, no es tanto eso como el tema del desajuste temporal de los ingresos. Y que eso sí que habría que corregirlo en un nuevo modelo. Y creo que en eso también hay un cierto grado de acuerdo. Y creo que está reflejado, si no recuerdo mal, en el informe de la comisión de expertos. Es decir, no hay nada que técnicamente justifique, en este momento, la enorme dilación que existe entre la evolución de los ingresos y cómo impacta eso en el presupuesto de las comunidades autónomas. Y en España lo que ocurrió, como todo el mundo sabe, es que después de iniciada la crisis durante dos años las comunidades autónomas estuvieron recibiendo muchísimos recursos porque les estaban liquidando de dos años atrás, es decir, de cuando no había empezado la crisis, y por lo

tanto se acostumbraron, por decirlo de alguna manera, a una intensidad de gastos que ya no se correspondía con los ingresos que se estaban produciendo y luego, cuando les vino el ajuste, el ajuste fue mucho más duro de lo que podría haber sido al principio.

Esto no hay absolutamente ninguna razón para mantenerlo. En este momento, la Administración tributaria evalúa..., iba a decir al céntimo, es un poco exagerado, pero les garantizo a ustedes que, en fin, con seis meses de antelación..., no diré mucho más, ¿eh?, pero con seis meses de antelación la Administración tributaria sabe casi al céntimo lo que va a recaudar. O sea, en el mes de junio la Agencia Tributaria sabe exactamente cuál va a ser su ingreso a 31 de diciembre, y por lo tanto podría perfectamente ajustar la participación de las comunidades autónomas en el mismo año natural sin una diferencia y con un mínimo de corrección, si se quiere, en la liquidación final, en la presentación de las declaraciones de renta de sociedades seis meses después. Es decir, no hay ninguna justificación para el modelo actual y la dilación que tiene la liquidación definitiva.

Si eso se suprimiese estaría resuelto buena parte de ese problema que se produce con la crisis. Pero, insisto, yo sí que soy partidario de crear un fondo de suficiencia, que probablemente en su momento, y ante crisis muy intensas, lo que tendría que financiarse es con endeudamiento del Estado, y que fuese el Estado el que hiciese, digamos, sus proyecciones a medio plazo sobre cómo ir acoplando ingreso y gasto, haciendo, digamos, de colchón, que es lo que le corresponde en puridad, ¿no? Esa es mi opinión.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias.

A continuación, el señor Ruiz, don Jesús, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra.

El señor RUIZ GARCÍA

—Gracias, presidente. Buenas tardes.

Señor Elorriaga, yo quiero también agradecerle su comparecencia casi doblemente, tanto en la misma como a resultas de las preguntas pues la ha hecho de una forma sincera, esto que a veces en política se dice «honesta», y dejando claramente de manifiesto cuáles son sus posiciones, y eso siempre favorece el debate.

Y, además, le he de confesar que me ha sugerido muchas cuestiones, lo que pasa es que, claro, veo que se avanza el tiempo y tampoco querría abusar. Por otro lado, algunas han sido también planteadas por los antecesores y, bueno, voy a intentar ser muy concreto. Sí me gustaría hacerle algunas preguntas, porque me gustaría conocer su opinión, fundamentalmente.

Alguna precisión, si me lo permite, no con ánimo de generar debate sino todo lo contrario. Por ejemplo, en cuanto a la idea que al comienzo, fundamentalmente, y luego si acaso al final, ha podido trasladar en general sobre la diferencia entre los estados fuertemente descentralizados o no, respecto al crecimiento. Me quedo con su última afirmación, y es que España es el país del mundo que más ha crecido en los últimos años, esto que conocimos, usted lo sabe muy bien, como el milagro económico. Es decir, que al menos en España parece que sí ha favorecido, eso y otros elementos, evidentemente, no podemos ser simplistas, pero no ha sido el Estado autonómico, al menos, un problema para el crecimiento.

Ya ha contestado usted sobre la nivelación. Yo voy a hacerle algunas preguntas que, insisto, me interesaría conocer su opinión.

¿Cree usted...? Independientemente de las causas, independientemente de la existencia o no, si la hubiera habido, de discrecionalidad, da igual, es simplemente conocer su opinión. ¿Cree usted que especialmente en los últimos tiempos algunas comunidades autónomas..., y lo que nos afecta, Andalucía, ha podido salir o resultar perjudicada por el modelo de financiación? Esto es algo en lo que me interesa conocer su opinión.

Usted creo que se ha referido veladamente, creo entender, si es así, por favor, dígamelo, corríjame, al menos en aquellos casos o en aquellos tributos donde se ha producido una cierta competencia elevada. Entiendo que es partidario de la armonización y también entiendo, por lo que ha dicho, que sería partidario de una Administración Tributaria integrada, ese concepto que se pone de manifiesto también en el informe, y que viene a ser una Administración Tributaria española, aunque con participación..., los que proponen esta idea, con una participación activa, sobre todo los consejos rectores o de dirección de las comunidades autónomas. Creo que se puede mostrar a favor.

Ahora me gustaría referirme a..., claro, la clave de todo este asunto, al concepto de suficiencia o de recursos, ¿no? Entenderá usted que es un debate, además de interesantísimo desde el punto de vista ideológico, también desde el punto de vista técnico..., aunque los técnicos también tienen o tenemos ideología. Pero entenderá usted que es un debate que debe aclararse suficientemente, porque si no se puede prestar a confusión, que es un término que usted ha empleado en alguna ocasión también respecto a los ciudadanos. Es verdad que estamos hablando de suficiencia, ahora le explicaré por qué, de cuánto podríamos estar hablando, pero no es menos cierto que a los ciudadanos en general las instituciones públicas, las instituciones democráticas les han dicho a las claras cuándo ha hecho falta aportar dinero por el Estado, por ejemplo, el rescate bancario. No le voy a explicar, porque usted seguro que lo conoce igual o mejor que yo, que estamos hablando ya de una cifra importante. Es decir, los ciudadanos tendrán que entender cómo es que hay suficiencia para determinados rescates que, por supuesto, pueden estar sobradamente justificados, y no la hay para mantener un estado del bienestar que, además, como usted sabe muy bien, tiene efectos claramente multiplicadores y transferencias de renta directas e indirectas, ¿no?, para las unidades familiares.

Entonces, al menos si no hablamos de suficiencia sí deberíamos hablar como mínimo de qué base partir. Sabe usted que el informe habla de 2014, pero posteriormente al informe se ha producido la liquidación de 2015, y solo en esa liquidación hay 16.000 millones de euros menos. No sé si ahora si quiere puede... Aunque no le llamemos suficiencia, hablémosle de base, y aun así sabe usted que en aquel momento en diversos sectores importantes del ámbito público se habían introducido restricciones, lo que popularmente se denominaban «recortes», ¿no? Entonces, ¿es usted partidario de que se parta de una base similar a la del año 2015, todavía en plena crisis, con las correcciones de algunos derechos que se han reincorporado?

En segundo lugar, ligado a esto, y es un tema que me ha interesado, porque más de un compareciente ha hecho alguna alusión directa e indirecta a que haya una base..., me haya parecido entender, que esté basado el modelo en un pacto constitucional. Usted ha descrito muy bien al comienzo el Título VIII, cómo se generó, y efectivamente llama la atención que esté contemplado el Fondo de Compensación Interterritorial y no esté contemplada la financiación, pero eso ya lo ha explicado usted muy bien, en la génesis... Claro, cuando hablamos de incluir la financiación en un pacto constitucional esto a su vez tiene muchos colaterales porque, claro, llegar a un pacto constitucional sabe usted que es difícilísimo. No sé qué es más difícil, un pacto constitucional o el acuerdo de un nuevo modelo de financiación. Pero a mí me gustaría conocer, al menos, si en su opinión el contenido aproximado —su recomendación— de ese pacto

podría estar relacionado, por ejemplo, con criterios de nivelación, con esto que las bases del sistema..., es decir, qué mínimo de ingresos debemos tener.

Y, muy especialmente, si eso debe o no ligarse a otro tipo de indicador como, por ejemplo, el Producto Interior Bruto. Es una evidencia que en España hay diversidad en las distintas comunidades autónomas en relación, por ejemplo, al porcentaje de Producto Interior Bruto que tiene el gasto sanitario. Es más, en el último informe como seguimiento del Plan de Estabilidad que el Reino de España remite a la Unión Europea se establece por parte del Gobierno, que es quien tiene la competencia, una previsión de gasto sanitario del 5,4%, 5,3% del PIB, cuando hace unos años estábamos en un 6,5%. De hecho, Andalucía está en un 6,48%, un 6,49%. Entonces, ¿hasta qué punto ese pacto, ese acuerdo, debería consolidar unos mínimos...? Los que fuera, en esto hago lo mismo que usted, el que fuera, 4%... Quien dice sanidad dice educación, hasta qué punto. ¿Cree usted que eso sería conveniente, por lo menos para ir construyendo en el futuro elementos para no discutirlos siempre, con aquella..., con aquellos..., en fin, circunstancias que se vayan dando?

Y aunque tenía algunas cuestiones, yo creo que usted de alguna u otra forma lo ha tocado. Y, sinceramente, prefiero centrarme en esto que es lo que más me interesa.

Muchas gracias.

El señor ELORRIAGA PISARIK, INSPECTOR DE FINANZAS DEL ESTADO Y PROFESOR ASOCIADO DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

—Pues muchísimas gracias.

Intentaré..., intentaré más o menos responder a todo, ¿no? Primero por dejar clara la posición, y efectivamente estamos de acuerdo, y..., ¿lo he dicho bien?

En términos generales, esto ya es limitar mucho la afirmación a continuación, pero a mí me parece que en términos generales el Estado autonómico está bien como está. Yo no soy..., digamos, defensor de la recentralización de competencias, ni tampoco de ir más allá en la distribución de competencias. Me parece que básicamente tenemos un modelo muy intensamente descentralizado, que en términos generales funciona, y si tiene problemas no es por la parte financiera. Es decir, si hubiese que reajustar alguna atribución de competencias, sería por razones políticas y no financiera. Que es distinto y no es el debate en el que estamos. Es decir, yo me puedo llegar a plantear, por ejemplo, si ha sido, o fue en su momento una buena idea trasladar, en los términos en los que se hizo, las competencias de Educación a determinadas comunidades autónomas. Me lo puedo plantear. Pero eso no tiene nada que ver con cómo estamos financiando la Educación en las comunidades autónomas. Eso es lo que quiero dejar claro, ¿no? Por lo tanto, en términos de esquema de distribución de gastos y financiación de esos gastos, a mí me parece que en términos generales el sistema es correcto y yo no lo movería, lo que haría es mejorar su funcionamiento y crear los instrumentos para que funcionase de una manera más adecuada.

La relación concreta de Andalucía. Bueno, el dato que da el informe, efectivamente..., lo estaba buscando y lo tenía por aquí, porque fue de las cosas que miré, pues lo que nos dice es que Andalucía está, si comparamos..., ¿no?, lo que es razonable, ¿no?, desde mi punto de vista, que es la financiación per cápita en competencias homogéneas ajustadas, pues la financiación de Andalucía está por debajo de la media, y este es un dato objetivo que se puede cuantificar. Es decir, el modelo último aprobado a Andalucía no le ha ido bien. Es verdad que le fue bastante peor en los primeros años de vigencia, y que luego, si uno coge la serie temporal, ha mejorado

un poquito. Pero..., pero no fue un buen modelo para Andalucía. O sea, a mí me parece que..., insisto, esos datos se pueden calcular con cierta precisión y..., y bueno, tiene una compensación, pero, insisto, no querría tampoco bajar mucho a lo particular de esta comunidad autónoma, que lógicamente ustedes conocen mucho mejor que yo y están más al día de los datos.

Yo, efectivamente, soy partidario... No ya es que sea partidario de una cierta armonización fiscal, o de una mayor armonización fiscal en algunas figuras tributarias, es que me parece que es..., a veces vivimos en una cierta contradicción, ¿no? Es decir, nos guste o no nos guste, en el entorno europeo en el que vivimos la tendencia es cada vez más armonizadora, de un modelo inicialmente, digamos, que buscaba la armonización en la imposición indirecta, y que dejaba, digamos, más libertad de los estados para determinar su propia imposición directa, lo cierto es que cada vez más la Unión Europea busca la armonización también en la imposición directa. Vía a veces indirecta, vía Tribunal de Justicia, a veces de forma explícita a través de la aprobación de nuevas directivas. Ahora estamos hablando de un mecanismo común de cálculo de la base imponible en el impuesto de sociedades, estamos diciendo... En fin, al final todo afecta a la movilidad de los recursos y de las personas entre estados. Luego, la tendencia es muy armonizadora, entonces es un poco absurdo que internamente vayamos en una dirección contraria. Entonces, lo que tenemos es que conjugar, digamos, ese marco general con una cierta autonomía y capacidad de modulación para la expresión de las políticas propias de cada gobierno dentro de su territorio sin que eso rompa el modelo general. E, insisto, el caso del impuesto sobre sucesiones me parece que es un caso límite, relativamente anecdótico, en el sentido de que la aportación recaudatoria que da es muy pequeña, por lo tanto en el conjunto del sistema pues no es determinante de nada, pero sí ilustra bien cómo llevado a un extremo un esquema demasiado laxo puede dar lugar a lo que a mí me parece que son situaciones de inequidad que habría que corregir.

Desde luego soy partidario de una administración tributaria integrada. A mí eso no me..., para mí no entra en conflicto con las administraciones territoriales que ahora existen, en todas las comunidades autónomas, para la administración de determinados impuestos propios o cedidos, eso no tiene problema. Pero sí me parece que sería un error ir más allá en una administración descentralizada de las grandes figuras tributarias que forman el esqueleto básico de la recaudación impositiva. Y además, de nuevo, ahí me parece que tenemos una experiencia demasiado conocida como para caer en el error, ¿no? Es decir, los problemas históricos de coordinación con las Haciendas forales, y ahora me refiero no ya a lo que contribuyen, sino simplemente a la administración de los impuestos, han sido terribles, ¿no? Es decir, problemas de intercambio de información, situaciones de..., digamos, de una cierta apatridia fiscal, ¿no?, por falta precisamente de conocimientos sobre dónde estaban localizadas algunas empresas o algunas actividades... Es decir, básicamente la fragmentación de la administración tributaria lo único que crea es una disfuncionalidad, y me parece que avanzar en ese camino es un error.

Y por otro lado, tampoco creo que exista ni una demanda ciudadana para eso ni razones técnicas que lo justifiquen. Otra cosa, efectivamente, es que en la medida en la cual el grueso de la financiación de las comunidades autónomas viene de esas figuras tributarias y del modelo, bueno, pues tienen un interés legítimo en conocer cómo se gestionan esos ingresos, y en su caso en influir en algunas decisiones, digamos, estratégicas del funcionamiento de la organización. Y me parece que eso se puede hacer bien sin excesivo problema, ¿no?

No me gusta, sin embargo, por ejemplo, el modelo que en algún momento se ha planteado en algunas comunidades autónomas, por ejemplo, que ellos llaman, ¿no?, de administraciones tributarias consorciadas. Pues no, consorciadas, no. Una cosa es que tengamos una



administración integrada, sin perjuicio de que les demos alguna capacidad de opinión o de dirección, insisto, en la parte alta, a las comunidades autónomas.

Por otro lado, y eso, en fin, aquí me pesa un poco la..., probablemente, la gorra de inspector, aunque haga muchos años que no ejerzo, en sentido estricto, de lo mismo. Pero cualquiera sabe que en una actividad tan delicada como es la Inspección de Hacienda, y tan sensible en muchos sentidos, la cercanía al contribuyente es mucho más un inconveniente que una ventaja. Y por lo tanto la capacidad de interferencia de los gobiernos regionales creo que lejos de ayudar, en ningún sentido, se acaba convirtiendo en un problema.

Una cosa..., en fin, no venía hoy, y no vengo, evidentemente, con ningún ánimo de polemizar, pero alguna cosa ya aprovecho para volver a mis viejas tareas, ¿no? Uno puede estar de acuerdo o no con el rescate bancario, evidentemente, y cómo se ha hecho. Pero lo cierto es que a día de hoy a los españoles no les ha costado ni un céntimo. Luego, nada de lo que ha ocurrido hasta ahora tiene que ver con el rescate bancario. Es decir, el rescate bancario está íntegramente pagado con un crédito recibido de la Unión Europea, que a día de hoy está en periodo de carencia. Por lo tanto, el Estado español no ha devuelto ni un solo euro del dinero recibido a las autoridades europeas. Luego, ni en un solo euro ha repercutido en el dinero disponible en España para ningún tipo de servicio. Es un debate, insisto de nuevo, legítimo. Claro, habrá que pagarlo, a lo mejor en el futuro se produce ese debate en función de lo que se recupere, no se recupere. Pero a día de hoy nada de lo que estamos hablando, es decir, de evaluación del modelo de financiación y tal, tiene mucho que ver con el rescate bancario. Que por otro lado —y tampoco me atrevo..., vamos, no quiero dejar de decirlo— es básicamente el rescate de un tipo especial de banca pública llamado cajas de ahorro, gestionado por los dirigentes políticos de todos nuestros partidos... Bueno, no de todos, porque hay alguno nuevo, o algunos nuevos, que no han tenido oportunidad de disfrutar de ese privilegio. Pero, en fin, en la que..., de la que todos, de alguna manera, somos responsables, ¿no?

Me decía, la liquidación de 2015 no es la de 2014, que es la que está contemplada en el informe. Bueno, yo creo que la negociación hay que hacerla sobre los datos más recientes. Y yo creo que los datos más recientes, sinceramente, si se quiere trabajar con transparencia, son los de 2017. Es perfectamente posible trabajar con los distintos de 2017 si el Ministerio de Hacienda quiere dar la información. O sea, que yo trabajaría con los últimos datos. Ahora bien, yo no le daría... En fin, esto también hay que matizarlo, lo que voy a decir ahora, pero yo no le daría demasiado peso en la negociación al status quo. Me parece que una de las necesidades de este..., digamos, de esta ronda negociadora, es romper unas ciertas inercias del status quo. Y por lo tanto ya no hablo de Andalucía sino hablo de otras muchas distorsiones que se pueden estar generando en el modelo. A mí me parece que es más limpio, y que es más sano abordar el problema prescindiendo de la situación actual.

Y luego, evidentemente la conclusión a la que nos lleva difiere mucho del status quo, pues obviamente no le podemos decir a nadie que si tenía 100, ahora tiene 80; quiero decir, le tendremos que dar una salida razonable en un plazo lógico para que se ajuste al nuevo modelo, quiero decir, pero eso no tiene nada que ver.

Pero yo pensaría, creo que la negociación se debe afrontar prescindiendo un poco del status quo, porque el status quo, al final, le atrapa todo el mundo; es decir, el que está, digamos, beneficiado sobre lo que sería el ideal no va a soltar su beneficio relativo, y el que está perjudicado va a poner toda la fuerza en tratar de romper ese perjuicio, con lo cual me parece que, insisto, no podemos olvidarnos de las liquidaciones, no podemos olvidarnos de los datos reales, por supuesto, pero yo abordaría, digamos, más la definición del modelo, digamos en una



clave más teórica, si se quiere así; más de principios, más de reglas generales, y luego ya vería, en la práctica, si eso obliga a ajustar la situación actual, cómo hacerlo de una manera prudente y razonable, ¿no?

Sobre el pacto constitucional, sí, yo he sido claro, es decir, pero también por matizarlo un poco. Es decir, yo creo que el pacto no es imprescindible, pero es muy deseable, por supuesto que se puede llegar a un acuerdo de financiación —con su muy buen acuerdo de financiación— sin necesidad de hacer una reforma constitucional, pero me parece que tampoco es malo que se plantee y que discutamos sobre esas reglas. Porque me parece que el pacto constitucional, la ventaja que tiene es que podría introducir una cierta estabilidad en el futuro del funcionamiento del modelo, y tampoco esto es aconsejado. Si, básicamente, la aprobación de un nuevo modelo de financiación requiere —creo yo, en este momento— un acuerdo entre el Partido Popular y Partido Socialista sobre todo, porque tienen ambos la mayoría parlamentaria suficiente para hacerlo, y porque, por otro lado, tienen el Gobierno de la mayor parte de las comunidades autónomas, bueno, pues esa misma mayoría es una mayoría para la reforma constitucional... Pero, vamos, que no digo yo que ni que deba condicionarse..., en fin, es más la expresión de un deseo, que..., porque probablemente nos pondríamos una barrera excesivamente rígida y complicada, ¿no?

Ahora, ¿qué debería contemplar un partido constitucional? Yo creo que la referencia —y ahora voy un poco más allá de lo que es el modelo de financiación— nos la sigue dando el informe del Consejo de Estado. Yo creo que el informe del Consejo de Estado —que encargó en su momento el presidente Zapatero— es un informe que sigue estando básicamente en vigor, que vale, y que señala unas líneas básicas de varios aspectos, y nos podría servir. En concreto, en el tema de financiación yo no creo que la Constitución deba fijar demasiados detalles, pero sí creo que debería determinar varias cosas, ¿no?, desde luego, los mecanismos de decisión conjunta; es decir, yo creo que habría que constitucionalizar, el Consejo de Política Fiscal y Financiera, por entendernos, y sus reglas de toma de decisión; creo que sería bueno precisar, digamos —aunque ya ha quedado bastante recogido, pero en fin—, todo lo relativo al endeudamiento de las comunidades autónomas y los entes locales. Me parece que sería bueno definir, en sus grandes términos, pues el modelo de participación, no en sus detalles. Por ejemplo, el modelo alemán llega a tener constitucionalizado los porcentajes de participación —están en la Constitución alemana—, no me parece que eso sea imprescindible que estén constitucionalizados los porcentajes, pero sí a lo mejor la descripción de cuáles son las figuras que se comparten, cuáles son de administración exclusiva por parte de las comunidades autónomas y cuáles son de ingresos exclusivos del Estado...; es decir, yo creo que sería bueno que estuviese el marco general. Y creo, por el lado del gasto, que lo que sí sería muy importante es ir a un sistema de tablas más preciso que el actual, el 148 y 149, que es enormemente impreciso. O sea, me parece que precisar mejor cuáles son las responsabilidades del nivel central y del nivel autonómico también ayudaría mucho a facilitar el modelo de financiación, porque, en parte, nunca alcanza la estabilidad por su propio carácter dinámico y por la expectativa permanente de renegociación, no solo de cómo se financia sino también de qué gastos se administran, ¿no?, con lo cual es un modelo que, a día de hoy, está por definición abierto, constitucionalmente, y creo que darle estabilidad, darle sosiego, pues creo que sería bueno; tampoco llevarlo a la Constitución es fosilizarlo, es simplemente garantizar que los cambios futuros que se hagan sobre el status quo vigente se harán con un grado suficiente de acuerdo entre las fuerzas políticas que, en ese momento, tengan la representación mayoritaria.

Ah, una última cosa —también, aunque es un poco tangencial, pero...— a mí —y voy a poner un ejemplo que creo que se entenderá bien lo que quiero decir— no me gusta, en general —y me parece también que confunde mucho— hablar de gastos públicos —de cualquiera, de sanidad, de educación..., de cualquier otro— en términos de porcentajes de PIB; o sea, debemos hablar en términos de eficacia de la prestación de los servicios, en términos de evaluación, que es un cosa distinta, y pongo el ejemplo para que se entienda lo que quiero decir.

Cuando se hicieron las transferencias de la gestión del sistema sanitario a las comunidades autónomas de régimen común —es decir, en el año 2000, 2001—, se hicieron las transferencias pues de efectivo —como contaba antes— con un colchón que trataba de compensar, fruto de una negociación —recuerdo que ese fue el único modelo en la historia de España aprobada por absoluta unanimidad de todas las comunidades autónomas, incluidas País Vasco y Navarra—, de tratar de compensar, pues, digamos, las carencias de infraestructuras que algunas comunidades tenían, y que estaban más o menos reconocidas incluso por el Insalud, en ese momento, ¿no? Pues, hospitales que estaba programada su construcción, o reformas que estaban pendientes..., bueno, las que fuesen. Todo eso se evaluó, de común acuerdo, e, insisto, fue un acuerdo absolutamente unánime. Bueno, pues después de ese —y eso evidentemente no afecta a esta comunidad autónoma porque esta comunidad autónoma había recibido esa responsabilidad mucho antes, ¿no?— acuerdo, que entró en vigor —si yo no me acuerdo mal— el 1 de enero de 2001, algunas comunidades autónomas, sin distinción de partidos políticos —no diré cuáles, pero quédense con lo que les digo—, unas jornadas por el Partido Popular y otras por el Partido Socialista. La primera decisión que tomaron cuando asumieron las competencias fue subir, linealmente, los salarios, en algún caso, un 25%.

En esas comunidades en las que el 1 de enero subieron linealmente los salarios un 25%, evidentemente el gasto medio, en términos de PIB, aumentó, y eso no quiere decir absolutamente nada; lo que quiere decir es que paga en salarios mayores. Luego, cuando uno compara gastos públicos intensivos en utilización de mano de obra, como es básicamente el caso del gasto sanitario y del gasto educativo entre comunidades autónomas, lo que les están aflorando básicamente son diferencias salariales. Y a mí me parece que las diferencias están muy bien, y forman parte del paquete legítimo de decisión de los gobiernos autónomos —a mí me parece muy bien que una comunidad autónoma decida que pague a sus policías una cantidad; que otra comunidad paga otra cantidad, y que otra paga otra cantidad—, pero lo que no me parece que sea exacto es deducir que porque un policía gane una cosa en Barcelona, gane otra cosa en Madrid, y gane una tercera cosa en San Sebastián, eso me está sirviendo como indicador de calidad de la prestación del servicio de seguridad ciudadana en esas tres comunidades autónomas, porque no es verdad. Luego, en términos generales —insisto—, para cualquier gasto, yo me iría olvidando de comparar siempre porcentajes; es muy fácil, es lo que tenemos todos a mano, es lo que nos permite hacer comparaciones internacionales, lo que nos permite hacer comparaciones nacionales, pero no es lo que nos compara calidad de prestación del servicio por territorios, y no es lo que nos compara, o nos está comparando, decisiones legítimas a nivel territorial. Hay muchos casos de estos [*intervención no registrada*], pero... Sí, pero solo una cosa, por terminar el argumento, ¿eh? Cuando se miden [*intervención no registrada*] en España —y yo hace un par de años que hice un trabajo sobre eso, y me parece que es un tema muy interesante, que además ahora está volviendo... Bueno, está volviendo, no ha estado de estar presente nunca—, los problemas que genera en España la desigualdad, y tratamos de medir la desigualdad y qué papel está cubriendo el Estado en la lucha contra la desigualdad, o en el equilibrio de rentas, claro, hay datos que son engañosos; es decir, te dicen: «El gasto más

redistributivo» —y es verdad— «es el gasto sanitario», en términos de renta, ¿eh?, el gasto más redistributivo es el gasto sanitario. Esto lo que quiere decir es una obviedad, es decir, si yo hago el mismo trasplante de corazón a un multimillonario y a una persona que no tiene renta, pues claro el gasto de la operación para el que tiene menos renta es un multiplicador enorme de su red individual, y para el otro es una fracción de lo que tiene disponible. Luego, es muy redistributivo el gasto sanitario. Pero, claro, cuando yo calculo el coste de prestación de servicio, lo que me está dando el coste de prestación de servicio —bueno..., el ejemplo que he puesto es mucho de tecnología también, pero es mucho salario—... Luego, claro, yo digo si yo duplico el gasto a los empleados del sistema sanitario andaluz mañana, ¿ha aumentado la redistribución de renta en Andalucía?, no es verdad, habrá aumentado a favor de los empleados del sistema de salud, pero no a favor de los beneficiarios del servicio, luego, acostumbémonos, si es lo único que digo, no, no, si esto no es polemizar, pero acostumbémonos a intentar hablar más en términos de calidad de la prestación de los servicios medidos de la manera en que podamos hacerlo, que no es siempre fácil, y no tanto en gastos de prestación de servicios que es muy equívoco.

El señor RUIZ GARCÍA

—Discúlpeme.

Es que necesito aclararlo.

Vamos, yo, en fin, que en realidad quería otra cosa.

Usted la hadado a la inversa, pero es que no, yo tengo que aclarar que yo no perseguía eso.

Aparte soy conocedor del sector sanitario, pero vamos, esa es otra cuestión.

Lo que yo decía es que si ese pacto constitucional debía establecer algún indicador, le dije algún indicador, como, por ejemplo, el gasto sanitario en relación al PIB para el conjunto del Estado.

Ahora, lo que usted dice, bueno, si se establece una base de PIB, le dije, da igual que sea sanidad o educación, y luego las comunidades autónomas toman decisiones en el ámbito de sus competencias. En primer lugar, eso no afecta al pacto constitucional, sino a su aplicación, y en segundo lugar, eso se puede ajustar, monetariamente es posible, luego ya a efectos de evaluación de lo que esas comunidades autónomas hagan o dejen de hacer, bueno, eso será responsabilidad de ellas, como usted ha dicho a lo largo de la comparecencia, y se entenderán con sus ciudadanos. Pero porque sea esto una posible práctica no invalida, no me la vuelva a la inversa, no me invalida el que en el conjunto del Estado se pueda llegar a algún tipo de indicador, si no es cualquier otro, si yo no..., estaba intentando potenciar su idea, vamos, aplaudir, dentro de lo posible, fiable que sea, potenciar su idea de introducir en el marco constitucional elementos tan importantísimos como la financiación, en eso estamos de acuerdo.

El señor ELORRIAGA PISARIK, INSPECTOR DE FINANZAS DEL ESTADO Y PROFESOR ASOCIADO DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

—No, no.

Le agradezco la precisión.

No, quiero decir, pero, básicamente, podemos estar de acuerdo.

Es decir, yo insisto, esto sí que ya es..., me atrevo a decir que son puntos de vista muy subjetivos.

A mí me gustaría que constitucionalmente estuviese mejor precisada la responsabilidad de los niveles de gobierno en relación con cualquier tipo de gasto, por supuesto, el sanitario. Es

decir, si nosotros hemos decidido que hay una cartera de servicios básicos que se fija de manera común y que luego hay un margen de modulación a nivel territorial, creo que eso debería estar, de alguna manera, constitucionalizado porque, digamos, es la única manera de hacerlo bien y de jugar con reglas claras.

Insisto, a mí me gusta menos hablar de porcentajes de gasto y, además, me parece, y lo decía antes, que ha sido, en general, un avance del sistema y un avance que debíamos mantener el no tratar de determinar a nivel centralizado los gastos, o sea, el destino del gasto a nivel territorial. Me parece que tenemos ya suficiente experiencia en la Administración de las comunidades autónomas y a uno puede gustarle más o menos unos gobiernos u otros en función de las etapas, pero duda hay que está ya más que consolidada una responsabilidad en la administración de los recursos públicos a lo largo del tiempo, luego cada Gobierno en cada momento sabrá por qué toma las decisiones que toma y se enfrentará a sus ciudadanos en las elecciones autonómicas cuando tenga que hacerlo, que le dirá si lo ha hecho bien o mal, o sea, que ese es el modelo y yo ahí no me metería y no daría pasos atrás.

Pero, dicho esto, sí que sería bueno tener mejor trabado constitucionalmente este reparto de responsabilidades para evitar confrontaciones permanente que, en el fondo es lo que genera la laxitud constitucional, por llamarla de alguna manera.

Y ya, si me lo permite el presidente, para terminar solo quiero agradecerles a todos la comparecencia y yo, desde luego, en lo que a mí respecta ha sido extraordinariamente agradable y para mí, como he dicho al principio es un honor haber podido estar hoy en esta Comisión con todos ustedes.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, don Gabriel.

El honor y el placer han sido mutuos.

Se levanta la sesión.



## 2.6. DEBATE DEL DICTAMEN EN COMISIÓN

DSPAC NÚM. 489, DE 9 DE MARZO DE 2018

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Buenos días, señorías.

Vamos a dar comienzo a la sesión de la Comisión de Hacienda, cuyo punto único es la aprobación, en su caso, del dictamen, del informe del Grupo de Trabajo de Financiación Autonómica. Me van a permitir que les felicite a todos ustedes por un excepcional trabajo hecho en el grupo, donde todas sus aportaciones han enriquecido, en definitiva, el documento, con sus planteamientos, desde el consenso o desde el desacuerdo, pero yo creo que se ha dado una magnífica lección de trabajo, de estudio en profundidad de una materia por parte de sus señorías, y yo creo que..., no puedo por menos que felicitarles porque, a lo largo de todos estos meses, han demostrado ustedes estar a la altura de lo que se esperaba de ustedes mismos.

Y, dicho esto, se ha acordado en la Mesa de hoy de Hacienda que los diferentes votos particulares y, en cualquier caso, resumen por parte de los señores portavoces, van a consistir en una intervención de menor a mayor por un tiempo máximo de diez minutos, sin réplicas ni réplicas, y a tal fin tiene la palabra en primer lugar el señor Maíllo, en nombre del Grupo de Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Muchas gracias, señor presidente.

Y quiero, en primer lugar, transmitir mi orgullo, en este caso, porque es la primera vez que comparezco en esta Comisión de Hacienda, de la que ustedes saben que no soy miembro titular, pero como representante dentro del Grupo de Trabajo de Financiación y del Sistema de Financiación Autonómica, tengo el orgullo de participar y, además, desde un sentimiento de satisfacción por los resultados del debate y del grupo de trabajo.

Desde Izquierda Unida, saben ustedes que además, además planteamos, cuando surgió este debate en Andalucía, la necesidad de que fuera el Parlamento quien tomara las riendas de un debate que se afrontara en el legislativo, precisamente para que fuera de manera participada por todos los grupos que representamos la soberanía andaluza. Y en un debate de financiación que planteamos en su momento que fuera, y que tenía relación con el debate territorial, obviamente, porque se ha demostrado que, evidentemente, según sea el modelo de financiación autonómica, así será el modelo territorial de España.

Y Andalucía creo que plantea, con esta propuesta que se trae a debate, con un borrador que presentó, que presentamos los Grupos Socialista, Podemos e Izquierda Unida, y que fue apoyado tanto por los tres grupos proponentes como después con la incorporación del Grupo Popular, hemos planteado un debate y un modelo en el que Andalucía abraza de manera federal o federalizante, abraza al resto de las comunidades con una propuesta que se basa en dos principios que me parecen necesarios: uno, el de la empatía. Es decir, Andalucía afronta un modelo de financiación teniendo y situándose también en la perspectiva y anhelo de otros territorios y de otras comunidades. Y la asertividad, esto es, el principio de..., un principio de lealtad necesario, y es que, cuando se llegue a un acuerdo, que esperemos que se llegue, se cumpla con lo acordado. ¿Por qué? Porque desde el punto de vista del debate territorial, y el financiero tiene mucho que ver, ni el centralismo ni la confederación, o un Estado confederal, garantizan la

igualdad. El centralismo se ha demostrado que nunca ha generado igualdad. Venimos de un país, de una tradición profundamente centralista, y no es un país precisamente de iguales. Y tampoco un Estado confederal garantiza la igualdad porque establece o invita a acuerdos bilaterales de partes con el todo que excluyen al resto. Por eso, desde ese principio de federalismo, planteamos este acuerdo y esta propuesta que, desde luego, vamos a votar satisfactoriamente, de manera satisfactoria, de manera a favor del dictamen, un modelo, un modelo que renueva, que plantea un análisis del modelo anterior en el que podemos definirlo de manera..., de manera breve, como un modelo que tuvo buenas intenciones pero que tuvo malas realidades. Independientemente, por razones exógenas también, por la caída de ingresos, que aparece en el análisis que se hace del actual sistema de financiación, pero también porque no hubo la suficiente voluntad política para que se desarrollara tal y como se había previsto. Modelo que ha supuesto un perjuicio para Andalucía, y, por tanto, frente a ese modelo que ha perjudicado objetivamente a Andalucía, porque la experiencia lo ha contrastado, no por una visión especulativa sino una realidad contractiva, creemos que está bien en este acuerdo la definición de los principios que rigen o que apostamos por que rijan el nuevo sistema de financiación. Un principio de suficiencia y de equilibrio vertical que, además, estima las necesidades de gasto de los servicios públicos fundamentales. Un principio de equidad sobre el cual no puede haber elementos que sean, que filtren o directamente hagan incompatible esa equidad, como sería el principio de ordinalidad que, en resumidas cuentas, es un principio por el cual, por muchas cuentas que se hagan y ajustes de gasto y de equilibrios territoriales de convergencia, siempre rompe, pues, con el principio de ordinalidad que supondría que las comunidades que aportan más nunca pueden estar por debajo en financiación de las que aportan menos, con lo cual, es incompatible con el principio de equidad, y celebramos que apostemos por su abolición.

Una liberación total, es decir, no afecta solo a los servicios públicos fundamentales el modelo de financiación y los criterios, sino a todos los servicios que están anclados en la propia Ley Orgánica del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que es, al fin y al cabo, nuestra Constitución autonómica. Y un sistema de financiación autonómico que establece unos topes, y nos parece un elemento muy novedoso en el que nos sentimos, desde luego, desde Izquierda Unida, profundamente orgullosos y orgullosas de establecer los horizontes, los horizontes de financiación: un 7% en sanidad, 5% en educación y 2% en servicios sociales, para nosotros son suelos de inversión. La correlación de fuerzas determina también la capacidad de influencia en los matices y en la intervención e influencia del documento. Y, por eso, nosotros nos sentimos satisfechos con los trabajos desarrollados y también con el nivel, el análisis y reflexión de los comparecientes. Creo que, en eso, el grupo de trabajo debe felicitarse por haber abordado un nivel de comparencias, de presentación y comparencias bastante plural, donde hay que agradecer la honestidad intelectual y académica de los comparecientes y las comparecientes, y también la demostración de que no hay, de que se ha roto un prejuicio. No es que desde el mundo académico o técnico haya una unanimidad sobre un modelo de financiación y es la política la que rompe esa unanimidad. Los trabajos en el grupo de trabajo, perdón, las comparencias en el grupo de trabajo han demostrado que también desde el punto de vista técnico y académico, como no puede ser menos, por otro lado, también hay diversidad de opiniones.

Desde una apelación a que la redacción del dictamen incorpore una lectura y una redacción de carácter inclusivo, que, desde luego, se debe normalizar en este Parlamento y no solo ya ha sacudido emocionalmente por la movilización revolucionaria de ayer de la mujeres en nuestro país, especialmente en Andalucía, no solo por eso, sino normalizarlo, porque en un espacio de igualdad debe ser la palabra, desde luego, el principio y el fin en torno a la que registre



ese concepto de cultura de igualdad, cultura igualitaria y triunfo del feminismo como apuesta de la igualdad entre hombres y mujeres, de una revolución que se llevó ayer y de la que este parlamento tiene que beber hasta en los detalles más pequeños.

Y desde esa perspectiva de apelación a una redacción de carácter inclusiva, en la que hemos hecho de manera concienzuda en los votos particulares que presentamos desde el grupo parlamentario. Alguien podría decir: «Bueno, ¿cómo es posible que el Grupo Parlamentario de Izquierda Unida, habiendo sido corredactor del borrador que presentan, y que ha sido o se ha convertido en el informe que se trae a esta comisión para dictamen, incorpore unos votos particulares?». Permítanme que le explique el porqué de la razón. Hay una razón de cultura política y permítanme, incluso, de tradición parlamentaria, concretamente, en este Parlamento de Andalucía, donde no es la primera vez que, habiendo asumido el voto favorable del documento, incluso su corrección y protagonismo, incorporemos votos particulares —dos, concretamente—, que definen lo que para nosotros son dos vectores fundamentales, que a nosotros no habría gustado que hubieran estado; que, evidentemente, por una correlación de fuerzas actualmente existente, no han podido entrar, pero que sí nos parece que son suficientemente sustantivos para que se incorporen como voto particular, se definan y se debatan en el pleno del Parlamento y, por tanto, aparezcan dentro de la documentación final del grupo de trabajo.

Decimos —lo decía principio de intervención, y con esto termino— que el debate de financiación tiene que ver con el debate territorial. Así lo expusimos en su momento, en septiembre de 2017, con la ronda de conversaciones que mantuvo la presidenta de la Junta de Andalucía. Pero también tiene que ver con el debate fiscal. No es posible abordar un sistema de financiación sin abordar el debate de los ingresos, y sobre eso hacemos el voto particular.

Creemos que es fundamental abordar una reforma fiscal que aborde la lucha contra el fraude y un rediseño de los tributos, para lograr algo que es muy importante: la progresividad fiscal, que pague más quien más tiene, y la justicia fiscal. Y es que hay que afrontar el combate contra las grandes fortunas, contra las grandes empresas, que tienen que hacer una aportación a los ingresos del país para que se puede abordar el debate fiscal en torno a la lucha contra el fraude fiscal y una igualación de gravamen, no solo en la renta del trabajo, que son los que más aportan, son las que más aportan al sistema financiero y al sistema tributario, sino también las rentas del capital.

Y, por otro lado, la modificación de la regla de estabilidad fiscal. No podemos abordar una petición tan positiva como la que hacemos desde Andalucía a través de este dictamen sin abordar un cuestionamiento de las reglas fiscales actuales, que son contraproducentes para el desarrollo económico y social de Andalucía; pero no solo de Andalucía, también del resto de las comunidades autónomas. También, de la otra pata del Estado compuesto, del que nos dotamos en la Constitución del 78, que junto con la Administración General del Estado son las corporaciones locales, que son, junto con las comunidades autónomas, las grandes sufrientes de esa regla de gasto que se incorpora a partir de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, de la que pedimos su derogación por unos principios que nosotros consideramos más justos, que son las del equilibrio presupuestario y el de la suficiencia financiera.

Y, por tanto, hasta tanto no se produzca esa sustitución por esa nueva ley que nosotros abordamos, por supuesto, la reforma urgente de esa regla de gasto, que impide, impide la utilización del superávit, establece una restricción de las inversiones de carácter social, y ni siquiera el acuerdo actual, llevado por la FEMP con el Ministerio de Hacienda, para establecer un nuevo real decreto, a falta de presupuestos del 18, para las inversiones financieramente sostenibles, son suficientes, valga el juego palabras, para afrontar lo que desde los propios ayuntamientos

podrían abordar con inversiones de carácter social, que siempre que haya un real decreto, estaremos constreñidos por los criterios del propio Ministerio de Hacienda.

Tenemos un buen documento, señorías. Creo que, en la actual correlación de fuerzas, es un documento que puede ser una base formidable para afrontar un nuevo modelo de financiación, para Andalucía y también con el resto de los territorios. Desarrollamos una fortaleza, desde Andalucía, de ser profundamente solidarios y comprensivos con el resto de las comunidades para que estas la sean con Andalucía. Y, desde esa perspectiva, anunciamos, por un lado, nuestra petición al resto de los grupos, para que incorporemos esos dos votos particulares sobre reforma fiscal y sobre modificación de las reglas de estabilidad fiscal en el dictamen. Porque hay un pecado original, permítame la expresión, que fue la redacción dada en septiembre de 2011 a la reforma del artículo 135 de la Constitución española, sobre la que este Parlamento sería muy bello, hermoso y coherente que se pronunciara para derogar esa redacción, principio de los males de una política que ha generado mucha tragedia social en nuestro país; un debilitamiento de las Administraciones públicas, y un deterioro de los servicios, que pretendemos, con este acuerdo, empezar a modificar, y establecer un nuevo modelo de financiación que, con una reforma integral de carácter fiscal y de carácter orgánico, de normativa, de leyes orgánicas y constitucionales, puedan ser el inicio de una recuperación de país, y también de una nueva forma de hacer país.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Maíllo.

Efectivamente, en la Comisión de Hacienda, hoy hemos estado en la mesa viendo lo que usted planteaba, en relación a la admisión de ese voto particular. Y entendemos, efectivamente, que el voto particular cabe, que se ha salvado, en el sentido de estar de acuerdo con el texto que en su día se planteó, sin perjuicio de que hubiera querido que se hubieran añadido algunas cuestiones.

Muchas gracias.

Es el turno del señor Hernández, en nombre del grupo parlamentario Ciudadanos.

El señor HERNÁNDEZ WHITE

—Muchas gracias, señor presidente.

Me gustaría comenzar mi intervención agradeciendo a los más de treinta comparecientes que han dado conocimiento y han aportado muchísima información y muchísimos conocimientos técnico sobre la financiación de las comunidades autónomas, 35 comparecientes que han estado en esta Cámara, y que entendemos que se deben escuchar sus propuestas y, al menos, así lo hemos hecho desde el Grupo Parlamentario de Ciudadanos.

En primer lugar, compartimos con todos los grupos la situación de infrafinanciación que viene sufriendo Andalucía desde que se puso en marcha el actual modelo de financiación autonómica, y que se demuestra en muchísimas publicaciones. Y creemos que no existe ya ninguna duda, ninguna parcela de duda sobre la infrafinanciación que viene sufriendo Andalucía y la sobrefinanciación que vienen sufriendo otras comunidades autónomas, especialmente las comunidades forales.

En primer lugar, quería hacer esa observación como máxima y como primer punto. Estamos de acuerdo en la infrafinanciación que sufre Andalucía respecto al resto de comunidades autónomas. En segundo lugar, me gustaría destacar nuestra discrepancia respecto al documento

que han presentado tres grupos parlamentarios; en primer lugar, por la falta de consenso que ha existido en el mismo, y, en segundo lugar, por lo que consideramos aspectos que no compartimos respecto a cómo se ha edificado ese documento.

En ese documento se habla de que las necesidades de financiación se establecen sobre los niveles de gastos, en vez de sobre los ingresos. Es justo lo contrario de lo que han dicho muchos expertos, y es justo lo contrario de lo que muchos españoles hacen en la gestión de su vida, o en la gestión de sus negocios o en la gestión de muchas administraciones: hay que adaptar los gastos a lo que se ingresa, y no al revés. Aquí se ha hecho al revés, aquí se han establecido unos niveles de gasto, y se ha dicho que se quiere más gasto todavía.

Y los expertos, de forma mayoritaria, no han dicho eso en sus comparecencias, no han dicho nada de esto. Aun así, tres partidos políticos, tres grupos parlamentarios, han elaborado un informe con esa línea básica de argumentación.

En segundo lugar, no se ha tocado en absoluto, no se ha mencionado más que por encima, los privilegios que tienen algunas comunidades, especialmente las comunidades forales, las tres provincias vascas y Navarra. El informe habla sobre coordinación entre el régimen común y los regímenes forales, pero no entendemos qué coordinación es esa a la refieren. Lo que hace falta que ocurra es que estas comunidades aporten al sistema común, cosa que no hacen. Y este documento pues parece que blinda esa especial consideración hacia las comunidades forales que no participan de la solidaridad entre territorios en base al principio de solidaridad establecido en nuestra Constitución.

Nosotros proponemos —y así lo hemos mantenido en nuestros votos particulares— que estas comunidades autónomas contribuyan a la nivelación territorial, y este documento pasa de puntillas, es que prácticamente la mención es la que acabo de comentar. Las comunidades forales no participan de la solidaridad entre territorios, y este documento blinda esa situación. Y, como bien saben, hace escasas fechas, se aprobó en el Congreso de los Diputados el cálculo del cupo vasco, un cálculo privilegiado, mantiene los privilegios sobre las comunidades forales.

El cálculo de IVA, por mencionar un ejemplo y un dato claro, el cálculo de IVA que se hace entre las comunidades forales y el Estado hace que estas comunidades autónomas sean receptoras netas, y estamos hablando de las comunidades más industrializadas y más ricas de nuestro país. El cálculo de cupo..., el cuponazo, que fue aprobado en el Congreso los Diputados con los votos del PSOE, Izquierda Unida, Podemos y Partido Popular por trámite de urgencia y sin debate, sigue marginando a Andalucía.

Este documento además establece, como comentaba al principio, unas necesidades de gasto sobre las que ya existe y que estipulan para el conjunto del Estado en 16.000 millones de euros sobre el nivel de gasto actual, son unas necesidades del sistema, extraordinarias. No plantea de dónde van a sacar estos recursos extras del sistema, y para estas necesidades extras, pues bueno, ¿qué impuestos son los que plantean subir?, no se mencionan. Además, hay algún grupo firmante de este documento que ha dicho públicamente que, lógicamente, implica una subida de impuestos y que por eso se ha sumado a este acuerdo.

Añado además también lo que comentaba al principio, que aquí han comparecido 35 expertos, 35 expertos de un reconocidísimo prestigio y expertos además llamados por todos los grupos y que han aportado muchísimo a este grupo de trabajo. Y lo expresado por estos expertos pues no lo vemos reflejado tampoco en este documento. Lo que acabo de mencionar de cómo se ha edificado este informe de estos tres grupos parlamentarios no ha sido expresado por los expertos de forma mayoritaria. Todo lo contrario, han abogado por lo que acabo de mencionar, los expertos han abogado mayoritariamente de forma clara por la supresión de

privilegios y por que todas las comunidades autónomas aporten al principio de solidaridad. Por tanto, nos preguntamos para qué algunos grupos han llamado a expertos para que den su opinión, cuando luego no los han escuchado y no han reflejado en un documento que ha carecido del más mínimo consenso.

Los expertos han dicho que hay que plantear una política fiscal sobre el principio de igualdad, eficiencia, neutralidad y competitividad. Y eso lo hemos reflejado en nuestros votos particulares. Nuestra posición en este sentido es clara, es hacia una..., se deben ampliar las bases imponibles, se debe generar actividad económica, se debe atacar el fraude fiscal y se debe cambiar la política fiscal que existe en estos momentos. Además, también los expertos han abogado muy claramente porque es necesario evaluar las políticas públicas en términos de costes, de eficiencia y eficacia. Y así lo hemos planteado también en nuestros votos particulares y también lo hemos planteado en iniciativas en el Pleno esta Cámara, que no ha contado con el apoyo del resto de grupos parlamentarios. Y esto los expertos lo han dicho y lo han mantenido. Por tanto, mantenemos nuestros doce votos particulares que hemos planteado, que son conocidos. No compartimos el informe planteado por tres de los grupos políticos presentes en esta Cámara. No ha sido un documento realizado por consenso. Ha sido por imposición, no ha sido consensuado por todos los grupos políticos. Y nos parece pues que no ha metido el lápiz hacia lo que son los privilegios de varias comunidades autónomas existentes en nuestro país.

Nada más. Muchas gracias, presidente.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, don Carlos Hernández.

Es el turno de la señora Lizárraga en nombre del Grupo Parlamentario Podemos.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Muchas gracias, señor presidente.

Bien, pues en primer lugar me gustaría agradecer a todas y todos los comparecientes que ha habido en el grupo de financiación, no solamente ha habido expertos, ha habido también expertas afortunadamente. No ha pasado como ocurrió cuando las comunidades autónomas nombraron a los expertos, y eran todos hombres. Nos alegramos de que aquí haya habido también mujeres comparecientes, que han tenido tanto que aportar como los hombres que han venido al grupo de financiación autonómica.

Pero la solución tiene que ser política, y es una solución política la que damos en este documento y en este dictamen, que por supuesto nuestro grupo va a apoyar. A mí me gustaría también aclarar, en primer lugar, que es insuficiencia, que no se confunda insuficiencia con déficit. Déficit es la resta de ingresos menos gastos, pero insuficiencia no es eso. Insuficiencia es que si vas a comprar el pan con 20 céntimos, y el pan cuesta 70 sentimos, pues te faltan 50. Pues eso es lo que ocurre ahora mismo con los servicios públicos fundamentales, que para financiarlos falta dinero en el sistema de financiación autonómica. Ese el principio fundamental del que se parte y con el que están de acuerdo la mayoría de los expertos y expertas que han venido al grupo de financiación autonómica.

O insuficiencia es también cuando se tiene una pensión tan baja que es insuficiente para poder llegar a fin de mes. Esa es la diferencia entre insuficiencia y déficit público. Así que seguimos aquí debatiendo en esta comisión para que tengamos una voz propia, para que Andalucía tenga esa voz propia en financiación autonómica, para que tengamos una posición fuerte que sea del mayor consenso posible, que incluya los elementos que han traído esas y esos

comparecientes y los grupos parlamentarios que hemos trabajado duro, y hemos trabajado todos los grupos parlamentarios.

A mí me gustaría señalar también el trabajo de los diputados y diputadas que han estado en este grupo de financiación, de todo ellos, independientemente de que hayamos tenido más o menos acuerdo. A mí me gustaría señalar en este dictamen la importancia que le hemos dado a esa insuficiencia general del sistema, y como aparece una propuesta concreta ante la falta de recursos para dar solución, una propuesta que por cierto, aunque para nosotros tiene que haber, en nuestra propuesta de máximos que aparecen en el documento que presentamos, una necesaria modificación del marco fiscal como decimos siempre para que no ganen los de siempre, esta propuesta que se trae no recoge en ningún momento ningún tipo de subida de impuestos, pero sí recoge que sería necesario modificar tanto el marco fiscal como las normativas de estabilidad presupuestarias, elementos críticos que aparecen en el documento y que nos parecen de suma importancia.

Además, resolviendo esa insuficiencia general, aportamos una cosa, y es que podemos comprar el pan, con 20 céntimos no, oye, pero con 70 ya sí, ¿no? Pues resolvemos un problema de insuficiencia general del sistema no solamente para Andalucía, sino para el resto de las comunidades autónomas españolas, que es fundamental para poder sostener el principio de convivencia en nuestra comunidad y también en nuestro país.

También se pone fin a ese maltrato sistemático de financiación que ha sufrido Andalucía, que no solamente es un maltrato económico, sino que se convierte también en un maltrato político, porque no podemos llevar a cabo toda nuestra..., ejercer todas nuestras competencias tal y como figura en nuestro Estatuto de Autonomía. Además, en el documento figura cómo eliminar criterios, que se han trasladado modelo tras modelo como mecanismos de distribución que han aumentado la divergencia territorial y la desigualdad entre territorios. La lucha contra el dumping fiscal también figura y la mejora de relaciones entre niveles de Administración. En definitiva, el nuevo modelo tiene que tener como pilares fundamentales los principios de suficiencia, de igualdad y de lealtad institucional.

Con respecto al primer aspecto hemos dicho por activa y por pasiva que no se puede resolver ni con copago ni con incremento de IVA, y así se recoge en el documento. Se da una propuesta concreta para que no haya ni aumento de IVA ni copago, a través de un cambio en el reparto vertical de recursos.

Al principio de igualdad, se respeta también la igualdad de acceso de toda la ciudadanía en condiciones de igualdad y calidad a los servicios públicos fundamentales independientemente de donde vivan, a través de unos criterios de distribución para que la población ajustada se asemeje lo máximo posible a la población real. Con respecto a la lealtad institucional, también figura, como decía, como un principio esencial en el reparto de recursos disponibles, figurando la lucha prioritaria contra el de dumpin fiscal.

En este documento se recogen además elementos necesarios para avanzar hacia una convergencia territorial, que son internos y externos al sistema, y solucionar el problema de sostenibilidad de la deuda que ha sido alimentada por mecanismos de financiación extraordinaria, y se abre la puerta a una financiación local. Esto es una brújula, la brújula que estamos considerando. Y nos parece fundamental que se incorporara también el Grupo Ciudadanos, que lo pensara con tranquilidad y votara que sí a este documento.

Nosotros —lo voy a explicar— hemos preferido no presentar voto particular. Me gustaría, personalmente y como grupo, dar las gracias de nuevo al resto de los grupos por sus aportaciones, por la voluntad de debate, por los esfuerzos para enriquecer la propuesta y llegar a una

posición común, pero nosotros hemos preferido no generar dudas sobre el nivel de avance que representa el acuerdo final que reivindicamos con satisfacción. Nos parece que están las propuestas esenciales que se recogían en el primer documento, y que quien quiera analizar las diferencias, quien quiera analizar lo que podría haber sido el voto particular de Podemos Andalucía, no tiene ni más ni menos que referirse a ese primer documento, leerlo. Y me parece que era una propuesta de máximos como la puedan tener el resto de los grupos parlamentarios, pero que aquí está recogido lo más importante, no hemos tenido que hacer renuncia. No se trata de un cheque en blanco. Asumimos que el Gobierno, en este momento, debe asumir una doble responsabilidad en el debate estatal, para que la voz de Andalucía sea la más fuerte y la más escuchada, y otra aquí, para que recoja también ese blindaje de servicios públicos fundamentales en Andalucía.

Nosotros, por nuestra parte, haremos lo mismo: trabajaremos para que se recojan estas propuestas no solamente en Andalucía, sino allá donde tengamos representación. Creemos que se pueden asumir criterios y objetivos de gastos, aun con los límites de una evidente financiación, y que se puede avanzar hacia ese objetivo de blindaje de servicios públicos fundamentales desde ya, en Andalucía, con este 5% del PIB de inversión en educación, el 7% en sanidad y el 2% en servicios sociales.

A continuación, haré mi posicionamiento sobre los votos particulares del resto de los grupos. Sobre los votos particulares de Ciudadanos, nos gustaría que pusieran por delante los intereses de Andalucía, que dejaran a un margen los elementos de propaganda que están utilizando una y otra vez, y que reconocieran que, en este documento, hay una solución concreta al problema de insuficiencia de recursos y de infrafinanciación para todas las comunidades autónomas, que pone la igualdad por delante.

No podemos apoyar el voto particular de Ciudadanos, porque se cuestionan tres cosas que han sido básicas desde el principio y que han señalado los expertos y expertas en el grupo de financiación: la insuficiencia general del sistema, el blindaje de servicios públicos fundamentales y la necesidad de mejorar el reparto, para que se solucione el agravio comparativo y absoluto que sufre Andalucía en estos momentos. De hecho, Ciudadanos propone en su documento dejar a las comunidades autónomas y a su capacidad fiscal la solución del problema; es decir, que no sea el principio de igualdad el eje central de la reforma. Y se dice que cada comunidad autónoma allí se apañe como pueda. Eso, al final, significa tener un discurso de clase en el que se favorece el elitismo, tanto territorial como personal. Tenemos un concepto diferente de autonomía territorial. Para nosotras hay autonomía, y es posible la autonomía si hay suficientes recursos. Tenemos capacidad para ir a comprar el pan o para llegar a fin de mes, porque tenemos suficiencia de recursos, porque podemos sostenernos materialmente. Pues con las comunidades autónomas pasa igual, para sostener la autonomía política hace falta tener autonomía financiera. Es que cuestionan hasta la reforma del Consejo de Política Fiscal y Financiera; les parece mal porque prefieren que no existan entre comunidades autónomas espacios de consenso como tendría que ser el Consejo de Política Fiscal y Financiera reformado, y que sigan sufriendo de manera directa las directrices y los criterios del Gobierno central. Y eso, pues, restringe la capacidad competencial de las comunidades autónomas: que sea el Estado central el que detecte y establezca los objetivos y criterios con los que las comunidades autónomas no se pongan de acuerdo entre ellas. Y eso responde a una visión recentralizadora del Estado.

Detrás de la corresponsabilidad fiscal de la que habla Ciudadanos hay una visión centralista del Estado, que, si se concretara a nivel estatal, facilitaría privatizaciones y soluciones diferentes, diferenciales, para cada comunidad, que se traducirían en una mayor desigualdad, en



una profundización de las desigualdades no solo entre territorios, sino entre personas. Y esto es lo peor en el tercer país más desigual de la Unión Europea. Y lo peor es que, con la ausencia de una determinación exhaustiva de la insuficiencia y del blindaje de los servicios fundamentales, esa combinación explosiva de capacidad fiscal, corresponsabilidad y ordinalidad, nos llevaría a un empeoramiento de la financiación; es decir, más insuficiencia para poder cubrir los servicios públicos fundamentales.

Así que a nosotros nos parece que Ciudadanos debería repensárselo y debería unirse a este consenso que debe ser la financiación, la defensa de este modelo de financiación autonómica desde Andalucía.

Sobre el Partido Popular, pues, nos alegramos de que se haya sumado a este acuerdo. Nos gustaría escucharle decir cómo, efectivamente, Andalucía está siendo infrafinanciada, cómo hay insuficiencia general en el sistema. Lo que pasa es que existe cierta contradicción. Yo no sé, ahora el señor Miranda... Que quiero resaltar que también ha hecho un gran trabajo en este grupo de financiación, a pesar de las diferencias que podamos mantener. Lo que pasa es que esos votos particulares ponen en cuestión el núcleo fundamental del modelo que se presenta. Claro, no podemos apoyarlos porque no podemos permitir que por la puerta de atrás se pongan en cuestión los elementos fundamentales: insuficiencia, que se ponga en cuestión el principio de igualdad o que se ponga en cuestión la lealtad institucional.

Nos parece, además, que no aportan soluciones concretas, como sí la aporta el documento inicial. Por ejemplo, en el voto primero se cuestiona abiertamente el principio de consenso. Nos duele que digan —a nosotros, claro, más que a nadie— que la reforma tiene que ser cosa de dos, del Partido Popular y del Partido Socialista. Creemos que las cosas están cambiando, que hay otra escena política...

Me estoy pasando en el tiempo, ¿no?

Tengo aquí relatados todos los votos particulares. Luego, si quiere, señor Miranda, le explico voto a voto por qué le vamos a votar a todos y cada uno de ellos. Por ejemplo, también hacen elogios del marco fiscal, de las reglas de control presupuestario. No podemos votar a favor.

Respecto a Izquierda Unida, pues nosotros ya he dicho que preferimos no votarlo. Entendemos que este debate, como ha dicho el señor Maíllo, tendría que tener también un debate más profundo sobre marco fiscal y estabilidad presupuestaria, que establecen propuestas de máximos. Y, por tanto, como coincidimos con él, nosotros entendemos estos dos votos como unos objetivos generales, como un programa de máximos. Son consideraciones que compartimos y, por tanto, votaremos a favor. Esto es todo.

Siento si me he pasado en el tiempo.

Y ya termino. Señor Miranda, yo luego le voy a explicar en particular todos los votos... Y, bueno, a cualquiera que quiera, claro.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora Lizárraga.

El turno del señor Miranda, en nombre del Grupo Parlamentario Popular.

El señor MIRANDA ARANDA

—Muy bien. Muchas gracias, señor presidente.

Y espero poder explicar bien nuestros votos particulares, y que la señora Lizárraga vote a favor de ellos y no tenga que explicarme después por qué va a votar que no... Ha dicho a todos y cada uno de ellos.



Bien, con carácter previo a esta intervención, sí me gustaría, igual que han hecho el resto de mis compañeros, felicitar y agradecer a los comparecientes, a todas las personas que han comparecido en el grupo de trabajo, que me parece que han hecho un esfuerzo, que se han comprometido con el Parlamento de Andalucía y con nuestro trabajo, y creo que merece la pena que públicamente se les agradezca.

También agradecer a los distintos portavoces de los grupos parlamentarios el magnífico clima de trabajo que hemos tenido, en el que hemos podido trabajar con flexibilidad, con libertad y sin estar demasiado pendientes de los reglamentos, y también por su altura intelectual a la hora de aportar soluciones para determinar un buen modelo de financiación para Andalucía.

Y también me gustaría felicitar al presidente del grupo de trabajo porque, aunque reconozco que se lo hemos puesto fácil los distintos miembros que hemos participado, ha sabido estar a la altura, ha sabido hacer un magnífico trabajo de coordinación.

Hombre, y al hilo de esto, sí quiero lamentar las manifestaciones que hoy mismo se han hecho en la radio, esta mañana, por un dirigente de Ciudadanos, en las que ha puesto en duda su actuación de forma injusta, en mi opinión, porque creo que ha hecho un trabajo exquisito. No se le puede pedir algo que él no puede hacer, y que ha sido, ha tenido la suficiente independencia para no inmiscuirse en los trabajos que no le corresponden a él, sino a nosotros. Por tanto, no es de recibo que se le exija el que no se haya metido en lo que no le corresponde. Por tanto, quiero que quede constancia.

Creo que, si algo positivo ha tenido el grupo de trabajo y el documento de consenso básico que hemos tenido, es que hay cosas que han quedado muy claras; muy claras y, además, compartidas por todos. Y una de ellas, que es la que engloba la mayoría de las cosas, es la enmienda a la totalidad que ha supuesto la aprobación de este documento al modelo socialista de 2009, que ha sido el que está vigente, el que ha estado marcando la financiación de Andalucía desde 2009, y que tan perjudicial para Andalucía ha sido y tanto daño ha hecho a Andalucía.

Todos hemos reconocido que hay una infrafinanciación para Andalucía, que le ha impedido prestar de forma adecuada los servicios públicos, y que existe una insuficiencia de recursos, no solo en el modelo en sí, sino también en la aplicación del modelo.

Desde el Partido Popular, coincidiendo con el resto de grupos que, efectivamente, ese modelo que ha estado vigente adolecía de esa característica, de esa dificultad, también hemos puesto de manifiesto, junto con informes técnicos que lo demuestran, cómo el modelo de 2009 ha sido peor que el de 2001 en todos los años de aplicación, especialmente, en los primeros años de aplicación. No es una opinión mía; queda recogido en el voto particular, y queda recogido en el voto particular como referencia al informe de la Fundación de Estudios de la Economía Aplicada, que es la que lo ha hecho, no el Partido Popular.

Por tanto, Andalucía ha estado por debajo de la media de financiación del resto de comunidades autónomas, de la media de comunidades autónomas, desde 2009 hasta ahora y, especialmente, en los primeros años en los que gobernó el Partido Socialista en España, más por debajo de la media que ese mismo modelo, después, cuando ha gobernado el Partido Popular, que también, estando por debajo de la media, ha estado más cercano a la media.

Por tanto, en eso hemos coincidido todos en que este modelo ha sido malo para Andalucía; malo para España, en general, pero especialmente malo para Andalucía.

También nos hemos puesto de acuerdo en que ese modelo de 2009 había que cambiarlo, en que no era de recibo una nivelación parcial de los servicios públicos, como el modelo de 2009 recoge. Y hemos optado todos por cambiar, por cambiar esa nivelación, a que sea una nivelación total. Por tanto, también pongo en valor el consenso en este punto, y el que el Partido

Socialista se retracte de eso que había aprobado por entusiasmo de que solo se nivelaran los servicios públicos fundamentales, pero no la nivelación total de servicios públicos.

También me alegro de que el Partido Socialista haya abandonado la defensa del statu quo que hizo en su modelo de 2009, que aprobó, recuerdo, con el apoyo de Esquerra Republicana de Cataluña y con la oposición del Partido Popular. Ahí consagraba y defendía el statu quo; me alegro de que rectifique y ahora se venga a la posición que el Partido Popular ya mantuvo desde 2009, de que esa no era la mejor vía, el mantener y que se perpetúen los agravios de financiación.

También nos felicitamos de que el Partido Socialista abandone la cláusula de ordinalidad, que apoyó en 2009, que diga que ahora ya no vale y que optemos por la supresión de la ordinalidad, que quien más recauda más financiación tenga. Eso, repito, ha estado vigente en el modelo socialista, hasta ahora, y me alegro de que todos estemos de acuerdo en que eso hay que cambiarlo, y ahora tenemos que ir a que todos los ciudadanos tienen que tener la misma financiación y el acceso a los servicios públicos, vivan donde vivan y tengan sus territorios la capacidad tributaria que tengan.

En cuanto al consenso, pues también el modelo de 2009 tuvo un déficit de consenso en su aprobación: se aprobó por una mayoría absoluta estricta por un voto. Y todos queremos y deseamos, cosa de la que me alegro, de que el nuevo modelo goce del mayor consenso, mayor nivel de consenso posible.

Por eso digo, pues, por no hablar de los instrumentos de cohesión territorial, que tampoco ha tenido el modelo de 2009. También todos estamos de acuerdo en que no ha colaborado a la cohesión territorial; de hecho, Andalucía ha divergido del resto de España, cosa que también me alegro de que estemos también de acuerdo en que no ha sido bueno.

Por tanto, nos felicitamos porque el Partido Socialista, por fin, reconozca que el sistema de financiación autonómica ha sido malo para Andalucía y que rectifique en el presente informe. Y que, lejos de hacerlo sin el consenso que se hizo, pues que ahora se consiga un consenso entre las comunidades autónomas, entre los partidos políticos: Partido Popular, Partido Socialista, Ciudadanos, Podemos y todo el espectro político, por supuesto, cuanto más consenso, mejor.

Nosotros hemos hecho unos votos particulares ¿por qué? Pues porque, creyendo, básicamente, que el informe, que votamos a favor, del grupo de trabajo recoge un mínimo, un mínimo de lo que debe ser el sistema de financiación autonómico, hombre, pues sí creemos que es necesario, por una parte, aclarar un poco, porque no viene suficientemente aclarado en el texto. Y, por otra parte, bueno, decir algunas opiniones que, según el Partido Popular, deberían haberse incluido, aunque entendemos que, si no gozan del consenso mayoritario, pues que ese documento de consenso no las contenga, ¿no?

En cuanto a la suficiencia y necesidades financieras, se ha hablado mucho de las necesidades que tiene Andalucía.

Se estima, por la Junta de Andalucía, 16.000 millones. Pues nosotros no decimos que no sean 16.000 millones, no lo sabemos: pueden ser 16.000, pueden ser 20.000, pueden ser... Fíjense las estimaciones que hace la Junta de Andalucía de esos 16.000 millones, se refiere a las necesidades que tuvo el modelo en 2014. Hombre, todos estaremos de acuerdo que desde 2014 hasta ahora la actividad económica, la creación de empleo, la recaudación tributaria ha aumentado de una forma tal que yo no sé si ahora, con la recaudación actual, podíamos hablar también de 16.000 millones, o más o menos.

También es verdad que el proceso de las autonomías, en España, se ha ido haciendo progresivamente, cediendo competencias a las comunidades autónomas del Estado, en un proceso

que ha sido paulatino. Hombre, yo creo que ya hoy tenemos un techo competencial completo; las comunidades autónomas tienen todas sus competencias. Y quizás sería el momento ahora de determinar ya, una vez acabado el proceso de traspaso de competencias a las comunidades autónomas, decir, bien, qué competencias se queda el Estado, la Administración General del Estado, qué competencias tienen las comunidades autónomas, cuánto cuesta el ejercicio de esas competencias por la Administración General, cuánto cuesta por las comunidades autónomas, qué capacidad de recaudación de ingresos tenemos, qué porcentaje tiene que ir a financiar las competencias de la Administración General y cuáles las de las comunidades autónomas.

Yo creo que eso, me parece que es un ejercicio de racionalidad, al margen de voluntarismo. Pues de decir: hombre, vamos a hacer una cosa que sea seria, ¿no? Es decir, pues si el 20% del coste de las competencias las tiene la Administración General del Estado, pues que el 20% de la recaudación tributaria en España vaya a la Administración General del Estado, y el resto a las comunidades autónomas.

En ese reparto vertical ¿que a las comunidades autónomas les hace falta 16.000 millones o 20.000, no sé, o 12.000? Sinceramente, me muestro incapaz de determinarlo. Por tanto, digo, no me niego a que sean 16.000, si lo calcula la Junta de Andalucía. Pero, hombre, lo único que pedimos —y creo que es razonable—, es que se haga de forma racional, que se haga de forma técnica y por consenso político. Y una vez hecho eso, pues que se pongan los instrumentos necesarios para hacerlo.

Respecto a la cesta de impuestos cedidos, no voy a ir a los veintitrés votos particulares que hemos hecho —los tienen todos sus señorías, y ahí los pueden mirar—, pero sí señalar algunos de ellos.

Respecto a la cesta de impuestos cedidos, nosotros consideramos que no debería alterarse, de forma significativa, el actual porcentaje de impuestos cedidos.

Tengan en cuenta que la capacidad tributaria de Andalucía es muy inferior a la de Madrid, Baleares, Cataluña, que tienen unas bases impositivas y una riqueza mayor. Entonces, ceder a las comunidades autónomas un mayor porcentaje de impuestos es ceder en mayor proporción a las comunidades más ricas que a las más pobres. Creo que se debería mantener el porcentaje de cesión actual, y con el resto hacer la nivelación vertical, a través del Estado. En definitiva, no que unas comunidades subsidien a otras, por lo que se pueda ver agravios entre comunidades, sino dejar más volumen de recursos en el Estado, precisamente, para que el Estado haga la nivelación con todas las comunidades autónomas, no entre comunidades autónomas. Consideramos que el resultado económico es el mismo, que vamos a tener la misma financiación, pero pensamos que el Estado tiene que hacer ese papel de forma mejor.

En cuanto a la subida de impuestos, nosotros entendemos que no hay aquí, no se recoge una subida de impuestos en el documento. Por eso, lógicamente, lo apoyamos. Y sí insistimos en que la presión fiscal de España no puede hacer que nuestra economía pierda competitividad a nivel internacional. Entonces, nosotros tenemos que ser un país avanzado como somos, receptor de inversiones como estamos siendo. Y no creemos que una presión fiscal excesiva pueda atacar a la competitividad de la economía española. Por tanto, con las bases impositivas, desde luego el mejor método para la recaudación es la creación de empleo, la cotización a la Seguridad Social, el pago de impuestos de todas las personas que trabajan, al margen del derecho social que tienen al trabajo. El efecto económico que eso tiene es un efecto magnífico para la financiación de los servicios públicos.

Respecto al statu quo, pues consideramos que no debe seguir manteniéndose —voy terminando, señor presidente—, y que no deben seguir esas diferencias de financiación perpetuándose

en el tiempo, y que por tanto de una forma progresiva el statu quo tiene que terminarse, no como ha hecho el modelo socialista, que lo que ha hecho ha sido perpetuar esas diferencias de financiación.

Respecto al criterio de ordinalidad, ponemos por delante las personas a los territorios, y por tanto creemos que todas las personas tienen que tener acceso en igualdad de condiciones a los servicios públicos. Por tanto, al margen de la capacidad económica y tributaria de cada comunidad, pues lo que queremos es una financiación igual para todas las comunidades, por tanto una nivelación total.

En cuanto..., yo por ir terminando, las variables a tener en cuenta para la población ajustada, pues está claro que hay circunstancias que hacen que sea un mayor coste la prestación de los servicios. ¿Qué decimos desde el Partido Popular?, ¿por qué hacemos el voto particular? Mire usted, ¿que se incluya la tasa de paro y el índice de pobreza? Pues bien, claro, que se incluya, porque lógicamente tiene una incidencia en la prestación de los servicios públicos. ¿Qué decimos desde el Partido Popular, teniendo una visión más de Estado y que no es incompatible con que no se produzcan injusticias en Andalucía? Pues, que cualquier circunstancia que se dé, que técnicamente se demuestre que tiene una incidencia en el coste de la prestación de servicios públicos y que políticamente se consensue, que se tengan en cuenta también esas variables a la hora de determinar la población ajustada.

En definitiva, estamos de acuerdo con ese documento básico de consenso, esperamos que se siga manteniendo ese consenso. Y le pedimos a la presidenta de la Junta Andalucía que consiga el modelo de financiación más justo para Andalucía y justo con el resto de comunidades autónomas y con España.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Miranda.

Turno del señor Jiménez, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista.

El señor JIMÉNEZ DÍAZ

—Gracias, señor presidente.

Quiero también, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista, reconocer a todos aquellos y aquellas que han hecho posible que hoy la comisión esté analizando el dictamen del grupo de trabajo. Y planteando ya uno de los últimos pasos de cara a la presentación del mismo ante el Pleno de la Cámara, tanto a la Mesa de la comisión, a los que han formado parte del grupo de trabajo a lo largo de todas las sesiones; por supuesto a los comparecientes, a los que quiero agradecerles su aportación, y también a los trabajadores y trabajadoras del Parlamento de Andalucía, que a través de la señora letrada queremos trasladarle también el agradecimiento para que así lo traslade también al resto del personal de la Cámara, que han hecho posible que hoy estemos culminando el trabajo de este grupo, absolutamente esencial, lo veremos con el paso del tiempo, para la definición del alcance y de la eficacia de nuestra autonomía y de nuestro autogobierno.

Bueno, yo tengo que agradecerle también especialmente al señor Miranda su intervención y sus posiciones. El Partido Socialista es un partido autorreferencial, es decir, tiene sus propios planteamientos, sus ideas, su sistema de valores. Pero escuchando al señor Miranda, uno se siente reconfortado desde el otro lado, a conocer cuáles son los objetivos que uno tiene que defender desde la política.

Porque yo creo que en este grupo lo que se ha visto claramente es, de nuevo, dónde está el nivel de compromiso de las distintas fuerzas políticas respecto de la autonomía andaluza y de aquellos elementos que la pueden convertir en una realidad o convertir en papel mojado. Y una vez más vemos cómo hay un posicionamiento en el centroderecha, en la que una vez más a una cita importante e histórica como esta... Porque, insisto, vamos a definir cómo va a ser nuestra autonomía en los próximos diez años, vemos cómo hay de nuevo quien no comparece a la cita, como es el caso de Ciudadanos, aunque históricamente nunca ha tenido la oportunidad de hacerlo, esta era la primera vez y lamentablemente no ha estado a la altura del momento que requiere el debate que estamos viviendo. Y vemos también cómo el partido de la derecha clásica en Andalucía, el Partido Popular, una vez más no está con la posición y el compromiso que requiere un momento como este. Yo quiero agradecerle al Partido Popular que finalmente haya estado en esa fase. Espero que a partir de hoy también y de cara a la votación final en el Pleno mantenga su posición, y que no sea una posición táctica. Pero de la lectura de su documento, de la lectura de su voto particular, de la intervención del señor Miranda, vemos claramente que es una posición que tiene difícil encaje entre lo que se ha votado y lo que se defiende.

Porque yo quiero reivindicar el documento que se ha convertido en el dictamen del grupo de trabajo. En toda su extensión, en todos sus elementos, en todos sus planteamientos y sus principios. Es un documento esencialmente político aunque verse de una materia económica. Pero es un documento que tiene un pronunciamiento político de gran alcance, de gran intensidad, y que sitúa una lectura de la sociedad a la que aspiramos los partidos que lo hemos elaborado, que con mucha claridad establece cuál es el objetivo fundamental. Todavía hoy, impactado por el alcance y la dimensión de la movilización que se produjo en el día de ayer en defensa de la igualdad, uno viene aquí precisamente a reivindicar eso mismo que estaban reivindicando ayer cientos de miles de hombres y mujeres en la calle: la igualdad. Y la igualdad se puede predicar, pero no hay compromiso si no se trabaja por hacerla una realidad. Es más, yo creo que el mensaje de ayer precisamente es que la realidad todavía no se compadece con lo que venimos defendiendo hace mucho tiempo. Ese movimiento revolucionario que se puso..., que se produjo en el día de ayer, que algunos no han querido ver, que desde la derecha y los movimientos conservadores de este país han intentado sabotear, ningunear...

Ayer, por cierto, se llevaron un repaso muy importante en esa reclamación de que la igualdad sea una igualdad real y no una igualdad formal. Porque llevamos mucho tiempo de igualdad formal, y ya ha llegado el momento, la sociedad, de manera muy mayoritaria, de manera muy transversal, ayer salió a la calle a pedir que la igualdad no sea papel sino realidad, y se haga carne precisamente en nuestra sociedad. De esa misma reivindicación de la igualdad real va este documento que hoy sometemos a ratificación por parte de la Comisión de Hacienda.

Y la igualdad real solo es posible si se definen unas políticas y se garantizan unos recursos para hacerlo posible. Yo quiero agradecerle a la señora Lizárraga el apunte que ha hecho para que algunos que no terminan de distinguir entre déficit y suficiencia, a ver si a través de esa explicación tan sencilla pero tan atinada de la señora Lizárraga, se dan cuenta de lo que estamos hablando.

Porque es verdad, es verdad, lo ha dicho el señor Hernández White, aquí hay una visión de cómo debe ser el estado del bienestar, cómo debe ser una sociedad que esté fundamentada en los principios de igualdad y de equidad, y cómo queremos llegar a esa realidad.

Porque de la lectura de los votos particulares, particularmente en el voto particular del Partido Popular, aparte de esa oda al centralismo político y económico que destila y exuda cada palabra de su documento, hay algo que, desde nuestro punto de vista, es absolutamente

inaceptable, que es, de nuevo, una defensa radical de los recortes que el Gobierno de España ha estado haciendo a lo largo de estos años al estado del bienestar, justificado en la crisis económica, y un canto a la reducción del tamaño del estado del bienestar, tanto en el documento del Partido Popular como en la explicación y en el voto particular de Ciudadanos. ¿Hasta dónde tiene que llegar el recorte del estado del bienestar para que ustedes se sientan satisfechos?

Miren, señor Miranda y señor Hernández, este documento toma, como base de referencia para calcular la insuficiencia, la liquidación del año 2014 y del año 2015, dos años con un nivel del estado del bienestar, de las prestaciones de los servicios públicos esenciales, posiblemente de los más austeros de los últimos años; lo más profundo de la crisis, con el máximo esfuerzo de contracción por parte de las administraciones públicas, que intentaron, en función de la capacidad que se tenía en ese momento y de las restricciones que la política fiscal del Gobierno de España habían definido, prestar los servicios públicos esenciales, por lo menos en Andalucía nos marcamos seguir prestando los servicios públicos esenciales; apretándonos el cinturón al máximo, en coherencia con la situación económica que estamos viviendo, pues no les parecía a ustedes dos suficiente ese esfuerzo que se hizo en ese momento; no les parece a ustedes suficiente que se haya tomado, que hayamos tomado como referencia ese año de máxima austeridad, aquellos que defendemos que, en cualquier caso, hay que garantizar los servicios públicos esenciales —en cualquier caso—. De hecho, hacemos una manifestación en el documento para que, en cualquier caso, se garantice un nivel de inversión mínimo en las políticas públicas esenciales, pero no les parece suficiente. Digan ustedes qué más querrían ustedes, qué más esfuerzos querrían o a qué querrían que renunciaran los españoles y las españolas para que el tamaño del Estado del bienestar fuera ese lujo que nos podamos permitir, que es lo que se deduce de las expresiones tanto del Partido Popular como de Ciudadanos. El estado del bienestar no es un lujo, el estado del bienestar es un derecho, reconocido constitucionalmente a los españoles y a las españolas, y la Constitución no es un texto en el que podamos picotear para convertirlo en una bandera o colgárnoslo como un escapulario, cuando consideramos que no puede servir a nuestras batallas políticas, y después convertirlo en papel mojado cuando no nos gusta o no nos parece bien. Porque, ya les digo, la referencia que hemos hecho, no nos hemos liado la manta a la cabeza los tres grupos, que, en algún momento, se ha calificado como de la izquierda radical a la hora de hacer nuestros planteamientos. Hemos hecho referencia a la liquidación que el propio Ministerio de Hacienda hace de dos años muy austeros en la prestación de los servicios públicos esenciales; hemos sido muy responsables a la hora de cifrar cuánta es la insuficiencia que tiene el sistema. Pues, les parece a ustedes que no, que tendríamos que haber hecho la cuenta al revés: ¿cuántos impuestos están dispuestos a pagar algunos, cuántos ingresos están dispuestos a tener..., a pensar que debe tener el Estado? Y, a partir de esa decisión, decidir el tamaño del estado del bienestar. Pues todavía hay muchas decisiones que tomar, sin necesidad de acudir al espantajo de los impuestos. Menos mal, señor Miranda —y eso sí tengo que agradecerse—, que usted ha dejado muy claro, y viniendo de usted tiene mucho valor, que este documento no plantea ninguna subida de impuestos; tiene mucho valor, y yo espero que el señor Hernández White lo haya escuchado.

Termino.

Respecto al voto particular de Izquierda Unida, nosotros no vamos a respaldarlo, porque efectivamente es su posición la de vincular la financiación a la fiscalidad y a la subida de impuestos. Nosotros nos vamos a hacerles el juego a los que pretenden justificar lo injustificable de su posición, al margen de este acuerdo, precisamente, inventándose ese espantajo, que es que la financiación tiene, o la mejora de la financiación para Andalucía, tiene que estar vinculada



a una subida de impuestos, eso no es cierto. Y, por lo tanto, no queremos entregarles ninguna coartada a quienes, insisto, intentan explicar lo inexplicable.

Y respecto al voto particular de Ciudadanos, evidentemente no vamos a respaldarlo, como no respaldamos su documento, porque conocía..., porque hace un planteamiento absolutamente inexplicable en Andalucía, defendiendo el principio de ordinalidad.

Nosotros no vamos a defender ningún elemento que signifique ir contra los intereses de Andalucía y de los andaluces, y defender la ordinalidad en Andalucía, aparte de estar en el terreno de lo absurdo, resulta absolutamente contrario a los intereses de Andalucía, y no entendemos que Ciudadanos haga un planteamiento que limite la solidaridad de esa manera.

Resulta absolutamente incongruente intentar hacer un discurso sobre el concierto vasco y el convenio navarro, y después meter un elemento que define a la financiación, que limite precisamente la solidaridad que tienen que aportar las comunidades en cuyo seno existen bases imponibles más altas. Porque, insistimos, defendemos —y repetiremos hasta la extenuación— que los territorios no tributan, que tributan las personas que viven en un territorio, y, sin embargo, Ciudadanos hace ese canto en contra de los elementos del concierto y del convenio, y después introduce la ordinalidad, que precisamente viene a limitar la contribución a la solidaridad de los territorios que tienen más bases imponibles; absolutamente incongruente, absolutamente fuera de sitio y absolutamente contradictorio.

Y mire, señor Hernández, en su voto particular, y en la explicación del mismo, que ustedes han hecho, hacen mención a que no se puede..., que es muy fácil pedir para uno, y no defender una idea de España, poco más o menos. Bueno, pues yo le invitaría a usted a que leyera el acuerdo que las fuerzas políticas de las Cortes de Castilla y León alcanzaron no hace mucho, en el que ustedes defienden y firman y ratifican la defensa del statu quo como un elemento fundamental de cara al futuro modelo de financiación, y por lo tanto defender el statu quo significa defender la infrafinanciación de 5.500 millones de euros —ese es el statu quo para Andalucía—; 5.500 millones de euros que no han venido a Andalucía en financiación, y ustedes defienden, en ese documento, que sí han firmado en Castilla y León, ese statu quo, y defienden en ese documento elementos, a la hora de determinar la composición de la población ajustada, que claramente tienen un sesgo vinculado a la Comunidad de Castilla y León, hablando de dispersión, hablando de poca población, hablando de elementos castellanoleonés, y no ha pasado nada, no se les ha caído la mano ni a ustedes ni al señor Rivera cuando han firmado..., cuando firmaron, en su momento, ese documento. Y su voto particular, señor Hernández, no tiene acento andaluz, no lo tiene; no sé de dónde es el acento, andaluz no lo es [*intervención no registrada*], porque no está planteado para defender el interés general de esta tierra, que es el mandato que todos los que estamos aquí tenemos: defender Andalucía y defender a los andaluces.

Sí le digo que este documento que va a aprobar el Parlamento de Andalucía puede servir, porque está fundamentado la igualdad de oportunidad de todos los españoles, como un buen modelo para el conjunto de España y de los españoles; debe servir, así lo vamos a defender.

Desde luego, esto no acaba aquí, ahora empieza lo duro. Esto ha sido complicado, pero cuando de verdad se abre —sí se abre—, sí, de una vez por todas, el Gobierno de España cumple con su obligación y convoca a las comunidades autónomas a debatir sobre un nuevo modelo de financiación —que se hará algo duro—, y el compromiso de todos los que estamos aquí tiene que ser seguir siendo el de la defensa del interés de Andalucía, más allá de otras consideraciones, ante todo y ante todos: defender el interés general de Andalucía, que, como digo, es lo que nos mueve a todos.



Nosotros no vamos a respaldar ningún voto particular, porque creemos que el dictamen que aprobamos en el grupo, el día 27, es mejor, desde el punto de vista técnico, desde el punto de vista político y desde el punto de vista económico, un millón de veces que los votos particulares que se han presentado. Hemos conseguido un magnífico documento, que puede y que debe redundar en beneficio de Andalucía. Vamos a seguir trabajando en esa línea, porque es lo que nos ha movido siempre al Partido Socialista: la defensa del interés general de Andalucía y de los andaluces.

Muchas gracias.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Gracias, señor Jiménez.

Bien, señorías, vamos a proceder a la votación del dictamen.

En primer lugar, entendemos que vamos a votar los votos particulares presentados por los distintos grupos políticos, de menor a mayor. Haríamos así, de tal forma, el primero, la votación de los dos votos particulares de Izquierda Unida. ¿Entiendo que sus señorías, tanto para este caso como para el de Ciudadanos y el del Partido Popular, quieren votación agrupada de los distintos votos particulares, o prefieren votación separada?

*[Intervención no registrada.]*

En eso..., eso les cuestionaba yo, sin tanta explicitud como usted lo hace.

Bien. Pues entonces vamos a proceder a la votación agrupada, sin perjuicio de que sea al articulado de los distintos votos particulares.

¿Votos a favor de los votos particulares presentados por Izquierda Unida?

Se inicia la votación.

El resultado de la votación es el siguiente: han sido rechazados, al haber obtenido 3 votos a favor, 12 votos en contra, ninguna abstención.

¿Votos a favor de los votos particulares presentados por Ciudadanos? Uno. ¿En contra? Pues 16.

Por último, ¿votos a favor de los votos particulares presentados por el Grupo Parlamentario Popular? ¿En contra? Pues 15 ¿Abstenciones? Una. Perdón, en contra serían 12, abstenciones, una.

Bien. Pues vamos a proceder, ya que no ha sido aprobado ninguno de los votos particulares de los distintos grupos políticos, a la votación del dictamen.

Se inicia la votación.

El resultado de la votación es el siguiente: ha sido aprobado, al haber obtenido 16 votos a favor, un voto en contra, ninguna abstención.

Bien, pues queda aprobado el dictamen.

*[Aplausos.]*

¿Entiendo, en sus señorías, que por asentimiento se eleva al Pleno del Parlamento, conforme al artículo 54.4, el dictamen para su debate?

El señor MIRANDA ARANDA

—Señor presidente, el dictamen y los votos particulares.

El señor VENZAL CONTRERAS, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Y los votos particulares.

¿Eximen su señoría a esta presidencia de presentar el dictamen en Pleno y a la persona en quien delegue?

*[Rumores.]*

El artículo... Efectivamente, entiendo que se exime.

Bien, pues se debatirá en su día sin necesidad de presentación del dictamen.

Muchas gracias.

Se levanta la sesión.

## 2.7. DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

BOPA NÚM. 660, DE 19 DE MARZO DE 2018

### PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

La Mesa del Parlamento, en sesión celebrada el 14 de marzo de 2018, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54.4 del Reglamento de la Cámara, ha conocido y ordenado la publicación en el *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía* del Dictamen emitido por la Comisión de Hacienda y Administración Pública en relación con el Informe del Grupo de trabajo relativo a financiación autonómica. De igual modo la Mesa del Parlamento ha conocido el acuerdo de la citada Comisión sobre el Debate en el Pleno del referido Dictamen (número de expediente 10-18/DEC-000003).

Sevilla, 15 de marzo de 2018.

P.D. El letrado mayor del Parlamento de Andalucía,  
Javier Pardo Falcón.

### A LA MESA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

En mi condición de Presidente de la Comisión de Hacienda y Administración Pública, comunico que la Comisión que presido, en su sesión del día 9 de marzo de 2018, ha aprobado el Dictamen del Grupo de Trabajo relativo a la financiación autonómica y, conforme a lo dispuesto en el artículo 54.4 del Reglamento de la Cámara, ha acordado que, dada la trascendencia de los hechos que han sido objeto de debate y que motivaron la creación de dicho Grupo, el referido Dictamen sea debatido en el Pleno del Parlamento.

Lo que comunico a los efectos que fueren pertinentes, al de su autorización por la Mesa si se considerase necesario y para la determinación de la sesión plenaria en que correspondiese realizar el debate. Acompañamos al presente escrito copia del Dictamen, así como los votos particulares que se mantienen.

Sevilla, 9 de marzo de 2018.

El presidente de la Comisión de Hacienda  
y Administración Pública,  
Pablo José Venzal Contreras.

DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN SU SESIÓN DEL 9 DE MARZO DE 2018 EN RELACIÓN CON EL INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO RELATIVO A FINANCIACIÓN AUTONÓMICA

ÍNDICE

1. BLOQUE I: DIAGNÓSTICO

- 1.1 Modelo actual: consideraciones generales
- 1.2 Los problemas del modelo actual

2. BLOQUE II: FUTURO MODELO DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA

- 2.1 Principios inspiradores
- 2.2 Financiación autonómica, nivelación vertical y Estado de bienestar
- 2.3 Recursos para sostener el Estado de bienestar
- 2.4 Estructura del sistema de financiación
  - 2.4.1 Necesidades de gasto
  - 2.4.2 Población ajustada
  - 2.4.3 Mecanismos financieros: capacidad tributaria, fondos y nivelación
    - 2.4.3.1 Bloque de servicios públicos fundamentales (SPF)
    - 2.4.3.2 Bloque de resto de servicios (RS)
  - 2.4.4 Dinámica del modelo
    - 2.4.4.1 Bloque de servicios públicos fundamentales (SPF)
      - 2.4.4.1 A) Evolución de las necesidades de gasto en SPF en el año t
      - 2.4.4.1 B) Evolución de los recursos tributarios vinculados a los SPF en el año t
    - 2.4.4.2 Bloque de resto de servicios (RS)
  - 2.4.5 Eliminación del *statu quo*
  - 2.4.6 Competencias no homogéneas
- 2.5 Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera
- 2.6 FCI, lealtad institucional y otros aspectos
- 2.7 Propuestas y alternativas

3. BLOQUE III: CONSIDERACIONES FINALES

## 1. BLOQUE I. DIAGNÓSTICO

### 1.1 MODELO ACTUAL: CONSIDERACIONES GENERALES

El actual modelo de financiación fue aprobado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera, el 15 de julio de 2009, a través del Acuerdo 6/2009, de reforma del sistema de financiación autonómica. La aplicación del mismo supuso la aprobación de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y de las Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

Como notas distintivas respecto de los modelos anteriores, el actual sistema de financiación autonómica:

- Pretende garantizar a todos los ciudadanos la igualdad en la financiación de los servicios públicos fundamentales (educación, sanidad y servicios sociales), en términos de población ajustada, independientemente de la comunidad autónoma en la que residan, en el primer año de aplicación y en los siguientes. Para ello se introdujo un instrumento de nivelación, el denominado Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales. Este fondo, que canaliza el grueso de los recursos del sistema, distribuye entre las comunidades autónomas en proporción a sus necesidades estimadas de gasto el 75% de los ingresos tributarios que tienen cedidos, en términos normativos, además de una aportación adicional del Estado.
- Se introduce el concepto de «población ajustada» como unidad de necesidad de gasto. Este concepto parte de la cifra de población de derecho y la pondera en base a una serie de variables poblacionales relevantes en términos de necesidades de financiación de las comunidades autónomas —población protegida, grupos por edades, superficie territorial, dispersión de población e insularidad—.
- Se otorga a las comunidades autónomas una mayor autonomía financiera, tanto en términos de una participación en la recaudación tributaria como en términos de competencia normativa. La participación en el IRPF aumentó del 33 al 50%. La participación en el IVA pasó del 35 al 50%. La cesión en los impuestos especiales de fabricación aumentó del 40 al 58%. Con ello se pretende alcanzar una mayor cota de corresponsabilidad fiscal en la gestión de los recursos públicos.
- El Fondo de Suficiencia Global garantiza la financiación de todas las competencias transferidas, complementando los recursos tributarios y el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales; además, asegura a cada comunidad autónoma el mantenimiento del statu quo.
- Se introducen dos fondos adicionales, los fondos de convergencia, con el objetivo de reducir las diferencias de financiación per cápita entre comunidades autónomas (Fondo de Competitividad) y de distribuir recursos entre las autonomías de menor renta per cápita y aquellas que tengan una dinámica poblacional especialmente negativa (Fondo de Cooperación). Estos se financian con recursos adicionales procedentes de la Administración del Estado.

A pesar de los objetivos declarados del modelo, la aplicación de este, unida a la intensa y duradera caída de ingresos como consecuencia de la crisis económica, han derivado en un incumplimiento del principio de suficiencia financiera. Además, el funcionamiento de los fondos adicionales junto, con la cláusula de mantenimiento del statu quo, han desvirtuado el objetivo de equilibrio territorial y la aplicación del concepto de equidad. Como consecuencia de ello,

Andalucía ha obtenido una financiación inferior a sus necesidades, lo que ha venido limitando su gasto.

Estudios recientes concluyen que el sistema de financiación autonómica produce como resultado un rango de más de 35 puntos porcentuales entre los niveles de financiación de las regiones mejor y peor tratadas, que, además, no responde ni a diferencias en factores de coste ni a los ingresos tributarios brutos de los distintos territorios. Si además comparamos la financiación de las comunidades forales con las de régimen, común las diferencias son aún más intensas.

A pesar de los problemas detectados y de las peticiones de reforma emitidas por la mayoría de comunidades autónomas, al día de hoy no se ha emprendido la revisión contemplada en la propia Ley de regulación del sistema. En efecto, la disposición adicional séptima establece que el Consejo de Política Fiscal y Financiera valorará con carácter quinquenal las posibles modificaciones en aras de una mejor coordinación financiera, garantizando la autonomía y suficiencia de las comunidades autónomas, así como el equilibrio y sostenibilidad del sistema.

El nuevo modelo de financiación debe contar con un elevado consenso político y territorial, ha de ser justo y aceptable para todos y ser capaz de hacer efectivo el principio de equidad. En este sentido, los recursos que proporcione a cada comunidad autónoma deben estar en consonancia con sus necesidades, independientemente de su capacidad tributaria, para que todas puedan prestar los servicios públicos en condiciones de igualdad, dado un mismo esfuerzo fiscal.

La financiación autonómica está íntimamente ligada al modelo de país que queremos construir: un país que cuente con un Estado de bienestar avanzado y que permita su disfrute en condiciones de igualdad a todos los españoles, vivan donde vivan, un país en el que las comunidades autónomas puedan ejercer su autonomía política y no ser meras prestadoras de servicios.

El nuevo modelo ha de ser justo y aceptable para todos, ha de ser capaz de hacer efectiva la igualdad entre los ciudadanos, a la vez que reconoce la diversidad. Para ello, hay que poner en el centro del debate a las personas y no a los territorios. No son los territorios los que contribuyen ni los que hacen uso de los servicios públicos, sino los ciudadanos que residen en ellos.

Este es el reto planteado por el Parlamento de Andalucía con la constitución de un grupo de trabajo para la reforma de la financiación autonómica. Con esta iniciativa se pretende alcanzar un consenso básico con el que construir una posición común de Andalucía de cara a la negociación del nuevo modelo.

Dando respuesta a ese objetivo, el planteamiento que se desarrolla a continuación se ha elaborado a partir de las propuestas elaboradas por los distintos grupos parlamentarios a partir de las aportaciones realizadas en las sesiones del grupo de trabajo por los expertos invitados.

Esta propuesta trasciende el marco de lo que tradicionalmente se conoce como sistema de financiación autonómica. No se limita al diseño de unos instrumentos al servicio de la financiación territorial de unos servicios públicos descentralizados, sino que trata de sentar los pilares básicos para la garantía del Estado de bienestar. El sostenimiento de estos exige poner en conexión la dinámica de los ingresos con las necesidades de gasto social.

Asimismo, el Parlamento de Andalucía traslada la necesidad de revisar el modelo de financiación local que permita el desarrollo y el ejercicio de funciones que tienen asignadas las corporaciones locales y que permita que la recuperación económica llegue a las familias. En este sentido, sería importante arbitrar los mecanismos necesarios que permitan utilizar el mal llamado superávit, en especial la regla de gasto, para poder aprovechar al máximo la capacidad competencial de las corporaciones locales.

## 1.2 LOS PROBLEMAS DEL MODELO ACTUAL

Una de las principales limitaciones del actual modelo ha sido la insuficiencia de recursos para atender a las necesidades de gasto, tanto en servicios públicos fundamentales como en el resto de competencias. En un escenario de reducción de ingresos tributarios por la crisis económica, ello ha provocado serias dificultades para mantener un nivel de prestación mínimo en pilares básicos del Estado de bienestar, así como la acumulación de un importante volumen de endeudamiento.

En relación con la distribución de recursos entre niveles de gobierno, también existe un consenso generalizado sobre la existencia de un desequilibrio vertical a favor del Estado. Y ello ocurre no solo en términos estrictos de los recursos financieros disponibles para el desarrollo de sus competencias, sino también de los esfuerzos de consolidación fiscal entre administraciones.

En este sentido, el actual sistema de financiación autonómica no prevé un procedimiento explícito de nivelación vertical entre la Administración central y las comunidades autónomas ni existe acuerdo sobre cuál debe ser esa distribución. Una buena guía para ello sería evaluar los porcentajes relativos que las competencias asumidas por las comunidades autónomas suponen en el gasto público total y su necesario correlato en términos de ingresos.

Respecto de la equidad horizontal, el sistema actual no ofrece igual financiación por habitante ajustado a todas las comunidades autónomas, toda vez que ello solo se garantiza para los servicios públicos fundamentales, y de forma insuficiente. Parte de esta responsabilidad recae en el diseño y aplicación de los complejos fondos adicionales; además, en opinión de la mayoría de comunidades autónomas y expertos, estos añaden opacidad al sistema, apuntándose en este sentido la necesidad de clarificar y simplificar el modelo de forma que se haga más transparente.

También se señala de forma generalizada como elemento distorsionador del objetivo de equidad el mantenimiento del statu quo, según el cual ninguna comunidad autónoma puede recibir menos recursos financieros que el año anterior. El criterio de statu quo perpetúa en el tiempo las diferencias de financiación que se hubieran producido en el pasado, aunque se demostraran injustas.

Asimismo en relación al principio de equidad, hay consenso en la necesidad de mejorar las relaciones entre las comunidades de régimen común y los regímenes forales. Sería preciso dar transparencia a las aportaciones del País Vasco y Navarra, siempre bajo el respeto de la constitucionalidad de su régimen foral. Se reconoce también una notable asimetría en la financiación por habitante a favor de las comunidades forales frente a las de régimen común.

Respecto a la autonomía financiera, y a pesar de que el vigente sistema de financiación autonómica aumenta de forma importante los porcentajes de cesión y la capacidad normativa respecto de los anteriores, se coincide en que no ha mejorado la autonomía financiera real. Las diferencias en bases imponibles entre las regiones relativamente más ricas y más pobres y el imposible ejercicio de la capacidad normativa autonómica en imposición indirecta sobre el consumo han determinado que no se haga efectiva esa autonomía fiscal con el objetivo que se deseaba.

Por su parte, la ausencia de normas de control y coordinación de la capacidad normativa para determinar el nivel y composición de los ingresos de las comunidades autónomas ha facilitado la competencia fiscal entre comunidades en materia tributaria; esto es, la aparición de estrategias de dumping fiscal. En este contexto, y al contrario de lo sucedido en todas las



reformas anteriores, iniciar un proceso de armonización de los impuestos cedidos es más necesario que nunca.

Igualmente se hace necesario un cambio en el reglamento del Consejo de Política Fiscal y Financiera, para que la autonomía financiera de las comunidades autónomas se refleje en una capacidad real de participar en la toma de decisiones. La autonomía fiscal debe ir acompañada de suficiencia de recursos y de corresponsabilidad fiscal, y para ello son necesarios entornos institucionales con la suficiente participación y legitimidad democrática para dar consistencia a las decisiones en materia fiscal.

En particular, las comunidades autónomas han censurado de manera unánime la asimetría generada entre ellas y el Estado en lo tocante a la revisión del Fondo de Suficiencia Global, en virtud del artículo 21.2 de la Ley 22/2009 (variación en tipos impositivos estatales de IVA e impuestos especiales de fabricación). Existen elementos para argumentar que las revisiones de oficio del Fondo de Suficiencia Global realizadas por el Estado adolecen de defectos técnicos importantes que, de forma sistemática, perjudican a las comunidades autónomas año tras año. Y respecto a la adopción de medidas que suponen mayores obligaciones de gasto, estas no han sido convenientemente objeto de compensación.

Del mismo modo, también se ha puesto de manifiesto por los expertos y por las opiniones de las distintas comunidades autónomas la necesidad de una mayor colaboración entre las Agencias Tributarias autonómicas y la Agencia Estatal de Administración Tributaria a la hora de coordinar la política fiscal, en especial el control de la economía sumergida y del fraude fiscal.

Por último, tampoco el modelo ha favorecido, en opinión de los expertos, la convergencia económica entre regiones. Resulta evidente que la financiación territorial tiene efectos indudables sobre la convergencia regional por lo que parece conveniente que la cohesión territorial se aborde con mecanismos complementarios al sistema de financiación. Por ello, se ha puesto de manifiesto con claridad que las herramientas de política regional distan de haber cumplido sus objetivos con un mínimo de eficacia y complementariedad.

## 2. BLOQUE II. FUTURO MODELO DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA

### 2.1 PRINCIPIOS INSPIRADORES

De manera inequívoca, la Constitución, la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas y el propio Estatuto de Autonomía de Andalucía establecen cuáles deben ser los principios rectores sobre lo que fundamentar la actividad financiera de las comunidades autónomas, a saber:

- a)* Principio de suficiencia financiera, a fin de estar en condiciones de prestar todos los servicios públicos que tienen asumidos.
- b)* Principios de autonomía financiera y corresponsabilidad fiscal, como correlato de la autonomía política y siempre atendiendo a la imprescindible y recíproca coordinación con la Hacienda estatal.
- c)* Principio de equidad en la prestación de los servicios públicos, para garantizar la igualdad de acceso de los ciudadanos a los mismos, con independencia de su lugar de residencia.
- d)* Principio de solidaridad entre las distintas nacionalidades y regiones que componen la nación española, con la intención de favorecer un desarrollo económico y social equilibrado desde el punto de vista territorial.

e) Principio de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, interpretado como una herramienta al servicio de garantizar el sostenimiento del Estado de bienestar.

f) Principio de lealtad institucional, que debe impregnar las relaciones entre el Estado y las comunidades autónomas.

El Parlamento de Andalucía considera que, sin que deba interpretarse como una subordinación de unos con respecto a otros, la reforma del sistema de financiación autonómica debe atender prioritariamente a tres de estos principios: suficiencia financiera, equidad y lealtad institucional.

Y en particular, el principio de equidad ha de constituirse en el eje vertebrador de todos ellos. Ello implica que cada ciudadano español, con independencia de su comunidad de residencia, disponga de los mismos recursos financieros, dadas sus necesidades de gasto.

En este sentido, el Parlamento de Andalucía considera que la reforma del sistema de financiación autonómica debe asumir el diseño y puesta en marcha de un esquema de nivelación total, que iguale la cobertura financiera de todos los servicios públicos con independencia de la capacidad fiscal de los territorios. Para un mismo esfuerzo fiscal, las comunidades autónomas deben disponer de los mismos recursos por unidad de necesidad.

Son las personas las que pagan impuestos y reciben servicios públicos, no los territorios. Dada esta premisa, no es defendible que las comunidades autónomas más ricas tengan más recursos para financiar sus servicios públicos, del mismo modo que sería inadmisibles que un ciudadano, por disponer de más renta y pagar por consiguiente más impuestos, recibiera servicios públicos en mejores condiciones que otro con menores recursos.

Por ello, la reforma del sistema de financiación autonómica debe poner su foco en las personas y no en los territorios. La capacidad fiscal de los territorios no debe condicionar de ninguna manera el cumplimiento de la equidad en la prestación de servicios públicos. Una comunidad con un nivel de renta relativamente bajo debe poder ofrecer los mismos servicios que otra con más renta.

En este contexto, el Parlamento de Andalucía considera que el criterio de ordinalidad (la ordenación de las comunidades autónomas en términos de financiación per cápita respetando el ranquin de las mismas en términos de capacidad fiscal) puede poner en peligro el principio de equidad. Además, en ningún caso puede calificarse como un principio rector del sistema de financiación autonómica pues se encuentra ausente de cualquier texto legislativo al respecto.

## 2.2 FINANCIACIÓN AUTONÓMICA, NIVELACIÓN VERTICAL Y ESTADO DE BIENESTAR

Cualquier proceso de descentralización fiscal requiere una adecuada reasignación de los recursos a disposición del Estado (incluyendo el déficit) hacia los diferentes niveles de gobierno, de acuerdo con las competencias de gasto que tiene encomendadas cada uno. Este análisis no ha sido tratado con la importancia que merece ni en el actual ni en ninguno de los anteriores sistemas de financiación autonómica. El Parlamento de Andalucía considera que no se puede renunciar a abordar ese análisis.

El informe de la comisión de expertos recoge, por un lado, una considerable disminución del peso relativo de la financiación del conjunto de las comunidades autónomas en el PIB y, por otro, una ampliación de la brecha entre los recursos disponibles para Administración central frente a las comunidades autónomas. La conclusión general es que existe una insuficiencia de recursos de las comunidades autónomas que deriva en un desequilibrio vertical a favor del Estado, de manera que la descentralización de los ingresos es menor que la operada en los gastos.

El sistema de financiación autonómica ha de estar al servicio del modelo constitucional descentralizado del Estado con que nos hemos dotado. Ello significa que ha de permitir el ejercicio real del autogobierno a las comunidades autónomas, proporcionando los recursos que hagan posible desarrollar el marco competencial de manera completa.

Es necesario, por tanto, que el nuevo modelo contenga una concreción técnica del principio de suficiencia y de equilibrio vertical, ya que ambos principios son los que garantizan la correcta prestación de las competencias propias de las comunidades autónomas, garantizando la financiación actual y también su sostenibilidad futura.

Las comunidades autónomas, además de ser las principales proveedoras de servicios públicos fundamentales, desempeñan una variedad de servicios públicos que trascienden aquellos ligados al Estado de bienestar, como son las políticas de fomento, investigación, regulación económica, cultura, el acceso a la justicia, la protección del medioambiente o las de infraestructuras, entre otras.

El punto de partida debe ser su cuantificación en un año base que se considere relevante; una vez hecho esto, se han de asignar los recursos tributarios necesarios y/o las transferencias de nivelación que correspondan para la financiación de las competencias propias de cada uno de los niveles de gobierno.

En este sentido, no se puede resolver el problema de insuficiencia de recursos del sistema de financiación autonómica con la mera atribución de nuevas potestades normativas para incidir en el rendimiento de los tributos parcialmente cedidos. De esta manera, se estaría trasladando la solución al problema del desequilibrio vertical a la subida de impuestos, lo que en última instancia supondría un nuevo elemento que desequilibra regional dada la asimetría con que se distribuyen las capacidades fiscales a lo largo del territorio.

También debe rechazarse la opción de extender la capacidad normativa de las comunidades autónomas a los mecanismos de copago. Este no es un elemento que pueda generar recursos de manera significativa e incidiría de forma negativa en la igualdad de acceso a los servicios públicos fundamentales, perjudicando a los colectivos más desfavorecidos.

Por ello, el Parlamento de Andalucía cuestiona un apoyo sin matices a un mero impulso de la corresponsabilidad fiscal. No defendemos cualquier corresponsabilidad fiscal, sino aquella que parta de la suficiencia financiera y de la autonomía fiscal sin grandes diferencias entre las comunidades autónomas.

### 2.3 RECURSOS PARA SOSTENER EL ESTADO DE BIENESTAR

Para garantizar la sostenibilidad del Estado del bienestar en aquellas competencias prestadas por las comunidades autónomas, el nuevo sistema de financiación autonómica debe proporcionar recursos suficientes para cubrir el coste efectivo en los denominados servicios públicos fundamentales que no tengan afectas fuentes de financiación específicas.

Esta premisa debe ser compatible con la convergencia hacia valores de gasto público similares a los de las Administraciones de los países de nuestro entorno. En este contexto, el nuevo sistema de financiación autonómica debe coadyuvar a alcanzar unos valores de gasto público social en porcentaje del PIB que podrían fijarse en el 7% para sanidad, el 5% para educación y el 2% para servicios sociales.

Por tanto, a fin de aproximar el volumen de necesidades de gasto en servicios públicos fundamentales, puede considerarse que el nivel de gasto público alcanzado por las comunidades autónomas en la prestación de los servicios públicos fundamentales se sitúa, tras años de duros ajustes a la baja, en un mínimo irrenunciable a partir del cual debe evolucionar al alza. El

coste efectivo de prestación por las comunidades autónomas en uno de los últimos años liquidados nos situará en el importe mínimo cuya reducción resulta inaceptable.

Dadas estas premisas, se puede estimar que la insuficiencia financiera provocada por el actual sistema de financiación autonómica para la cobertura del nivel mínimo de los servicios públicos fundamentales se encuentra entre los 16.100 millones de euros en 2014 y los 16.700 millones de 2015 para el conjunto de comunidades autónomas. El reconocimiento de esta insuficiencia supondría una inequívoca ganancia para todas las comunidades autónomas.

En el caso de Andalucía la insuficiencia para financiar el mínimo gasto registrado en servicios públicos fundamentales se situaría entre un rango de 3.300 y 3.400 millones de euros. Si añadimos las necesidades estimadas e insatisfechas en el resto de servicios, el intervalo total (servicios públicos fundamentales y resto de servicios) se encontraría en torno a los 4.000 millones de euros.

## 2.4 ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN

### 2.4.1 Necesidades de gasto.

La determinación de las necesidades de gasto de las comunidades autónomas es la primera cuestión a resolver, siendo para ello necesario valorar, como se ha señalado, las responsabilidades de gasto que las comunidades autónomas tienen asumidas y el coste de la prestación de las mismas, en virtud de las competencias que tienen encomendadas.

Ante la falta de un estudio detallado del coste unitario de prestación de los servicios públicos fundamentales, se propone que el gasto mínimo en servicios públicos fundamentales se corresponda con el gasto público efectivo en servicios públicos fundamentales en 2015, según los presupuestos liquidados por las comunidades autónomas. Así, se seleccionan las funciones de gasto de estos servicios y, una vez depuradas de competencias singulares y de la financiación finalista recibida por las comunidades autónomas para los mismos, se considera que el nivel de gasto público actual alcanzado por las comunidades autónomas en la prestación de los servicios públicos fundamentales sea el punto de partida para el nuevo modelo de financiación.

El importe de las necesidades de gasto correspondientes al resto de servicios se fija en el nivel de recursos que actualmente proporciona el sistema de financiación autonómica 2009 para este tipo de gastos a competencias homogéneas. Dado que, en rigor, no existe una vinculación finalista de recursos en el actual sistema de financiación autonómica, no cabe una vinculación directa entre mecanismos de financiación y gasto en el resto de servicios. La opción metodológica adoptada para solventar esta tesitura, en línea con estudios anteriores, consiste en identificar los recursos para servicios públicos fundamentales con aquellos ligados al Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, y el resto de la financiación, tras las convenientes depuraciones, al gasto en otros servicios.

Dada la ausencia de un sistema de contabilidad pública de costes, las alternativas disponibles para estimar necesidades de gasto se reducen al método elegido, que, por otra parte, es el más utilizado por los expertos de nuestro país. Dada esta metodología, se ha de entender que las ineficiencias de algunas comunidades autónomas en la provisión de servicios públicos fundamentales quedan ocultas en la cifra total de gasto. No obstante, las comunidades más eficientes, en la medida en que participarán de estas necesidades totales de gasto según indicadores de población ajustada, se verían implícitamente beneficiadas por ello, lo cual es un activo, de segundo orden, de la metodología propuesta.

En este sentido, se considera imprescindible avanzar en la evaluación de las políticas públicas, como mecanismo interno para mejorar la acción pública, y entendidas como una parte

esencial del ciclo de la gestión pública que las administraciones deben integrar e interiorizar como parte de sus tareas cotidianas para mejorar la eficacia de la acción gubernamental, la transparencia y la rendición de cuentas a la ciudadanía.

#### **2.4.2 Población ajustada.**

Los destinatarios de los servicios públicos son las personas, por tanto el principal indicador de las necesidades de gasto debería encontrarse lo más próximo posible a la población de derecho de cada comunidad autónoma. Debe recordarse que según la liquidación del sistema de financiación autonómica correspondiente a 2015, la cuantificación de la población ajustada de nuestra comunidad deja fuera a más de 220.000 andaluces.

Evidentemente, hay determinados servicios públicos que son más o menos demandados o más o menos costosos en función de las características de la población; ello obliga a utilizar como indicador de necesidad a la población ajustada, concepto sintético que, teniendo en cuenta variables socioeconómicas diversas, trata de aproximar el coste de provisión relativo de atender a una determinada población.

El indicador de población ajustada sigue siendo válido para el nuevo modelo, si bien deberían revisarse tanto las variables que lo integran como las ponderaciones asignadas a las mismas, con su justificación técnica y el suficiente consenso metodológico, para mejorarlo en el sentido expuesto por muchos de los expertos.

En cuanto a las variables a considerar en el indicador de población ajustada, además de las ya existentes —a saber, población de derecho, población protegida ponderada a efectos sanitarios, superficie, dispersión e insularidad—, se propone ampliar las variables referidas a educación y protección social.

En particular, para educación se considera oportuno ampliar el tramo de población desde los 16 años actuales a los 18, al tiempo que incluir nuevas variables como el número de alumnos universitarios, incluyendo posgrado, matriculados en centros públicos.

Para servicios sociales se propone ampliar los colectivos cubiertos para estas políticas de tal forma que, sin abandonar la población mayor de 65 años, se considera adecuado incluir otras variables como la tasa de paro, la población en riesgo de pobreza y exclusión social y el número de dependientes atendidos por el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD).

En cuanto al indicador de necesidad para el resto de los servicios que prestan las comunidades autónomas, se considera que el más adecuado es la población de derecho, ante la ausencia de estudios técnicos al respecto. Respecto a estos servicios y gastos provistos por las comunidades autónomas debe hacerse explícito que, si bien no son considerados tradicionalmente como fundamentales, sí son imprescindibles para la consecución de una sociedad avanzada y próspera.

#### **2.4.3 Mecanismos financieros: capacidad tributaria, fondos y nivelación.**

Las actuales cesiones del IVA e impuestos especiales no forman parte del espacio fiscal de las comunidades autónomas, ya que las mismas no tienen ningún margen de acción sobre los mismos, al no disponer ni de capacidad normativa ni de gestión. Tampoco se trata de impuestos compartidos, en la medida en que el Estado, única Administración con potestades sobre los mismos, no comparte con las comunidades autónomas los resultados del ejercicio de esas potestades.

Por su parte, el IRPF es el impuesto directo y progresivo con el que se puede llevar a cabo una redistribución de las rentas en el conjunto de España. La ampliación de la actual cesión del

50% a porcentajes mayores y la concesión de amplias competencias normativas, con limitaciones laxas respecto a la progresividad del mismo, podría generar diferencias en la tributación para las rentas altas, según la comunidad autónoma de residencia.

En otro orden de cosas, a efectos de nivelación, debe establecerse que la garantía del principio de equidad o de igualdad de acceso a los servicios públicos, con independencia del lugar de residencia, reside en el Estado a través del sistema de financiación autonómica y no pivota sobre las capacidades tributarias de las comunidades autónomas.

Por consiguiente, el Parlamento de Andalucía apuesta por la nivelación total frente a la parcial actual. Frente a un modelo como el vigente, de nivelación parcial, proponemos la inclusión de todos los servicios públicos derivados de competencias autonómicas homogéneas en el concepto de nivelación. De lo contrario, en una situación como la actual, y dado que los presupuestos autonómicos no son compartimentos estancos, descuidar gastos no considerados como fundamentales (igualdad, medioambiente, cultura, regulación económica, inversión pública) puede deteriorar considerablemente la calidad de vida de los ciudadanos a medio y largo plazo.

Establecidas estas premisas de partida, se procede a describir los mecanismos financieros previstos (cesiones de impuestos y fondos) para cubrir el gasto en servicios públicos fundamentales y resto de servicios. La distinción entre bloques de financiación para ambos tipos de gasto es solo a efectos conceptuales, dado el carácter no finalista que se pretende proporcionar a todos los recursos del sistema de financiación autonómica. Todo este esquema se refiere al año base; para ejercicios posteriores, nos remitimos al apartado posterior dedicado a la dinámica del modelo propuesto.

#### **2.4.3.1 Bloque de servicios públicos fundamentales (SPF).**

Su importe mínimo viene determinado por el gasto público efectivo en servicios públicos fundamentales según los presupuestos liquidados por las comunidades autónomas, depurado de la financiación finalista, del último ejercicio con datos definitivos, y se reparte entre las comunidades autónomas por la población ajustada que se acuerde como indicador de necesidad de estos servicios. Este fondo, que es similar al actual Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, garantiza que cada comunidad autónoma reciba recursos suficientes para financiar las necesidades de gasto individuales, resultante de aplicar el criterio de equidad, representado por la población ajustada.

Cubriría, por tanto, dos objetivos nucleares en la prestación de los servicios públicos fundamentales por parte de las comunidades autónomas:

- a) La garantía del principio de suficiencia.
- b) La garantía del principio de equidad.

Este fondo se financiará con la recaudación normativa cedida a las comunidades autónomas por IRPF, IVA e impuestos especiales y, si fuese necesario, una aportación de la Administración General del Estado para alcanzar la suficiencia financiera en servicios públicos fundamentales del conjunto de comunidades autónomas.

En particular, los dos principales mecanismos financieros que alimentan este fondo serían:

- La cesión del 50% del IRPF. Se instrumentaría de forma similar a la actual, mediante la existencia de una tarifa autonómica para los residentes de cada comunidad autónoma. Se consideraría el concepto de recaudación normativa como aquel rendimiento potencial obtenido en cada comunidad autónoma en el supuesto de aplicar la normativa estatal.

Sería conveniente abordar la revisión de algunos aspectos de la actual cesión, como la metodología para estimar la cuantificación de las entregas a cuenta o la imputación del rendimiento derivado de las actuaciones de comprobación del domicilio fiscal, todo ello en aras de la consecución de mejoras en la instrumentación de la cesión de este impuesto. No hay que olvidar, asimismo, las cuestiones relativas al desarrollo de fórmulas avanzadas de colaboración entre administraciones, que permitan una participación efectiva de las comunidades autónomas en los planes y objetivos de actuación de la actual Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) y que podrían hacerse efectivas a través de una Administración tributaria integrada.

– Incremento de los porcentajes de cesión de IVA e impuestos especiales, al menos, hasta el 70%. La capacidad normativa continuaría estando bajo la potestad del Estado, pero, a diferencia de la situación actual, cualquier cambio normativo en ambos impuestos debería ser ratificado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera. De este modo, se mantiene la necesaria homogeneidad legislativa entre comunidades autónomas a efectos de armonización fiscal europea y se evitan las externalidades fiscales negativas sufridas por las comunidades autónomas en los años anteriores como consecuencia de decisiones unilaterales del Estado sobre tipos impositivos de IVA e impuestos especiales, al tiempo que se avanza en una auténtica corresponsabilidad fiscal.

#### **2.4.3.2 Bloque de resto de servicios (RS).**

El importe del fondo destinado a financiar el resto de servicios se fija en el nivel de recursos que actualmente proporciona el sistema de financiación autonómica 2009 para este tipo de gastos, que comprende el Fondo de Suficiencia Global a competencias homogéneas y los Fondos de Convergencia, y se distribuiría entre las comunidades autónomas según la población de derecho. De esta forma, se garantiza que todas las comunidades autónomas perciban los mismos recursos por unidad de necesidad, lográndose la nivelación de todas las competencias asumidas por las comunidades autónomas.

Este fondo se financiaría con la recaudación normativa de los tributos cedidos tradicionales, del impuesto sobre determinados medios de transporte y tasas afectas a los servicios transferidos, así como la aportación de la Administración General del Estado que fuese necesaria hasta completar el importe establecido en el año base.

Por otra parte, las anteriores reformas de los modelos de financiación autonómica han ignorado la necesidad de la armonización fiscal en estos impuestos y, por tanto, han desplegado sus efectos con una importante limitación técnica y política. La futura reforma del modelo abre la oportunidad de cubrir esta carencia, especialmente en impuestos sobre la riqueza (impuesto sobre sucesiones y donaciones e impuesto sobre el patrimonio, principalmente), pero también en transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados.

La necesaria armonización fiscal a la que deben someterse estos impuestos no significa en modo alguno una limitación de la autonomía fiscal de las comunidades autónomas. Armonización no es sinónimo de uniformidad, sino que consiste en fijar unos patrones mínimos de regulación que eliminen la posibilidad de dumping fiscal. Ello permitiría incluso avanzar en la simplificación de los impuestos sujetos a armonización.

#### **2.4.4 Dinámica del modelo.**

Una vez diseñado el sistema de financiación autonómica en su punto de partida hay que considerar el funcionamiento del mismo a lo largo del tiempo de vigencia del mismo. Para ello, se propone una evolución independiente para cada bloque de servicios, a efectos conceptuales



y no de vinculación finalista, de manera que se garantice en la medida de lo posible la financiación para la prestación de los servicios públicos fundamentales en los años sucesivos y no solo en el año base.

#### **2.4.4.1 Bloque de servicios públicos fundamentales (SPF).**

El modelo propuesto introduce dos novedades: la actualización anual de las necesidades de gasto en servicios públicos fundamentales y la creación de un Fondo de Sostenibilidad de los Servicios Públicos Fundamentales, que permita garantizar un mínimo de prestación de estos servicios en el caso de que se vuelva a producir una bajada de los ingresos que los financian.

El actual sistema de financiación autonómica se limita repartir la dotación anual del Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales, con independencia de cómo varíen las necesidades de las comunidades autónomas, de tal forma que solo se asegura la equidad en la prestación de los servicios públicos fundamentales, pero no queda garantizada la suficiencia en la prestación de los mismos, como ya se ha puesto de manifiesto.

En el modelo que se propone, cuando la evolución de los mecanismos financieros que se integran en el Fondo de los Servicios Públicos Fundamentales crezca por debajo de lo que lo hacen las necesidades de gasto de los servicios públicos fundamentales, las comunidades autónomas minimizarían la posible insuficiencia financiera que surgiese recurriendo a un Fondo de Sostenibilidad de los Servicios Públicos Fundamentales, que amortiguaría las caídas de ingresos del ejercicio en curso.

##### *2.4.4.1.A) Evolución de las necesidades de gasto en servicios públicos fundamentales en el año $t$ .*

Las necesidades de gasto de las comunidades autónomas en servicios públicos fundamentales vienen determinadas por diferentes factores, como la evolución de la población ajustada, la mejora en la prestación de estos servicios por la introducción de nuevas tecnologías y otros múltiples factores que determinan estas necesidades.

En el actual sistema de financiación autonómica las variaciones anuales en las necesidades de gasto de las comunidades autónomas en servicios públicos fundamentales no se miden y la población ajustada es únicamente un criterio de equidad, pero no de suficiencia, que se limita a recoger las variaciones individuales, en términos relativos, de cada comunidad autónoma con respecto a las demás para poder mantener la nivelación en la financiación de estos servicios públicos fundamentales a lo largo del tiempo. La evolución que presenta esta variable de necesidades globales de gasto en servicios públicos fundamentales no se determina de forma intrínseca, sino que viene dada de forma exógena, como resultado de la evolución de variables de carácter tributario.

Si bien la determinación de qué factores influyen en el incremento de las necesidades globales de gasto en servicios públicos fundamentales de las comunidades autónomas resulta un ejercicio de máxima complejidad, dado que habría también que determinar cómo se incrementan las necesidades de gasto de la Administración estatal, a fin de mantener el equilibrio vertical a lo largo del tiempo, el nuevo sistema de financiación autonómica debiera incorporar un criterio de evolución propio para estas necesidades si lo que se pretende es blindar o garantizar el Estado del bienestar. Una variable candidata para ejercer este papel sería la tasa de crecimiento del PIB nominal, que ha funcionado en anteriores modelos de financiación, como fue la garantía de la prestación de la asistencia sanitaria en el periodo 2002-2008, hasta alcanzar los valores acordados de gasto público en porcentaje del PIB.

#### *2.4.4.1.B) Evolución de los recursos financieros vinculados a los servicios públicos fundamentales en el año t.*

Serán la propia dinámica económica y la evolución de la recaudación de los tributos las que determinen la evolución de los recursos disponibles para la prestación de los servicios públicos fundamentales.

La comparativa entre ambas variables permite configurar un nuevo instrumento de garantía de los servicios públicos fundamentales: el Fondo de Sostenibilidad de los Servicios Públicos Fundamentales. Si la evolución del rendimiento de los recursos tributarios vinculados a los servicios públicos fundamentales es superior al crecimiento de las necesidades globales de gasto en servicios públicos fundamentales (esto es, el PIB nominal), la cuantía del exceso irá destinada a dotar el Fondo de Sostenibilidad de los Servicios Públicos Fundamentales. Si, por el contrario, la evolución del rendimiento de los recursos tributarios vinculados a los servicios públicos fundamentales es inferior a la evolución de las necesidades globales de gasto en servicios públicos fundamentales, se haría uso de las reservas acumuladas en el Fondo de Sostenibilidad de los Servicios Públicos Fundamentales a efectos de garantizar la suficiencia en la prestación de los servicios públicos fundamentales.

En todo caso, la Administración General del Estado garantizará, a través de los correspondientes mecanismos de nivelación vertical, el mantenimiento del nivel necesario para el cumplimiento de los objetivos del Fondo de Sostenibilidad de los Servicios Públicos Fundamentales.

#### **2.4.4.2 Bloque de resto de servicios (RS).**

La dotación de este fondo, cuyo importe dependerá de la evolución de la recaudación de los tributos cedidos, así como del índice de evolución que se acuerde para la aportación de la Administración General del Estado, se repartirá anualmente entre las comunidades autónomas por la población de derecho.

#### **2.4.5 Eliminación del *statu quo*.**

Los resultados del reparto por variables de necesidad que se alcancen con el nuevo modelo en el año base deben ser respetados para alcanzar el principio de equidad. Por ello, a diferencia de reformas anteriores, se propone la eliminación del *statu quo* de forma progresiva en el periodo de tiempo que se acuerde, que no debe prolongarse en demasía para no alterar la equidad y la transparencia del sistema.

#### **2.4.6 Competencias no homogéneas.**

Respecto a la financiación del conjunto de competencias no homogéneas, tanto en servicios públicos fundamentales como en los que no lo son, se integraría en un tercer bloque de financiación de manera diferenciada. Su financiación estaría garantizada mediante una transferencia directa del Estado, como en la actualidad pero fuera de los mecanismos centrales, en la que únicamente habría que acordar la evolución interanual de este montante, único para todas las comunidades autónomas.

### **2.5 ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA**

El Parlamento de Andalucía coincide con el informe de los expertos al señalar que el reparto de los objetivos de estabilidad presupuestaria debe seguir un método más institucional, a través de un verdadero pacto interno de estabilidad y sustentado en criterios técnicos más transparentes que los actuales.

En este sentido, se aboga por efectuar un reparto de dichos objetivos según la proporción que el gasto público autonómico representa sobre el total del de las Administraciones públicas en su conjunto. Ello no solo sería una mejora en la equidad del reparto, sino que aumentaría la transparencia del mismo, al tiempo que adecuaría —elevándolas— las probabilidades de cumplimiento al nivel efectivo de gasto de los gobiernos.

En este contexto, el correcto desarrollo del principio de lealtad institucional exige de la definición y aplicación de dichos criterios objetivos de manera consensuada entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

En relación con la necesidad de mejorar el diseño técnico de la actual regla de gasto, también hay coincidencia con el informe de los expertos. Este criterio de estabilidad presupuestaria requiere un profundo replanteamiento tanto de su concepto como de su aplicación efectiva.

Los mecanismos adicionales de financiación no deben convertirse en un instrumento permanente. Aunque fueron útiles en etapas en las que los mercados de capitales se encontraban cerrados, en estos momentos han devenido en un instrumento que coarta seriamente la autonomía financiera de las comunidades autónomas. Para ello debe establecerse un calendario ordenado, viable y realista de abandono de los mismos. En este sentido, se propone explorar posibilidades de salida a los mercados de deuda pública a través de emisiones individuales, conjuntas de varias comunidades autónomas o incluso con el Estado.

Respecto de las alternativas expuestas para gestionar la deuda autonómica acumulada, si en algún momento se optase por la propuesta basada en la reestructuración, se consideraría adecuado un mecanismo que tomase como referencia la insuficiencia financiera sufrida por aquellas comunidades autónomas con una financiación por habitante inferior a la media.

Teniendo en cuenta la conexión directa entre endeudamiento de las comunidades autónomas e infrafinanciación de las mismas, se debe determinar qué parte de la deuda puede considerarse un resultado directo del sistema de financiación autonómica actual.

También pueden considerarse criterios adicionales, como por ejemplo los esfuerzos previos de consolidación fiscal y/o el gasto primario por habitante en relación con la media, en línea con los indicadores sugeridos por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF).

En cualquier caso, las posibles iniciativas de reestructuración de la deuda autonómica en manos del Estado no deben ser sustitutivas de la necesaria reconfiguración de los recursos del sistema de financiación autonómica. Esto es, el grave problema de insuficiencia financiera no se soluciona con refinanciaciones de deuda pública autonómica; en gran medida, esta no es más que la consecuencia de lo primero.

Nuestra propuesta tiene, por ello, el objetivo de establecer un mecanismo complementario para aliviar una dificultad financiera inducida.

## 2.6 FCI, LEALTAD INSTITUCIONAL Y OTROS ASPECTOS

La reforma de los Fondos de Compensación Interterritorial (FCI) es un asunto que debe abordarse con prioridad. Se considera necesario incrementar de forma significativa su dotación y modificar la base de cálculo, ligándolo directamente al PIB o los ingresos no financieros del Estado, para proporcionar mayor estabilidad y transparencia.

Asimismo, se considera necesario establecer mediante su ley reguladora un nuevo umbral interno de elegibilidad, el 100% del PIB per cápita medio de España, de manera que las comunidades autónomas cuyo PIB per cápita sea inferior serán las receptoras de los fondos.

En cuanto a las variables de reparto, el Parlamento de Andalucía considera que la población de derecho y la inversa de la renta per cápita deben ser los criterios básicos.

En relación con la ley reguladora del nuevo sistema de financiación autonómica, debe establecerse la revisión sistemática del modelo con carácter vinculante. Un periodo de 5 o 6 años podría ser el adecuado. Así mismo debería contemplar: i) los elementos en los que se sustanciaría su revisión, como el concepto de población ajustada o la dinámica del modelo adoptado; ii) los mecanismos compensatorios para el caso de que esta revisión no se produjese o se retrasase.

Respecto a aspectos institucionales como los relacionados con el Consejo de Política Fiscal y Financiera, existe consenso sobre la existencia de deficiencias en su funcionamiento. Si bien se entiende que ha servido como un foro adecuado de debate en relación con la política financiera del Estado, también se han puesto de manifiesto deficiencias en su función de coordinación y en la toma de decisiones. Parece conveniente, por tanto, que con la reforma del sistema de financiación autonómica se pueda abordar también una reforma del reglamento de régimen interior de este órgano para actualizarlo y darles más participación a las comunidades autónomas.

Se considera oportuna también la reforma del sistema de votación para establecer reglas que fomenten un consenso suficiente y una mayor participación real de las comunidades autónomas, lo que debe redundar en mayor corresponsabilidad fiscal y mayor transparencia en las decisiones.

Se propone la ampliación de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera a otras cuestiones como los compromisos del Estado con la Unión Europea que impliquen a comunidades autónomas y los acuerdos de Conferencias Sectoriales de relevancia financiera para estas o para la fijación de estándares mínimos en la prestación de los servicios públicos fundamentales.

La propia articulación y ampliación de competencias en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera y en relación con la toma de decisiones relevantes desde el punto de vista fiscal ya supone per se un aumento de la corresponsabilidad fiscal de las comunidades autónomas.

Por último, se considera conveniente el impulso y refuerzo de los distintos foros de encuentro y coordinación para las comunidades autónomas, como la Comisión General de las Comunidades Autónomas del Senado o la propia Conferencia de Presidentes, como instrumentos al servicio del desarrollo autonómico.

## 2.7 PROPUESTAS Y ALTERNATIVAS

Nuestra Comunidad Autónoma aspira a la mejora continua en la prestación de servicios públicos que tiene competencialmente encomendados. En este sentido, el Parlamento de Andalucía reclama los recursos y medios para corregir la crónica insuficiencia financiera que se ha derivado de los distintos sistemas de financiación. Ello implica una serie de propuestas constructivas que se exponen a continuación:

- El nuevo marco de gobernanza fiscal europeo, con las peculiaridades institucionales adoptadas en España, hace aconsejable no perder de vista las restricciones que las reglas fiscales imponen al sistema de financiación autonómica. De forma no excluyente, se pone de manifiesto la necesidad de abordar una reforma simultánea de la actual normativa de estabilidad presupuestaria y del sistema de financiación autonómica, ya que los desequilibrios en la aplicación de dicha normativa afectan a la sostenibilidad de los servicios públicos.

– Corrección del desequilibrio vertical a través de la reasignación de los recursos tributarios y de los esfuerzos de consolidación fiscal entre los diferentes niveles de gobierno, de acuerdo con las competencias de gasto que tiene encomendadas cada uno.

– Aproximar el importe de la suficiencia global del sistema a través de una estimación consistente de las necesidades de gasto en servicios públicos fundamentales (educación, sanidad y servicios sociales, que incluye los gastos ligados a la Ley de Dependencia).

De forma complementaria, esta aproximación debe permitir tener como referencia niveles deseables de gasto público en servicios públicos fundamentales, tomando por ejemplo las cifras de referencia de gasto social como porcentaje del PIB en países de nuestro entorno.

– Redefinición de las variables y ponderaciones que determinan la población ajustada. En el inmediato corto plazo y a fin de que la reforma del modelo entre en vigor lo más pronto posible, se puede partir de un concepto de población ajustada próximo al actual, aunque corregido en los términos que se exponen en el siguiente punto. A medio y largo plazo, resulta conveniente activar en el marco del Consejo de Política Fiscal y Financiera los estudios técnicos correspondientes que permitan una definición precisa y actualizada de las variables que determinan las necesidades de gasto relativas.

No obstante, en primera instancia el Parlamento de Andalucía considera que en el actual concepto de población ajustada se deben potenciar las variables referidas a educación y protección social. Para la primera se propone ampliar el tramo de población desde los 16 años actuales a los 18, y se introduce como nueva variable la del número de universitarios matriculados en centros públicos, incluidos los de posgrado. En cuanto a protección social, se amplían los colectivos cubiertos por estas políticas con la tasa de paro, la población en riesgo de pobreza y exclusión social y el número de dependientes atendidos por el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, sin que esto último de ninguna manera pueda entenderse como sustitutivo de las transferencias finalistas derivadas del desarrollo de la Ley de Dependencia.

– Defensa de la nivelación total, mediante la inclusión de todos los servicios públicos derivados de competencias autonómicas homogéneas en el concepto de nivelación. De esta forma, se da cumplimiento a un criterio de equidad tan razonable como justo: igual financiación por habitante (ajustado) para cualquier ciudadano español, con independencia de su lugar de residencia y dado un mismo esfuerzo fiscal.

– Para cubrir el gasto en el bloque de servicios públicos fundamentales (SPF), se propone mantener la cesión del 50% del IRPF y elevar los porcentajes de cesión del IVA y el de los impuestos especiales al 70%. Estos nuevos porcentajes de cesión permitirían cubrir la suficiencia financiera en servicios públicos fundamentales, aunque queda abierta la posibilidad de que la Administración General del Estado complemente recursos a través de una transferencia vertical.

– El resto de servicios se financiarían con un nuevo fondo, que sería repartido entre las comunidades autónomas según la población de derecho. Este fondo estaría dotado con la recaudación normativa de tributos cedidos tradicionales y una aportación estatal procedente de los recursos actualmente dedicados al Fondo de Suficiencia Global, Fondo de Competitividad y Fondo de Cooperación, que desaparecen.

– Armonización fiscal en los tritutos cedidos tradicionales, fijando unos patrones mínimos de regulación a nivel nacional que eliminen la posibilidad de generar agravios comparativos entre comunidades autónomas y estrategias de *dumping* fiscal.

- Salvaguardar la cobertura financiera del Estado de bienestar, con una actualización anual de las necesidades de gasto en servicios públicos fundamentales en base a la tasa de crecimiento del PIB nominal. Se creará un Fondo de Sostenibilidad de los Servicios Públicos Fundamentales, que se constituiría con excedentes de años de mayor bonanza económica y blindaría los servicios públicos fundamentales de los ciclos económicos.
- Garantizar esta dinámica del gasto en los servicios públicos fundamentales exige una profunda reconsideración del concepto y aplicación de la actual regla de gasto.
- Eliminación del statu quo, que arrastra privilegios acumulados procedentes de anteriores sistemas de financiación autonómica y provoca que los resultados financieros finales no se correspondan con los criterios de necesidad.
- Sobre la base de una mayor coordinación entre el régimen común y el foral, el Parlamento de Andalucía aboga por una mayor transparencia en el cálculo del cupo vasco y la aportación navarra.
- Establecer un calendario ordenado, viable y realista de retirada de los mecanismos adicionales de financiación, al objeto de recuperar la autonomía financiera de las comunidades autónomas. En paralelo, explorar posibilidades de salida a los mercados de deuda pública a través de emisiones individuales, conjuntas de varias comunidades autónomas o incluso con el Estado.
- Se consideraría adecuado un mecanismo de reestructuración de la deuda autonómica en manos del Estado, tomando como criterio la insuficiencia financiera sufrida por aquellas comunidades autónomas cuyos recursos del sistema de financiación autonómica actual se situasen por debajo de la media. En ningún caso, las posibles iniciativas de reestructuración de la deuda deben ser sustitutivas del necesario refuerzo de los recursos ordinarios del sistema de financiación autonómica.
- Potenciar los Fondos de Compensación Interterritorial, incrementando significativamente sus cuantías y estableciendo una base de cálculo que les otorgue estabilidad, pudiendo ser esta el PIB o los ingresos no financieros del Estado.
- Se coincide también de forma generalizada en que la lealtad institucional no ha funcionado con la suficiente fluidez. Las comunidades autónomas han reclamado mayoritariamente una valoración quinquenal del sistema, que no se ha atendido desde la Administración General del Estado. También es mayoritaria la disconformidad en relación con las normas que han sido aprobadas en materia tributaria, tanto en la valoración como en la distribución de su impacto recaudatorio.
- Reforma del Consejo de Política Fiscal y Financiera, que permita una mayor corresponsabilidad fiscal entre Estado y comunidades autónomas, modificando tanto sus mecanismos de funcionamiento como las dinámicas de los procesos decisionales.

### 3. BLOQUE III. CONSIDERACIONES FINALES

El sistema de financiación autonómica es un elemento clave no solo para el sostenimiento del Estado del bienestar, sino en la arquitectura constitucional de nuestro país. En este sentido, permite el ejercicio efectivo del conjunto de competencias asumidas por las comunidades autónomas, dando sentido al Estado de las autonomías.

El planteamiento de la reforma del modelo ha de estar dirigido a las personas, no a los territorios. Todos los ciudadanos tienen derecho a recibir los mismos servicios públicos sea cual sea su lugar de residencia, sin que aparezca como determinante su capacidad fiscal. En este

sentido, no se trata de exigir solidaridad sino equidad, y ello requiere la igualdad de todos los españoles a la hora de acceder a los servicios públicos, vivan donde vivan.

El nuevo modelo también debe garantizar que los recursos sean suficientes, en el año base y en los ejercicios siguientes. Ello requiere una reasignación de los recursos disponibles entre los distintos niveles de gobierno, de acuerdo con las competencias de gasto de cada uno.

Se apuesta por la nivelación total frente a la parcial actual. Se propone, por tanto, la inclusión de todos los servicios públicos en el concepto de nivelación. Se pretende evitar con ello que se tengan que compensar las deficiencias de financiación a costa de la atención a gastos no considerados como fundamentales, como la cultura, el desarrollo económico o la inversión pública, lo que afectaría sin duda a medio y largo plazo a la calidad de vida de los ciudadanos.

Igualmente, se considera imprescindible avanzar en la evaluación de las políticas públicas, como parte del ciclo de la gestión pública que ayude a mejorar la eficacia de la acción gubernamental, la transparencia y la rendición de cuentas a la ciudadanía.

También ha de plantearse un fortalecimiento de los mecanismos de convergencia, a través de una reforma paralela de los Fondos de Compensación Interterritorial, incrementando significativamente su dotación para que cumplan el fin con el que fueron creados, que no es otro que favorecer la convergencia entre las autonomías españolas.

Sevilla, 9 de marzo de 2018.  
El presidente de la Comisión de Hacienda  
y Administración Pública,  
Pablo José Venzal Contreras,  
y la secretaria de la Comisión de Hacienda  
y Administración Pública,  
Noelia Ruiz Castro.





## 2.8. VOTOS PARTICULARES PRESENTADOS

BOPA NÚM. 660, DE 19 DE MARZO DE 2018

### PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

La Mesa del Parlamento, en sesión celebrada el 14 de marzo de 2018, ha conocido los votos particulares presentados por los GG.PP. Ciudadanos, Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía y Popular Andaluz al Dictamen emitido por la Comisión de Hacienda y Administración Pública en relación con el Informe del Grupo de Trabajo relativo a Financiación Autonómica, y ha ordenado su publicación en el *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía*.

Sevilla, 15 de marzo de 2018.

P.D. El letrado mayor del Parlamento de Andalucía,  
Javier Pardo Falcón.

## G.P. CIUDADANOS

El Grupo Parlamentario Ciudadanos, a los efectos previstos en el artículo 54.4 del Reglamento de la Cámara, formula en relación con el Informe del Grupo de Trabajo relativo a Financiación Autonómica el siguiente

### VOTO PARTICULAR

Desde el Grupo Parlamentario Ciudadanos, por responsabilidad en el ejercicio público y por el profundo respeto que nos merecen todos los andaluces a los que les debemos nuestro trabajo diario, queremos hacer constar nuestro absoluto desacuerdo con el procedimiento llevado a cabo para la elaboración, tramitación y posterior aprobación del Informe de Síntesis del Grupo de Trabajo relativo a Financiación Autonómica, documento presentado por iniciativa del Grupo Parlamentario Socialista y secundado por los grupos Podemos e IULV-CA, que no ha contado en su preparación y presentación con la participación del resto de grupos del arco parlamentario andaluz ni ha respetado el funcionamiento propio del Grupo de Trabajo.

En primer lugar, exponemos nuestra discrepancia con el documento elaborado por el Grupo de Trabajo por no ser un texto de síntesis de los trabajos presentados por los distintos grupos parlamentarios.

Con esta pasividad y falta de diligencia, el presidente del Grupo de Trabajo ha auspiciado la imposición por parte del PSOE, con la colaboración de los grupos Podemos e IULV-CA, de un informe de síntesis, extemporáneo y fuera de todo rigor reglamentario, que ha terminado suplantando las propias funciones del presidente del Grupo de Trabajo.

Abundando en lo anterior, hemos de rechazar la actitud de los grupos Podemos, PSOE e IULV-CA, que, con la imposición de un informe propio de síntesis, no solo han soslayado los procedimientos establecidos en el Reglamento de la Cámara y en el Grupo de Trabajo, sino que han desnaturalizado el cometido principal de este grupo de trabajo: elaborar una propuesta compartida por los diferentes grupos políticos representados en el Parlamento de Andalucía, ante el difícil reto de acometer un nuevo diseño del sistema de financiación autonómica.

Este proceder ha supuesto además menospreciar tanto el trabajo de varios meses de los grupos parlamentarios que han compuesto del Grupo de Trabajo como las exposiciones de la gran mayoría de los expertos que han comparecido en sus sesiones de trabajo, al adolecer el documento de síntesis de un carácter de balance o compendio valorado de las diferentes propuestas. El Informe de Síntesis impuesto se ha limitado, en gran parte, a replicar y desarrollar la valoración que ya se anticipó desde la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas el pasado mes de noviembre de 2017 al Informe de la Comisión de Expertos para la revisión del modelo de financiación autonómica. De ahí que podamos concluir que ni la voluntad de acuerdo ni la elaboración de una propuesta común han formado parte de los propósitos de este Grupo de Trabajo.

Al margen de las incoherencias descritas en el funcionamiento del Grupo de Trabajo, en la búsqueda del mayor consenso posible, desde este Grupo Parlamentario se ha analizado rigurosamente el Informe de Síntesis presentado, pudiendo apreciar coincidencias con una parte significativa de las consideraciones que se realizan en el bloque de diagnóstico del mencionado documento —como el hecho de la infrafinanciación de Andalucía o los problemas fundamentales del modelo LOFCA— además de valorar positivamente y coincidir con algunas de las propuestas concretas que en él se realizan sobre el diseño del nuevo modelo de financiación.

Sin embargo, se observan discrepancias de suficiente calado que nos conducen a la necesidad de plantear un voto particular sobre el Informe. La base de estas diferencias se fundamenta en los siguientes puntos:

– «El nuevo modelo ha de ser justo y aceptable para todos. Ha de ser capaz de hacer efectiva la igualdad entre los ciudadanos, a la vez que reconoce la diversidad. Para ello, hay que poner en el centro del debate a las personas y no a los territorios. No son los territorios los que contribuyen ni los que hacen uso de los servicios públicos, sino los ciudadanos que residen en ellos».

Estas afirmaciones, si bien son realmente loables, no encajan en un Grupo de Trabajo al que se le ha hurtado por completo el carácter nacional del debate. Se ha elaborado una propuesta de financiación autonómica únicamente desde el consenso sobre el agravio de un territorio, no como una solución técnica responsable a un sistema que ha devenido en insuficiente para responder a las necesidades de todos los andaluces, pero también de los catalanes, murcianos o gallegos, entre otros.

– «Asimismo en relación al principio de equidad, hay consenso en la necesidad de mejorar las relaciones entre las comunidades de régimen común y los regímenes forales. Sería preciso dar transparencia a las aportaciones del País Vasco y Navarra, siempre bajo el respeto de la constitucionalidad de su régimen foral. Se reconoce también una notable asimetría en la financiación por habitante a favor de las comunidades forales frente a las de régimen común. [...] Sobre la base de una mayor coordinación entre el régimen común y el foral, el Parlamento de Andalucía aboga por una mayor transparencia en el cálculo del cupo vasco y la aportación navarra.»

Por cuestiones que entendemos meramente oportunistas, el Informe no entra a abordar, más allá de eufemismos, los problemas de equidad que se derivan de las diferencias de financiación por habitante cuando se comparan las comunidades autónomas de régimen común y las Comunidades forales, cuestión manifestada con amplio consenso y claridad por los expertos. Al margen de las singularidades de estos territorios recogidas en la Constitución española, los mecanismos financieros previstos en el concierto vasco y el convenio navarro ponen en evidencia la no participación de estas comunidades en la solidaridad interterritorial y la igualdad de acceso a los servicios públicos del conjunto de las comunidades. A nuestro juicio es ineludible, de cara a la sostenibilidad de todo el sistema de financiación, no solo la revisión técnica del cálculo de los mecanismos financieros del cupo y la aportación, sino también la incorporación en el modelo de financiación de las aportaciones de estos territorios al Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales o equivalente que lo sustituya.

Por otra parte, la realización de un cálculo correcto en los ajustes al cupo vasco y la aportación navarra es insoslayable. Hay un sistema técnicamente correcto para el reparto del 50% del IVA a las comunidades autónomas, en función del consumo certificado por el Instituto Nacional de Estadística, de cada comunidad autónoma. Esto coexiste con un ajuste previo, sistemática e incorrectamente, favorable a las cuatro administraciones forales, que reduce los recursos, tanto del Estado como de las quince comunidades autónomas de régimen común. Desde Andalucía, como desde cualquier otra comunidad autónoma de régimen común, se debería exigir que el ajuste de IVA no suponga sistemáticamente una sobre financiación injustificable de las Haciendas Forales, no solo a cuenta del Estado sino también de todas las comunidades autónomas de régimen común. Pensemos que el ajuste de IVA del País Vasco es superior al cupo, y que el 50% es a cuenta de las demás comunidades autónomas.

El último importe conocido de este ajuste de IVA, el de 2016 es de 1.536 millones, este importe supera al importe del cupo bruto (antes de ajustes) determinado bilateralmente por el gobierno del PP y el del PNV, que es de 1.300 millones de euros. Esto supone un cupo negativo, del cual una parte corre a cargo de las comunidades autónomas, entre ellas la de Andalucía.

Este es el supuesto de ajuste más relevante, que encima debería ir simplemente en sentido contrario, es decir, que la comunidad autónoma del País Vasco pagase al Estado y a las demás comunidades autónomas, y no recibiese de los demás españoles. Esto se debe a que es la comunidad autónoma más industrializada y la segunda más rica, con lo que vende más productos al resto de España, que los que el resto de España vende en el País Vasco. Que todo esto se haya omitido resulta inaceptable para el Grupo Parlamentario de Ciudadanos. Que tampoco se aborden el resto de los ajustes, en conjunto sistemáticamente favorables a las Administraciones Forales del País Vasco y Navarra, no es una omisión menor para este grupo parlamentario, e impide un documento equilibrado, a juicio de nuestro grupo parlamentario.

– Los recursos que ha de ofrecer el sistema de financiación para cubrir los gastos de las comunidades autónomas pueden determinarse por dos vías diferentes: a) la suficiencia se alcanza a partir de la financiación disponible ajustando los gastos a los ingresos, y b) los recursos se definen a través de unos objetivos de gasto y su cobertura la determinan los ingresos disponibles. No compartimos la definición de un escenario de recursos ajustado a los gastos (b) como en el modelo propuesto en el Informe de Síntesis. La práctica ha venido demostrando que dicho escenario tiene la tendencia a financiar un porcentaje relevante de gastos vía déficit ya que los ingresos generados han sido insuficientes para dar cobertura a las necesidades acordadas. A su vez, este déficit ha derivado en un endeudamiento excesivo que ha ido comprometiendo desde hace años la propia prestación de los servicios públicos por la menor disponibilidad presupuestaria procedente del pago de intereses y amortizaciones de la deuda.

Por otra parte, este planteamiento conduce necesariamente a una subida de impuestos a cargo de las clases medias y trabajadoras, que resulta absolutamente inaceptable para este grupo parlamentario.

En este sentido, desde el Grupo Parlamentario Ciudadanos, en consonancia con la opinión de un número importante de expertos comparecientes en el seno del Grupo de Trabajo, abogamos intervenir desde una doble vertiente:

- Determinando un nivel adecuado de los ingresos, a través de una política fiscal que promueva la igualdad, la eficiencia, neutralidad y competitividad en la tributación. Un sistema impositivo orientado hacia la consecución de una ampliación de las bases imponibles, desde la generación de un mayor número de operaciones y de la atracción de nuevos operadores y capitales. Al mismo tiempo, combatir la economía sumergida y el fraude fiscal, reprimiendo por un lado con energía las conductas fraudulentas, además del establecimiento de mecanismos tributarios sencillos que favorezcan el cumplimiento voluntario y espontáneo de las obligaciones.

- Con una definición y valoración de las necesidades de gasto ligadas al Estado del bienestar, sujetas a una rigurosa evaluación periódica de los resultados de funcionamiento de las distintas políticas públicas, en términos de costes, eficiencia y eficacia. Si bien el Informe de Síntesis recoge este criterio, aunque de manera ligera, su implantación no ha sido ni mucho menos una prioridad ni del Gobierno de la Junta de Andalucía ni del resto de grupos parlamentarios, a tenor del rechazo demostrado por todos ellos en la presentación en el Parlamento de Andalucía de la iniciativa de Ciudadanos sobre evaluación de políticas públicas.

– «Dadas estas premisas, se puede estimar que la insuficiencia financiera provocada por el actual Sistema de Financiación Autonómica para la cobertura del nivel mínimo de los Servicios

Públicos Fundamentales se encuentra entre los 16.100 millones de euros en 2014 y los 16.700 millones de 2015 para el conjunto de comunidades autónomas. El reconocimiento de esta insuficiencia supondría una inequívoca ganancia para todas las comunidades autónomas. En el caso de Andalucía la insuficiencia para financiar el mínimo gasto registrado en servicios públicos fundamentales se situaría entre un rango de 3.300 y 3.400 millones de euros. Si añadimos las necesidades estimadas e insatisfechas en el resto de servicios, el intervalo total (servicios públicos fundamentales y resto de servicios) se encontraría en torno a los 4.000 millones de euros.»

El Informe de Síntesis no aporta luz alguna de dónde obtiene la estimación de la insuficiencia financiera de 16.000 millones de euros, aunque parece coincidir con uno de los escenarios simulados en el informe de los expertos. Partiendo de esta base, y siguiendo la misma referencia, ese estudio evidencia que para el sostenimiento de dicho nivel de recursos es ineludible contar con el déficit (autorizado) y un nivel importante de recursos adicionales obtenidos de distintas combinaciones de la cesta de impuestos. Lo que nos lleva al punto anterior de consideraciones: rechazamos de plano que el sustento del nuevo modelo de financiación autonómica esté basado en la subida sistemática de impuestos a todos los andaluces, y todos los españoles en su conjunto, y la no revisión de las políticas públicas en términos de eficacia y eficiencia.

– «Igualmente se hace necesario un cambio en el reglamento del Consejo de Política Fiscal y Financiera, para que la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas se refleje en una capacidad real de participar en la toma de decisiones. La autonomía fiscal debe ir acompañada de suficiencia de recursos y de corresponsabilidad fiscal, y para ello son necesarios entornos institucionales con la suficiente participación y legitimidad democrática para dar consistencia a las decisiones en materia fiscal. [...] Por ello, el Parlamento de Andalucía cuestiona un apoyo sin matices a un mero impulso de la corresponsabilidad fiscal. No defendemos cualquier corresponsabilidad fiscal sino aquella que parta de la suficiencia financiera y de la autonomía fiscal sin grandes diferencias entre las comunidades autónomas.»

En el documento se plantea una limitación muy importante al principio constitucional de autonomía financiera. Este principio, expresión de la capacidad de autogobierno, implica según el Tribunal Constitucional, la libre y plena disponibilidad de los ingresos para elegir y realizar los propios objetivos políticos. A su vez, este principio está íntimamente ligado con el de corresponsabilidad fiscal ya que este supone la mayor o menor independencia de obtener ingresos respecto a las transferencias estatales. Pues bien, de las manifestaciones incorporadas al Informe de Síntesis, se desprende que los grupos parlamentarios proponentes pretenden renunciar a ambos principios con vistas a eludir el coste político que supondrían las posibles subidas impositivas requeridas por la puesta en práctica de las políticas propias que ellos consideran adecuadas. Todo ello se diluiría en las decisiones conjuntas de un órgano colegiado al que señalar cuando las medidas sean de carácter impopular, bien por necesidades del sistema o mala gestión.

En definitiva, y como corolario a estas consideraciones, podemos manifestar que Andalucía está infr FINANCIADA, y que esta es una afirmación en la que seguro estamos de acuerdo todos, pero de lo que no se dice nada en el documento es de las potencialidades de Andalucía para contribuir al sistema estatal.

Porque es inexcusable que estamos hablando de un debate nacional llevado a nuestra comunidad donde la altura política, la generosidad en las posturas, la equidad y el respeto entre todas las comunidades autónomas, además de poner en valor Andalucía, debiera haber sido el pilar fundamental en el grupo de trabajo que, con todos nuestros respetos, no ha concluido con una síntesis general y algunas discrepancias, resultado este que hubiese sido lo natural, sino que

se ha convertido en arma arrojadiza inconcluyente y que no respeta ni la voluntad ni el sentir general de todos los andaluces.

Llegar a acuerdos siempre es complejo y difícil, pero se nos exigía a todos los grupos esta responsabilidad que no se ha cumplido. La voluntad de los andaluces no difiere del resto de los españoles y se demuestra cada día. A buen seguro esta voluntad no se traduce en tener más que los extremeños, que los catalanes o que los madrileños, sino que, por el contrario, los andaluces piden que los servicios públicos, básicos y esenciales que se prestan en Andalucía, con nuestra educación y sanidad a la cabeza, estén garantizados y sean eficientes y eficaces.

Como conclusión, este grupo parlamentario quiere manifestar que Andalucía no debe de pedir permiso en el difícil reto de la justa y equitativa financiación autonómica en España, sino que pide paso para que de una vez por todas a nuestra comunidad autónoma se la valore, evalúe y financie con justicia y en igualdad con el resto de comunidades de España.

Por todo ello, el Grupo Parlamentario Ciudadanos, en la pretensión de hacer valer sus propuestas para el diseño de un nuevo modelo de financiación autonómica, con el objetivo de garantizar la igualdad en el acceso a los servicios esenciales del conjunto ciudadanos españoles y la suficiencia financiera del conjunto de administraciones públicas españolas, insiste en las siguientes propuestas:

1. Promover un pacto de Estado para la definición del Estado del Bienestar desde el punto de vista de su suficiencia y sostenibilidad, donde, a partir de la capacidad del país para obtener ingresos —a través de un sistema fiscal equitativo, efectivo, neutral, sencillo y competitivo con el entorno europeo— se definan, bajo los criterios de prudencia y eficiencia, los niveles adecuados de prestaciones, priorizando los servicios públicos fundamentales.

2. Implementar más redistribución y equidad en el modelo, de tal forma que, una vez aplicados los mecanismos de nivelación entre las comunidades autónomas en base al principio de solidaridad establecido en los artículos 2, 138 y 158.2 de nuestra Constitución, una comunidad receptora neta de transferencias tenga un nivel de financiación por unidad de necesidad ajustada similar, y en ningún caso superior, a otra que aporta transferencias netas al sistema. Esto actualmente no se cumple con las comunidades forales, que son receptoras netas y tienen unos niveles de financiación de la práctica totalidad de los servicios muy superiores al del resto de comunidades autónomas.

3. Simplificar el número actual de mecanismos de financiación (Fondo de Garantía, Fondo de Suficiencia Global, Fondo de Competitividad y Fondo de Cooperación) y dejar 2 fondos principales: uno encargado de la nivelación horizontal, en términos de financiación media por habitante ajustado a competencias homogéneas; y otro, de la vertical, con el objetivo de reducir la desigualdad entre comunidades autónomas, que será redistributivo, pero no alterará el orden de la capacidad fiscal de cada comunidad autónoma.

4. Introducir mejoras en la actual fórmula de necesidades de gasto por habitante ajustado e incorporar una corrección por diferencias en niveles de precios entre las comunidades autónomas.

5. 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.

6. Dotar a las comunidades autónomas de competencias normativas sobre un tramo de los principales tributos indirectos, posibilitando la creación de mecanismos específicos de financiación para aquellas comunidades que decidieran aumentar los catálogos de servicios. 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 comunidades autónomas, que habrán de fijar tipos uniformes en todo el territorio nacional.

7. Establecer la aportación efectiva de los regímenes forales vasco y navarro a la solidaridad interterritorial. Ciudadanos propone corregir el cálculo de la aportación navarra y cupo vasco, de manera que se haga más justa y transparente con los intereses del conjunto de ciudadanos españoles. Así mismo, la Comunidad Foral de Navarra y País Vasco deberán contribuir de forma más efectiva a la nivelación interterritorial. No solo contribuyendo al Fondo de Compensación Interterritorial, sino también al FGSPF o Fondo Básico de Financiación que lo sustituya. Por otra parte, los ajustes al cupo y a la aportación deberán calcularse de una forma técnicamente correcta. En esta cuestión tiene especial importancia el ajuste del IVA, ya que es el que está peor calculado, el más importante cuantitativamente, y en un 50% disminuye la financiación de las comunidades autónomas de régimen común.

8. Reducir sustancialmente el periodo de dos años en la liquidación de las entregas a cuenta de los impuestos cedidos.

9. Fortalecer el papel de los organismos independientes de las administraciones que fiscalizan el estado de las cuentas públicas para dar información, transparencia al sistema y recomendaciones a los gestores públicos.

10. Armonizar a la baja el impuesto de sucesiones, eliminándolo para la clase media y trabajadora, a través del establecimiento de un mínimo exento mucho más elevado que el actualmente establecido en la normativa estatal.

11. Armonizar el impuesto sobre el patrimonio y que el control pase a la Agencia Tributaria, permitiendo que haya comunidades que no lo apliquen, sustituyéndolo por una declaración censal de los bienes de los contribuyentes (salvo los que menos bienes tengan) para contribuir al control del fraude y la elusión fiscal.

12. Para evitar la litigiosidad entre tributos propios autonómicos (ej. fiscalidad ambiental) y nuevos tributos estatales, se aboga por una mayor transparencia y coordinación. En el caso de las figuras que se atribuyeran a las comunidades autónomas, una ley marco fijaría los elementos de cada impuesto hasta la determinación de la base liquidable, su carácter potestativo u obligatorio, y un rango para el establecimiento autónomo de las tarifas y, en su caso, deducciones.

Parlamento de Andalucía, 5 de marzo de 2018.

El portavoz del G.P. Ciudadanos,  
Juan Antonio Marín Lozano.

## G.P. IZQUIERDA UNIDA LOS VERDES-CONVOCATORIA POR ANDALUCÍA

### A LA COMISIÓN DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El Grupo Parlamentario Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía (IULV-CA), a los efectos previstos en el artículo 54.4 del Reglamento de la Cámara, formula en relación con el Informe del Grupo de trabajo relativo a Financiación Autonómica el siguiente

#### VOTO PARTICULAR

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### **Reforma fiscal**

La insuficiencia de financiación y la imposibilidad de prestar unos servicios públicos adecuados no se debe exclusivamente a un problema de financiación territorial, sino que forma parte de un problema más amplio que tiene que ver con la financiación del conjunto de las administraciones públicas. Los problemas de financiación de las comunidades han tenido mucho que ver con la caída de ingresos debido a la reducción de la actividad económica general y también a un nivel de recaudación impositiva muy inferior al de los países de nuestro entorno. Una reforma del sistema de financiación autonómica necesariamente debe ir de la mano de una reforma del sistema fiscal (y financiero) del sector público. La reforma fiscal debe incluir un combate serio y contundente contra el fraude fiscal y un rediseño de los tributos para lograr mayor progresividad y justicia fiscal.

Según los datos de la Oficina de Estadísticas de la Comisión Europea (Eurostat), la recaudación fiscal en España se situó en el año 2016 en el 37,7% del PIB, una cifra verdaderamente baja, situando a nuestro país en el sexto país por la cola en el ranking de la Unión Europea de los 28. Estamos siete puntos por debajo de la media europea, pero es que, si se compara con los países próximos al nuestro, como Italia o Francia, entonces la diferencia es abismal: más de nueve y doce puntos por debajo, respectivamente. Nos acompañan los países bálticos, algunos de los países del Este, e Irlanda. Los países nórdicos, Bélgica y Francia tienen una fiscalidad superior al 50%.

Pero el problema no es tanto que los impuestos sean reducidos en nuestro país, sino que determinados sectores de la población (grandes empresas y grandes fortunas, fundamentalmente) no pagan lo que deberían pagar acorde a la legislación tributaria. La cuantificación del volumen económico que representa el fraude fiscal originado por la economía sumergida (incluidas las cotizaciones sociales) más el originado mediante mecanismos de fraude no vinculados a la misma, puede estimarse de forma prudente en unos 90.000 millones de euros anuales, de los que se recuperan unos 11.000 millones. Tenemos pues un saldo por fraude que no se recupera para la Hacienda Pública de 79.000 millones. Teniendo en cuenta que el fraude fiscal prescribe a los 4 años, y el delito fiscal a los 5, se trataría de un volumen de fraude «vivo» de, al menos, 316.000 millones de euros.

La anualización de las posibilidades de recuperación de la recaudación fiscal con la aplicación de medidas legales y administrativas de lucha contra el fraude podría generar una bolsa «corriente» de 15.000 millones anuales como consecuencia del cumplimiento de objetivos

razonables de disminución del fraude y la economía sumergida, a la que habría que añadir unos 75.000 millones anuales como consecuencia de la persecución y recuperación del fraude histórico vivo, simplemente evaluado en el 50% de sus cantidades netas y repartido en los 4 años. No tiene justificación ética ni moral que no se tomen las medidas necesarias para llevar a sus últimas consecuencias la lucha contra el fraude fiscal mientras se exigen importantes sacrificios a la mayoría social. Funcas estima la economía sumergida en el 23,7% del PIB, VISA Europa en el 19,2% del PIB y el informe Tax Gap considera que la economía sumergida en España es la más importante del sur de Europa y alcanza el 29,1% del PIB. Realizando una ponderación de estos estudios se puede estimar que la economía sumergida ronda el 24,6% del PIB, unos 253.000 millones de euros. Teniendo en cuenta la contribución fiscal media, nos podemos situar en un volumen de fraude, como consecuencia de la economía sumergida, de unos 82.000 millones de euros. La vinculación entre economía sumergida y fraude es evidente, aunque no todo el fraude tenga origen en la economía sumergida. Las cantidades resultado del fraude fiscal y la economía sumergida son cantidades debidas a la Hacienda pública, ocultadas y/o retenidas por defraudadores y delincuentes fiscales. La recuperación de la totalidad de las mismas es una obligación social y democrática de los poderes públicos, cuya ausencia o debilidad puede ser causa, al menos, de reproche político. Reducir el fraude es una condición necesaria para evitar el deterioro de los servicios públicos, la renuncia a gastos públicos de elevada rentabilidad económica y social, y la orientación de la carga fiscal sobre las nóminas de las personas trabajadoras y el consumo.

Por eso hay que, entre otras cosas, modificar la Ley General Tributaria con una tipificación más rigurosa del delito fiscal, extender la responsabilidad por la deuda tributaria, determinar, cuando no haya factura o no conste en ella la cantidad del impuesto, la más alta de las cantidades que se manifiesten como pactadas verbalmente o el precio medio del mercado.

Por otro lado, resulta imprescindible incrementar la progresividad de nuestro sistema tributario, por ejemplo, equiparando la base imponible de las rentas del trabajo y del capital. Se deben integrar en la tarifa general del IRPF los rendimientos del capital para mejorar la progresividad, incluyendo a las plusvalías generadas en menos de dos años (ampliable a 6 en el caso de inmuebles). Como renta del ahorro solo se consideran las plusvalías generadas en el medio y largo plazo porque no es ni justo ni equitativo que las ingentes plusvalías generadas por operaciones especulativas deban considerarse renta del ahorro y beneficiarse de tipos impositivos distintos a los de la tarifa general. En todo caso, no lo parece para los rendimientos de operaciones realizadas en el muy corto plazo.

En este sentido, las personas defraudadoras y determinadas rentas de capital, enormemente beneficiados por un sistema fiscal ineficaz e injusto, son los ámbitos que con determinación política pueden permitir generar los recursos suficientes para acercarnos al nivel de gasto del Estado del bienestar de los países de nuestro entorno.

Combatiendo el fraude fiscal y laboral, al mismo tiempo que se mejoran las cotas de progresividad fiscal, lograríamos garantizar el principio de suficiencia financiera de forma que se asegure la prestación de unos servicios públicos de calidad por los municipios y comunidades autónomas, apostando por la igualdad de derechos y no solo de oportunidades para el conjunto de la ciudadanía, independientemente del lugar del país donde residan.

### **Reglas de estabilidad fiscal**

Las reglas fiscales actuales son contraproducentes para el desarrollo económico y social de Andalucía y del resto de las comunidades autónomas y además no tienen ningún sustento

científico serio. Las finanzas de las administraciones públicas no deberían estar limitadas por este tipo de reglas. Lo ideal es un enfoque de necesidades: identificar qué nivel de gasto e inversión pública es necesario para cubrir las necesidades prioritarias en un Estado del bienestar y, a partir de ahí lograr la financiación necesaria.

La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), desarrollo de la reforma del artículo 135 de la Constitución española, ha supuesto la consagración de la estabilidad presupuestaria como el principio máximo al que ha quedado supeditado el conjunto de la política económica y social de las administraciones públicas. Por sí solo, el apartado 3 de ese reformado artículo 135, en el que se da «prioridad absoluta» a los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública en el estado de gasto de los presupuestos, por encima de los créditos de las restantes políticas de gasto, entra en conflicto directo con la definición, en el artículo 1.1. de la Constitución, de nuestro Estado como un «Estado social y democrático de Derecho».

No solo eso, sino que la aprobación de la LOEPSF ha supuesto una profundización en esa antisocial jerarquía de prioridades debido a la flagrante limitación de la autonomía de las corporaciones locales, consagrada en el artículo 140 de la Constitución española, así como de la suficiencia fiscal necesaria para llevar a cabo un desarrollo pleno de sus competencias. En concreto, la enunciación, en el artículo 12 de la citada ley, de la denominada «regla de gasto» está restringiendo de manera injustificada la actuación de las administraciones públicas, especialmente la de las corporaciones locales, en un contexto en el que coexisten importantes superávits presupuestarios con acuciantes necesidades sociales, debido a unos servicios públicos fundamentales debilitados después de años de fuertes restricciones presupuestarias.

Esa regla impide a las administraciones públicas utilizar el remanente de tesorería derivado de superávits fiscales para financiar las políticas económicas y sociales con las que garantizar unos mínimos niveles de bienestar, otorgando, como ya se ha mencionado, prioridad al pago de la deuda pública por encima de cualquier otro gasto público. No en vano, el artículo 11 de la LOEPSF establece la prohibición de incurrir en déficit estructural, entendido el mismo como una situación de saldo presupuestario negativo sin considerar los gastos e ingresos de carácter cíclico. Aunque la ley identifica excepciones a la hora de aplicar los principios de estabilidad (aprobación de reformas tributarias con efectos presupuestarios a largo plazo, catástrofes naturales, recesión económica grave o situaciones de emergencia extraordinaria), incluye sanciones económicas para las administraciones que no cumplan con los objetivos de estabilidad, así como mecanismos de intervención por parte del Gobierno central que socavan los principios de autonomía y autogobierno, además de la suficiencia fiscal, de los diversos ámbitos de la Administración.

Esta regla, tal y como se encuentra formulada, implica necesariamente una pérdida continuada de peso del gasto público sobre el PIB en un contexto de ya significativo alejamiento de nuestro país y comunidades respecto a los niveles medios de la Unión Europea. Hay que resaltar que detrás de esta brecha con Europa respecto a la relevancia del gasto público se esconde una situación de infradesarrollo del Estado de bienestar español, que, según los indicadores de referencia, como la diferencia entre el índice de Gini antes y después de impuestos y transferencias sociales, presenta una mejor capacidad redistributiva, agravada como consecuencia de las políticas de austeridad fiscal puestas en marcha desde 2010.

La aplicación de la regla tiene diversas consecuencias negativas. Una es la fuerte limitación que supone para incrementar el gasto social. Aunque a priori la regla contribuye a suavizar

las oscilaciones en épocas de crisis, en realidad obstaculiza la recuperación del gasto público necesario para garantizar una cobertura suficiente de los servicios públicos.

Otra consecuencia negativa que tiene la regla de gasto es sobre el crecimiento económico: el efecto contracíclico se debe a lo contraproducente que resulta una limitación del gasto público en un contexto en el que, a pesar de la paulatina recuperación de las tasas de crecimiento del PIB, tanto las necesidades sociales como el ritmo de creación de empleo son completamente insuficientes para asegurar la mejora de las condiciones de vida de la población, tal y como lo demuestra el nivel que mantiene el indicador AROPE, que apenas se ha reducido durante los últimos años.

Tal y como explica la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AIREF, la aplicación de la regla de gasto que se deriva de la LOEPSF es distinta de la interpretación que se hace de ella a nivel europeo, donde, en vez de aplicarse a cada una de las administraciones públicas, se aplica al conjunto de las mismas; donde no se activa mientras el país tenga abierto un procedimiento de déficit excesivo, y donde es un indicador del objetivo a medio plazo y, por tanto, su incumplimiento no tiene consecuencias en forma de sanciones. La regulación que se deriva de la LOEPSF, en cambio, impone, en el contexto de un procedimiento de déficit excesivo abierto a nuestro país, una regla injustificadamente rígida a todas y cada una de las administraciones, basada en unas previsiones volátiles y cambiantes, que las administraciones autonómicas y locales se ven obligadas a cumplir bajo amenaza de mayor control y sanciones con parte de la Administración central.

En este contexto resulta justificada, hasta su derogación y sustitución por una Ley de Equilibrio Presupuestario y Suficiencia Financiera, una reforma urgente de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que modifique la regulación de la regla de gasto, de modo que permita a las corporaciones locales y a las comunidades autónomas mayor flexibilidad fiscal para garantizar la prestación de los servicios públicos de su competencia en niveles suficientes.

Por todo lo anterior, se proponen las siguientes modificaciones al Informe del Grupo de Trabajo:

1. Adición de un guion, previo al que figura en primer lugar del capítulo 2.7, «Propuestas y alternativas», con el siguiente texto:

– Una reforma del sistema de financiación autonómica necesariamente debe ir de la mano de una reforma del sistema fiscal (y financiero) del sector público. La reforma fiscal debe incluir un combate serio y contundente contra el fraude fiscal y un rediseño de los tributos para lograr mayor progresividad y aumentar el tamaño de la cantidad a distribuir, sustituyendo un techo de gasto por un suelo de ingresos que garantice el cumplimiento de los servicios a que se obliga.

En este sentido, resulta necesario proceder a modificar la Ley General Tributaria con una tipificación más rigurosa del delito fiscal, extender la responsabilidad por la deuda tributaria, determinar, cuando no haya factura o no conste en ella la cantidad del impuesto, la más alta de las cantidades que se manifiesten como pactadas verbalmente o el precio medio del mercado.

Por otro lado, resulta imprescindible incrementar la progresividad de nuestro sistema tributario, por ejemplo, equiparando la base imponible de las rentas del trabajo y del capital. Se debe, integrar en la tarifa general del IRPF los rendimientos del capital para mejorar la progresividad, incluyendo a las plusvalías generadas en menos de dos años (ampliable a 6 en el caso de inmuebles). Como renta del ahorro solo se consideran las plusvalías generadas en el medio y largo plazo porque no es ni justo ni equitativo que las ingentes plusvalías generadas por operaciones especulativas deban considerarse renta del ahorro y beneficiarse de tipos impositivos

distintos a los de la tarifa general. En todo caso, no lo parece para los rendimientos de operaciones realizadas en el muy corto plazo.

2. Adición, al final del guion primero del capítulo 2.7, «Propuestas y alternativas», del siguiente texto:

El marco de acuerdo de un sistema de financiación autonómico suficiente, equitativo y solidario debe contemplar el compromiso de derogación del artículo 135 de la CE, en la redacción dada en su reforma de septiembre de 201 por las Cortes Generales, y su sustitución mientras tanto por un texto que blinde la armonización de prioridades y equilibrios presupuestarios con el blindaje de los servicios públicos desde la lealtad institucional entre los diferentes niveles de administración. En este sentido, la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, debe ser sustituida por una Ley de Equilibrio Presupuestario y Suficiencia Financiera, y, hasta tanto aquella no sea derogada, debe abordarse de forma urgente la modificación de la regla de gasto, de modo que se permita a las corporaciones locales y a las comunidades autónomas mayor flexibilidad fiscal para garantizar la prestación de los servicios públicos de sus competencias en niveles suficientes.

Parlamento de Andalucía, 5 de marzo de 2018.  
El portavoz del G.P. Izquierda Unida Los Verdes-  
Convocatoria por Andalucía,  
Antonio Maíllo Cañadas.

**G.P. POPULAR ANDALUZ**

## A LA MESA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

El Grupo Parlamentario Popular Andaluz, a los efectos previstos en el artículo 54.4 del Reglamento de la Cámara, formula en relación con el Informe del Grupo de trabajo relativo a Financiación Autónoma los siguientes

## VOTOS PARTICULARES

**Voto particular primero**

Para la adición de un nuevo bloque denominado «Introducción» con la siguiente redacción:

«La Conferencia de Presidentes Autonómicos convocada por el presidente del Gobierno Mariano Rajoy y celebrada el 17 de enero de 2017 acordó crear una comisión de expertos con el mandato de realizar los análisis necesarios para la formulación de un nuevo modelo de financiación autonómica fundamentado en los principios de solidaridad, suficiencia, equidad, transparencia, corresponsabilidad fiscal y garantía de acceso de los ciudadanos a los servicios públicos en función del coste efectivo de los mismos.

El 6 de julio de 2017 el Parlamento de Andalucía aprobó por unanimidad la creación de un grupo de trabajo, en el seno de la Comisión de Hacienda y Administración Pública, relativo a financiación autonómica. El objetivo del mismo era analizar el actual modelo de financiación autonómica y elaborar propuestas que permitan alcanzar un nuevo modelo justo y equitativo para Andalucía y el resto de las comunidades autónomas.

En el grupo de trabajo han comparecido representantes institucionales, académicos y expertos, involucrados en la financiación autonómica, tanto de Andalucía como del resto de España, que han podido dar su opinión tanto respecto del actual modelo de financiación vigente como de las propuestas para la elaboración de un nuevo modelo.

Desde este Parlamento queremos manifestar nuestro agradecimiento a todas las personas que han comparecido en el grupo de trabajo por sus valiosas aportaciones, cada uno desde su visión personal, pero con el único objetivo de contribuir a que el nuevo modelo de financiación sea lo más justo y equitativo para todas las comunidades autónomas. También queremos agradecer el trabajo de los distintos grupos parlamentarios, que se ha desarrollado en un clima de consenso y colaboración para conseguir el fin con el que se había creado.

El Parlamento de Andalucía ya ha manifestado la necesidad de que el nuevo modelo de financiación autonómica se aprobara con el máximo consenso de las comunidades autónomas y de los grupos parlamentarios, única fórmula para que todas las comunidades se sientan financiadas de forma justa y equitativa.

El sistema de financiación vigente, aprobado en 2009, careció de ese consenso básico al aprobarse en el Congreso de los Diputados por 176 votos, tras un pacto del PSOE con ERC. Este modelo de 2009 ha supuesto para Andalucía una importante pérdida de recursos financieros fruto de la infrafinanciación que le ha proporcionado el sistema, puesta de manifiesto por todos los estudios de expertos al respecto, y que no debería darse en el nuevo modelo que se apruebe.

Es por eso la insistencia en la necesidad de llegar a un acuerdo para que el nuevo modelo que se apruebe dote a Andalucía de los recursos financieros necesarios para una justa



financiación de los servicios públicos que nuestra comunidad debe prestar. Ese acuerdo debería darse como mínimo entre el PSOE y el PP, y buscando ampliar al máximo posible el consenso con otros partidos políticos, ya que el modelo debe aprobarse en el Congreso de los Diputados con una mayoría parlamentaria sólida y afecta a las comunidades autónomas gobernadas básicamente por el PSOE y el PP.

Desde el Parlamento andaluz se defiende un sistema de financiación que cumpla, como no puede ser de otra manera, con los principios básicos recogidos en nuestra Constitución española y en nuestro Estatuto de Autonomía para Andalucía.

La Constitución española, en su artículo 156.1 establece que *“las comunidades autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles”*.

Por su parte, el artículo 158.1 establece que *“en los Presupuestos Generales del Estado podrá establecerse una asignación a las comunidades autónomas en función del volumen de los servicios y actividades estatales que hayan asumido y de la garantía de un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español”*. Y el apartado 2 de este mismo artículo que *“con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las comunidades autónomas y provincias, en su caso”*.

También nuestro Estatuto de Autonomía establece los principios generales que deben regir la Hacienda de nuestra comunidad autónoma. Así, el artículo 175.2 establece:

*“La Comunidad Autónoma de Andalucía dispondrá de los recursos necesarios para atender de forma estable y permanente el desarrollo y ejecución de sus competencias para que quede garantizado el principio de igualdad en el acceso y prestación de servicios y bienes públicos en todo el territorio español. Todo ello de acuerdo con los principios de:*

*a) Autonomía financiera.*

*b) Suficiencia financiera, en virtud de los artículos 157 y 158 de la Constitución española, que atenderá fundamentalmente a la población real efectiva determinada de acuerdo con la normativa estatal y, en su caso, protegida, así como a su evolución. Junto a la población, para hacer efectivo este principio, se tendrán en cuenta otras circunstancias que pudieran influir en el coste de los servicios que se presten.*

*c) Garantía de financiación de los servicios de educación, sanidad y otros servicios sociales esenciales del Estado de bienestar para alcanzar niveles similares en el conjunto del Estado, siempre que se lleve a cabo un esfuerzo fiscal similar expresado en términos de la normativa y de acuerdo con el artículo 31 de la Constitución.*

*d) Responsabilidad fiscal, de acuerdo con los principios constitucionales de generalidad, equidad, progresividad, capacidad económica, así como coordinación y transparencia en las relaciones fiscales y financieras entre las Administraciones públicas. Para ello, la comunidad autónoma dispondrá de un espacio fiscal propio integrado por sus recursos de naturaleza tributaria, en el que desarrollará el ejercicio de sus competencias normativas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 157.2 de la Constitución española, y la gestión, liquidación, inspección, revisión y recaudación de los mismos.*

*e) Lealtad institucional, coordinación y colaboración con la Hacienda estatal y con las restantes haciendas públicas.*

*f) Solidaridad, de forma que se garantice el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, prevista en el artículo 138 de la*

*Constitución. El Fondo de Compensación Interterritorial fijará las correspondientes asignaciones para colaborar a este propósito.*

*g) Nivelación de los servicios a que se refiere el artículo 158.1 de la Constitución, en los términos previstos en la letra c) de este apartado.*

*h) Libre definición del destino y volumen del gasto público para la prestación de los servicios a su cargo, sin perjuicio de las exigencias en materia de estabilidad presupuestaria y de los demás criterios derivados de la normativa de la Unión Europea y de la legislación del Estado.*

*i) Prudencia financiera y austeridad.*

*j) Participación mediante relaciones multilaterales en los organismos que proceda, relacionados con la financiación autonómica”.*

El cumplimiento de los preceptos constitucionales y estatutarios en materia de financiación autonómica dará legitimidad al nuevo modelo y permitirá la justa distribución de los recursos necesarios para la prestación de las competencias cuya titularidad corresponde a las comunidades autónomas y las que corresponden al resto de Administraciones públicas».

### **Voto particular segundo**

Para la adición de nuevos párrafos entre los actuales 4 y 5 con la siguiente redacción:

«Ese perjuicio para Andalucía que hoy todos reconocen no se supo o no se quiso ver en 2009 cuando José Antonio Griñán (presidente de la Junta de Andalucía) manifestaba el 12 de julio de 2009: “Andalucía mejora, ya que se reducen las desigualdades entre comunidades autónomas y aumentan los recursos de la región” (refiriéndose al nuevo sistema de financiación). “Hay 11.000 millones de razones para considerar que este modelo (referido al sistema de financiación) es mejor que el anterior”. O cuando Carmen Martínez Aguayo (consejera de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía) manifestaba el 16 de julio de 2009: “El nuevo modelo colma las expectativas de Andalucía, [...] es plenamente coherente, [...] nos da una importante cantidad de recursos”.

Muy por el contrario de lo manifestado por el presidente de la Junta de Andalucía y su consejera de Economía y Hacienda, el nuevo modelo aprobado en 2009 ni mejoró la financiación de Andalucía, ni fue mejor que el anterior, ni ha reducido las desigualdades de Andalucía respecto al resto de España, ni ha colmado nuestras expectativas.

En un riguroso estudio elaborado por la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA), se ha demostrado que el nuevo modelo aprobado en 2009 supuso para Andalucía una menor financiación respecto a la media de las comunidades autónomas de régimen común que el anterior modelo de 2001.

Según FEDEA, los datos de financiación de Andalucía en el modelo de 2009, según el índice de financiación definitiva a competencias homogéneas por habitante ajustado, son los que siguen, considerando la media de financiación de las comunidades autónomas igual a 100:

Evolución del índice de financiación definitiva a competencias homogéneas por habitante ajustado de Andalucía. Modelo de 2009. Media comunidades autónomas=100					
2009	2010	2011	2012	2013	2014
91,8	95,0	95,2	96,2	96,7	97,7

El mismo estudio analiza también el anterior modelo, de 2001, que arroja los siguientes resultados para Andalucía:

Evolución del índice de financiación definitiva a competencias homogéneas por habitante ajustado de Andalucía. Modelo de 2001. Media comunidades autónomas=100						
2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
99,00	100,3	100,7	99,8	100,9	101,8	99,6

Las conclusiones de este estudio ponen de manifiesto que el modelo de financiación de 2001 proporcionó a Andalucía una mejor financiación en relación con el resto de comunidades autónomas que el modelo de 2009.

Como se desprende de los datos anteriores, con el modelo de financiación de 2001 Andalucía se sitúa en torno a la media de financiación del 100, superando ligeramente la media en algunos años (2003, 2004, 2006 y 2007) y ligeramente por debajo de ella en otros (2002, 2005 y 2008).

En cambio, en el modelo de 2009, Andalucía siempre se sitúa en una financiación por debajo de la media de las comunidades autónomas, llegando a ser esta diferencia de hasta 8,2 puntos en 2009, año en que se aplica el nuevo modelo. Incluso puede apreciarse que la aplicación del modelo de 2009 es más perjudicial para Andalucía de 2009 a 2011 (18 puntos menos que la media acumulados en esos 3 años) que lo fue de 2012 a 2014 (10,1 puntos menos acumulados esos 3 años).

No solo el informe de FEDEA es el que señala que el sistema de financiación de 2009 ha supuesto una infrafinanciación de Andalucía. El comité técnico permanente de evaluación de la Junta de Andalucía, en el documento realizado sobre la valoración del informe de los expertos para la revisión del modelo de financiación autonómica, con fecha 24 noviembre 2017, ha calculado el déficit de financiación de Andalucía respecto a la media de financiación de las comunidades autónomas de la siguiente forma:

Déficit de financiación de Andalucía respecto a la media de las comunidades autónomas. Modelo de 2009 (millones de euros)					
2009	2010	2011	2012	2013	2014
-1.114	-819	-870	-654	-700	-516

De estos cálculos, realizados por la propia Junta de Andalucía, se desprenden dos conclusiones:

- El modelo de financiación aprobado en 2009 por el Partido Socialista ha sido perjudicial para Andalucía, que ha recibido 4.673 millones de euros menos que la media de las comunidades autónomas españolas, desde 2009 a 2014, y que durante todos los años de la vigencia del mismo ha resultado un déficit de financiación para Andalucía.

- Que a pesar de que el modelo ha sido el mismo en los años analizados por la Junta, la aplicación del mismo ha variado de unos años a otros. Concretamente, desde 2009 a 2011, 3 años en los que gobernó el PSOE en España y aplicó el modelo, Andalucía dejó de recibir 2.803 millones

de euros por el sistema de financiación. Sin embargo, desde 2012 a 2014, 3 años en los que gobernó el PP en España y aplicó el mismo modelo, Andalucía dejó de recibir 1.870 millones de euros. La aplicación del mismo modelo ha supuesto que en el mismo período de tiempo (3 años), Andalucía dejó de recibir 933 millones de euros más cuando el modelo lo aplicó el PSOE que cuando lo ha aplicado el PP.

Concluimos, por tanto, diciendo que el modelo aprobado por el PSOE fue malo desde el punto de vista financiero para Andalucía y que la aplicación del mismo hecha por el gobierno del PSOE fue peor que la que realizó el gobierno del PP a partir de 2012».

### **Voto particular tercero**

Para la modificación del párrafo 12, con la siguiente redacción:

«Asimismo, el Parlamento de Andalucía traslada la necesidad de revisar el modelo de financiación local que permita el desarrollo y el ejercicio de funciones que tienen asignadas las corporaciones locales y que permita que la recuperación económica llegue a las familias. En este sentido, sería importante arbitrar los mecanismos necesarios que permitan utilizar el superávit, en especial la regla de gasto, para poder aprovechar al máximo la capacidad competencial de las corporaciones locales».

### **Voto particular cuarto**

Para la adición de nuevos párrafos a continuación del 13, con la siguiente redacción:

«Con respecto a la suficiencia del sistema, el artículo 2.1.f) de la LOFCA exige que el sistema de financiación autonómica (SFA) proporcione a las comunidades autónomas los recursos suficientes para el ejercicio de sus competencias. Este concepto de suficiencia que establece la LOFCA, en opinión de algunos expertos, es conflictivo y poco operativo ya que no lo pone en relación con las disponibilidades presupuestarias derivadas del momento económico, que son precisamente las que deben financiar dichas competencias.

De todos es conocido que los recursos son limitados (y fluctuantes) y que las necesidades son (o pueden llegar a ser) infinitas. Por tanto, el concepto de suficiencia debe quedar delimitado por las necesidades que queremos cubrir con los recursos que tenemos disponibles.

En la LOFCA no queda delimitado ese nivel de gasto asociado a un determinado nivel de necesidades ni un nivel de ingreso asociado a la capacidad de recaudación de nuestro sector público.

En todo caso el Grupo Parlamentario Popular Andaluz aspira a que Andalucía tenga un nivel de prestación de servicios públicos igual a aquella comunidad que mejores servicios públicos preste.

La suficiencia del sistema debe centrarse en la financiación de las competencias de las comunidades autónomas. Pero ese principio no debe ser coartada para que las comunidades autónomas puedan destinar los recursos financieros destinados a los servicios públicos a financiar gastos que no corresponden a su ámbito de competencia o solo a engordar su estructura política: embajadas en el extranjero, empresas públicas que solapan las funciones que ya realiza la Administración pública o macroestructuras administrativas que detraen importantes recursos para los verdaderos servicios públicos poniendo los intereses políticos por encima de los verdaderos intereses de los ciudadanos y del Estado del bienestar.

Por tanto, parece que cuando se habla de insuficiencia del sistema se está hablando de las actuales prestaciones tanto en cantidad como en calidad. Pero ya se ha dicho antes que las necesidades van cambiando en cantidad (aumento de la esperanza de vida, incremento en el

número de beneficiarios del sistema, etc.) y también en calidad (nuevos tratamientos fruto de la investigación médica, nuevos tratamientos farmacológicos, nuevos métodos diagnósticos) por lo que la suficiencia del sistema actual no garantiza la suficiencia del sistema futuro si no se establecen las garantías del mismo.

Frente a esa variabilidad posible del gasto, los ingresos públicos dependen de tres variables: la lucha contra la economía sumergida y el fraude fiscal, la renta media de los españoles (derivada de las fluctuaciones de la actividad económica) y la presión fiscal que sea asumible en nuestro país (condicionada por la presión fiscal existente en países de nuestro entorno económico), teniendo en cuenta la globalización y la libre circulación de personas y capitales que pueden buscar el mejor tratamiento fiscal a sus circunstancias económicas.

Otro de los problemas que presenta el sistema de financiación autonómica es la equidad. Y la equidad en su doble vertiente, vertical y horizontal.

Respecto a la equidad vertical, la distribución de recursos financieros entre los distintos niveles de la Administración, no existe un consenso entre esa distribución actualmente. El actual sistema de financiación autonómica no prevé un procedimiento explícito de reparto de recursos entre la Administración central y las comunidades autónomas.

En cuanto a la complejidad del modelo, con la existencia de múltiples fondos a veces con resultados opuestos, la mayoría de los expertos consideran la necesidad de clarificar y simplificar el modelo de forma que se haga más transparente».

#### **Voto particular quinto**

Para la modificación del párrafo 14, con la siguiente redacción:

«En relación con la distribución de recursos entre niveles de gobierno se hace necesario realizar una distribución de los mismos entre las distintas Administraciones públicas en función de las competencias que cada una tiene atribuidas y el coste de las mismas, que debe ser acordada con el máximo consenso entre Administraciones y entre las fuerzas políticas representativas, y que permita, basándose en los principios de suficiencia y equidad, la prestación de las competencias de cada nivel de Administración».

#### **Voto particular sexto**

Para la modificación del párrafo 20, con la siguiente redacción:

«Por su parte, la ausencia de normas de control y coordinación de la capacidad normativa para determinar el nivel y composición de los ingresos de las comunidades autónomas ha facilitado que el desarrollo competencial de los tributos cedidos en algunas comunidades haya sido aprovechado para intensificar la recaudación, generando agravios frente aquellas otras que han optado por reducir los impuestos que pagan sus ciudadanos mediante la bajada de tipos impositivos o mejorando los beneficios fiscales aplicables. En este contexto, y al contrario de lo sucedido en todas las reformas anteriores, sería conveniente que la capacidad normativa de las comunidades autónomas no pudiera generar situaciones de agravios fiscales tan grandes como los que se han producido en el caso de Andalucía, por lo que sería bueno preservar a las distintas figuras tributarias de esa pretensión fijando unos patrones máximos de regulación».

#### **Voto particular séptimo**

Para la supresión del párrafo 22.

### **Voto particular octavo**

Para la adición de nuevos párrafos entre el 24 y el 25, con la siguiente redacción:

«En las primeras 11 palabras de la Constitución española se define nuestro país como un Estado social y democrático de Derecho. En efecto, el artículo 1 de nuestra CE establece que “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho”. Añade además el mismo artículo que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico, entre otros, la justicia y la igualdad.

Ese carácter social del Estado que consagra nuestra Constitución, desde el artículo 1, ya implica la obligación del Estado de arbitrar mecanismos que permitan el acceso a servicios públicos fundamentales a los ciudadanos, independientemente de la capacidad económica que tengan.

Más adelante, el Capítulo Tercero del Título I de nuestra Constitución se refiere a “*los principios rectores de la política social y económica*”. Dentro de este capítulo se reconoce que “*los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia*” (artículo 39), que “*los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa...*” (artículo 40), que “*los poderes públicos mantendrán un régimen de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo*” (artículo 41), y así también hace referencia, durante todo este capítulo tercero, a la especial protección por parte del Estado en relación con la sanidad, educación, cultura, etc.

Si bien se trata de la enunciación de principios generales, como corresponde a un texto constitucional, deja bien clara nuestra Constitución la obligación del Estado de la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos a través de los servicios públicos.

También nuestro Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su Capítulo III del Título I, referido a “Principios rectores de las políticas públicas”, recoge los correspondientes a su acción política derivada de las competencias transferidas, en los mismos términos que nuestro texto constitucional.

El desarrollo constitucional de estos principios sobre nuestro Estado social en los últimos 40 años, lo que ha venido a denominarse Estado de bienestar, ha convertido a España en uno de los primeros países más avanzados en protección social del mundo. El sistema de pensiones, el sistema de protección por desempleo, un sistema sanitario universal, público y gratuito, un sistema educativo público, la atención a la dependencia, a la infancia, a la vivienda, etc., constituyen en España un conjunto de derechos individuales que confieren a los ciudadanos una protección pública ante situaciones de vulnerabilidad económica o social.

La configuración de España como un Estado de las autonomías, con competencias atribuidas a la Administración general y otras competencias transferidas a otros niveles de gobierno, comunidades autónomas y administraciones locales, ha llevado consigo que la prestación de esos servicios públicos garantizados por el Estado se hayan conferido a la Administración competente de acuerdo con la legislación vigente.

De los grandes pilares del Estado de bienestar en España, el sistema de pensiones y el sistema de protección por desempleo han quedado como competencia de la Administración general, mientras que la prestación de la sanidad, la educación o la dependencia corresponde a las comunidades autónomas.

Se ha constatado que esos derechos correspondientes al Estado de bienestar vienen garantizados tanto por nuestra Constitución como por nuestro Estatuto de Autonomía para

Andalucía. Pero lo que no se recoge en ninguno de los textos es la intensidad en la prestación de esos servicios públicos, ni en cantidad ni en calidad. El artículo 135 de la Constitución sí señala un marco de actuación para la prestación de los servicios públicos al establecer que “*todas las Administraciones públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria* (artículo 135.1)”. Y en el apartado 2.º de este mismo artículo señala que “*el Estado y las comunidades autónomas no podrán incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos...*”.

Es, por tanto, competencia del Gobierno de España, al que corresponde la fijación de la política fiscal general del país, determinar el nivel de gasto público global del Estado y su distribución entre las distintas Administraciones públicas de acuerdo con el principio de suficiencia y de estabilidad presupuestaria. Ese gasto público general que fija el Estado deberá estar en consonancia, lógicamente por el principio de equilibrio presupuestario, con el nivel de ingresos públicos que decida el gobierno cada año».

#### **Voto particular noveno**

Para la adición de nuevos párrafos entre el 31 y 32, con la siguiente redacción:

«Una vez fijado el nivel de ingresos públicos decididos por el Gobierno, en función de las bases imponibles y una presión fiscal que sea compatible con la competitividad de la economía española en un mundo global —con libre circulación de personas y capitales—, deberán definirse los instrumentos tributarios para que las distintas Administraciones dispongan de los ingresos públicos suficientes para financiar las competencias que les son propias.

El nivel de descentralización a que ha llegado España, uno de los países más descentralizados del mundo, ha llevado a que gran parte de las competencias en servicios públicos correspondan a las comunidades autónomas. Por tanto, una gran parte del gasto público debe ser realizado por estas de acuerdo con el principio de suficiencia financiera».

#### **Voto particular décimo**

Para la supresión del párrafo 33.

#### **Voto particular undécimo**

Para la adición de nuevos párrafos entre el 40 y 41, con la siguiente redacción:

«En cuanto a la nivelación horizontal, entre las distintas comunidades autónomas, hay que partir de la base de que son los ciudadanos los que pagan impuestos, no los territorios. Y que todos los españoles deben tener acceso a los mismos servicios públicos vivan donde vivan. Por tanto, la nivelación de los servicios públicos prestados por las comunidades autónomas debe ser una nivelación total, no solo de los llamados servicios públicos fundamentales (educación, sanidad, dependencia y servicios sociales).

Dada la amplitud de competencias de las comunidades autónomas y los servicios que prestan, solo se podrá cumplir el principio de igualdad en el acceso a los servicios públicos cuando todos los servicios que prestan están financiados de forma igualitaria. Servicios como el acceso a la justicia, la protección del medioambiente, la cultura, etc. deben prestarse con igualdad de financiación en las distintas comunidades autónomas.

En España, las personas pagan los impuestos en función del principio de la capacidad de pago y no existe discriminación en la recepción de servicios públicos, sino que se reciben en función de la igualdad de todos los españoles. Pues ese principio (consagrado constitucionalmente) debe seguirse también como consecuencia de la descentralización y, por tanto, la equidad exige



que se realice una distribución igualitaria del gasto per cápita por población ajustada entre las distintas comunidades autónomas, lo que nos llevaría a la nivelación total.

Como ha manifestado el informe del grupo de expertos, “la equidad se concreta en la garantía de un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español, sin perjuicio de que esas prestaciones puedan modularse como consecuencia del ejercicio de las competencias de las comunidades autónomas en materia tributaria”.

Y para que el principio de equidad personal se cumpla se deben arbitrar mecanismos para la nivelación horizontal entre comunidades autónomas. Cada comunidad autónoma tiene una determinada capacidad tributaria para obtener ingresos derivada de los instrumentos tributarios cedidos por el sistema de financiación autonómica y que están en función de las bases imponibles que residen en su territorio. Al haber diferencias entre las rentas medias y la riqueza media de los ciudadanos en cada comunidad, también las hay en la capacidad tributaria. En cambio, todos los españoles, vivan donde vivan, tienen derecho al acceso a los servicios públicos en igualdad de condiciones por lo que debe arbitrase un mecanismo de nivelación entre comunidades autónomas para que todas ellas dispongan de los mismos recursos financieros per cápita por habitante ajustado por competencias homogéneas.

Ya se puso de manifiesto que la mayoría de los expertos consideraban el modelo de 2009 confuso y complicado por la existencia de varios fondos que perseguían la nivelación entre comunidades autónomas. El propio informe de los expertos dice que *“la financiación total a competencias homogéneas de cada comunidad autónoma debería determinarse a partir de sus necesidades de gasto y de su capacidad fiscal (ingresos normativos por tributos cedidos), de acuerdo con el grado de nivelación que se acuerde y se canalizaría a través de dos fondos de nivelación. La financiación de las competencias singulares o no homogéneas se realizaría mediante transferencias específicas no condicionadas”*.

Por tanto, en primer lugar, habría que acordar un equilibrio vertical entre las distintas Administraciones (general y autonómica) en función de las competencias de cada una de ellas y del coste efectivo de las mismas; y, en segundo lugar, acordar un criterio de reparto entre las comunidades autónomas que no tuviera en cuenta la cláusula de statu quo, ya que de otra forma se perpetuarían las diferencias de financiación que se han puesto de manifiesto como una deficiencia del modelo anterior».

#### **Voto particular duodécimo**

Para la adición, a continuación del párrafo 40, de los siguientes párrafos:

«Como ya se ha manifestado anteriormente el Estado de bienestar, en forma resumida, es el conjunto de derechos fundamentales y prestaciones que el sector público garantiza a los ciudadanos a través de los servicios públicos.

Es importante destacar que todos los ciudadanos y los gobernantes desearían la mayor provisión de bienes y servicios públicos a los ciudadanos, de igual forma que cualquier familia desearía disfrutar del mayor nivel de vida posible; pero —también se ha señalado anteriormente— los recursos son limitados mientras que las necesidades tienden a ser infinitas (tanto para el sector público como para una familia). Por tanto, es necesario hablar en términos de posibilidad y factibilidad más que en términos de deseo».

#### **Voto particular decimotercero**

Para la adición, a continuación del párrafo 43, de los siguientes párrafos:

«El volumen total de gasto público que un país puede hacer viene determinado por la capacidad de ese país para obtener ingresos públicos con que financiarse. Y la capacidad de recaudación tributaria viene determinada por varios factores:

– El nivel de renta y riqueza del país. Es evidente que países con una mayor renta (y riqueza) per cápita tienen más capacidad de recaudar impuestos que aquellos países donde la renta y riqueza son menores.

– La presión fiscal aceptable para el país. A este respecto hay dos condicionantes, uno político y otro económico. Desde el punto de vista político, el gobierno que ha obtenido una mayoría parlamentaria para ser investido ha de proponer una política fiscal de acuerdo con el programa electoral con que ha concurrido a las elecciones y que ha obtenido el respaldo mayoritario de los electores. Desde el punto de vista económico, un país integrado en un espacio europeo con libre circulación de personas y capitales, como es el caso de España, debe aplicar una presión fiscal similar al del resto de países, de forma que no pierda competitividad ni se produzcan ineficiencias como consecuencia de la fiscalidad aplicada.

– La lucha eficaz contra la economía sumergida y el fraude fiscal. Este elemento es fundamental para tener la máxima recaudación impositiva compatible con la igualdad de los ciudadanos. No es admisible que tengan que pagar los ciudadanos sus impuestos y otra parte debido al impago de otros contribuyentes. Ni es admisible que ciudadanos que eluden el fisco se beneficien de los servicios públicos que otros pagan por ellos, ni que haya que disminuir el nivel de los servicios públicos por la insolidaridad de quien no paga.

– El endeudamiento, como fuente de financiación de los servicios públicos ordinarios, no debe considerarse con un carácter estructural. La deuda pública para financiar los servicios públicos tiene serios inconvenientes que es preciso señalar:

a) Supone trasladar a años futuros el pago de los servicios públicos actuales. Años en los que, además de tener que pagar los propios servicios públicos corrientes, deberá hacerse un esfuerzo adicional para pagar, vía amortización de la deuda, los financiados anteriormente vía déficit.

b) Supone hipotecar los presupuestos futuros con los intereses derivados de la deuda pública incurrida con los déficits presupuestarios anteriores, lo que disminuye el presupuesto para la financiación de los servicios públicos de cada ejercicio.

Por ello, valorar el volumen de recursos que se consideran suficientes para atender al Estado de bienestar es una de las decisiones que la comisión de expertos eleva a un acuerdo de Estado, donde se definan los niveles deseados y factibles de las prestaciones y las necesidades de recursos estimadas para atender dichas funciones de gastos.

Las necesidades de gasto de cada comunidad autónoma vienen determinadas por el coste de prestación de las competencias que tiene atribuidas. No obstante, el coste de la prestación de los servicios públicos no es el mismo en todas las comunidades autónomas, lo que origina distintas necesidades de gasto para una misma competencia en función de las características propias del territorio, población, estructura demográfica, nivel de equipamientos públicos existentes y, por tanto, necesidades de inversión pública, entre otras.

Una vez determinado por el Estado el volumen total de ingresos públicos posible (teniendo en cuenta las bases impositivas existentes, la presión fiscal decidida por la sociedad y manifestada en las mayorías parlamentarias, luchando contra la economía sumergida y el fraude fiscal y atendiendo al criterio de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera) habrá que hacer una distribución de los mismos entre las distintas Administraciones públicas en función de las competencias que cada una tiene atribuidas y el coste de las mismas, atendiendo a la nivelación

vertical y horizontal, que debe ser acordada con el máximo consenso entre Administraciones y entre las fuerzas políticas representativas y basándose en los principios de suficiencia y equidad.

También es necesario señalar la importancia que tiene la gestión pública de las competencias de cada Administración. Distribuidos los ingresos públicos entre las distintas administraciones, es necesario que la gestión del gasto, por parte de estas, se haga con la máxima eficiencia, esto es, obteniendo los mejores servicios públicos al menor coste posible de forma que se puedan maximizar los servicios prestados ante la restricción presupuestaria fijada. Esta gestión pública, para que consiga esa eficiencia aludida, debe ser continuamente evaluada y corregida, en su caso.

Existe acuerdo general entre los expertos en financiación sobre la dificultad técnica y la inexistencia de una metodología única para determinar las necesidades de gasto, es decir, para calcular el coste de ofrecer los servicios y prestaciones de cada nivel competencial en referencia a un óptimo; y también hay consenso entre los expertos en la necesidad de concretar el principio de suficiencia mediante un proceso político que defina el nivel de cantidad y calidad de los servicios públicos a prestar».

#### **Voto particular decimocuarto**

Para la modificación de los párrafos 44 y 45 que se sustituyen por los siguientes:

«Dadas estas premisas, el informe de conclusiones y propuestas presentado por el Grupo Parlamentario Socialista considera que se puede estimar que la insuficiencia financiera provocada por el actual sistema de financiación autonómica para la cobertura del nivel mínimo de los servicios públicos fundamentales se encuentra entre los 16.100 millones de euros en 2014 y los 16.700 millones de 2015 para el conjunto de comunidades autónomas. El reconocimiento de esta insuficiencia supondría una inequívoca ganancia para todas las comunidades autónomas. En el caso de Andalucía, la insuficiencia para financiar el mínimo gasto registrado en servicios públicos fundamentales se situaría entre un rango de 3.300 y 3.400 millones de euros. Ampliando en torno a 4.000 millones de euros si se añaden las necesidades estimadas e insatisfechas en el resto de servicios, el intervalo total (servicios públicos fundamentales y resto de servicios).

No obstante, otros expertos hacen otras estimaciones en función de las distintas metodologías aplicadas o el uso de otras variables introducidas».

#### **Voto particular decimoquinto**

Para la adición, a continuación del párrafo 45, de los siguientes párrafos:

«Como ya se ha expuesto, los expertos que han participado tanto en el informe como los que han realizado aportaciones a este grupo de trabajo han realizado diferentes estimaciones en relación con el volumen de recursos considerado para alcanzar la suficiencia financiera en función de las distintas metodologías aplicadas o el uso de otras variables introducidas.

En todo caso, es necesario que el nuevo modelo contenga una concreción técnica del principio de suficiencia y de equilibrio vertical, ya que ambos principios son los que garantizan la correcta prestación de las competencias propias de las comunidades autónomas, así como las de la Administración General del Estado, garantizando la financiación actual y también su sostenibilidad futura».

#### **Voto particular decimosexto**

Para la adición, a continuación del párrafo 61, de los siguientes párrafos:

«Como ha manifestado el informe del grupo de expertos, *“la equidad se concreta en la garantía de un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español, sin perjuicio de que esas prestaciones puedan modularse como consecuencia del ejercicio de las competencias de las comunidades autónomas en materia tributaria”*.

Y para que el principio de equidad personal se cumpla se deben arbitrar mecanismos para la nivelación horizontal entre comunidades autónomas. Cada comunidad autónoma tiene una determinada capacidad tributaria para obtener ingresos derivada de los instrumentos tributarios cedidos por el sistema de financiación autonómica y que están en función de las bases imponibles que residen en su territorio. Al haber diferencias entre las rentas medias y la riqueza media de los ciudadanos en cada comunidad, también las hay en la capacidad tributaria. En cambio, todos los españoles, vivan donde vivan, tienen derecho al acceso a los servicios públicos en igualdad de condiciones por lo que debe arbitrase un mecanismo de nivelación entre comunidades autónomas para que todas ellas dispongan de los mismos recursos financieros por cápita por habitante ajustado por competencias homogéneas.

La mayoría de los expertos consideraban el modelo de 2009 confuso y complicado por la existencia de varios fondos que perseguían la nivelación entre comunidades autónomas. El propio informe de los expertos dice que *“la financiación total a competencias homogéneas de cada comunidad autónoma debería determinarse a partir de sus necesidades de gasto y de su capacidad fiscal (ingresos normativos por tributos cedidos), de acuerdo con el grado de nivelación que se acuerde y se canalizaría a través de dos fondos de nivelación. La financiación de las competencias singulares o no homogéneas se realizaría mediante transferencias específicas no condicionadas”*.

El informe de los expertos señala que *“el núcleo del modelo estaría integrado por dos fondos, los llamados Fondo Básico de Financiación (FBF) y Fondo de Nivelación Vertical (FNV). Conjuntamente con los recursos tributarios autonómicos no aportados al FBF, estos dos fondos determinarían la financiación a competencias homogéneas de las comunidades autónomas antes del ejercicio de su capacidad normativa en materia tributaria. Un tercer Fondo Complementario de Financiación (FCF) aportaría recursos para la financiación de las competencias singulares que hayan sido asumidas solo por algunas comunidades”*.

El Parlamento de Andalucía considera la propuesta realizada por el informe de los expertos un planteamiento adecuado de forma que se simplifica el modelo, se consigue transparencia y la igualdad de todos los ciudadanos en el acceso a los servicios públicos que las comunidades autónomas prestan en base a las competencias asumidas».

#### **Voto particular decimoséptimo**

Para la modificación de los párrafos 66 y sus subapartados 1, 2 y 3, que quedan sustituidos por los siguientes párrafos:

«Se considera que la cesta de impuestos cedidos, siguiendo la opinión del informe del grupo de expertos, no debería alterarse de forma sustancial.

No hay que olvidar, asimismo, las cuestiones relativas al desarrollo de fórmulas avanzadas de colaboración entre administraciones, que permitan una participación efectiva de las comunidades autónomas en los planes y objetivos de actuación de la actual Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) y que podrían hacerse efectivas a través de una administración tributaria integrada».

#### **Voto particular decimotavo**

Para la modificación de los párrafos 69 y 70, que quedan sustituidos por los siguientes:

«Por otra parte, las anteriores reformas de los modelos de financiación autonómica, en relación con la regulación dada a estos tributos cedidos, ha facilitado que el desarrollo competencial en algunas comunidades haya generado agravios al desplegar sus efectos con importantes limitaciones técnicas y políticas. La futura reforma del modelo abre la oportunidad de cubrir esta carencia.

La capacidad normativa de las comunidades autónomas sobre estos impuestos no debería generar situaciones de agravios fiscales tan grandes como los que se han producido en el caso de Andalucía, por lo que sería bueno preservar a las distintas figuras tributarias de esa pretensión fijando unos patrones máximos de regulación. Ello permitiría incluso avanzar en la simplificación de los impuestos, sin perjudicar los principios de autonomía financiera y corresponsabilidad fiscal.

En relación con el impuesto sobre el patrimonio, se comparte el diagnóstico que realiza mayoritariamente, aunque no de forma unánime, el grupo de expertos, y se considera que debería desaparecer de nuestro sistema tributario ya que ha desaparecido de casi todos los países de la OCDE y de algunas de las comunidades autónomas que lo tienen totalmente bonificado (y a las que lo mantienen les genera una exigua recaudación). Y en caso de que permanezca en el nuevo modelo, que lo haga con las mismas competencias normativas que existen en la actualidad.

En relación con el impuesto sobre sucesiones y donaciones, el Grupo Parlamentario Popular Andaluz se ha manifestado en multitud de ocasiones en contra de la discriminación que supone para un andaluz tener que pagar hasta cien veces más que otro español en las mismas circunstancias por el simple hecho de residir en Andalucía. Desde este Grupo Parlamentario Popular siempre se ha mantenido la necesidad de pagar impuestos con los que financiar los servicios públicos, pero siempre se ha opuesto a que estos sean confiscatorios y discriminatorios respecto a otros españoles. Por tanto, se propone que el impuesto sobre sucesiones y donaciones quede de facto suprimido en su práctica totalidad mediante el establecimiento de una bonificación del 99%».

#### **Voto particular decimonoveno**

Para la adición, a continuación del párrafo 74, de los siguientes párrafos:

«En relación con la creación de un fondo de sostenibilidad de los servicios públicos, a imagen del fondo de reserva de las pensiones, que garantice la sostenibilidad de los servicios públicos en casos de crisis económicas en las que se reduzcan los ingresos tributarios como consecuencia de la disminución de la actividad económica. Supondría este fondo un ahorro acumulado en épocas de expansión económica que pudiera complementar la caída de ingresos públicos en épocas de recesión.

En principio, este fondo sería conveniente, pero se hace complicada su materialización en la actualidad. Al cierre de 2017 la deuda pública española era de 1.144.629 millones de euros (más de 1 billón de euros) y representa el 98% del PIB. La prioridad de la economía española es disminuir nuestra deuda. Crear actualmente un fondo de sostenibilidad supondría obtener actualmente ingresos tributarios para financiar nuestro Estado de bienestar, para amortizar la deuda acumulada como consecuencia de la crisis y para dotar ese fondo. Eso hoy en día sería imposible dada la capacidad tributaria española.

Si en el futuro la deuda pública se ha reducido a los niveles previos a la crisis y los ingresos públicos aumentan a un ritmo superior a las necesidades de gasto público de la economía española, sí sería posible, y deseable, destinar ese excedente a la dotación del fondo de

sostenibilidad. Para que ese momento llegue cuanto antes, la regla de gasto establecida en la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera es un buen instrumento para alcanzar esa situación deseable».

### **Voto particular vigésimo**

Para modificar el párrafo 93, con la siguiente redacción:

«La estabilidad presupuestaria es la base para garantizar el bienestar de los ciudadanos desde una perspectiva de futuro más próspera, justa y solidaria. Ningún país puede cumplir fielmente sus objetivos sin unas cuentas públicas saneadas que le permitan una sostenibilidad financiera a lo largo del tiempo. El recurso continuo al endeudamiento aboca a cualquier Estado a la insostenibilidad futura de los servicios públicos y a la falta de solidaridad intergeneracional.

Cuando un país gasta más de lo que ingresa, de forma continuada, provoca unos déficits anuales que es necesario cubrir con la emisión de deuda. Esa deuda que se adquiere tiene que ser devuelta a su vencimiento con los intereses anuales correspondientes. Esto genera dos efectos principales: reduce las posibilidades de gasto de los presupuestos de los años siguientes tanto por los intereses a pagar como por la devolución del principal de la deuda, e hipoteca a las generaciones futuras, que tendrán que pagar sus propios servicios públicos además de los que se financiaron en el pasado con los recursos que ellos tienen ahora que devolver. Por tanto, no es solidario entre generaciones.

No se trata de demonizar la deuda pública, es de común aceptación que proyectos de inversión que van a ser disfrutados a lo largo del tiempo se financien con deuda pública y que, por tanto, también se paguen a lo largo del tiempo mediante la amortización de la deuda con que se financió. Pero financiar con deuda servicios corrientes actuales pone en riesgo los propios servicios públicos futuros.

Además, incurrir de forma reiterada en déficits públicos, con el consiguiente incremento de la deuda pública, sitúa al país en cuestión en un descrédito ante los mercados financieros que provoca unas condiciones de financiación más gravosas e incluso puede impedir su acceso a los mercados.

La grave crisis económica que hemos sufrido en España, la mayor en décadas, ha sido buen ejemplo de lo expuesto. Los elevados déficits presupuestarios que se produjeron en España a partir de 2007 (año en el que se produjo superávit presupuestario), cercanos a los dos dígitos, hicieron que la deuda pública española aumentara un 95% en cuatro años (hasta 2011). La prima de riesgo en 2012 llegó a situarse en 630 puntos básicos y todas las agencias de calificación de rating bajaron la calificación de la deuda española. Comunidades autónomas españolas ni siquiera tenían acceso a los mercados financieros.

Ante la situación de nuestras finanzas públicas, el propio presidente Rodríguez Zapatero propuso una reforma constitucional para elevar al máximo rango normativo el principio de la estabilidad presupuestaria, modificando el artículo 135 de la Constitución. Propuesta apoyada por el Partido Popular, que siempre había estado convencido de la conveniencia de mantener unas cuentas públicas saneadas.

Hoy, después de las reformas del Gobierno del Partido Popular, España es el país que más crece de los países avanzados del mundo y el que más empleo crea de toda la Unión Europea. De pensar en el rescate de España y la posible salida del euro hace tan solo cinco años, hemos pasado a ser un ejemplo en el mundo de cómo afrontar la crisis con éxito con una adecuada política económica y fiscal. De estar mirando todos los días la prima de riesgo con preocupación hace muy poco tiempo, hemos pasado a tener una prima de riesgo de 73 puntos básicos a 31 de enero de 2018.

La aplicación de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera ha tenido unos efectos muy beneficiosos para las cuentas públicas presentes y una clara garantía de prestación de los servicios públicos futuros. La regla de gasto, contenida en la citada ley, ha permitido que, en un escenario de recuperación económica, en la que se ha producido un fuerte incremento de los ingresos públicos, se haya podido aumentar el gasto público a la vez que se ha disminuido la deuda.

Es absolutamente necesario disminuir la deuda pública en España. Una deuda cercana al 100% del PIB es un peligro presente y futuro. Gracias a que la deuda mantenía un porcentaje bajo respecto al PIB al inicio de la crisis nos ha permitido mantener nuestro Estado de bienestar a través del endeudamiento, pero es absolutamente necesario que volvamos a situarla en ese nivel bajo para que, en caso de que se presente otra recesión, la economía española tenga capacidad de resistir el ciclo. Esa política de estabilización es la garantía de estabilidad de nuestros servicios públicos».

#### **Voto particular vigesimoprimer**

Para la modificación del párrafo 102, que queda sustituido por el siguiente párrafo:

«Nuestra comunidad autónoma aspira a la mejora continua en la prestación de servicios públicos que tiene competencialmente encomendados. En este sentido, el Parlamento de Andalucía reclama los recursos y medios para corregir la crónica insuficiencia financiera (pese a las subastas de liquidez que realizó la Junta de Andalucía entre 2004 y 2009 con cargo a los remanentes de tesorería, a demanda de las entidades financieras) que se ha derivado de los distintos sistemas de financiación. Ello implica una serie de propuestas constructivas que se exponen a continuación:».

#### **Voto particular vigesimosegundo**

Para la modificación del párrafo 102.8, que se sustituye con el siguiente párrafo:

«Para cubrir el gasto en el bloque de servicios públicos fundamentales (SPF), se propone que su financiación se realice mediante la recaudación normativa cedida a las comunidades autónomas por IRPE, IVA e impuestos especiales y, si fuese necesario, una aportación de la Administración General del Estado para alcanzar la suficiencia financiera en servicios públicos fundamentales del conjunto de comunidades autónomas. Se considera que la cesta de impuestos cedidos, siguiendo la opinión del informe del grupo de expertos, no debería alterarse de forma sustancial».

#### **Voto particular vigesimotercero**

Para la modificación del párrafo 102.10, que se sustituye por los siguientes párrafos:

«Fijar en los tributos cedidos tradicionales unos patrones máximos de regulación a nivel nacional que eliminen la posibilidad de crear agravios entre ciudadanos de distintas comunidades autónomas, sin perjuicio del ejercicio del principio de autonomía financiera y corresponsabilidad fiscal. Con ello se evitarían situaciones como la que se vive en Andalucía en la que el Gobierno socialista ha utilizado su competencia normativa cedida para incrementar la recaudación aumentando los impuestos y ocasionando un agravio fiscal para los andaluces frente a la decisión tomada por la mayoría de comunidades autónomas, que han optado por reducir las cargas fiscales a sus ciudadanos».

Parlamento de Andalucía, 5 de marzo de 2018.  
La portavoz adjunta del G.P. Popular Andaluz,  
María Carmen Crespo Díaz.





## 2.9. DEBATE EN EL PLENO DEL DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN

DSPA NÚM. 115, DE 21 DE MARZO DE 2018

El señor DURÁN SÁNCHEZ, PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

—Bien, señorías, mientras se desaloja en la tribuna al público...

Señorías, les ruego silencio. Vamos a pasar al que es el punto tercero...

Señorías... Señorías, por favor, señorías.

Vamos a pasar al punto tercero, que supuso la alteración de orden que esta mañana les pedí, y que, con tanta generosidad y asentimiento, permitió la Cámara, de debatir el dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración Pública en relación con el Informe del Grupo de Trabajo relativo a la financiación autonómica, así como a los votos particulares que se mantienen.

Señorías, el debate se va a desarrollar tal y como hemos acordado, tanto en la Mesa del Parlamento como lo que aparece en sus cuadernillos. Habrá un turno de intervención para cada grupo parlamentario. Cada grupo parlamentario defenderá su posición del dictamen, así como en el caso que tuviese el voto particular.

Se hará el debate de menor a mayor, comenzando en este caso por el Grupo de Izquierda Unida-Los Verdes Convocatoria por Andalucía, y en su nombre tomará la palabra el señor Maíllo Cañadas.

Señor Maíllo, señoría, tiene la palabra.

El señor MAÍLLO CAÑADAS

—Muchas gracias, señor presidente.

En primer lugar, quiero agradecer a los grupos parlamentarios la alteración de los puntos del orden del día, que es lo que me ha permitido que, habiendo estado esta mañana compareciendo en el Parlamento Europeo, pues pueda estar cerrando un grupo de trabajo y celebrándolo.

Digo cerrando y celebrándolo, porque creemos que estamos, desde Izquierda Unida, consideramos que estamos de enhorabuena en el Parlamento. Estamos de enhorabuena porque, lo dijimos desde el principio, considerábamos que debía ser el Parlamento andaluz quien abordara el debate de financiación autonómica, cuando la presidenta de la Junta de Andalucía hizo una ronda con los grupos parlamentarios para marcar posiciones y ver si había alguna posibilidad de acuerdo, porque teníamos la convicción de que era necesario que salieran conclusiones y que hubiera acuerdo en el Parlamento, cosa que en la historia del parlamentarismo andaluz no siempre ha ocurrido, y porque de entre esa preferencia de que hubiera conclusiones a que no las hubiera, encima las conclusiones estimamos que son bastante buenas.

Unas conclusiones que fueron redactadas en una propuesta de síntesis por los grupos Socialistas, de Podemos e Izquierda Unida, y al que agradecemos y además valoramos de manera positiva que el Partido Popular se hubiera incorporado.

Es el cierre de un trabajo pero el inicio de un camino. Es el inicio de un camino muy importante, porque hemos partido de un modelo de financiación que se ha constatado absolutamente insuficiente para abordar los servicios públicos. Que ha tenido funcionamiento centralista en el Consejo de Política Fiscal y Financiera que no está adecuado con el Estado descentralizado

del que nos dotamos; que no ha satisfecho desde el punto de vista de la nivelación vertical, de la distribución de los recursos entre los diferentes niveles de la Administración, no lo ha resuelto, porque hay una desproporción favorable a la Administración General del Estado por encima de las comunidades autónomas y las locales. Y porque tampoco ha garantizado la nivelación horizontal, es decir, la garantía de igual financiación a los diferentes territorios.

Decíamos al principio, cuando se abordó este debate, que el debate de financiación tenía una relación estrecha con el debate territorial. Así lo pensamos en su momento y así lo seguimos pensando. El modelo centralista, que ha conformado la historia de nuestro país prácticamente en todo su tiempo, es un modelo que se ha demostrado que no ha garantizado la igualdad en nuestro país. Ni el modelo confederal o de relaciones bilaterales tampoco garantizaría esa igualdad. Una igualdad de territorios, una igualdad de servicios, una igualdad de derechos de financiación a los ciudadanos y ciudadanas, independientemente donde vivan, lo garantizan desde una visión federal. Y nosotros consideramos que este acuerdo tiene esa visión federal que abraza a otras comunidades autónomas, que abraza a otros territorios, que no practica el frentismo, y que estamos convencidos de que serán otras comunidades autónomas las que reciban de manera positiva este documento que se consensua.

No es un documento para el frentismo, es un documento para abrir el espacio de un acuerdo que se tenga a nivel estatal, y en el que Andalucía si se confirma este informe que haga suyo el Parlamento, desde luego, se sitúa en un espacio tan necesario en nuestro país de abrir fisura a lo que puede ser un frentismo que no nos conviene a nadie.

El federalismo tiene que ver con un modelo que lo refleja el acuerdo, que pone la equidad como principal argumento, que apuesta por una nivelación total, esto es, de todos los servicios públicos, no solo de los fundamentales, y que se basa en el principio de que según sean los servicios o a tales servicios así será la financiación, y no a tales territorios, tal financiación.

Garantizar la equidad, por tanto, es incompatible con algo que, afortunadamente, el documento de manera coherente ha descartado. Es incompatible con el principio de statu quo y es incompatible con el principio de ordinalidad. Es decir, ese principio por el cual, por muchos mecanismos de compensación de convergencia que haya entre los territorios, nunca puede saltar el que aquellos que aportan más, reciban menos que aquellos que, a pesar de que necesiten más, no lo hacen.

Hablaba de un nuevo modelo que plantea igualmente una suficiencia, y aquí está la novedad, aquí está la novedad desde nuestro punto de vista y una de las virtudes de este documento, que es que abordamos la suficiencia y abordamos..., y nos atrevemos a darle cifras al coste de los servicios, a establecer una referencialidad para abordar cuáles son los costes de los servicios, a atrevernos a hablar de más corresponsabilidad fiscal, pero rectificando y corrigiendo los ejemplos de dumping fiscal que no son positivos para la corresponsabilidad fiscal ni para la autonomía financiera, que tiene mucho que ver en esa reivindicación de autonomía financiera con la autonomía política.

Porque apuesta por una nueva reasignación de recursos entre los diferentes niveles de la Administración, la general del Estado, las autonómicas y las locales, cuantificando el coste de los servicios, lo decíamos al principio, pero también rechazando el copago, sea sanitario, sea de servicios sociales, o sea educativo.

Creo que hay que destacar esa osadía o esa audacia en el documento, la relativa a establecer un referente de gasto por producto interior bruto en servicios públicos fundamentales, el 7% de sanidad, el 5% en educación, el 2% en servicios sociales.

Y sobre esa clave del coste de los servicios, el criterio de población ajustada. Aquí Izquierda Unida sí tenemos un criterio. Siempre Andalucía, que se ponderan criterios más allá del puro y neto de la población real, ha salido perjudicada. Y, por tanto, nosotros defendíamos que fuera la población real la que marcara el único criterio. Es verdad que se han incorporado otros que se ponderan, pero evidentemente tenemos que establecer una prioridad sobre la población, porque efectivamente es en la escala de población donde se determina muy encima de cualquier otro criterio de ponderación la base de la financiación de los servicios.

Y finalizo. Ha sido un documento muy riguroso. Técnicamente creemos que es un documento muy riguroso, que establece con mucha claridad y concisión el posicionamiento político de este Parlamento, como se aventura que va a ser después de la votación, que define claramente un modelo de financiación que no plantea o no habla desde un principio pro domo sua, es decir, no hablamos solamente desde la perspectiva de Andalucía, sino que nos situamos empáticamente en la situación de otras comunidades también infrafinanciadas.

Que hay solidaridad a la hora de afrontar, y creo que engrandece a políticas, a la hora de afrontar un modelo de financiación que también tiene en cuenta las necesidades y los criterios de otras comunidades.

Un documento que es una base extraordinaria para salir adelante en un necesario debate que se tiene que afrontar a nivel estatal. Y sobre el que nosotros habíamos planteado dos votos particulares, con una tradición en mantener votos particulares sobre exposiciones que a nosotros nos parecen que son defendibles y compatibles con la asunción del documento que presentamos, pero que nos parece importante: la reforma fiscal.

¿Por qué? Aquí quiero hacer una observación a cierto análisis simplista respecto a la propuesta de reforma fiscal. Nosotros decíamos un nuevo modelo de financiación tiene que venir acompañado de una reforma fiscal que defina cuántos ingresos se cuantifican. Decimos que hay una insuficiencia de 16.000 millones de euros. ¿Y qué hablamos nosotros? Hay algunos que han simplificado hablando de que si suben los impuestos... no, no. La propuesta de reforma fiscal es simple y llanamente una lucha contra el fraude fiscal y la economía sumergida que suponen el primero de ellos una posibilidad de recaudación de 15.000 millones de euros, sobre un país que no recauda fiscalmente ni siquiera en consonancia con la media de la Unión Europea. Hablamos de siete puntos menos, apenas el 37,7% de PIB, frente al 44% de la media europea. Y si comparamos con Francia, 12 puntos menos. El problema está en que las grandes empresas, las grandes fortunas no pagan lo que tienen que pagar, y en ese foco debemos centrar la posibilidad de financiación del sistema.

Y en segundo lugar, la regla fiscal. Si hay un artículo que ha hecho daño en nuestro país fue la reforma del 135 en la redacción dada en septiembre del 2011. Si ha habido una ley que ha hecho, que ha generado tragedia social, daño social, ha sido la aplicación de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Y si hay una regla que ha constreñido la capacidad de gasto y de inversión social en las administraciones públicas, que ha debilitado al Estado, es la regla de gastos actualmente vigente.

Por eso, planteamos una derogación del artículo 135 de la Constitución Española, como el origen de esta sacudida, de un modelo que ha generado daños y brecha social.

Pero también la derogación y la sustitución de la Ley de Estabilidad Presupuestaria, perdón, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, por una Ley de Equilibrio Presupuestario y Suficiencia Financiera. Y, hasta tanto eso no se produzca, una reforma de la Ley de Gasto que es necesaria para que las corporaciones locales, de las que nos sentimos también profundamente solidarios y que son tan importantes en Andalucía para la prestación de servicios,

en colaboración con el poder autonómico, desarrollen una política más expansiva que satisfaga la capacidad de invertir los superávits que se han producido, sobre todo en los ayuntamientos.

Muchas gracias a los compañeros y compañeras que hemos participado en estos meses: al señor Ruiz, José Mari Ruiz, porque ha sido una lección de aprendizaje en sus reflexiones y en sus ponencias; al señor Miranda, que desde la discrepancia ideológica hemos aprendido de su academicismo y de su rigor, y a mi querida Carmeli...

El señor DURÁN SÁNCHEZ, PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

—Gracias, señor Maíllo.

[*Aplausos.*]

Corresponde ahora el turno de posicionamiento sobre el dictamen y el voto particular al Grupo de Ciudadanos, y en su nombre lo hará el señor Marín Lozano.

Su señoría tiene la palabra.

El señor MARÍN LOZANO

—Gracias, señor presidente.

Muy buenas noches ya.

En primer lugar, quisiera iniciar mi intervención agradeciendo a los comparecientes, a esos hombres y mujeres que durante ocho meses han tenido la paciencia de venir a este Parlamento para darnos su opinión sobre realmente ese informe que se les encargó por parte del Gobierno de España y de las comunidades autónomas, sobre qué había que hacer para reformar el actual modelo de financiación autonómica. Y, además también de darles las gracias, pedirles disculpas porque finalmente este Parlamento, igual que ha hecho el Congreso de los Diputados, no ha tenido en cuenta para nada sus aportaciones.

Miren, el asunto que hoy nos ocupa no es solamente la valoración de un documento de síntesis que propone el Partido Socialista y al que se han sumado otras fuerzas políticas, sino que además también, como bien decía, o decía el propio presidente, hoy lo que tenemos que valorar también es el documento, o esos votos particulares que algunas formaciones políticas hemos presentado, especialmente Izquierda Unida, Partido Popular y Ciudadanos.

En cuanto al voto particular de Izquierda Unida, quiero agradecer al señor Maíllo que haya reconocido públicamente en ese documento, igual que lo ha hecho en los medios, pues que realmente de lo que estamos hablando aquí, finalmente, es de una falta de recursos que la única fórmula posible de rellenarla es, precisamente, la subida de impuestos, digan lo que ustedes quieran decir, señorías.

Y, una vez más, lo que pretenden ustedes es que el esfuerzo lo vuelvan a soportar los mismos: la clase media trabajadora, que hasta ahora ha venido garantizando los recursos. Pues que, sencillamente, le demos un apretón de tuerca. Nosotros no estamos en eso. Al menos, es verdad que el señor Maíllo e Izquierda Unida reconocen en el voto particular que hay una falta de lucha importante contra el fraude, y hasta lo cuantifica, acaba de hablar de 15.000 millones de euros. Pues, mire usted, yo me alegro de que eso se reconozca, pero evidentemente, cuando aquí se traen documentos para luchar contra el fraude y hay fuerzas políticas que votan en contra, yo creo que la coherencia, como decía la señora Gómez, hay que demostrarla en todo momento.

Y además pues también, bueno, sobre el voto particular del Partido Popular, señorías, yo ni siquiera me voy a pronunciar, bastante tienen ustedes con explicarles a los ciudadanos pues precisamente que, sin introducir ni una sola enmienda, sin que se le haya cambiado una sola

coma, ni un punto, y encima no les atiendan ningún apartado de su voto particular, pues hoy ustedes asuman el documento del Partido Socialista, que les dice al señor Montoro y al Gobierno del PP que están maltratando a Andalucía desde hace mucho tiempo. Así que ustedes sabrán lo que tienen que hacer.

¿Y saben ustedes cuál es la solución, señores del Partido Popular, que le proponen estos señores en ese documento de síntesis que ustedes han aprobado? Pues que se les ceda el 20% más del IVA del Gobierno central a las comunidades autónomas. Claro, es más fácil que suba los impuestos el Gobierno de España, que no que lo tengan que hacer las comunidades autónomas. Pero al final estamos hablando de eso, no estamos hablando de otra cuestión.

Y decía al principio de mi intervención que les pedía disculpas a los expertos, y lo reitero, y me remito a los documentos que han aportado, y sobre todo, por supuesto, a afirmaciones en las comisiones, en las comparencias, entrecuilladas.

Las comunidades autónomas forales no aportan ni un euro al Fondo de Garantía del Sistema de Financiación de los Servicios Básicos Esenciales en este país. La comisión, entrecuillado, «recomienda la participación de las comunidades autónomas forales en el mecanismo de solidaridad». «Se exige una redefinición del cálculo del cupo y de la aportación navarra», entrecuillado. El criterio de ordinalidad, señor Maíllo, que no es un principio, es totalmente compatible con la nivelación total o parcial. Les recomiendo que lean ese informe. Y precisamente el criterio de ordinalidad no lo establece Ciudadanos; quien lo defiende es el secretario general del Partido Socialista, el señor Sánchez, y les remito al programa electoral y a la reforma del modelo territorial que ha planteado en el Congreso de los Diputados. Les puedo traer el recorte de prensa y sus declaraciones.

Además de eso, además de eso, garantizar...

*[Intervenciones no registradas.]*

El señor DURÁN SÁNCHEZ, PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA  
—Señorías, por favor.

El señor MARÍN LOZANO

—Tranquilidad, yo creo que aquí cada uno tenemos oportunidades de hablar, y seguro que el señor Mario Jiménez va a decir lo que le apetezca. Déjenme a mí hablar, que yo creo que es lo razonable.

Garantizar la suficiencia de los recursos para el sistema público de financiación de los servicios básicos esenciales, dicen los expertos —que algo sabrán, que han nombrado ustedes también— que supondría un incremento, un coste añadido de 11.190 millones. No coinciden con lo que ustedes dicen. Es más, ustedes no atienden ni siquiera a esas recomendaciones que dicen que, en el 2009, se cometió el grave error por parte del señor Zapatero de coger los datos de 2007 en años de bonanza económica para que, después, el sistema no estuviera bien financiado, y ahora pues nos vamos a los datos que a ustedes les interesan, para hacer los cálculos que ustedes quieren, para decir realmente cuánto es lo que parece que le falta al sistema.

Al final, ustedes solo proponen que quienes han soportado lo que hasta ahora hemos venido padeciendo pues sigan haciéndolo, y no que les pidamos explicaciones a los que rigen nuestras instituciones, porque, claro, Andalucía está mal financiada, por supuesto, una Ley de Financiación de 2009 del Partido Socialista que ha aplicado el Partido Popular, y al final resulta de que nos faltan recursos. Oye, pues no estaría bien calculado, algo harían ustedes mal.

Yo creo que lo importante es ser capaces, en primer lugar, de no resignarse y, en segundo lugar, de mantener el mismo discurso allá donde estemos, porque este discurso que se está manteniendo hoy aquí pues probablemente después no sean ustedes capaces en todos los territorios de decir lo mismo.

Señorías, ustedes van a aprobar un documento de síntesis mañana, en el que Ciudadanos no va a participar. No va a participar porque ustedes renuncian a la igualdad entre los ciudadanos. Aquí, los navarros y los vascos resulta que van a seguir teniendo privilegios, y no estamos hablando de la Disposición Adicional Primera de la Constitución, que también; estamos hablando de que, en el documento de síntesis, en ningún momento se dice que tienen que participar del Fondo de Garantía y Sostenibilidad del Sistema. Vale.

Ustedes, una vez más, piensan que Andalucía debe seguir siendo la Cenicienta de España, y nosotros no estamos de acuerdo, creemos que hay potencialidad para poder sacar a Andalucía de esta situación. Nosotros creemos que no hay ninguna medida, salvo la propuesta que ha hecho el señor Maíllo en su voto particular, que van a rechazar, de realmente poner en marcha políticas que luchen contra el fraude fiscal. Pasan de puntillas sobre este asunto.

Igual que también no hay ninguna medida que fiscalice si ustedes, los que dirigen las comunidades autónomas y este país, gastan bien o mal su dinero. Han renunciado a la evaluación de las políticas públicas, y lo demostraron aquí en diciembre, cuando votaron no a la moción de Ciudadanos las cuatro fuerzas políticas que hoy consolidan aquí, en Andalucía, también, el bloque del cuponazo.

Yo, mire usted, señor Ruiz, que está aquí presente —me dirijo a usted porque es usted el que ha estado en esa comisión—, yo le diría, permítame que se lo diga así, quiero felicitarle, quiero felicitarle, sinceramente, porque creo que ha tenido usted la habilidad, sin cambiar una coma de su posición, de su documento, no solo de incorporar a Podemos y a Izquierda Unida, que lo veo razonable, comparten un espacio político similar y creen en las mismas políticas, sino también al Partido Popular. De verdad le felicito. Ha tenido usted una habilidad, es usted un crack. A nosotros, evidentemente, no ha sido usted capaz de convencernos; quizá nos tenga que tratar con más cariño y explicarnos mejor las cosas en una próxima ocasión.

Nosotros, insisto, creemos que Andalucía no puede resignarse. Y, además de eso, creemos que hay que trabajar en la línea de crear empleo estable y de calidad, de poner en marcha una Ley de Evaluación de las Políticas Públicas, de ser capaces de decir no a los privilegios para determinados territorios, ya lo vimos en el Congreso de los Diputados, y, evidentemente, yo creo que los andaluces eso no lo comparten. Creemos que es necesario luchar contra el fraude, creemos que es necesario respetar nuestra Constitución en el artículo 2, cuando habla de que todos somos iguales. Nosotros sí creemos que todos los españoles debemos contribuir a la sanidad, a la educación y a las políticas sociales de todos los españoles, y no los más ricos, precisamente, los que mejor financiados están... Esos no, esos los apartamos y los llevamos al fondo de cooperación interterritorial para que tengan ahí, bueno, una justificación ustedes, para poder sacar adelante este documento.

Miren, señorías, yo lo he dicho muchas veces —y termino con esto—: para lograr resultados diferentes no se puede hacer siempre lo mismo. Llevamos treinta y siete años igual, llevamos prácticamente los últimos ocho igual, y esta es la situación que tenemos: ustedes diciendo que el señor Montoro y el señor Rajoy tienen la culpa de la financiación de la Comunidad Autónoma andaluza, y estos señores diciendo que ustedes no gestionan bien.

Yo, sinceramente, creo que esto, al menos con nosotros, no va. Y a los señores del Partido Popular, permítanme que me dirija en un último minuto, el último segundo, para decirles que



han pasado ustedes de decirle al Partido Socialista que no se fían de él, a tener una fe ciega, porque no le han aceptado ni una sola coma de su documento, y van ustedes a comerse el documento del Partido Socialista, de Podemos y de Izquierda Unida enterito. Así que ustedes sabrán cómo lo han resuelto. Evidentemente, esto no es una cuestión de fotografía. En la foto no nos importa quedarnos solos.

Muchas gracias.

*[Aplausos.]*

El señor DURÁN SÁNCHEZ, PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

—Gracias, señoría.

Señorías, por favor...

Turno ahora para el Grupo Parlamentario de Podemos. Y, en su nombre, tomará la palabra la señora Lizárraga Mollinedo.

Señoría, tiene la palabra.

La señora LIZÁRRAGA MOLLINEDO

—Buenas noches, señorías.

Bien, hoy podemos decir con orgullo que Andalucía tiene voz propia, que tiene posición sobre la reforma del sistema de financiación autonómica, que se trata de una posición fuerte, de práctico consenso, que va a ser respaldada, al menos, por el 90% de los diputados y diputadas de esta Cámara.

Señor Marín, el destino ha querido que tenga usted más tiempo para pensárselo, porque tendríamos que votar hoy y tenemos que votar mañana. Ese tiempo quiere decir que usted tiene que estar con este documento de financiación, porque nos parece inexplicable, inexplicable, que usted no esté al lado y defendiendo una financiación justa y suficiente para Andalucía.

Celebramos con satisfacción este documento, donde se recogen nuestras propuestas esenciales sobre el tema. Nos parece un éxito que debe consolidarse en una reforma del sistema de financiación autonómica con acento andaluz. Aunque partimos de posiciones diferentes, que se expresaron en los documentos presentados por cada uno de los grupos políticos, hemos logrado un acuerdo que respeta los principios de suficiencia, de lealtad institucional y de igualdad; de igualdad en el acceso a servicios públicos fundamentales de calidad en todos los territorios, independientemente de dónde viva la ciudadanía.

Hay una serie de aspectos esenciales, además, de consenso, que habría que tener en cuenta en la formulación de una propuesta de reforma del sistema de financiación autonómica. Se propone que el nuevo modelo solvente el problema de la insuficiencia general del sistema; una evidencia que han destacado la práctica totalidad de los expertos y expertas que han comparecido en el grupo de trabajo. Pero al final, al final, tenemos que hacer nuestro trabajo político; y el trabajo político no se hace sacando entrecomillados de los comparecientes del grupo de financiación autonómica.

La decisión es política, la decisión es política, y también lo señalaron las personas que comparecían. La decisión sobre la garantía concreta de los derechos es política, no es técnica. La defensa de nuestra existencia material es colectiva; pasa por la garantía de los derechos que se encarnan en los servicios públicos fundamentales, que se encarna en nuestra autonomía política, que se encarna en las pensiones. Además de resolver la insuficiencia general del sistema, este acuerdo pone fin a la infrafinanciación absoluta y relativa que sufre Andalucía. Nuestra obligación política —para eso estamos aquí— es dar soluciones para que nadie se quede fuera.

La solución incluyente, la solución inclusiva, es la que recoge este documento; la solución que pone fin a la menor percepción de financiación per cápita en Andalucía.

La reducción de fondos, además, hace el sistema más sencillo, más transparente. Se eliminan criterios de distribución que no han funcionado, que han sido negativos. Y me refiero al mecanismo del statu quo, que ha aumentado la divergencia socioeconómica territorial.

El nuevo modelo tendría, como pilares fundamentales, los criterios de suficiencia, igualdad, lealtad institucional... Este último, por la vía de la lucha contra el dumping fiscal y la mejora de las relaciones entre los distintos niveles de administración. Ni copago ni más IVA. Tendremos el debate fiscal, señor Marín; lo tendremos, sin duda. Pero no estaremos al lado del IBEX-35; no estaremos al lado del IBEX-35, con quien intenta reunirse en secreto su líder máximo. No estaremos del lado de los amnistiados fiscalmente, ni de los paraísos fiscales, ni de los banqueros rescatados, ni de las grandes fortunas, que protagonizan el 80% del fraude fiscal.

Tenga usted por seguro, señor Marín, que el día que llegue la reforma fiscal vamos a estar al lado de los autónomos, de los trabajadores y las trabajadoras de este país, de quienes están en activo y también de quienes se han partido la espalda trabajando y hoy reciben una mísera carta de Fátima Báñez diciendo que les sube la pensión un 0,25%, y que le confirma la pérdida de poder adquisitivo, que le toman el pelo.

El día que llegue la reforma fiscal, no dude usted que vamos a defender que todo el mundo contribuya en la justa medida, según principios constitucionales. Y no como ahora, que los seis mayores bancos de España no han pagado, en conjunto, ni un euro por el impuesto de Sociedades desde el inicio de la crisis económica, pese a haber ganado 84.000 millones de euros. Si hubieran pagado solo el diez por cien de esos beneficios, ahora mismo se podrían dar 1.600 euros a los 5.220.000 pensionistas españoles, que tienen una pensión de menos de mil euros. Claro que vamos a exigir que contribuyan en su justa medida, lo exigiremos en un ejercicio de solidaridad, de justicia, de progresividad; en un ejercicio constitucional. Eso será el día en que hablemos del marco fiscal. Pero esta propuesta, esta propuesta no recoge ningún aumento de impuestos, ni velado ni revelado. En esta propuesta, la suficiencia, se garantiza con un reparto vertical más justo de las principales figuras tributarias. El principio de igualdad se garantiza mediante el cálculo de las necesidades de gasto, a través de una población ajustada que se acerca a la población de derecho de las comunidades autónomas, y se elimina el insólito y negativo mecanismo del statu quo, como mencionaba anteriormente.

Con respecto a la lealtad institucional, nos parece transversal a toda la reforma, esencial en el reparto de los recursos disponibles y en los objetivos de política fiscal. Para eso es preciso ampliar el espacio decisional de las comunidades autónomas en un consejo de política fiscal y financiera reformado, reforzando la colaboración entre la Hacienda central y las autonómicas.

En esta propuesta, también hay elementos internos y externos que mejoran la convergencia territorial, y se da una solución pactada al problema de sostenibilidad de la deuda, alimentada por esos mecanismos de financiación extraordinaria que no venían gratis, que venían no solo con intereses, sino con duros planes de ajuste. Incluye una crítica al actual marco fiscal, a las reglas fiscales y de contención del gasto, que han sido un obstáculo evidente para garantizar la suficiencia de recursos y de servicios públicos fundamentales, y para garantizar, en definitiva, el bienestar social. Se abre la puerta, además, a una reforma de la financiación local.

Este documento es un punto de partida, un consenso de mínimos. Nuestro voto particular ya está en el primer documento que presentamos. De todas formas, quiero mencionar que compartimos los elementos críticos que ha presentado Izquierda Unida, relativos a la reforma del artículo 135 o la reforma fiscal.

Seguimos trabajando para que haya voz común, y nos alegraremos si, al final, también Ciudadanos se suma, rectifica, pone por delante los intereses de Andalucía, por encima de las tácticas y de la competencia preelectoral.

Seguimos pensando que, bien no han leído el documento, o no les quedan claros algunos elementos del mismo. Cuestionan la base de la propuesta, la insuficiencia general del sistema, el blindaje de los servicios públicos fundamentales, la necesidad de mejorar sensiblemente el reparto para que se solucione el agravio de nuestra tierra. Queda abierta la puerta, con sus votos particulares, a los copagos, a las subidas de IVA, a las privatizaciones... Y esa puerta, esa puerta, señor Marín, mañana se quedará cerrada.

Su concepción de corresponsabilidad fiscal esconde una visión centralista del Estado que, si se concretara, facilitaría privatizaciones y soluciones diferenciales en cada comunidad. Lo peor es que, con la ausencia de una determinación exhaustiva de la insuficiencia y del blindaje de los servicios públicos fundamentales, la combinación capacidad fiscal, corresponsabilidad y ordinalidad, nos puede llevar a un empeoramiento de nuestra financiación; todo lo contrario de lo que queremos.

Nuestra prioridad es ofrecer a los andaluces y andaluzas la mejor solución para nuestra tierra. Y eso es lo que se persigue en esta propuesta.

Nos alegra que el Partido Popular se haya sumado a este acuerdo, y nos gustaría creer que es su forma —ahora lo veremos— de mostrar disconformidad con el maltrato continuado por parte del Gobierno de Rajoy y por parte del ministro de Hacienda, Montoro. Y es raro que se hayan sumado. Y digo que es raro porque sus aportaciones particulares cuestionan el núcleo esencial del acuerdo. Niegan la mayor y descafeinan los elementos esenciales y siguen atribuyendo al Gobierno central la potestad de repartir y gestionar de manera unilateral los recursos disponibles. Además, hacen referencia al marco fiscal como algo divino, irrenunciable e inmodificable. Miren, señorías, los pactos de convivencia, como este acuerdo, son pactos políticos, no son pactos técnicos. Defendemos una financiación justa y suficiente para Andalucía.

El Gobierno ahora tiene una doble responsabilidad. Primero, en el debate estatal, porque se dan todas las condiciones para que la reforma del sistema de financiación autonómica tenga acento andaluz, para que la voz de Andalucía se escuche fuerte en los órganos de decisión donde participan las comunidades autónomas. Y segunda, hay que ir avanzando desde hoy en el blindaje de la sanidad, de la educación y de los servicios sociales. Esta va a ser nuestra línea de trabajo en los próximos meses: traer leyes que blinden la inversión en educación, 5% sobre el PIB, y en Sanidad, 7% sobre sanidad. Esa es la clave de nuestra acción. Creemos con fuerza que se pueden empezar a asumir criterios y objetivos de inversión en servicios públicos fundamentales. En los límites de una evidente infrafinanciación, pero creemos que esto es asumible. Se puede y se debe avanzar hacia ese objetivo ya en Andalucía. Y, señorías, queremos creer que será un objetivo común.

Muchas gracias.

*[Aplausos.]*

El señor DURÁN SÁNCHEZ, PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

—Gracias, señoría.

Turno ahora para el Grupo Parlamentario Popular. En su nombre, tomará la palabra la señora Crespo Díaz, para posicionar con el dictamen y el voto particular.

Su señoría tiene la palabra.

La señora CRESPO DÍAZ

—Muchas gracias, señor presidente.

Señorías, portavoz de Ciudadanos y de Podemos, no nos confundamos esta tarde. El documento de consenso que aquí se apruebe, o se apruebe mañana, será una enmienda a la totalidad al que ya al sistema político y al modelo político del Partido Socialista que hizo en el año 2009, que está vigente en la actualidad, que fue aprobado por Zapatero y Esquerra Republicana de Catalunya, y que fue aplaudido por el señor Griñán, que decía que había 11.000 millones de razones para apoyarlo, y que además la señora Díaz era la secretaria de Organización del Partido Socialista en Sevilla y diputada de esta Cámara.

Por tanto, que quede claro, y ahora se lo voy a explicar, por qué es una enmienda a la totalidad al sistema vigente, que no aprobó el Partido Popular, ni Rajoy, que lo aprobó Esquerra Republicana de Catalunya con el señor Zapatero, y el Partido Popular votó en contra en las Cortes Generales.

*[Aplausos.]*

Eso, para empezar. Y empezaron aprobándolo y alabándolo, para utilizarlo después como excusa para todo, excusa absolutamente para todo, y para confrontar con el Gobierno de la nación. Mérito sí tiene el Partido Socialista. El mérito de buscar siempre enemigos exteriores a sus problemas o excusas perfectas para su mala gestión. Eso sí es verdad que ese mérito lo tiene.

Este sistema, además, ha funcionado peor con Zapatero que con Rajoy. La Federación..., y la Fundación de Estudios de Economía Aplicada lo dice. En el año 2009, 2010 y 2011, el 95,2 puntos; en la época de Rajoy, 97,7. Por tanto, el mismo sistema ha funcionado peor con el Partido Socialista. Pero, eso sí, siempre por debajo de la media Andalucía. Por eso, la extrañeza no es que el Partido Popular esté a favor de esto, lo que nosotros aplaudimos es que el Partido Socialista haya cambiado de criterio. Porque digo yo que en el anterior sistema aparecía la nivelación parcial, ¿verdad? Y aquí esta apuesta por la liberación total de servicios, con independencia de la capacidad fiscal de cada territorio. Qué cambio, ¿verdad? Pero con esto sí está de acuerdo el Partido Popular. En el anterior sistema aparecía el statu quo, ¿verdad? En este no aparece, el que aprobamos aquí, el statu quo y la ordinalidad, la ordinalidad que aseguraba que las comunidades más ricas se aseguraban siempre mayores recursos. Pues bien, digo yo, en este caso, que el Partido Socialista lo tendrá claro. Y Ciudadanos lo tendrá claro. El Partido Socialista en su modelo clarísimamente lo establecía. Y lo establecía en Granada cuando hablaron de la reforma federal de este país. Y lo tenemos en todos los documentos, donde aparece claramente la ordinalidad como un sistema necesario para España. Y Ciudadanos, Ciutadans, también lo tiene recogido en sus principios. Y además en Andalucía habla «pero no alterará el orden de la capacidad fiscal de las comunidades autónomas». Por tanto, la ordinalidad que perjudica a Andalucía, que puede beneficiar a Cataluña pero que perjudica a Andalucía, es con la que hay que trabajar en contra, y que este documento la defenestra.

Y, por tanto, por eso el Partido Popular de Andalucía está sin lugar a dudas de acuerdo. Lo que tiene que afanarse el Partido Socialista es en trabajarlo con la presidenta de Baleares, ¿verdad?, porque quiere, primero, nivelación parcial, y luego quiere ordinalidad. Tiene que afanarse en quien lo inventó: el Partido Socialista de Cataluña y el señor Iceta. Y tiene que afanarse con el señor Sánchez, que evidentemente también lo tiene en su reforma federal, establecida nada más y nada menos que en una ciudad de Andalucía, en Granada. Y tiene que afanarse por intentar convencer a cada una de las comunidades del Partido Socialista, porque que yo sepa el Partido Popular en España no tiene mayoría para poder aprobarlo. Y por tanto el problema del Partido Socialista de Andalucía no es Rajoy, es el Partido Socialista Español, las comunidades

autónomas donde gobierna, el señor Iceta y la señora Francina Armengol, que en este momento están defendiendo la ordinalidad y están defendiendo la nivelación parcial de los servicios en contra totalmente de este documento.

Y quiero, en este caso, decirles que el Partido Popular de Andalucía ha hecho un gran esfuerzo, claro que sí; un gran esfuerzo del que yo me siento especialmente orgullosa, del presidente del Partido Popular de Andalucía, del portavoz de Hacienda del Partido Popular de Andalucía, del presidente del grupo de financiación, porque hemos puesto los intereses generales de los andaluces por encima del interés partidista, con una altura de miras que ningún partido político lo ha tenido en esta Cámara.

*[Aplausos.]*

Y han intentado arrinconar al Partido Popular y echar fuera del modelo al Partido Popular, pero han subestimado la vocación de servicio público de este partido, que abogamos por la igualdad y no la desigualdad que tenía el modelo del 2009 del Partido Socialista y que quita de un plumazo este modelo.

Y por supuesto, no estamos de acuerdo con todo, claro que no. Claro que no estamos de acuerdo con todo. Y claro que hemos hecho 23 votos particulares. ¿Por qué? Porque evidentemente, decía el señor Jiménez estos días, que del sistema Rajoy había sacado 220.000 andaluces. No, del sistema no los había sacado Rajoy, los había sacado el sistema que había aplaudido Andalucía y que fue votado por el Partido Socialista, Zapatero y Esquerra en el año 2009 a los 220.000 andaluces, aquí le ha echado el Partido Socialista y su modelo. Y por eso nosotros en este momento estamos de acuerdo con lo básico. Ahora, ¿en qué no estamos de acuerdo? Obviamente, señor Marín, de subir impuestos aquí no se dice nada. Pero hablando de impuestos ya podrían ustedes en este momento, que habían pactado en la investidura bajar el IRPE, traerlo de una vez a esta Cámara, que es lo que usted había pactado el Partido Socialista y los andaluces estamos esperando.

*[Aplausos.]*

Mire usted, nosotros no creemos que haya que alterar la cesta de tributos cedidos. No creemos que se tenga que ceder el IVA del 50 al 70%. ¿Por qué? Porque creemos que en este momento y siempre el Gobierno tiene que hacer de balanza, gobierne quien gobierne. ¿Por qué? Porque esto es echar a pelear a las comunidades autónomas, y creo que eso perjudica a Andalucía y que beneficia a Andalucía que el Gobierno de forma vertical, si hay insuficiencia en el sistema, que la hay para Andalucía, lo haga el Gobierno de España, gobierne quien gobierne, y se traslade a las comunidades de forma vertical. Por cierto, el sistema se cogió con 84.000 millones, y el Gobierno de España, en esta etapa le ha metido al sistema 20.00 millones de euros más —y eso también lo saben ustedes—, 20.000 millones de euros más. No estamos de acuerdo con eso y por supuesto no hubiéramos votado si aquí se habla de subir impuestos, porque eso está lastrando la economía de esta comunidad. ¿O es que todos no nos hemos levantado hoy con el 6,1% de bajada en la inversión extranjera en nuestra comunidad? Eso está lastrando nuestra economía. Y por supuesto está lastrando nuestra economía que haya unos impuestos muy elevados en nuestra comunidad autónoma, y ustedes tienen la responsabilidad, con el Partido Socialista, de bajarlos. Pero, además, la ejecución presupuestaria del año 2017, que ustedes pactaron y que hay en estos momentos, 1.700 millones de euros de inversión, de los que ustedes han pactado, que no se ha cumplido, con presupuesto cerrado, en nuestra comunidad autónoma, 1.700 millones de razones que ustedes están cercenando a todos los andaluces.

Y, por supuesto, no vale con más recursos económicos solamente, porque más financiación para Andalucía no significa mejor gestión, significa que la buena gestión se puede mejorar pero no puede modificar la mala gestión de un gobierno, porque han tenido ustedes 3.000 millones de euros en políticas activas de empleo, de políticas finalistas, que ustedes no han gastado en esta comunidad. Porque ustedes han tenido casi 500 millones de euros en el canon del agua que les han cobrado ustedes a los andaluces, y no han gastado.

Por tanto, decirles que quien congeló las pensiones son ustedes. Y a los señores de Podemos, que es la decimotercera vez que los Podemos de Syriza les están recortando a los ciudadanos de ese país.

El Partido Popular es responsable, el Partido Popular de Andalucía es responsable, sabe perfectamente pactar por Andalucía, poner los intereses de los andaluces por encima de los intereses partidistas, con altura de miras, y, por supuesto, ahora le toca a la señora Díaz. Este es nuestro voto; estaremos pendientes de lo que hace con eso. Ya se les han terminado las excusas a la señora Díaz y al Partido Socialista de Andalucía.

Muchas gracias.

*[Aplausos.]*

El señor DURÁN SÁNCHEZ, PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

—Gracias, señoría.

Cierra este debate el Grupo Parlamentario Socialista, y, en su nombre, toma la palabra el señor Jiménez Díaz.

Señoría, tiene la palabra.

*[Intervenciones no registradas.]*

El señor JIMÉNEZ DÍAZ

—Dios mío de mi alma, todavía no he usado la palabra y ya me están ustedes increpando, señoras y señores del Partido Popular. No me hagan decirles otra vez que son ustedes la razón de mi trabajo diario, que ya se lo dije...

*[Intervenciones no registradas.]*

... ya se lo dije en su momento.

Muchas gracias.

Señorías, señorías, este es un debate trascendental, y la posibilidad de hacerlo en un entorno de acuerdo y de consenso mayoritario en esta Cámara yo creo que es una oportunidad única de la que debemos alegrarnos y en la que debemos reconfortarnos todos los grupos parlamentarios y esta Cámara.

Saben ustedes que esto fue una iniciativa que comenzó a principios del mes de septiembre, que planteó la presidenta de la Junta de Andalucía y que se planteó en su momento por Izquierda Unida la posibilidad de que pudiera llevarse ese debate, esa búsqueda de consenso que inició la presidenta de la Junta de Andalucía a la Cámara. Y hoy, unos meses después, estamos en condiciones de acabar este debate, precisamente en un entorno de acuerdo y de consenso en el que está prácticamente la totalidad de la Cámara y que por estrategias que, desde luego, entiendo que no tienen que ver con Andalucía en absoluto, hay un grupo de la Cámara que ha decidido salirse de ese consenso.

Este es un momento definitorio del presente y del futuro de la autonomía andaluza, porque estamos definiendo las condiciones en las que nuestro autogobierno, aquel autogobierno

al que accedimos con mucho esfuerzo a principios de los años ochenta, va a conducirse en los años venideros, en la próxima década.

Este es un debate esencialmente político, en realidad este debate no va sobre el Título VIII de la Constitución, aunque es verdad... o, por lo menos, no va esencialmente sobre el Título VIII y la conformación territorial del Estado. Va en realidad sobre el Título Primero de la Constitución, va en realidad sobre los derechos que nuestra Carta Magna, en ese pacto social, económico, generacional que supuso la aprobación de la misma, le otorga a la ciudadanía. Va sobre si ese estado de bienestar que está en la Constitución se hace una realidad o no se hace una realidad y si las administraciones que el propio..., que la propia Constitución establece como las prestadoras esenciales de esas políticas que conforman los elementos esenciales del estado del bienestar, tienen los recursos para poder sacarlos adelante o no y garantizar la prestación de esos servicios públicos esenciales a la ciudadanía.

Este es un debate de puesta a punto de nuestro momento estatuyente, este es un debate de altura que va a definir a qué altura estamos, de verdad, respecto a nuestro compromiso en la defensa del interés general de Andalucía y de los andaluces, a qué altura estamos todos. Este es un debate para definir el alcance real y la eficacia de nuestra autonomía política, y la sostenibilidad del estado del bienestar a futuro.

Este es un debate grande, un debate sobre los elementos esenciales de nuestro sistema político y los recursos que lo hacen posible. Y era muy importante que este debate lo asumiera la Cámara andaluza con grandeza. Yo creo que a estas alturas hay que reconocer, hay que decirlo, hay que afirmarlo, porque no siempre es así, que la inmensa mayoría de la Cámara andaluza ha afrontado este debate con altura de miras y con grandeza [aplausos], y, señorías, creo que debemos felicitarlos todos, por lo menos todos y todas los que hemos contribuido a que esto haya sido de esta manera.

Este es un debate que hemos querido afrontar desde el Partido Socialista desde unos fundamentos políticos y desde unos fundamentos técnicos muy claros. Los políticos se definen en una sola palabra: la igualdad de oportunidades, la igualdad. Y los técnicos: el rigor, el rigor. Y el documento que se ha convertido en el dictamen del grupo de trabajo rezuma fundamentos políticos y rigor técnico. Hemos hecho, digámoslo con claridad, un magnífico documento que puede ser una guía y que evidentemente representa las aspiraciones y la definición del concepto de Estado que queremos en el futuro, y de Estado social que queremos en el futuro, desde Andalucía, pero que podemos decir de nuevo con orgullo que desde Andalucía marcamos un modelo, una forma de hacer las cosas que podría ser perfectamente referencia para el conjunto del Estado español. Porque, cuando se construye desde la igualdad, se construye para todos y para todas. Porque, además, lo hemos hecho desde un planteamiento esencial: no cotizan los territorios, no aportan los territorios, aportan las personas que forman parte de un territorio, y no estamos reclamando para un territorio, estamos reclamando para que todos y cada uno de los andaluces y de las andaluzas, de los españoles y de las españolas, tengan las mismas oportunidades y el nivel equitativo de acceso a los servicios públicos esenciales [aplausos] y al autogobierno. Defendimos el concepto de que, a iguales obligaciones de todos los españoles, iguales derechos de todos los españoles. Por eso, no entendemos algunos planteamientos, por eso no compartimos algunas cuestiones que se han terminado colando de soslayo en el debate. Quizás inspirados por otras fuerzas ajenas a la realidad de Andalucía o por otros intereses ajenos a la realidad de nuestra tierra.



Les decía a ustedes que es un documento riguroso desde el punto de vista técnico, un documento que está extraído del análisis de los expertos que han estado trabajando en el grupo, que se convoca en su momento por parte del Ministerio de Hacienda y también de los expertos que han comparecido en el Parlamento de Andalucía. Y es un documento que, para haber partido de un acuerdo de la izquierda de este Parlamento, es un documento riguroso y planteado desde la austeridad, en la definición de sus elementos más esenciales, pero de la austeridad bien entendida, que es el buen uso de los recursos públicos disponibles, no convertida en una trampa para poner un pie en el cuello de los ciudadanos y de las ciudadanas.

Un documento, el que votó el grupo de trabajo y la Comisión de Hacienda, que permítanme que les diga que es mil veces mejor que los votos particulares que ustedes han presentado, porque el voto particular del Partido Popular, al final, rezuma su pensamiento político más primario —permítanme, señores y señoras del Partido Popular— y vuelve a insistir en ese planteamiento de que tenemos que acomodar la Constitución a la estrecha camisa ultraliberal en la que ustedes definen sus planteamientos económicos para España y para los españoles, defendiendo los recortes, defendiendo la austeridad, defendiendo las reglas de gasto.

Señor Miranda, le van a poner a usted un monumento en el Partido Popular en España. Es usted el único que defiende la regla de gasto en Andalucía. Montoro le va a hacer un monumento, de verdad que le va a hacer un monumento.

Y desde esas viejas, desde ese viejo planteamiento de la derecha liberal, que dice que hay que adaptar el tamaño del estado del bienestar a aquello que yo considero que tiene que ser la capacidad de generar ingresos que tenga el Estado. Pues, mire, nosotros no defendemos eso; tenemos que ir de la Constitución a los mecanismos que hacen posible los derechos que están en la Constitución. Y Ciudadanos, bueno, ha planteado un voto particular que no está escrito con acento andaluz, señor Marín, tengo que decírselo; suena a la Castellana o a la Diagonal, pero no suena a Andalucía. Está escrito en contra de los intereses de Andalucía. Y solo les quiero decir que ustedes, que son una derecha nueva, han empezado cometiendo los pecados originales de la derecha que tiene más canas en esta comunidad autónoma cometieron al principio de la autonomía, que es no estar a la altura de los momentos decisivos en los que hay que decir si se está con Andalucía...

*[Aplauso.]*

... o se defienden otros intereses. Y, lamentablemente, ustedes han decidido defender otros intereses.

Y, mire, no diga que ustedes son los únicos que defienden aquí lo mismo que en toda España; váyase al documento de financiación que han firmado ustedes en Castilla-León, que está escrito para Castilla-León: defienden ustedes los criterios de dispersión y de despoblación, y el statu quo, que condena a que no lleguen a Andalucía 5.500 millones de euros, señor Marín. Eso no es defender el interés de Andalucía y, lamentablemente, mire que lo lamento, porque lo he intentado, señor Marín, lo he intentado y no lo he conseguido, tengo esa frustración, ¡qué le voy a hacer!

Y, señores de Izquierda Unida, sí les agradezco que hayan presentado un voto particular, en el que dicen claramente que ustedes defienden la subida de impuestos vinculada a la financiación autonómica. Nosotros no; es una trampa, para alguna derecha, el vincular sistemas de financiación autonómica y subida de impuestos. Por eso, vamos a votar en contra de su voto particular, señor Mañillo.

En definitiva, señoras y señores diputados y diputadas, muchas gracias por el trabajo que han hecho; han estado a la altura de lo que Andalucía necesitaba en este momento.

Muchísimas gracias.

*[Aplauso.]*

El señor DURÁN SÁNCHEZ, PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

—Gracias, señoría.

Señorías, suspendemos la sesión hasta mañana a las nueve y cuarto de la mañana, nueve y cuarto de la mañana, señorías.

*[Se levanta la sesión.]*



## 2.10. APROBACIÓN DEL DICTAMEN POR EL PLENO DEL PARLAMENTO

BOPA NÚM. 676, DE 12 DE ABRIL DE 2018

### PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

El Pleno del Parlamento, el 21 de marzo de 2018, en el transcurso de la sesión celebrada los días 21 y 22 del mismo mes y año, ha aprobado el Dictamen de la Comisión de Hacienda y Administración Pública en relación con el Informe del Grupo de trabajo relativo a financiación autonómica, 10-18/DEC-000003 (publicado en el BOPA número 660, de fecha 19 de marzo de 2018), sin introducir modificaciones en el mismo.

Lo que se publica para general conocimiento.

Sevilla, 28 de marzo de 2018.

P.D. El letrado mayor del Parlamento de Andalucía,  
Javier Pardo Falcón.



PARLAMENTO DE ANDALUCIA