

LIÑAS BASICAS DA PROPOSTA DE EN MAREA
SOBRE A REVISIÓN
DO MODELO DE FINANZAMENTO AUTONOMICO

1. CRÍTICA DO MODELO ACTUAL DE FINANCIAMENTO AUTONÓMICO.

O financiamento actual das comunidades autónomas resulta **insuficiente** para cubrir a totalidade dos gastos en Servizos Públicos descentralizados ás CCAA, por mor dunha recadación tributaria insuficiente en España (moi inferior á media dos países do noso entorno) e dunha porción de recursos para as CCAA menor que a que lle corresponde polo seu rol central na prestación de servizos públicos. E dicir, a través das súas eleccións fiscais, materializadas en populismo fiscal, o estado coarta as posibilidades das comunidades de prestar os servizos que a sociedade demanda

O actual modelo é, ademais, **incerto e pouco transparente**, debido en parte á profusión de fondos que o conforman. E dicir, definido o modelo os resultados acadados non cadran cós resultados esperados ou, dito doutro xeito, non respostan aos obxectivos definidos.

Promove a **competición fiscal** entre as Comunidades. E dicir, a posibilidade de axustes nos tributos, máis que facilitar o establecemento incentivos específicos, favorece a competencia fiscal á baixa de modo que a ganancia nunhas comunidades é a perda noutras. Esta lóxica absolutamente neoliberal remata na redución xeneralizada de impostos e, consecuentemente, na infrafinanciación do sector público. No contexto actual de crise, por outro lado, exacerbará o déficit estrutural.

Xera **incentivos indesexados**. En primeiro lugar e toda vez que a perda de poboación supón unha mellora dos ratios o modelo favorece que as comunidades menos desenvoltas non adopten medidas máis enérxicas para frear a perda de poboación. En segundo lugar, este tipo de modelo, onde o estado recada e a administración autonómica gasta, favorece a irresponsabilidade no gasto e a falla de transparencia. Pola contra habería que

favorecer a rendición de contas autonómicas: quen recada debe dar conta de como se van a executar os recursos obtidos.

Neste contexto o modelo de financiamento non pode partir dun **tope de gasto** decidido unilateralmente polo goberno central, é dicir, non pode converterse nunha liorta entre comunidades para o reparto da miseria. Debe por tanto garantir a suficiencia do gasto (recollida na Lei 22/2009 e non acadada) e esta so pode producirse si existe suficiencia no ingreso. Por tanto, non pode darse o debate de financiamento autonómico sen acadar colectivamente a suficiencia no financiamento a través dun sistema impositivo suficiente e progresivo.

Polo contrario, a Lei 22/2009 asume entre os seus obxectivos o reforzo do estado do benestar no marco do aumento da autonomía e corresponsabilidade das Comunidades Autonómicas. Porén, se observa como dende a súa aprobación o gasto nos denominados servizos públicos fundamentais non deixou de reducirse (para o conxunto do Estado un 18% entre 2009 e 2012). E dicir, nin se garante a suficiencia, nin consecuentemente se garantiu a autonomía.

En materia de ingresos tributarios os tributos suxeitos a liquidación amosaron un comportamento máis estable durante a crise en curso que os tributos non suxeitos a liquidación, o que remite de novo ao reto de garantir a suficiencia e estabilidade no financiamento das autonomías, que sufriron un devalo dos ingresos superior á contracción da economía.

O modelo actual non conseguiu reducir a diverxencia territorial no caso de Galicia. Galicia presenta síntomas significativos de perda de potencial de desenvolvemento: perda de poboación, perda de peso no PIB do estado, falla de converxencia no PIB per capita e mesmo un aumento da débeda que evidencia carencias estruturais de financiamento.

2. UNHA PROPOSTA PARA RACHAR CO STATUS QUO E MUDAR O MODELO

O modelo de financiamento das Comunidades Autónomas está directamente vinculado ao modelo de Estado e, polo tanto, as propostas dos diferentes actores políticos están condicionadas pola concepción de como ten que ser a articulación do Estado. Nós defendemos un modelo alternativo ao status quo actual, sustancialmente diferente, de natureza federal ou confederal que naza dun acordo en pe de igualdade entre as comunidades autónomas e o Goberno central.

Un modelo novo que asegure a suficiencia, a soberanía fiscal, a cohesión territorial e a solidariedade do sistema, potenciando a capacidade financeira das comunidades autónomas nun marco compartido de corresponsabilidade, que faga compatible un maior autogoberno cunha harmonización fiscal que impida a desfiscalización competitiva entre territorios. Un modelo, en definitiva, baseado na cooperación e non na competencia.

Propoñemos un modelo que avance sobre o binomio **de máis recursos e máis poder fiscal** que se concreta nos seguintes puntos:

1. Acadar unha maior soberanía e autonomía fiscal, porque non podemos renunciar a controlar e xestionar unha maior parte dos recursos fiscais que son necesarios para levar a cabo estratexias de desenvolvemento a longo prazo e ser totalmente responsables das mesmas. A soberanía fiscal supón dar máis poder fiscal a Galicia para que as que así poidamos incrementar os ingresos actuando sobre as actuais figuras tributarias ou creando outras novas e adaptadas aos cambios económicos que se teñen dado nos últimos anos.

E tamén potenciar a autonomía financeira dotándonos dunha maior capacidade normativa e polo tanto tamén máis responsabilidade na xestión dos seus propios ingresos, avanzando dende os mecanismos

actuais de participacións territorializadas e impostos compartidos, con escasa capacidade tributaria efectiva, cara outro no que as CC.AA. teñan un espazo fiscal propio, ben diferenciado e suficientemente amplo para dar posibilidade ao exercicio da autonomía.

2.- Dotar os fondos necesarios para asegurar a suficiencia do sistema, entendida como a garantía de dispor de recursos suficientes para a prestación de servizos públicos fundamentais.

Os servizos públicos fundamentais (sanidade, educación, políticas sociais....) dependen dos orzamentos da Xunta de Galicia e, polo tanto, para mellorar o benestar das persoas é imprescindible incrementar sensiblemente os recursos dos que dispoñemos. O debate do modelo de financiamento autonómico é tamén o debate sobre a situación actual e o futuro do estado do benestar. Por iso, a batalla por ter unha mellor financiación forma parte da estratexia de recuperar os dereitos das persoas que nos foron arrebatados coa xestión neoliberal da crise.

O obxectivo mínimo debera ser que a Xunta de Galicia recupere, xa en 2018, o nivel de ingresos/gastos previos aos recortes derivados da política de austeridade compulsiva. A combinación da recesión co proceso de desfiscalización das rendas de capital, das rendas altas e a tributación sobre patrimonio e riqueza e o estoupido da bocha inmobiliaria que arramplou con ingresos vencellados ao ladrillo provocaron un devalo dos ingresos en España que non ten parangón co resto dos estados da UE.

No caso concreto de Galicia, os ingresos non financeiros —depurados da financiación os concellos— pasaron de 9.416 millóns de euros en 2008 a 7.906 millóns de euros no orzamento presentado para 2017. Agora ben, esta cifra é nominal, isto é, non ten en conta a variación dos prezos no

período polo que a caída en termos reais entre 2008 e 2017 elevase ata o 28%, unha cifra que en valores absolutos é de 2.650 millóns de euros.

A parte máis relevante desta cantidade é a que se corresponde con modelo de financiamento autonómico, pero hai outras. Se temos en conta exclusivamente os ingresos derivados da participación de Galicia no sistema de financiamento a caída en termos reais é de 1.450 millóns de euros, cifra que sería polo tanto o obxectivo máis preciso a acadar na revisión do modelo. A esta cifra habería que engadirlle as restantes compoñentes dos ingresos ata chegar aos 2.650 millóns antes citados.

Recuperarnos dos recortes é so o primeiro paso, porque antes da política de austeridade compulsiva o gasto público no estado español estaba moi por baixo da media da UE, e polo tanto aínda quedaría recorrido para acercar o noso nivel de protección social e servizos públicos aos estándares europeos.

Para acadar este obxectivo, que sen dúbida é moi ambicioso, hai que actuar en dúas liñas estratéxicas diferentes pero complementarias. A primeira é unha reforma fiscal integral e profunda no conxunto do Estado e no total das figuras tributarias para incrementar de forma sensible e a medio prazo a recadación ata aproximarnos aos valores medios da UE, que están cerca de 8 puntos de PIB (85.000 millóns de euros) por riba da medida española. Combater a fraude fiscal, eliminar bonificacións e exencións fiscais e mellorar a eficiencia do sistema tributario actual son algunhas das liñas polas que hai que actuar.

A segunda, e avanzar na descentralización dos ingresos acorde á realizada no gasto: Galicia ten as competencias nos servizos públicos de maior custe —sanidade, ensino, política social— e para financiarlos necesitan dispor dunha porcentaxe maior dos recursos públicos. E iso

pasa por dúas liñas de actuación diferentes e complementarias: a citada reforma fiscal que incremente os ingresos por unha banda e por outra modificar o reparto dos recursos entre os diferentes niveis de goberno, transferindo unha maior parte dende o goberno central a administración autonómica e a local.

3. O reequilibrio territorial, isto é, a dotación de fondos e actuacións para impulsar un maior desenvolvemento dos territorios que teñen menor nivel de renda, cumprindo o principio constitucional establecido no artigo 138 da Constitución Española. A crise agravou as desigualdades entre os diferentes territorios do Estado, o que fai incrementar a dependencia duns territorios a outros e con ela, os agravios comparativos.

Por iso cómpre levar a cabo políticas que permitan promover o desenvolvemento económico dos territorios menos avanzados co obxectivo de reducir ditas desigualdades e acadar un maior equilibrio entre as diferentes CCAA. Para elo, entre outras cuestións, é necesario o afortalamiento do Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) asegurando que a dotación deste fondo non se utilice para condicionar os recursos recibidos do modelo de Financiamento Autonómico.

No debate sobre financiamento a Xunta de Galicia deberá levar unha proposta de revisión profunda do FCI nunha dobre dirección: un incremento sensible da contía global do FCI e a redefinición dos criterios de reparto para que Galicia volva a ter a participación que tivo historicamente.

A fixación das contías concretas deberá ser o resultado do debate, pero poden servir como referencia as aspiracións que debería levar a Xunta de Galicia, algúns estudos sólidos que establezan a dotación global do FCI

no 2% do gasto non financeiro da Administración Xeral do Estado, o que equivale a 3.000 millóns de euros anuais, e unha porcentaxe de participación de Galicia do 13% que lle aportaría uns recursos de 400 millóns de euros anuais.

4.- **Mellorar o funcionamento do sistema**, aplicando as seguintes reformas do mesmo:

4.1.-**Reforzar a cohesión territorial**, porque recoñecer a capacidade para controlar e xestionar do xeito que se considere mais apropiado os recursos fiscais que se xeran en Galicia, non implica renunciar a unha política de solidariedade entre os diferentes territorios do Estado. A cohesión territorial ten que ser un elemento central do sistema, co obxectivo de reducir a exclusión e de que se lle asegure a toda a poboación o acceso a uns servizos públicos de calidade.

Para isto é preciso **realizar unha estimación precisa e ben elaborada sobre o custe real da prestación dos servizos públicos** e as necesidades de cada territorio utilizando as variables de axuste do gasto por habitante, dándolle o peso real que ten, tanto a dispersión como a demografía en sentido amplo.

4.2.-**Combater a desfiscalización**, especialmente a que estase producindo sobre as figuras tributarias que gravan a riqueza, para o que é preciso establecer uns mínimos que impidan que os territorios con máis recursos inicien unha estratexia de devaluación fiscal competitiva que acaba trasladándose a todo o Estado. Así sería preciso, por exemplo, a armonización do tramo mais baixo do imposto de patrimonio ou do imposto de sucesións.

4.3.-**Mudar o método e o procedemento de estimación dos ingresos** e dos anticipos a conta dos mesmos para adecuar os recursos

dispoñibles a realidade da recadación, establecendo mecanismos que permitan adaptar os anticipos a evolución real dos ingresos no propio exercicio. Tamén que as decisións sobre os tipos no tramo autonómico dos impostos se trasladen de forma efectiva á recadación dos mesmos.

4.4.- **Simplificar o sistema**, dándolle maior transparencia e coherencia, rematando co alto grado de arbitrariedade do actual modelo, para o que sería convinte reducir ao mínimo os diferentes fondos actuais por un único mecanismo de nivelación.

4.5.- **Desenvolver unha Axencia Tributaria consorciada** entre a Axencia Tributaria Galega –con competencias directas na xestión dos impostos transferidos- e a Axencia Tributaria estatal, para xestionar de forma conxunta impostos propios e cedidos integramente dándolle máis eficiencia recaudatoria por un lado e asegurando a capacidade real da Xunta para participar na xestión tributaria en pé de igualdade co Goberno central.