

Competencia y Cooperación interregionales en un estado multicultural

José María Junquera de Dueñas, Jacobo Súnico Zarauza,
Manuel Colás, Francisco Chacón, Francisco Javier Butrón
Dirección: Eduardo del Pino González

1. La competencia y la cooperación en una sociedad multicultural es el tema con el que el UNIV de este año ha reunido a los Universitarios Andaluces.

Nosotros hemos dirigido nuestra atención al estudio de una cuestión ampliamente debatida en nuestros días, la modificación parcial de la Ley de Financiación de las Comunidades Autónomas, y la Ley de Cesión de Tributos del Estado a las CC.AA. y de Medidas fiscales Complementarias. Ambas leyes han entrado en vigor el 1 de Enero de 1997 y constituyen la traducción al plano legal del Acuerdo de Financiación Autonómica que consolida al Estado de las autonomías dotandolas de responsabilidad fiscal efectiva.

El origen de estas dos leyes lo encontramos en el apartado 1º del art.157 de la Constitución, donde se establece que los recursos de las CC.AA. estarán constituidos, entre otros, por los Impuestos cedidos (*total o parcialmente*) por el Estado, por recargos sobre impuestos estatales y otras participaciones en los ingresos del Estado. En virtud de este artículo se promulgó la Ley 30/1983, de 28 de Diciembre, que regula la cesión de tributos del Estado a las CC.AA. Esta es, en concreto, la ley que ha sido modificada parcialmente.

Por otra parte, el apartado 1º del art. 156 de la Constitución, dice que las CC.AA. gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias; *teniendo en cuenta, siempre*, los principios de coordinación con Hacienda Estatal y los principios de Solidaridad entre todos los Españoles. (Art. desarrollado en la L.O.. 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las CC.AA.). Este artículo, ha sido esgrimido por partidos de la oposición para presentar un recurso de Inconstitucionalidad.

En definitiva, el nuevo modelo de financiación consiste en que se cede a las CC.AA. una parte del Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas, asegurándoles en el 1º año unos ingresos del 15% de la recaudación de dicho Impuesto. Una vez transcurrido este primer año, el porcentaje puede ser sometido a revisión.

Por el momento, se trata de realizar una simple transferencia de recursos, mientras que en los años posteriores se tenderá hacia la corresponsabilidad fiscal.

(La corresponsabilidad consiste en que cada CCAA podrá situar sus propios límites dentro del 20% los tipos del tramo autonómico, ya que la actual tarifa del impuesto se desdobra en una estatal y otra regional).

Las Competencias normativas que les ofrece el nuevo modelo a las CC.AA. son las siguientes:

1. En el Impuesto de Patrimonio y en el de Sucesiones y Donaciones los parlamentos regionales pueden fijar el mínimo exento, pero no poner fin a la actual progresividad de ambos tributos. En Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, las Comunidades podrán regular el tipo impositivo. Las deducciones no pueden afectar a las empresariales (materia estatal), pero sí a políticas concretas como las de la vivienda o familia.

Para evitar la insolidaridad interterritorial, se incluyen además medidas de corrección y un fondo de compensación entre las comunidades. Actualmente hay tres CCAA que no han aceptado este sistema, Andalucía, Extremadura y Castilla-La Mancha. Las cuales están gobernadas por el partido que ejercen la oposición en el parlamento nacional. Este motivo nos hace pensar que pueden estar anteponiendo intereses partidistas.

2. La cuestión de fondo que da lugar a todo este problema es la diferencia existente entre las distintas comunidades, que hace que algunas tengan unos ingresos superiores con respecto a otras. Desde hace tiempo, estas comunidades pretenden, como una reivindicación de índole nacionalista, recibir y gestionar un porcentaje mayor de sus ingresos. Cabe plantearse ante esto, cuál es el motivo de estas desigualdades. Las respuestas a esta pregunta van desde la explicación debida al mayor trabajo de unas o de otras hasta privilegios históricos y similares. Por este motivo, hemos hecho dos preguntas a cerca de un millar de jóvenes de Andalucía occidental:

a. ¿Es cierto el tópico del andaluz como el español menos trabajador? La respuesta mayoritaria ha sido la negativa, con un 74,29 % de respuestas. La segunda pregunta es: ¿cuál es la causa del mayor desarrollo de algunas zonas de España? En este caso un 5,71% de los encuestados respondieron que se debía a que estas regiones tienen mayores recursos naturales. Un 17,14% de encuestados, por otra parte, respondieron que los habitantes de estas regiones son más organizados y previsores. El 77,14 %, sin embargo, respondió que este desequilibrio se debe a un tradicional apoyo industrializador al norte de España frente a la planificación del sur de España como España agrícola.

No vamos a entrar a zanjar esta cuestión. No obstante, consideramos que la existencia de la subvención es necesaria para una parte de España, pero no debe tampoco abusarse de ella. El mayor peligro de este abuso sería el acostumbramiento y la falta de iniciativa.

3. Por otra parte, la opinión pública general está convencida de que la modificación legal que nos ocupa, esto es, el nuevo marco de financiación autonómica, ha sido principalmente fruto de la necesidad del Partido Popular de obtener en el Parlamento el apoyo de los nacionalistas para gobernar. Tanto el Partido Socialista como el Partido Popular han hecho una amplia propaganda en torno a esta cuestión. Para el partido Socialista, la necesidad perentoria del Partido Popular de la que hemos hablado está clara. Y la principal víctima de la nueva organización va a ser la solidaridad entre los españoles. Para el Partido Popular, sin embargo, la modificación era necesaria con independencia de la gobernabilidad del país, no afecta a la cooperación interterritorial y, más aún, constituye una mayoría de edad para el Estado de las Autonomías.

Con independencia de las distintas opciones políticas y sus explicaciones, lo que está claro es que en nuestro actual sistema legislativo la Cámara del Parlamento acumula el criterio ideológico y el territorial a la hora de elegir los representantes. De esta forma, no es de extrañar que un buen número de diputados de esta Cámara no pretenda tanto defender unas ideas o una concepción general de España como los intereses particulares de la comunidad autónoma que acaban por representar.

El Senado, en la otra cara de la moneda, no ha acabado por constituirse realmente en una cámara de representación territorial. Su capacidad decisoria queda oscurecida ante el mayor protagonismo del Parlamento.

En nuestra encuesta, hemos preguntado si el Senado sirve realmente para algo actualmente. Un 45,71% de las respuestas fueron, llamativamente, no sabe o no contesta. La respuesta negativa fue de un 31,43% y la afirmativa de 22, 86%. O sea, que apenas se conoce la labor que desempeña el Senado.

Hemos preguntado, incluso, si se estaría de acuerdo con una modificación, de forma que no sea la cámara parlamentaria donde tenga su mayor peso la representación territorial. El 57,14% se mostraron de acuerdo, mientras que un 22,86% estuvo en contra y un 20% no sabía o, si sabía, no contestó.

5. Conclusiones. En conclusión, hemos querido poner sobre la mesa una cuestión social de principal importancia y actualidad en relación con la cooperación y la competencia. Resumiendo nuestras opiniones queremos concluir lo siguiente:

a. Es necesario despolitizar en la medida de lo posible el tema para informar en detalle y con la mayor objetividad posible.

b. La interrelación de la financiación de las distintas comunidades tiene que estar regida de manera equilibrada por los criterios de la competencia y la cooperación. No parece que el nuevo sistema rompa esos criterios, siempre que se respeten los mecanismos previstos de compensación. En este sentido, es el desarrollo futuro de estas leyes la que nos dirá definitivamente de su real eficacia. Será fundamental la labor del Gobierno Central para realizar esta regulación.

c. Consideramos interesante para este nuevo marco de financiación que se establece en España la constitución de una cámara de real representación interterritorial o la modificación efectiva del Senado en este sentido. De esta forma, en ese foro específico se dirimirían las cuestiones financieras entre comunidades. Podría estar presente alguna instancia de arbitraje como algún representante gubernamental.