

FINANCIACIÓN MUNICIPAL Y AUTONÓMICA. UNA APROXIMACIÓN DESDE EL PARTIDO DE CASTILLA Y LEÓN (PCAL)

Ponente:

D. JOSÉ IGNACIO DELGADO PALACIOS

Vocal Comisión Ejecutiva FRMPCyL

Alcalde de Caleruega (Burgos)

En el presente documento, desde el PARTIDO DE CASTILLA Y LEÓN (PCAL), queremos realizar, a comienzos del año 2010, una aportación propia y castellanista al problema de la financiación de las administraciones locales, desde la reflexión sobre los siguientes aspectos básicos: la financiación municipal, (incluyendo la cuestión de la comarcalización y el caso de las entidades locales menores), la financiación autonómica y la Deuda Histórica de Castilla y León.

1.- LA FINANCIACIÓN MUNICIPAL EN CASTILLA Y LEÓN.

Desde el PARTIDO DE CASTILLA Y LEÓN (PCAL) y no somos precisamente los únicos, entendemos que es urgente abordar la reforma de la financiación de los Ayuntamientos en nuestro país, ya que estas administraciones públicas, sobre todo en el caso de los pequeños consistorios (que son la mayoría en nuestra Comunidad Autónoma), adolecen de una recursos económicos muy por debajo de lo exigible para la prestación en condiciones de calidad de los servicios que ofrecen a la ciudadanía, efectúan gastos muy importantes vinculados a competencias que no les son propias, y por el carácter de su cercanía y proximidad a la ciudadanía, son el primer ámbito administrativo al que acuden los vecinos para resolver sus demandas y solicitudes, que habitualmente implican un desembolso económico.

Los Ayuntamientos no solo padecen una precaria financiación, sino además una pérdida progresiva de su autonomía, ya que cada vez de manera más importante, muchos de los fondos que reciben de las administraciones autonómicas son finalistas, mediante transferencias condicionales y discrecionales, así, prácticamente el 30% de los recursos de los ayuntamientos proceden de transferencias corrientes de otras administraciones.

Así, a pesar del enorme esfuerzo descentralizador que hemos vivido en España durante los últimos treinta años, las distintas administraciones locales (y no solo los ayuntamientos, sino también diputaciones provinciales, forales, cabildos insulares, etc...) solo representan un exiguo 13% del gasto público en España, cifra que se mantiene prácticamente constante en los últimos años.

Como ejemplo, claramente ilustrativo a juicio del PARTIDO DE CASTILLA Y LEÓN (PCAL) de la importancia de la administración local en España, los Ayuntamientos españoles en general, y de Castilla y León en particular, han demostrado, tanto con la aplicación de los 8000 millones de euros del Plan E en 2009, como previsiblemente lo harán con los 5000 millones de euros del Plan E del Gobierno Central en 2010, que son una administración ágil y eficiente, para identificar las prioridades inversoras que reclama la ciudadanía, para adjudicar, realizar y justificar proyectos con una mínima burocracia, para crear empleo entre aquellos que más lo necesitaban y para apoyar a las empresas que coyunturalmente más lo reclamaban para capear el temporal de la recesión. Si el Gobierno Central o las Administraciones Autonómicas hubiesen tenido que invertir esos 13.000 millones de euros cumpliendo esos objetivos, en el conjunto del territorio de España, estaríamos aún inmersos en una interminable burocracia, sin haber cubierto los objetivos que tan ágilmente han solventado los municipios.

Entre las propuestas concretas que desde el PARTIDO DE CASTILLA Y LEON (PCAL) reclamamos en materia de financiación municipal, podemos destacar las siguientes:

- Que exista presencia de los representantes del Municipalismo en los Consejos de Política Fiscal y Económica, tanto a nivel autonómico como estatal.
- Que el nuevo modelo de financiación local, dependa de un sistema fiscal propio (tasas e impuestos locales) y de unas transferencias incondicionales, claras, transparentes y no mediatizadas procedentes de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas.
- Definir claramente el ámbito competencial de las distintas administraciones, evitando duplicidades que solo generan desconcierto entre la ciudadanía y despilfarro de recursos, imperdonable en tiempos de crisis económica, en que la austeridad debiera ser uno de los pilares de decisión en el ámbito del gasto público..
- Creación de un Fondo de Solidaridad Interterritorial a nivel local, que garantice que los ciudadanos de cualquier municipio obtienen un nivel de calidad similar en la prestación de sus servicios públicos municipales, y que asuma la realidad de los municipios amenazados por la despoblación y el envejecimiento.
- El incremento del gasto local, hasta que represente el 25% del Gasto Público en España con una estructura equilibrada con el resto de administraciones (Seguridad Social, 30%, Administración General del Estado, 15% y Comunidades Autónomas, 30%).
- Elaboración de una Ley de Entidades Menores Locales, que asuma y defina con claridad el marco de financiación y de suficiencia económica de las pedanías en Castilla y León.
- Abordar la Comarcalización como instrumento de ordenación del territorio más práctico y eficiente para llegar donde los pequeños municipios no alcanzan, y donde el burocratismo y la eficiencia de las Diputaciones Provinciales tradicionalmente no llega, adaptando su realidad en la periferia urbana al modelo de las Áreas Metropolitanas.

Desde los retos que afronta el municipalismo en la comunidad autónoma de Castilla y León, y que marcarán de forma indeleble el futuro de nuestras tierras y de nuestra gente,

es preciso asumir las singularidades de nuestro territorio, como ser el ámbito con mayor número de municipios y de localidades de todo el Estado, o ser la comunidad más extensa del conjunto de España. Castilla y León, una comunidad que al tiempo afronta retos complejos como la despoblación, el envejecimiento, la carencia de infraestructuras, la falta de recursos, la ausencia de peso político, etc...

Desde los Ayuntamientos, desde las corporaciones locales, desde el Municipalismo, desde la Federación Regional de Municipios y Provincias de Castilla y León (FRMPCyL) tenemos que ofrecer soluciones imaginativas, innovadoras y eficaces, para solucionar los lastres que padecemos desde hace decenios, sin que las instituciones asuman la responsabilidad de plantearles soluciones. Y desde el PARTIDO DE CASTILLA Y LEÓN (PCAL) queremos contribuir a la solución de los graves problemas que afectan a nuestra gente y nuestra tierra. Y no nos engañemos, Castilla y León no tendrá ningún futuro, si previamente no conseguimos que el medio rural, que las gentes del campo, que los pequeños municipios, tengan alternativas de esperanza.

2.- LA COMARCALIZACIÓN EN CASTILLA Y LEÓN.

Los castellanistas hemos sido siempre y hoy más que nunca defensores de la Comarcalización. La Comarcalización, es más necesaria que nunca, que nuestro Estatuto de Autonomía ya establece, y que solo la apatía e indolencia de los grandes partidos paraliza, mientras que en comunidades con problemas similares a los nuestros, como Aragón, funciona de forma manifiestamente satisfactoria.

La Comarcalización es el eje de ordenación del territorio rural más idóneo, en el entorno de nuestras grandes ciudades, se hace imperioso ya la constitución de Áreas Metropolitanas, que ordenen la relación entre las capitales urbanas y sus alfores, donde el desarrollo urbanístico es en muchos acelerado pero caótico. En el entorno de ciudades como Valladolid, Burgos, León, Salamanca o Segovia, es clave coordinar la prestación de servicios sanitarios, educativos, de abastecimiento de aguas, de saneamiento, de gestión de residuos, de transporte, o de planificación de instalaciones deportivas y culturales, para una población que tiene una relación casi diaria, con la capital. como instrumento de vertebración y desarrollo de nuestro territorio rural. Allí donde las Diputaciones provinciales, aquejadas de un caciquismo decimonónico e inoperante han fracasado, y donde las Mancomunidades no han podido llegar, por falta de recursos, las Comarcas, diseñadas desde la base histórica y geográfica, pero conscientes de la actualidad social, económica y política, son los ámbitos adecuados para acercar la gestión a los ciudadanos, para ejecutar de forma acertada los presupuestos, y para responder con agilidad a las demandas de los ciudadanos.

La Comarcalización y la creación de áreas Metropolitanas, permitirá hacer óptimo el funcionamiento de los municipios, y adaptarlos a la realidad del siglo XXI, también la administración regional debe modernizarse. El modelo centralista y centralizado de la Junta de Castilla y León, no se corresponde con una comunidad extensa, de nueve provincias, que quieren asumir su propio protagonismo en la gestión de la administración autonómica. Hay que abordar con criterios de eficiencia la Descentralización

Administrativa de la Junta de Castilla y León, apostando por ubicar algunas de las Consejerías en otras capitales que no sean exclusivamente Valladolid; este tema que hoy es tabú para la clase política mayoritaria en la Comunidad, responde a un sentimiento ampliamente arraigado en la población.

Todos los puntos hasta ahora expuestos, hacen referencia a una de las asignaturas más clamorosamente suspendidas por todos los gobiernos regionales que hemos tenido durante veinticinco años: la Vertebración Territorial. Castilla y León debe reorganizarse territorialmente, pensando en los ciudadanos, y además de Comarcalización, de Áreas Metropolitanas y de Descentralización del Aparato Administrativo Regional, ello exige abordar nuestras relaciones con otras comunidades autónomas vecinas, y muy especialmente con Castilla-La Mancha y Madrid, urgiendo la puesta en marcha del Consejo de las Comunidades Castellanas, hoy desgraciadamente paralizado. Hasta cuando vamos a seguir ignorando las enormes sinergias que tendría para el desarrollo económico de Castilla y León la coordinación de políticas con ese gigante demográfico, tecnológico y financiero que es Madrid, ¿hasta cuando vamos a ignorar que a día de hoy la mayor parte de nuestra Comunidad tiene ya más relación social y económica con Madrid que con su propia capital Valladolid?.

3.- LA FINANCIACIÓN AUTONÓMICA.

Otro reto que deberá resolver de manera inmediato nuestra comunidad, es la aplicación de un nuevo modelo de Financiación Autonómica que sea más justo para Castilla y León, y vertebrador para el conjunto de España. Ahí Castilla y León debe ser beligerante para superar la secular marginación y discriminación de que hemos sido y somos objeto. Hemos despreciado la oportunidad de que se reconociera la Deuda Histórica del Estado con nuestra Comunidad. Ahora no podemos resignarnos a que, gracias a su capacidad de presión política, las comunidades más privilegiadas del Estado diseñen un modelo de financiación aún más perjudicial para Castilla y León, que no parta de la base de que la calidad de la prestación de servicios debe ser igual para todos los ciudadanos, y que tenga en cuenta, de forma matemáticamente establecida, los factores de corrección, por territorialidad, dispersión, envejecimiento o despoblación. Es por tanto el momento para que el recientemente aprobado Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que algunos hubiéramos querido más ambicioso y reivindicativo, se desarrolle en su plenitud, dotándonos de una financiación suficiente, de las competencias en materia hídrica, o de unos medios de comunicación públicos regionales.

No olvidemos que una financiación autonómica justa para Castilla y León, es una de las herramientas básicas para conseguir también una mejor respuesta al problema de los escasos recursos de las administraciones locales. Así, desde el PARTIDO DE CASTILLA Y LEÓN (PCAL) queremos recordar que la financiación por habitante de los Ayuntamientos de las Comunidades de Régimen Foral (País Vasco y Navarra) es del orden de un 40% superior al de los Ayuntamientos de Castilla y León, ¿es posible en estas condiciones prestar el mismo nivel de servicios?.

La formación castellanista PARTIDO DE CASTILLA Y LEÓN (PCAL), ante el nuevo Modelo de Financiación presentado por el Gobierno Central, considera que sus resultados serán netamente negativos para la Comunidad Autónoma de Castilla y León, al tratarse de un modelo injusto, insolidario, que abrirá aún más la brecha que separa a las comunidades empobrecidas del interior peninsular frente a las comunidades periféricas.

En primer lugar, inaceptable que el nuevo Modelo de Financiación haya surgido de un proceso de negociación bilateral, entre el Estado Central y el Gobierno Autónomo de Cataluña, y que solo tras el acuerdo de estas dos partes se haya dado conocimiento del mismo al resto de los ejecutivos regionales. El Modelo de Financiación Autonómico consolida un Sistema claramente Asimétrico, que no trata a todas las Comunidades Autónomas por igual, que establece diferencias entre territorios privilegiados (Comunidades Forales: Navarra y País Vasco, y actores de primera categoría: Cataluña y Andalucía), frente a Comunidades como Castilla-León que se ubican en el furgón de cola del Estado de las Autonomías.

En el diseño del nuevo modelo de financiación autonómico, ha primado aún más el criterio de población, que perjudica claramente a comunidades como Castilla-León, regresiva en términos poblacionales, beneficiando a las autonomías periféricas. Así el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales (Sanidad, Educación y Servicios Sociales), que supondrá el 80% de los recursos totales del sistema, se distribuirá casi exclusivamente por el número de habitantes, con muy ligeras correcciones, que no llegan a compensar de manera efectiva, los costes reales de la prestación de estos servicios públicos en ámbitos territoriales dispersos, envejecidos y despoblados como la mayor parte de las comarcas de Castilla-León.

Desde el PCAL se critica además que no se han considerado Servicios Públicos Fundamentales ni la Investigación, ni la Justicia, ni las Infraestructuras, ni el Medio Ambiente, ni la gestión de los Recursos Hídricos ni las políticas de lucha contra el Cambio Climático, con lo cual en estos ámbitos el Estado renuncia a su obligación de garantizar la igualdad efectiva entre los diferentes territorios españoles.

Existen además, criterios que interesan y pueden beneficiar a Castilla-León en el reparto, que tienen un peso ponderado muy poco significativo. Así la Superficie, solo pesará el 1,8% del reparto, y la dispersión un significativo 0,6%, con el agravante de una sospechosa definición de este criterio, que a Castilla-León se le considera que posee menos dispersión territorial que Asturias y nada menos que solo el 20% de la dispersión de Galicia.

Por otro lado, se crea un nuevo Fondo de Suficiencia Global, que equivale al 16,5% del total de recursos del sistema, pero cuya evolución dependerá de los ingresos tributarios totales del Estado, con lo cual, en momentos de crisis como los actuales, comunidades como Castilla-León verán reducidos en el periodo 2009-2011 drásticamente los recursos efectivamente recibidos. Es además inconcebible que se cree el nuevo Fondo de Competitividad, que se distribuirá entre las Comunidades más Ricas, aumentando las desigualdades territoriales en el conjunto de España.

Del fondo adicional de 11.437 millones de euros que el Gobierno Central añadirá a la financiación autonómica, a Castilla-León le corresponderán 500 millones, poco más del 4%, manifiestamente insuficiente, mientras que por ejemplo a Cataluña le corresponderán inicialmente 2.863 millones (más del 25% del total), que ascenderá en el horizonte de 2011 a 4.000 millones de euros más para la Comunidad Catalana.

Además, el nuevo modelo de financiación autonómica, condiciona la transferencia de un volumen importante de los recursos a las comunidades autónomas, a la recaudación por vía tributaria de la Administración Central, que ha hecho sus modelos de evolución según la tributación del año fiscal 2007 (un año de recaudación record), pero que se verán muy disminuidas durante los años 2009, 2010 y 2011, estimándose una reducción de ingresos de en torno al 20% de los recursos para una Comunidad como Castilla-León, lo cual supondrá más deuda pública, más endeudamiento, más déficit y menos prestaciones de servicios públicos.

Castilla-León pierde claramente por los siguientes conceptos:

- No se han aceptado los criterios de financiación fijados en la Reforma del Estatuto de Autonomía de esta Comunidad Autónoma.
- No ha participado en el proceso negociador, básicamente bilateral, entre el Estado y Cataluña, con lo que debe aceptar un modelo cocinado previamente en beneficio de otros.
- No se computan de manera equitativa los incrementos de costes en la prestación de servicios públicos en el seno de una Comunidad extensa, dispersa, despoblada y envejecida.
- No se crean Fondos de Financiación extraordinarios adicionales para casos singulares de regresión territorial y poblacional como los existentes en provincias castellanas como Soria o Zamora, o como Teruel en el caso de Aragón.
- No se tienen en cuenta para la financiación autonómica criterios como la Despoblación (pérdida de población), o la superficie forestal (clave en la lucha contra el Cambio Climático).
- Excluye las Infraestructuras, la Justicia y el Medio Ambiente, del conjunto de ámbitos donde el Estado Central debe garantizar una igualdad, al menos nominal, entre las diferentes Comunidades Autónomas.
- No tiene en cuenta el expolio no fiscal a que se ha sometido a las comunidades empobrecidas del interior que durante décadas han sido especializadas en la emigración interior, la generación de agua, energía y materias primas, y a servir de mero apoyo en el desarrollo industrial y turístico de la periferia peninsular.

En resumen, para el PARTIDO DE CASTILLA Y LEÓN se trata de un modelo injusto, insolidario, insostenible y asimétrico, ante el cual reclamamos una completa reconfiguración.

4.- LA DEUDA HISTÓRICA DEL ESTADO CON CASTILLA Y LEÓN.

Para el PARTIDO DE CASTILLA Y LEÓN (PCAL) es importante que se reivindique el concepto de Deuda Histórica con la comunidad autónoma de Castilla y León, tal y como el Estado Central está reconociendo y pagando en otras autonomías como Andalucía. Desde el PCAL pedimos que se reconozca esta Deuda Histórica y se compense de forma progresiva, la comunidad de Castilla y León, como la gran parte del territorio castellano, ha soportado con singular relevancia durante al menos los últimos cien años un déficit en la financiación de sus servicios públicos por parte del Estado, así como una deficiente dotación de infraestructuras, claves para asegurar un razonable desarrollo. Fruto de esa situación, y de la utilización de los recursos materiales y humanos de Castilla y León, por parte de diferentes gobiernos del Estado en políticas que han perjudicado notablemente la capacidad de competitividad económica de esta provincia, surge el concepto de Deuda Histórica del Estado con Castilla y León.

La determinación del volumen de la Deuda Histórica del Estado con Castilla y León, se cifra entre 35.000 y 40.000 millones de euros, que explicitamos en los siguientes aspectos sectoriales a la hora de abordar la cuantificación de la Deuda Histórica del Estado:

- En el concepto de Déficit de Infraestructuras: Autovías, Ferrocarril de Alta Velocidad, ferrocarriles convencionales cerrados, abandonados o no mantenidos (Santander-Mediterráneo, Valladolid-Ariza, Línea de la Plata y directo Madrid-Burgos por Aranda).
- En cuanto al déficit de financiación de servicios públicos y sociales, para equilibrar las dotaciones sociales, educativas y sanitarias de la comunidad autónoma.
- El uso y abuso de Castilla y León, que ha sido utilizada por el Estado como un territorio productor de agua, materias primas agropecuarias, forestales y mineras, energía eléctrica, ahorro financiero y mano de obra barata durante todo el siglo XX. En la actualidad Castilla y León tiene los mismos habitantes que en 1900, mientras que España ha pasado de 18 a 45 millones de habitantes, triplicando su población. Reclamamos por estos conceptos recursos de la Deuda Histórica en políticas de lucha contra la despoblación y el envejecimiento, de reactivación del medio rural, de creación de empleo e inversiones en empresas de transformación, en nuevas tecnologías y en políticas económicas de I+D+i.
- Finalmente hay que citar las políticas medioambientales, de protección forestal, de regeneración del territorio, en depuración de aguas, gestión de residuos y descontaminación, por el extraordinario papel que Castilla y León juega en el ámbito ambiental, la lucha contra el cambio climático, el mantenimiento de la biodiversidad y otros aspectos relacionados con la Naturaleza y el Medio Ambiente.

5.- CONCLUSIONES.

No quiero acercarme a la finalización de mi intervención, sin recordar las que a juicio de nosotros, las gentes del PARTIDO DE CASTILLA Y LEÓN (PCAL), son nuestras tres mayores señas de identidad y singularidad: la Lengua Castellana, el Medio Ambiente y nuestro Patrimonio Cultural. La Lengua que hablan ya casi 500 millones de personas en todo el mundo, la segunda más estudiada tras el inglés, y que debe ser no solo vector de identidad, sino motor de desarrollo económico. El Medio Ambiente, que es el respeto por una de las biodiversidades más ricas y variadas de toda Europa (este año 2010 es el Año Internacional de la Diversidad Biológica) o el patrimonio Cultural, Monumental y Artístico, que en muchos casos se cae a pedazos o sigue siendo objeto de robos y expolios (este año 2010 es nuevamente Año Jacobeo). ¿Cuándo veremos al gobierno regional o al parlamento regional reclamando la devolución de las obras de arte que han sido expoliadas irregularmente de nuestra tierra?.

Finalmente, y en un momento en que es urgente desarrollar la nueva ley de Desarrollo Rural, es importante que asumamos la prioridad de apoyar a nuestros pequeños pueblos, que entendamos que cada vez que cerramos una escuela, que una carretera local se deteriora, que en una localidad no llega la banda ancha, o que un abuelo se nos muere en la ambulancia camino del hospital capitalino, estamos demostrando que el Tercer Mundo no está a miles de kilómetros, sino aquí mismo, en el patio de atrás de una sociedad teóricamente moderna y avanzada, pero que permite sin poner herramientas para remediarlo que nuestros pueblos se nos mueran. Recientemente, el catedrático de Geografía de la Universidad de Salamanca, Valentín Cabero, apuntó que la batalla contra la despoblación en Castilla y León “es una batalla muy difícil, si bien no está perdida” y que “resultan prácticamente irrecuperables los 539 municipios que ahora mismo están por debajo de cien habitantes”. Dar la vuelta a esta angustiada realidad debiera ser un revulsivo para todas las administraciones y ciudadanos de nuestra tierra.

Hablamos de economía, de inversiones, de infraestructuras, de dinero,... Pero Castilla y León, debe de hablar también de Identidad, de su pasado, de su historia, de su cultura, del orgullo de ser de esta tierra, y de la necesidad de que recordemos que no queremos ser más que nadie, pero que ya estamos empezando a cansarnos de que nos traten como el furgón de cola del Estado de las Autonomías, de que estamos empezando a cansarnos de jugar siempre en la segunda división de las Comunidades Autónomas. Somos herederos de una de las más gloriosas naciones que ha visto la Historia Moderna, la Corona de Castilla, y nuestro papel, desde el Municipalismo del Siglo XXI, es que nuestros hijos, al igual que estarán orgullosos de héroes como Fernán González, Rodrigo Díaz de Vivar, Juan de Padilla, María de Pacheco, Juan Bravo, Francisco Maldonado o El Empecinado, un día también estén orgullosos de lo que sus padres hicieron por su tierra. De todos nosotros depende.