**Conversaciones en el FORO GOGOA**

**MIKEL ARANBURU**

**Exconsejero de Hacienda de Navarra**

**“Extender el modelo tributario foral sería posible, pero poco deseado por otras Autonomías”**

**Titulares secundarios**

**“En el contexto internacional, la Hacienda Foral es pequeña y vulnerable, solidaria y útil, pero algo lenta”**

**“Hay que reforzar y armonizar todas las Haciendas. La política fiscal es la mejor herramienta para redistribuir riqueza y alcanzar justicia social”**

**“Navarra mantiene una presión fiscal efectiva global equivalente a la del Estado, pero sus tablas de IRPF son más progresistas”**

**“Navarra va a aportar al Estado, en 2019, 571 millones de euros por competencias no transferidas, un 20% más de lo que le correspondería por su población. La partida más gruesa (28,75%) se destina a pagar intereses de la desmesurada deuda estatal”**

**Pié de foto**

*Aramburu habló ante 400 personas sobre retos y oportunidades para el sistema fiscal navarro*

**Foto:** **IBAN AGINAGA**

**Mikel Aramburu Urtasun**, Licenciado en Económicas-Empresariales y Derecho, ha dedicado toda su vida profesional al servicio de la Hacienda Foral. Como Consejero de Hacienda y Política Financiera del Gobierno de Navarra, encabezó la comisión negociadora del Convenio Económico Navarra-Estado que alcanzó acuerdo para el quinquenio 2015-2019. Presentó el Convenio, columna vertebral del autogobierno de Navarra, que algunos consideran privilegio opaco e insolidario, como expresión de una voluntad democrática pactada, y unos derechos históricos que la Constitución “ampara y respeta”, y mostró que se gestiona con eficacia, trasparencia y solidaridad.

**Entrevista**

**Javier Pagola**

**-39 años. Toda una vida profesional, culminada con el cargo político de Consejero, al servicio del Autogobierno, la Hacienda Foral y la Política Financiera del Gobierno de Navarra. Recién jubilado, ¿qué cosas fundamentales ha aprendido Mikel Aranburu en esa tarea?**

-Que en una economía capitalista, el sistema tributario es la mejor herramienta para redistribuir la riqueza y alcanzar una cierta justicia social. Y que la vida pasa a velocidad vertiginosa.

**-Navarra, Comunidad de 10.390 Km cuadrados, con un índice que supone el 1,69% de la renta estatal, 653.846 habitantes (1,36% de la población), y una renta per cápita de 31.389 (en 2.018), tiene el máximo nivel de autonomía financiera dentro de un Estado de Europa. Todo ello, en medio de una economía mundial globalizada y muy cambiante. El modelo del Convenio Económico, según usted dice, ha demostrado en 178 años ser eficiente y solidario. ¿Qué retos y oportunidades de futuro se le presentan?**

El desafío es permanente. En el contexto internacional, la Hacienda Foral es muy pequeña y vulnerable. Útil, pero algo lenta. Sin perjuicio de su autonomía, se deben reforzar los vínculos jurídicos y administrativos entre todas la Haciendas del mundo para mejorar su eficacia. En particular, el Convenio debería adaptarse con mayor agilidad a los cambios de la normativa tributaria, y ésta a los de la economía. La cercanía al contribuyente es una ventaja, pero no hay que desdeñar la creciente amenaza centralizadora del Estado.

**El Convenio Económico Navarra-Estado, actualizado el 27 de diciembre de 2017 durante su mandato, es el instrumento y piedra angular del autogobierno de la Comunidad. ¿Qué clase de ley es el Convenio y qué contenido y efectos principales tiene?**

-Es una ley ordinaria de las Cortes Españolas, que tiene la peculiaridad de recoger un pacto previo entre Navarra y el Estado. Tras el acuerdo entre las dos administraciones, el Parlamento de Navarra debe dar su conformidad al mismo para su posterior tramitación en las Cortes Generales, que aprueban la correspondiente ley en lectura única (sin que quepan modificaciones a lo pactado). El Convenio define y regula las relaciones financieras y tributarias entre la Comunidad Foral y el Estado, garantizando y delimitando las amplias potestades de Navarra en estas materias para crear Derecho y aplicarlo.

**-Cada actualización quinquenal del Convenio y de la Aportación de Navarra al Estado ha sido siempre un proceso de negociación duro, pero parece que le sigue un cumplimiento con lealtad entre las partes. ¿Esa es también su propia experiencia?**

-La relación es bilateral, pero no es de igual a igual. No hace falta decir quién tiene la sartén por el mango. Siempre se pretende laminar nuestras competencias. Hay que ir a la negociación bien cargado de argumentos que responden a verdades científicas, demostrables. No es indiferente el que en cada actualización haya o no gobiernos del mismo color político en Madrid y en Pamplona. Y sí, puedo confirmar que la ley se cumple con lealtad institucional por ambas partes.

**-Navarra puede diseñar su propia política fiscal. ¿Con qué obligaciones y limitaciones?**

-Navarra tiene potestad para mantener, establecer y regular su propio régimen tributario con los límites generales de respetar los tratados internacionales, la terminología y conceptos de la Ley general tributaria, la libertad de circulación de las personas y bienes… y debe también mantener una “presión fiscal efectiva global equivalente” a la del Estado. Así es, pero la tabla del IRPF es más progresista que en el régimen común: grava más a las rentas más altas y es menor con el grupo de las más bajas.

Con todo, la presión fiscal en España, está unos 11 puntos por debajo del promedio de la Unión Europea.

**-¿Qué supone para Navarra, en términos de eficacia y solidaridad tener un régimen tributario propio?**

-Asumir ese alto grado de autogobierno supone una gran responsabilidad en la recaudación, y también en el gasto público, que ha de ser austero. El riesgo del Convenio es unilateral, porque la gestión de la Hacienda Foral debe permitir obtener los recursos suficientes para afrontar el pago de la Aportación Económica al Estado y financiar los presupuestos de la Comunidad. Un descenso de la recaudación repercute directamente en las políticas públicas: sanidad, educación, ayuntamientos, infraestructuras…

**-¿El Estado retorna algo a Navarra por inversiones derivadas de sus presupuestos?**

Muy poco. Históricamente, la inversión del Estado en Navarra es insignificante. Es evidente que eso responde a una decisión política.

**-¿Qué acciones realiza la Hacienda Foral en toda su actuación?**

-Las mismas que la Hacienda del Estado: gestión, inspección y recaudación de los tributos, con sus propios medios y reglamentos normativos.

**-¿Cuántos impuestos, directos e indirectos, gestiona la Hacienda de Navarra?**

-Son más que los de cualquier otra Hacienda, incluída la estatal, que ha transferido a las Comunidades Autónomas la recaudación referente a Patrimonio, Sucesiones, Transporte y Juego. Navarra gestiona ocho impuestos directos y dieciséis indirectos. Entre los primeros, los más conocidos son el IRPF, Patrimonio, Sociedades, Sucesiones y Donaciones… sobre los que Navarra tiene competencia normativa lo que le permite establecer su propia política fiscal. Entre los segundos, el IVA, los impuestos especiales (Cerveza, Vino, Hidrocarburos, Alcohol, Tabaco…), y sobre el Juego, los Medios de Transporte, las Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

**-La gestión de impuestos es complicada en un territorio donde coexisten dos soberanías tributarias. ¿Cuáles son los “puntos de conexión”?**

-Los “puntos de conexión” son las circunstancias de cualquier tipo que se tienen en cuenta para determinar la aplicación de la normativa de uno u otro territorio. Por ejemplo, la residencia efectiva de una persona física durante la mitad del periodo impositivo (183 días al año), el domicilio fiscal, el lugar de realización de las operaciones, el territorio donde se sitúa un inmueble… Son necesarios en todos los tributos compartidos y de ello se ocupa minuciosamente el Convenio Económico en su parte de Armonización tributaria.

**-En los impuestos indirectos, como el IVA, ¿por qué hay que realizar ajustes tras la recaudación?**

-En el IVA, las reglas de armonización atribuyen la competencia de exacción del impuesto a cada Hacienda (las cuatro Forales de las tres Diputaciones del País Vasco y Navarra, y la Común) según el lugar de realización de las operaciones por los sujetos pasivos (empresarios y profesionales), sin embargo, el impuesto recae sobre el consumidor final que puede residir en territorio distinto al de su devengo. Para acomodar la recaudación obtenida de los sujetos pasivos al consumo real del territorio deben realizarse ajustes que se traducen en flujos financieros.

**-¿Hacia dónde se prevé que evolucione en los próximos años el procedimiento europeo de gestión del IVA?**

-El sistema definitivo que no ha llegado todavía pero llegará, sin duda, y llevamos años oyendo hablar de él, es de gravamen en origen y no, como sucede ahora, en destino al consumidor final. Entonces habrá que hacer, en toda Europa compensaciones y ajustes, como las que Navarra viene haciendo desde hace 35 años cuando el IVA entró en vigor. Entre los países europeos hay mapas tributarios diversos. Por ejemplo, frente al modelo francés enteramente centralizado, están el alemán o el español en que los territorios comparten soberanía y responsabilidad fiscal y eso exige administradores más responsables, lo cual tiene un innegable valor ético añadido.

**-¿Cuántas personas trabajan ahora al servicio de la Hacienda foral navarra y cuántas en su inspección tributaria?**

-En total, 320 profesionales. Una dotación insuficiente según los ratios europeos. La inspección tributaria es tarea de todo el servicio. Pero inspectores e inspectoras “de cartera” que realizan visitas, hay 35, clasificadas en dos niveles. Harían falta más. Hay un dicho que asegura que “la fiscalidad es una telaraña que atrapa mosquitos, pero no ratones”

**-¿En qué sectores se dan bolsas de fraude y elusión fiscal?**

Estudios de la Universidad Pública revelan que si en España la Economía Sumergida representa entre un 20 y un 21%, en Navarra supone entre un 17 y un 18%. Hay varios tipos de fraude fiscal. El más tradicional, el de la ocultación simple de hechos imponibles (por ejemplo, ventas o ingresos) se da más en actividades empresariales y profesionales y en particular en las que se relacionan directamente con el consumidor final, el “fraude doméstico” de compras y servicios sin factura. El fraude basado en las llamadas ingenierías fiscales o financieras es propio de contribuyentes más poderosos, personas físicas o corporaciones con capacidad para desviar las bases imponibles hacia países de menor o nula tributación mediante estructuras societarias complejas.

**-¿Las ventas por Internet escapan a la actuación de la Hacienda foral?**

-Es un problema de elusión fiscal que no hemos resuelto y que es común a todas las Haciendas. La solución debe llegar de acuerdos internacionales. Los órganos de la UE a través del ECOFIN están trabajando para resolver todos estos problemas.

**-¿Cómo se calcula la Aportación Económica al Estado?**

-Textualmente, el Convenio determina que *la aportación anual se determinará aplicando el índice de imputación al importe total de las cargas del Estado no asumidas por la Comunidad Foral y de las correspondientes compensaciones.* Aunque resulta compleja de realizar, la metodología es sencilla de comprender. Primero se identifican en los Presupuestos Generales del Estado las partidas de gasto asociadas a competencias que ejerce efectivamente la Comunidad Foral y se restan del total. El resultado es el importe de “las cargas no asumidas”. Sobre éste se aplica el índice de imputación que el propio Convenio dice que “se determinará, básicamente, en función de la renta relativa de Navarra”. Así se calcula la Aportación íntegra. Sobre la aportación íntegra se deducen las compensaciones previstas en la Ley del Convenio (por tributos no convenidos, por ingresos del Estado de naturaleza no tributaria, por el déficit que presenten los Presupuestos Generales del Estado y por determinadas retenciones de trabajo y de capital). Así se obtiene la Aportación líquida del año base del quinquenio.

**-El índice de imputación es la principal muestra de solidaridad con el conjunto del País y todas sus comunidades. ¿Qué cuentan en él, porcentualmente, la población y la Renta de Navarra?**

Desde 1990, el índice permanece invariable en el 1,60 por 100. No llega al índice de renta (1,69 por 100) y se aleja bastante del índice de población (1,36 por 100). Podríamos decir que un 73% del índice se debe a la renta y un 27 % a la población. Navarra es solidaria. Si por población nos correspondería el 1,36, esta diferencia le supone a Navarra cerca de 90 millones anuales, el equivalente por ejemplo a lo que destinamos a la Renta Garantizada.

**¿Qué cuantía se destina al Fondo de Compensación Interterritorial entre comunidades?**

-El Gobierno de España decide la cuantía que se destina a los Fondos de Compensación Interterritorial. Creo que el total de esos fondos no llega a los 450 millones anuales, y Navarra contribuye con el 1,60 por 100.

**-Pongamos el año 2019, último ejercicio con datos finales conocidos. ¿Cuál fue la Aportación de Navarra?**

-En 2019, último año del quinquenio, la Aportación de Navarra al Estado, todavía provisional hasta su ajuste en marzo, ha ascendido a 570,9 millones de euros. Por cierto, son 150 millones menos de lo que hubiésemos tenido que pagar de no haber cerrado los acuerdos de 2017. 2020 es, de nuevo, año base del quinquenio 2020-2024 y toca volver a negociar.

**¿Cuáles son porcentualmente los conceptos principales de esa aportación?**

El más grueso, un 28,75%, se refiere a los intereses de la Deuda de España. A financiar el Presupuesto de la Unión Europea se destina un 10,9%. A Pensiones no contributivas, atencion al Desempleo y Clases Pasivas va un 23,7%. A Defensa un 7%; al coste del Sector Eléctrico un 3,8%, a Seguridad Ciudadana un 3,4%; a I+D+i un 3.3%; Becas 1,3%, Justicia 1,1%; Instituciones Penitenciarias 1 %, Relaciones Exteriores 0,8%, etc.

**-La Deuda del Estado y sus intereses han crecido mucho en los últimos años. Navarra no toma decisiones sobre ella, pero contribuye a su amortización.**

-Es la parte más importante de la factura. Los intereses de la desmesurada Deuda superan ya a las cifras del PIB de España. No solo Navarra no toma decisiones sobre ella sino que tampoco se ha favorecido nunca por su propio régimen financiero. Pero es una carga no asumida a la que tenemos que contribuir con el 1,6% porque lo dice expresamente el Convenio (art. 54.2) algo que quizá tenía sentido cuando se acordó en 1990 tiempos en que el endeudamiento era infrecuente y se realizaba principalmente para inversiones en infraestructuras que beneficiaban a la población de todas las comunidades. En los últimos 30 años España ha destinado 53.000 millones de euros a construir 3.000 kilómetros del Tren de Alta Velocidad. Navarra ha contribuido con el 1,6%, unos 800 millones de euros y en ella se han construido cero kilómetros.

**-El convenio económico es cuestión técnicamente complicada. ¿Qué hace el Gobierno de Navarra para divulgarlo? ¿Hay algún estudio reciente que indique qué es lo que saben de él navarras y navarros, y qué apreciación les merece?**

-No tenemos ningún estudio sociológico. Algunas voces, fuera de Navarra, dicen que este es un “paraíso fiscal”; otras, dentro de Navarra, repiten que es un “infierno fiscal”. Durante años el sistema benefició a los intereses de la oligarquía y economías “pudientes” locales; hoy, en democracia, ya no es así. Aunque ahora, el común de la gente en Navarra vive cómodamente con un sistema que le afecta, pero desconoce, algo parecido a cuando se viaja en avión. Tradicionalmente se ha hecho muy poco para divulgarlo. Frente a la avalancha de críticas de los poderosos medios estatales, basadas en falsedades, Navarra apenas se ha defendido. Con motivo de los acuerdos de diciembre de 2017, organizamos una Jornada monográfica junto con la Cámara de Comptos, nuestro Tribunal de Cuentas públicas, más antiguo que el del Estado. Aquella jornada tuvo una excelente acogida. Las ponencias de los especialistas de la Hacienda Foral, y de Roldan Jimeno, profesor de la Universidad Pública, sobre la evolución de este derecho histórico, todas rigurosas, y divulgativas, se editaron en formato digital y en papel. Son una referencia obligada.

**-Respecto a la gestión tributaria y al gasto, ¿Navarra podría avanzar en trasparencia y participación ciudadana?**

-Todos los datos son accesibles en la página [www.navarra.es](http://www.navarra.es) del Gobierno de Navarra, la más visitada entre las de los servicios públicos de la Comunidad. La participación en la gestión tributaria parece difícil por ser asunto muy técnico. Pero no lo seria tanto escuchar la opinión y propuestas de la ciudadanía sobre los presupuestos y el gasto público.

**-Mikel Aramburu ha escrito que el Convenio de Navarra con el Estado es “un ejemplo singular de federalismo fiscal”. Una gran encuesta realizada el pasado otoño a 3.600 personas en toda España por el Centro de Estudios de Opinión de la Generalitat (CEO) indica que un 68,2% de los catalanes y el 54% del resto de ciudadanos españoles está de acuerdo en que las autonomías recauden los principales impuestos y transfieran una parte al gobierno central. ¿Cree que sería justo y posible exportar la formula –de manera simétrica o asimétrica- a otras Comunidades del Estado Español? ¿Qué ventajas y dificultades habría para hacerlo?**

-Yo utilizo el término “Federalismo Fiscal” en el sentido que se le da en los estudios de economía pública como espacio para investigar qué herramientas financieras son más eficaces en los niveles descentralizados y cuáles en el gobierno central. Pero es natural que el concepto se interprete en un sentido más político. Desde un punto de vista meramente matemático, el modelo de Convenio o Concierto es perfectamente aplicable a cualquier CCAA. Requiere una sólida y eficiente Administración Tributaria que, hoy por hoy, dado el caso, tendría que ser transferida de la Hacienda estatal (AEAT). Pero supone un elevado nivel de corresponsabilidad fiscal y aquí tengo mis dudas de si eso interesa. Lo que piden las CCAA es más dinero, no más problemas. Es más cómodo recibir el dinero y gastarlo que obtenerlo del bolsillo de los conciudadanos. Es sabido que en la Transición el Gobierno ofreció a Cataluña este modelo y lo rechazaron. No obstante y paulatinamente, el modelo expresado en la Ley Orgánica de Financiación (LOFCA) va dotando de mayor responsabilidad fiscal, de mayores competencias, a las CCAA.