



**Dossiers
del Tercer
Sector**

núm. 11
juny 2011

La reforma de l'assignació del 0,7% de l'IRPF per a fins socials.

En conveni amb:



1. El 0,7% de la declaració de la renda

La declaració de la renda permet als ciutadans espanyols decidir cada any a on volen destinar una petita part dels seus impostos. Això es fa a partir de l'anomenada casella del 0,7%. Amb aquesta fórmula, els ciutadans poden triar si un 0,7% de la seva aportació de l'IRPF (Impost sobre la Renda de les Persones Físiques) el volen destinar a programes de les ONG, i si també volen destinar un percentatge igual al sosteniment de l'Església Catòlica.

Així doncs, l'aportació del 0,7% de l'IRPF permet diverses variants perquè a l'hora d'omplir les caselles que decideixen aquesta aportació hi ha quatre possibles combinacions:

1. Marcar només la casella destinada a fins socials. En aquest cas, el 0,7% de l'IRPF anirà destinat a finançar programes socials, de cooperació i mediambientals d'ONG.
2. Marcar només la casella de l'Església. En aquest cas, el 0,7% de l'IRPF anirà a parar als pressupostos de l'Església catòlica.
3. Marcar alhora la casella de fins socials i també la de l'Església. En aquest cas, un 0,7% de l'IRPF es destinarà a programes de les ONG, i un altre 0,7% es destinarà a finançar l'Església. És a dir, un 1,4% de l'IRPF en total.
4. No marcar cap de les dues caselles. En aquest cas, la quota íntegra del IRPF anirà cap als Pressupostos Generals de l'Estat.

La Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya sempre ha promogut que els ciutadans marquin la casella de fins socials, perquè l'aportació d'aquest 0,7% permet finançar programes socials que van destinats als col·lectius més vulnerables de la societat. I això ho ha fet anualment per mitjà de campanyes de comunicació en col·laboració amb el Govern català, quan s'inicia el període anual per presentar les declaracions.

L'origen de la casella dels fins socials es troba a la dècada dels anys 80, quan el Govern de l'Estat va crear el sistema de la casella a l'IRPF per contribuir al sosteniment de l'Església catòlica. En aquell moment el govern espanyol va crear alhora la casella d'altres fins socials, que tenia caràcter alternatiu a la casella de l'Església. És a dir, es podia marcar una casella o l'altra, però no les dues alhora. El sistema, que recorda la dualitat entre la classe de religió o la d'ètica a les escoles, permetia oferir una opció alternativa per als ciutadans no catòlics. Anys més tard, a fi que el creixement continuat del percentatge de ciutadans partidaris de la casella d'altres fins socials anés en detriment de les aportacions econòmiques a l'Església, el govern central va decidir que les dues caselles es podrien marcar simultàniament, com passa ara. I, finalment, fa quatre anys el percentatge inicial de les dues caselles, que era del 0,52%, va incrementar-se fins al 0,7% actual, com a resultat d'una revisió dels acords de finançament de l'Estat amb l'Església catòlica.

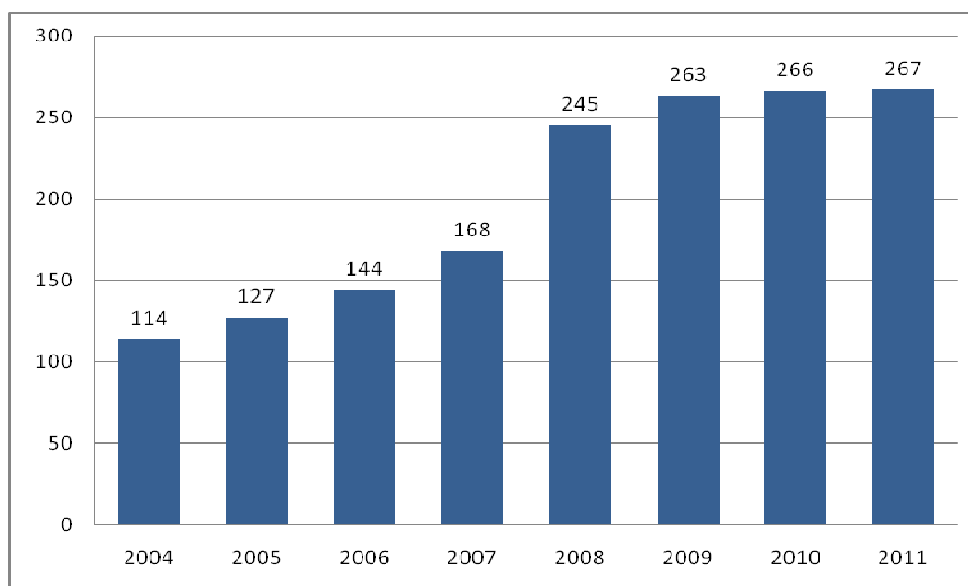
Amb independència de l'origen curiós i discutible d'aquest sistema, que sempre ha anat a remolc de l'evolució dels acords entre l'Estat i l'Església, el cert és que els fons de l'IRPF han esdevingut des de fa trenta anys una de les fonts de finançament més importants per als programes socials de les entitats del Tercer Sector. Aquests darrers anys, aproximadament un 78% dels diners recaptats a través de la casella de fins socials s'han destinat a finançar projectes socials, a través del Ministeri de Sanitat, Política Social i Igualtat; un altre 19% a projectes de cooperació internacional, mitjançant el Ministeri d'Afers Exteriors i Cooperació; i, finalment, un 3% per a projectes de medi ambient, per mitjà del Ministeri de Medi Ambient, Medi Rural i Marí.

Les dades oficials indiquen que al 2010 (amb els diners obtinguts de la declaració de la renda

del 2008) es van destinar a projectes socials, de cooperació i ambientals un total de 266 milions d'euros gràcies a les aportacions de la casella de fins socials. D'aquests, 205 milions d'euros es van distribuir per a 1.070 projectes socials diferents, amb 405 entitats beneficiàries. Principalment, els diners es van destinar entre els següents col·lectius: gent gran (59 milions d'euros), discapacitats (47 milions), infància i famílies (21 milions), programes d'inclusió social (18 milions) i immigració (12,5 milions). La resta es van repartir entre programes de voluntariat, dones i joves, persones amb drogodependència, poble gitano, reclusos i exreclusos, i afectats pel SIDA. Com a mostra anecdòtica d'on van a parar aquests diners, cal dir que el 2010 van anar des de la subvenció més elevada, 7,2 milions d'euros per un programa d'ajuda a domicili de la Creu Roja Espanyola fins a la més petita, 3.000 euros per a l'Associació Catalana de Recursos Assistencials.

Les xifres de diners repartits gràcies a la casella de fins socials en els darrers anys mostren una tendència a l'alça dels fons distribuïts. L'increment del 2008 observat en el següent gràfic s'explica per l'augment en el percentatge d'assignació, que fins llavors era del 0,52% i va passar a ser del 0,7%.

Recursos distribuïts procedents de la casella de fins socials (en milions d'euros)



Font: Ministeri de Sanitat, Política Social i Igualtat

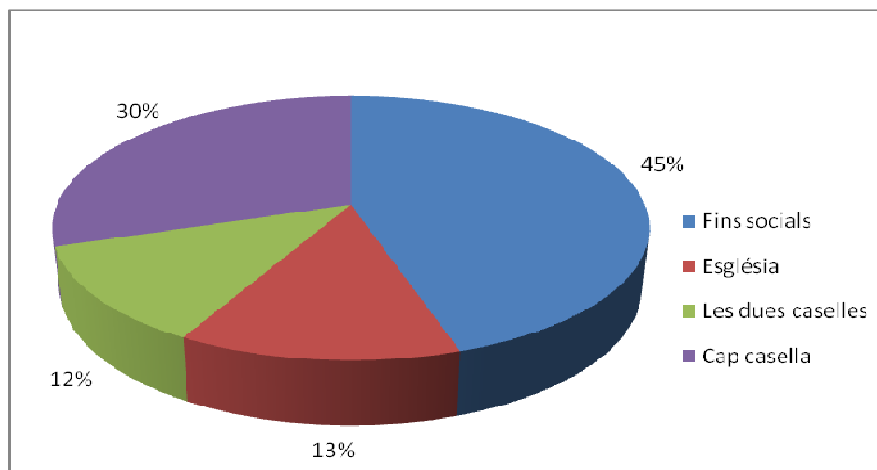
Però, com veurem a continuació, aquesta important bossa de recursos per a programes socials, de cooperació i mediambientals no està exempta d'ombres i de polèmica. Al seu origen curiós i subsidiari de la casella de l'Església, s'hi afegeixen molts altres problemes, d'ordre competencial i territorial principalment.

2. La distància entre el que Catalunya aporta i el que li retorna

L'aportació de Catalunya a la recaptació per a fins socials ha destacat sempre per situar-se per sobre de la part proporcional que li pertocaria per població, que seria un 19% tenint en compte que el País Basc i Navarra no participen en el sistema en tenir un règim fiscal propi. Això es

deu, principalment, a que el percentatge de ciutadans catalans que marquen la casella del 0,7% per a fins socials és notablement superior als d'altres territoris de l'Estat espanyol. Les últimes dades de les quals es disposen indiquen que un 57% de la població catalana marca la casella de fins socials, sigui en solitari o sigui simultània amb al casella de l'Església, mentre que pel conjunt de l'Estat aquest percentatge baixa fins al 47%.

Percentatge de les caselles que marquen els ciutadans catalans



Font: Ministeri d'Economia i Hisenda

Això ha fet que en els darrers anys l'aportació catalana al total de la recaptació a través de la casella per a fins socials s'hagi situat al voltant del 24-25% del total. És a dir, 5 o 6 punts per sobre del 19% que a Catalunya li correspondria aportar d'acord amb la seva població.

Recaptació a través de la casella per a fins socials (en milions d'euros)

	2006	2007	2008
Estat	245	264	266
Catalunya	60	65	66
% aportació Catalunya	24,48%	24,62%	24,81%

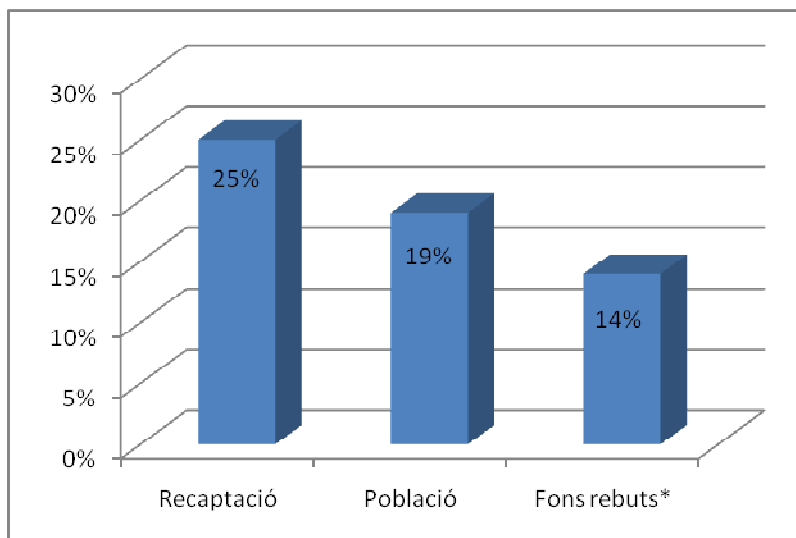
Font: Ministeri d'Economia i Hisenda

En el quadre anterior s'observa com n'és de decisiva l'aportació catalana a la recaptació. No obstant, hi ha una gran desigualtat entre aquesta aportació i els diners que acabaven retornant a Catalunya, sigui en forma de projectes socials destinats a la població catalana, sigui en forma de projectes de cooperació internacional gestionats per ONG catalanes, sigui en forma de projectes mediambientals en territori català. On la situació és més greu és en l'àmbit social, que és on s'hi destinen la major part dels fons: s'estima que, mentre que Catalunya aporta anualment un 24-25% del total dels fons –com hem vist-, en els últims anys tan sols n'ha rebut al voltant d'un 14%. I en l'àmbit mediambiental la situació no és millor, perquè només poden accedir a les subvencions les organitzacions que són d'àmbit estatal, la major part de les quals tenen la seu a Madrid. En el cas de la cooperació internacional la situació sempre ha estat diferent, gràcies a la presència a Catalunya d'algunes de les ONG més grans de l'Estat.

Si ara ens centrem en els programes socials, als quals es destina prop del 80% de la casella del 0,7% de l'IRPF, en el quadre següent podem observar la distància tan important que es produeix entre recaptació, població i diners que retornen. Gairebé només retornen a Catalunya

la meitat dels diners que aportem, i la xifra ni tan sols assoleix el que ens correspondria pel volum de població.

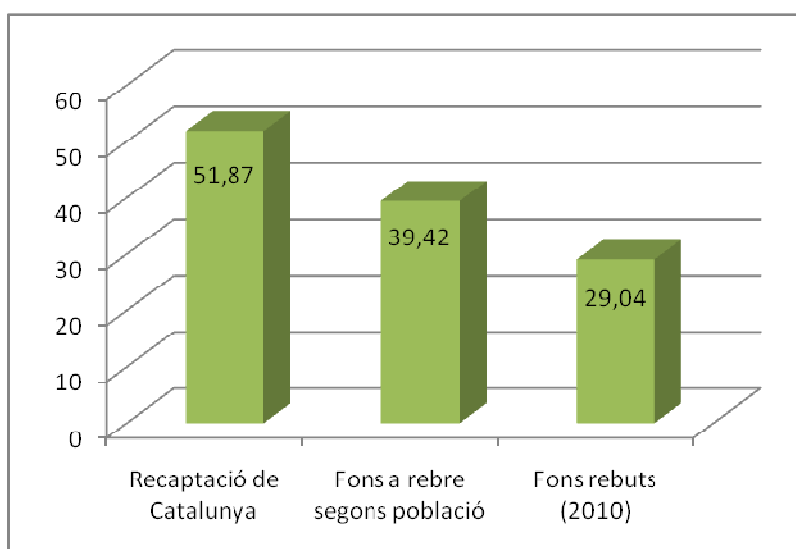
Catalunya. Recaptació, població i fons rebuts per a programes socials del 0,7% IRPF, 2006-2010 (en %)



* No inclou projectes de cooperació i ambientals.

Si observem aquesta distància en diners, resulta que Catalunya deixa de rebre cada any per a programes socials de les entitats del Tercer Sector més de 24 milions d'euros, si ho comparem amb la recaptació, i més de 10 milions d'euros si ho comparem amb el que li pertocaria a Catalunya per la seva població.

Catalunya. Recaptació, població i fons rebuts per a programes socials del 0,7% IRPF (en milions d'€)



NOTA: No inclou projectes de cooperació i ambientals.

D'altra banda, si s'apliquessin altres criteris de distribució com per exemple l'índex de pobresa de cada territori, en aquest cas Catalunya tampoc no hauria de rebre pas menys que la resta, puix que en tots els estudis el seu índex de pobresa se situa igual o per sobre del d'altres Comunitats Autònomes.

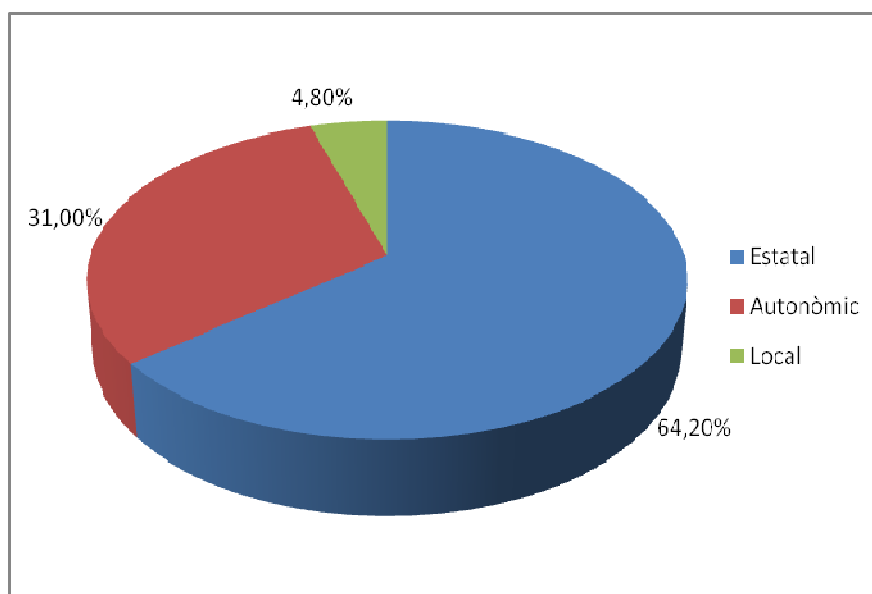
3. La invasió d'una competència exclusivament autonòmica

Com que l'IRPF és un impost estatal, és l'Estat qui en fa en exclusiva la recaptació i la posterior distribució, tan en l'àmbit social a través de la Secretaria General de Política Social i Consum, com també en la part que es destina a projectes mediambientals i de cooperació a través dels Ministeris respectius.

En el cas dels projectes socials, això envaeix d'una forma notòria i evident les competències exclusives que tenen les Comunitats Autònomes en polítiques socials, tal com s'assenyala en la Constitució Espanyola. Es tracta d'uns recursos, per tant, que haurien de ser els Governos autònoms qui els distribuïssin, d'acord amb l'arquitectura autonòmica de l'Estat. Però, malgrat les reiterades peticions, demandes i recursos interposats pel Govern català i alguns altres governs autònoms, el govern central no ha volgut mai cedir a les comunitats la responsabilitat de la distribució d'aquests recursos.

Una conseqüència indirecta d'aquesta situació, que persisteix des de fa més de vint anys, és la prioritització de grans entitats d'àmbit estatal i amb seu a Madrid com a beneficiàries dels fons del 0,7% de l'IRPF. Malgrat que el Tercer Sector Social està format majoritàriament per entitats mitjanes i petites d'àmbit local o autonòmic, les entitats més grans i d'àmbit estatal s'emporten bona part del pastís

Entitats beneficiàries del 0,7% IRPF segons el seu àmbit d'actuació

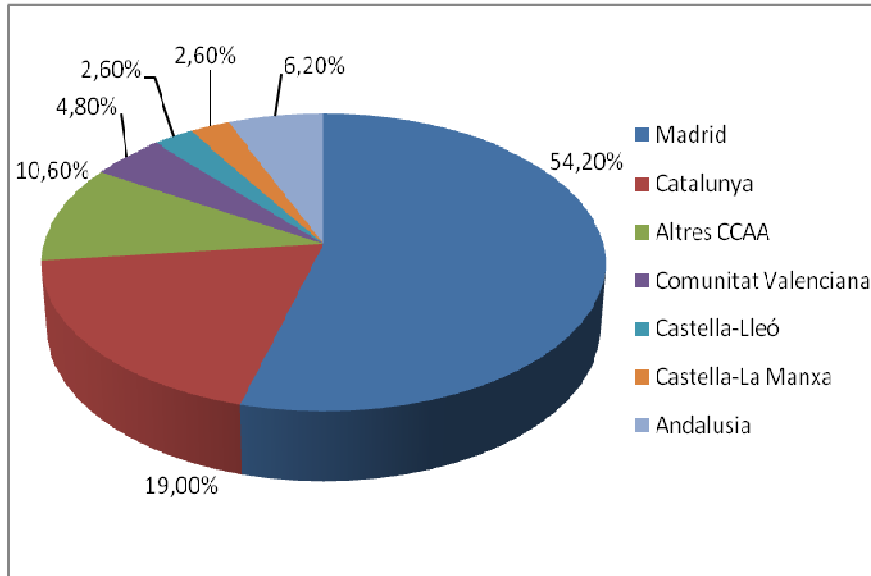


Font: "Quién es quién". Convocatòria 2007. Ministeri de Treball i Assumptes Socials

De fet, les restriccions del Ministeri per concedir fons del 0,7% de l'IRPF a entitats d'àmbit autonòmic o local han anat en augment al llarg dels anys. Fins al punt que l'any 2009 va estar a punt de tirar endavant una reforma que impedia que les entitats autonòmiques i locals poguessin seguir rebent fons de l'IRPF. Aquest intent de reforma estava encaminat a impedir que el Tribunal Constitucional pogués donar la raó a la Generalitat de Catalunya o al Govern de l'Aragó, que havien recorregut davant del tribunal aquesta invasió en les seves competències exclusives. Al final el govern central va fer marxa enrere en la mesura, després de les

pressions dels partits catalans, les protestes dels mitjans de comunicació, i les intenses gestions de la Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya. Però amb una fórmula de compromís, que encara avui és vigent: només finançarà projectes d'àmbit local o autonòmic a càrrec del 0,7% de l'IRPF si el Govern de la Comunitat Autònoma corresponent declara aquell projecte com a 'projecte d'interès general'.

Entitats beneficiàries del 0,7% IRPF segons el lloc de la seva seu



Font: "Quién es quién". Convocatòria 2007. Ministeri de Treball i Assumptes Socials

Tanmateix, el criteri d'impedir la participació d'organitzacions d'abast autonòmic i local és plenament vigent en l'àmbit ambiental. Des que l'any 2008 es va començar a destinar una petita part dels fons del 0,7% a projectes ambientals el govern central ha restringit el seu accés a entitats d'àmbit estatal. Des de llavors les entitats ambientals han promogut accions davant les institucions per canviar aquest model discriminatori, sense èxit de moment.

4. Les propostes de la Taula del Tercer Sector

Al llarg dels darrers anys tots els intents per reformar el sistema del 0,7% de l'IRPF han fracassat. En l'estira i arronsa entre partits polítics i entre governs autònoms i govern central hi ha hagut retrocessos, com la opacitat creixent del govern espanyol pel que fa a les xifres de la distribució territorial, o la imposició de restriccions per a les entitats que són d'àmbit local i autonòmic. Però també hi ha hagut algun avenç: des de fa dos anys el Ministeri ha de tenir en compte l'opinió dels governs autònoms abans d'aprovar les subvencions.

Però tot plegat queda molt lluny de les propostes de reforma del sistema que s'han anat succeint any rere any. En aquesta trajectòria, la Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya hi ha tingut un paper molt destacat. Però el protagonisme l'han tingut el Govern català i els partits catalans, en la mesura que han fet seves les propostes de la Taula i les han incorporades als seus programes electorals. Anem a veure a continuació quines han estat aquestes reivindicacions i propostes.

En primer lloc, la Taula del Tercer Sector ha vingut reclamant un millor tracte per a Catalunya

en la distribució anual dels fons. Concretament, que els diners retornats a Catalunya se situïn entre el seu nivell de població (19%) i el seu nivell d'aportació (25%), en lloc del 14% que ha vingut rebent durant els darrers anys. Això significa, com hem vist anteriorment, que actualment Catalunya hauria de rebre entre 40 i 50 milions d'euros per a programes socials en territori català, en lloc dels prop de 30 milions que ha vingut rebent aquests darrers anys. Aquest diferencial tan important entre el que Catalunya hauria de rebre i el que rep, no té cap justificació ni explicació.

En segon lloc, la Taula del Tercer Sector demana des de fa anys que el govern central traspassi a les autonomies la gestió del 50% dels fons del 0,7% de l'IRPF, d'acord amb els criteris següents:

- Determinar un tram autonòmic del 50% sobre la recaptació dels fins socials de cada Comunitat Autònoma. Aquest tram autonòmic seria gestionat íntegrament pels respectius governs autònoms, que establirien les seves convocatòries d'ajuts específics per al desenvolupament de programes per part de les ONG.
- Totes les entitats que actuen en la Comunitat Autònoma podran presentar-se a la convocatòria de cada comunitat, d'acord amb les normes que cada comunitat estableixi.
- Les entitats, federacions o confederacions d'àmbit estatal podran continuar presentant la seva sol·licitud a la convocatòria de la Secretaria de Política Social i Consum per finançar els programes que s'executen en diverses comunitats autònomes i tinguin una lògica estatal.
- A més de l'anterior, l'entitat estatal (si té seu en una Comunitat Autònoma) o les organitzacions autonòmiques federades a nivell estatal, podran, si és la seva voluntat, presentar programes addicionals amb accent territorial a les convocatòries de cada comunitat d'acord amb les normes que cada govern autònom estableixi.
- En qualsevol cas, l'Administració General de l'Estat i les administracions autonòmiques hauran de coordinar les seves actuacions en el procés d'assignació de recursos i programes, per evitar solapaments i optimitzar els recursos.

La Taula del Tercer Sector entén que una modificació en base a aquests punts seria beneficiosa en diferents aspectes. En primer lloc, i com s'ha comentat anteriorment, perquè permetria l'exercici d'unes competències en serveis socials que són exclusives de les Comunitats Autònomes. El fet d'apropar la gestió serviria per aprofitar el major coneixement d'aquestes administracions sobre la realitat social i les entitats del Tercer Sector que actuen al seu territori. D'altra banda, la reforma també possibilitaria destinar més recursos per a les entitats d'àmbit local o autonòmic, amb el plus de proximitat que això suposa.

Un sistema com el proposat permetria també establir una vinculació entre la recaptació i la distribució, de manera que s'incentivaria a les Comunitats Autònomes a fer campanya a favor del 0,7% per a fins socials, i també establiria algun tipus de criteri territorial (per població, aportació econòmica,...) a l'hora de fer el repartiment. Finalment, la reforma faria possible compaginar una doble lògica autonòmica i estatal que, en definitiva, podria contribuir a optimitzar l'eficàcia dels programes socials.

Fins al moment, però, nombroses traves han impedit arribar a un acord polític que desbloquegi la situació. Tot i que en alguns moments ha semblat que un pacte per reformar el sistema era imminent, el cert és que –com hem vist– no s'han produït avenços significatius. Les propostes

de reforma presentades pels partits polítics catalans han topat una i altra vegada amb la resistència del PSOE i del PP. Fins i tot, hi ha hagut amenaces de retrocedir, com va succeir el 2009.

El febrer d'aquell any, el Govern espanyol va anunciar en l'esborrany de la convocatòria anual d'ajuts a programes socials que només s'hi podrien presentar entitats d'abast estatal, deixant fora a totes les organitzacions d'àmbit local o autonòmic. Aquesta decisió suposava, doncs, un gran perjudici per a moltes entitats, especialment en el cas de Catalunya, que és la comunitat que compta amb un teixit d'entitats socials més sòlid. Per aquestes entitats, només es deixava la possibilitat de participar en la convocatòria si s'associaven amb organitzacions d'altres comunitats autònomes per presentar projectes comuns. La notícia, doncs, significava fer un pas endarrere i no endavant, que era el que es demanava.

Davant d'aquesta amenaça, la Taula del Tercer Sector es va mobilitzar per reclamar la suspensió de la decisió. També ho van fer la majoria dels partits polítics catalans i el Govern de la Generalitat, que van exercir pressió perquè el Govern espanyol fes marxa enrere. D'aquesta manera, unes setmanes després, el Govern estatal va decidir suspendre la controvertida decisió. Des d'aquell darrer episodi d'aquesta demanda històrica, no hi ha hagut cap nou avenç fins avui.

Cal dir, però, que aquest conflicte segueix encara obert per via judicial, ja que tant la Generalitat de Catalunya com el Govern d'Aragó van presentar, al seu moment, un contenciós administratiu davant l'Audiència Nacional i un recurs d'inconstitucionalitat al Tribunal Constitucional exposant que les competències estatutàries deixen clar que els correspon gestionar aquest impost. Aquests recursos encara estan pendents de resolució pels diferents tribunals.

Després d'anys de reivindicacions, doncs, el sistema d'assignació dels fons procedents de la casella per a fins socials es manté invariable. La posició de la Taula del Tercer Sector també, a partir del convenciment que l'actual model és injust i desigual per a l'extens teixit social català. Per això es demana fer modificacions que puguin crear un sistema beneficiós per a tothom, per tal de crear un nou marc que pugui fer front, de manera clara i equivalent, a les necessitats socials de tot el territori estatal.



**Dossiers
del Tercer
Sector**

Podeu trobar més dossiers a:
www.tercersector.cat

Autor: Jordi Feu

Fonts:

- Proposta de reforma del 0,7% de l'IRPF de la Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya
 - Ministeri d'Economia i Hisenda
 - Ministeri de Sanitat, Política Social i Igualtat
-