

PROPOSTA D'ACORD POLÍTIC NACIONAL

Gener del 2010

El debat desenvolupat al Consell General el dia 29 de desembre del 2009 – durant la discussió de les dues esmenes a la totalitat al projecte de Pressupost pel 2010– va permetre constatar la coincidència dels tres grups parlamentaris i el Govern en la voluntat de trobar un acord en els grans temes d'Estat.

Confirmo amb aquest text la meua disponibilitat –la del Govern– per a treballar en l'establiment de ponts de diàleg.

Tal i com vaig exposar als presidents de grup parlamentari en les converses mantingudes els dies 5 i 8 de gener i en les cartes que els vaig adreçar el dimarts 12 de gener del 2010, no plantejo cap mena de condició prèvia a aquest diàleg.

Com deia en aquella carta del 12 de gener, es tracta de saber trobar la millor manera d'assentar les bases d'un acord del conjunt de l'arc parlamentari que, des de la centralitat que correspon al Consell General en el nostre model constitucional, assenyali les fites cabdals –i el seu calendari de desenvolupament– que haurien de conduir els treballs legislatius del Consell General i la tasca del Govern –sota l'impuls i el control del Consell– durant aquesta legislatura.

Amb el ben entès que és als grups parlamentaris que correspondrà ampliar, matisar o modificar aquesta proposta, el Govern vol assenyalar sis grans eixos de treball comú que constitueixen avui, al meu entendre, el nus essencial de les qüestions d'estat que requereixen un acord polític nacional.

Són sis qüestions que a ben segur permeten establir les bases d'un ample acord de corresponsabilització política.

- 1- La definició d'una política d'acostament institucional, econòmic i social a la Unió Europea per a fer possible el reforçament de la bona harmonia en les relacions amb el nostre entorn més proper i el relleu, sobre noves bases, de l'activitat econòmica.
- 2- La reforma tributària que el país necessita per a poder iniciar les negociacions per establir convenis destinats a evitar situacions de doble imposició.
- 3- L'establiment de fórmules de refinançament de l'endeutament de l'Estat –Govern i Comuns són Estat– que faciliti una amortització ordenada a llarg termini de l'endeutament actual tot i assentant les bases d'una contenció de la despesa corrent.
- 4- La reforma de l'Administració pública per servir a la ciutadania des d'un criteri d'interès general, amb uns serveis públics de qualitat.
- 5- La revisió i adequació de la relació entre l'Administració General –el Govern– i els comuns.
- 6- El desenvolupament del pilar social de la Constitució mitjançant:

- a. L'establiment d'uns textos legals que regulin l'activitat sindical i les relacions laborals en una línia homologable amb la legislació internacional avalada per la O.I.T.
- b. La consolidació del sistema andorrà de seguretat social per assegurar-ne la viabilitat tot i mantenint la seva finalitat solidària.

Aquests sis àmbits d'acord o coincidència política demanen una concreció de prioritats i l'establiment d'un calendari de desenvolupament. També comporten una definició quant al grau o nivell d'implicació dels grups parlamentaris en la implementació –posterior a l'elaboració i adopció dels textos legislatius necessaris– mitjançant l'acció de Govern. Aquesta qüestió la situem com a darrer punt d'aquest document.

I- ÀMBITS D'ACORD

Així doncs, si reprenem cadascun dels àmbits podem dir:

1- L'ACOSTAMENT A LA UNIÓ EUROPEA

a. Principis bàsics i prioritats:

Reprodueixo aquí el Discurs-Programa presentat al Consell General durant el debat d'investidura, el 28 de maig del 2009:

“A Andorra li convé la conclusió d'un Acord que prengui en consideració:

> La proximitat específica que contempla el veïnatge “interior”, ja que Andorra és un Estat situat geogràficament dins la Unió Europea. Això reclama, com en el cas de San Marino o Mònaco, un atansament ferm i en positiu.

> La nostra talla de petit país, que comporta la possibilitat d'excepcions – com, per exemple, una restricció a la lliure circulació de persones sota determinades condicions.

> La possibilitat d'aplicació immediata d'una gran part dels continguts de l'acord d'associació per la via d'acords provisionals de caràcter comercial.

> La inclusió d'Andorra als organismes i als programes comunitaris. Hem de pensar, d'altra banda, que la cooperació transfronterera ja és possible mitjançant les previsions del Programa Operatiu França–Espanya–Andorra 2007-2013.

La proposta que plantegem –a la vegada segura i flexible– permet, amb les noves bases jurídiques de l'article 8 del tractat de la Unió Europea, un acostament a Europa en un marc institucional clar, amb drets i obligacions recíprocs.

L'acord, sigui quina sigui la denominació que rebi –no volem un debat nominalista perquè aquí el nom no fa la cosa– ha de suposar un ferm embrancament a Europa per donar noves possibilitats a empresaris i treballadors, en un marc econòmic tan ampli i potent com el que representa la Unió Europea:

- > Les empreses tindran la possibilitat d'exportar serveis i béns des d'Andorra amb un tracte fiscal –un cop feta la reforma fiscal– no discriminatori.
- > Les empreses europees es plantejaran la possibilitat d'invertir a Andorra en un entorn jurídic estable, fet que permetrà crear noves empreses i més llocs de treball.
- > Els treballadors veuran reforçada la creació de llocs de treball a Andorra i, en el cas que ho desitgin, la possibilitat de desenvolupar-se professionalment a tota la Unió Europea.

Tots aquests aspectes són prou importants, però encara ho és més dotar d'un ampli marc de possibilitats de desenvolupament professional i personal els nostres joves que estan estudiant, o que començaran aviat a fer-ho, i als quals la situació econòmica d'Andorra no els permet tenir garantits llocs de treball adequats al nivell de formació que estan assolint.”

b. Calendari immediat:

- Constitució d'una taula de seguiment de les relacions amb Europa
- Febrer 2010: El Govern presenta als grups parlamentaris un projecte de “non paper”, que Andorra ha de fer arribar a la Presidència espanyola de la U. E. com a la Comissió Europea, en el qual es defineixen les línies generals de la negociació que Andorra vol obrir amb la Unió Europea.

Aquesta presentació serveix d'inici o arrencada de la taula de seguiment.

Els grups parlamentaris designen els seus representants – presidents o membres de la Comissió de Política Exterior– a la taula que es reunirà mensualment per recollir informacions i debatre les propostes que facin avançar l'evolució de la relació amb Europa.

- Març a juny 2010: El Govern obre amb els grups parlamentaris la discussió a l'entorn del conveni monetari en curs de negociació amb la Comissió Europea.

2- LA REFORMA TRIBUTÀRIA

a. Principis bàsics i prioritats:

Es proposa encarar la reforma tributària de forma global;

Cal partir del principi constitucional que tothom ha de contribuir a les despeses públiques en proporció a la seva capacitat econòmica, mitjançant un sistema fiscal just, establert per la llei i fonamentat en els principis de generalitat i de distribució equitativa de les càrregues fiscals. La reforma ha de permetre tenir un nou marc fiscal que determini una imposició directa i clara sobre els ingressos i els beneficis que, sense augmentar la pressió fiscal, permeti l'homologació del Principat en aquesta matèria amb els països veïns i faci possible firmar convenis per a evitar la doble imposició.

Els principis bàsics pel que fa a la normativa impositiva es poden concretar així:

- nous impostos a introduir:

- l'impost sobre els beneficis de les activitats econòmiques i sobre el rendiment del treball.
- l'impost sobre determinades rendes de capital
- l'impost sobre el valor afegit
- l'impost duaner
- l'impost sobre plusvàlues financeres i immobiliàries

- impostos que caldrà eliminar:

- l'ISI empresarial i professional
- l'ISI d'assegurança
- l'IAC
- l'IPI
- l'IMI
- els cànons sobre l'electricitat i el telèfon
- les taxes sobre el consum

- impost a revisar i adequar: l'ISI bancari i financer

- impostos que s'han de mantenir:

- els impostos especials
- l'impost sobre les transmissions patrimonials immobiliàries, però coordinant la seva normativa amb la de l'IVA
- l'impost sobre les plusvàlues immobiliàries, però coordinat amb la normativa relativa a l'impost sobre els beneficis de

les activitats econòmiques, per tal d'evitar la doble imposició.

b. Calendari

- Durant el primer període de sessions del 2010 (març a juny) s'enllesteix la tramitació dels tres projectes de llei que són a tràmit parlamentari.
- Durant el mateix període de sessions el Govern manté reunions de treball amb els grups parlamentaris amb la finalitat de comentar l'esborrany del projecte de llei sobre l'IVA. Aquesta anàlisi s'hauria de cloure amb la presentació a tràmit d'un text definitiu per tot el mes de juny 2010.
- Una volta aprovades les tres lleis d'imposició directa el Govern inicia –a partir del mes de juliol 2010– les negociacions amb els països veïns per a l'establiment de convenis per impedir la doble imposició.
- Paral·lelament el Govern treballa en el desplegament reglamentari que requereixi les tres lleis amb la finalitat de poder adoptar i publicar els reglaments a primers de desembre del 2010.
- Durant l'estiu 2010, el Govern estableix també un calendari – que exposa i discuteix amb els grups parlamentaris– de substitució de l'actual imposició indirecta per l'IVA.

3- EL REFINANÇAMENT DEL DEUTE

a. Principis bàsics i prioritats:

No es pot mantenir la situació actual d'endeutament a curt termini i d'utilització de pòlisses de crèdit com si l'Estat –el Govern– fos un empresari particular.

Cal revisar els criteris d'emissió de deute públic i anar vers una "titrització" del deute.

b. Calendari:

Durant els mesos de febrer a juny el Govern avança en l'estudi de possibles sortides mitjançant reunions de treball amb l'INAF i alhora amb l'ABA.

A mesura que s'avancin propostes, el Govern les planteja als grups parlamentaris tant perquè tinguin la suficient informació de l'estat de la qüestió com perquè puguin plantejar propostes o suggeriments.

4- REFORMA DE L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA

a. Principis bàsics i prioritats:

Es tracta d'avançar en la reforma mitjançant la voluntat de millorar la qualitat del servei públic reforçant la rapidesa en la tramitació, la transparència i l'eficàcia.

Això requereix aplicar les orientacions següents:

- determinar els principis (anàlisi, planificació, acció, divisió del treball amb coordinació i complementarietat, objectius, avaluació contínua de resultats, i implementació de les adaptacions que escaiguin per introduir millores en el servei, gestió de polivalències i de transversalitat entre els diferents serveis...);
- determinar les estratègies a seguir i el temps que caldrà per implementar-les (que podrà ser a curt, mig i llarg termini), per exemple incidències sobre el nombre i les plantilles de funcionaris, la formació, l'adequació dels perfils als llocs de treball...;
- treballar en la generalització de les Tecnologies de la Informació i la Comunicació, amb objectius de reducció dels costos administratius, de millora de l'atenció al ciutadà, d'obtenir una avaluació contínua de les polítiques públiques...;
- establir una carta de valors del servei públic i de la funció pública, que expliciti els valors constitucionals de llibertat, d'igualtat, d'imparcialitat i de no discriminació;
- establir una carta dels sistemes d'informació, que posi les bases de la modernització de l'Administració i garanteixi l'eficàcia de l'acció pública, amb la utilització de les tècniques de l'administració electrònica, el tracte igualitari, l'accés lliure a les dades públiques, la transparència en l'elecció de programaris i proveïdors, la qualitat de la interacció amb els ciutadans i la protecció de la vida privada, aplicant amb absolut rigor la protecció de dades personals;
- millorar la professionalització dels treballadors de les administracions públiques, posant especial èmfasi en la formació, inicial i continuada;
- millorar tots els serveis d'atenció directa als ciutadans (tràmits, atenció telefònica..);
- optimitzar els recursos humans, tècnics i materials;
- reduir la despesa;
- crear i aplicar sistemàtiques d'auto avaluació i d'auto seguiment dels diferents serveis de l'Administració, segons objectius fixats prèviament, iniciant i fent portar a terme treballs d'auditoria, i de justificació i d'explicació de tasques, funcions i protocols per part dels diferents sectors de l'Administració, amb els objectius, a terme, de millorar la complementarietat, la coordinació i

l'organització, de suprimir les duplicitats, i de fonamentar unificar criteris i crear protocols d'actuació;

- agilitar les tramitacions en general i en particular incidir sobre les lentituds i millorar l'eficiència dels registres de comerç –en coordinació amb els comuns–, de societats i la tramitació de les autoritzacions d'inversió estrangera;

- treballar el principi de transparència aplicat a l'administració andorrana

A partir d'aquest principis **les prioritats** són, per aquest ordre:

- presentació a tràmit parlamentari d'un projecte de llei d'estadística.

- presentació a tràmit parlamentari d'un projecte de llei de modificació de la llei de la funció pública

- presentació a tràmit parlamentari de la llei del cos de bombers.

b. Calendari:

- Març 2010: presentació del projecte de llei d'estadística

- Abril 2010: presentació del projecte de llei del cos de bombers

- Febrer 2010: presentació per part del Govern a l'USdA, l'APAG i els sindicats de cossos especial de les línies generals de la proposta de modificació de la llei de la funció pública.

- Març-juny 2010: taules de diàleg del Govern amb els sindicats

- Segon període de sessions 2010: presentació del projecte de llei de modificació de la llei de la funció pública.

5- REVISIÓ DE LES RELACIONS ESTAT-COMUNS

a. Principis bàsics i prioritats:

Respectant el marc de la vertebració que estableix la Constitució cal revisar especialment l'aplicació de les lleis relatives a les finances públiques, de tal manera que cadascuna de les administracions –local i general– assumeixi el seu rol en matèria fiscal i sense que es donin situacions de disparitats exagerades entre les parròquies.

Les competències s'han de mantenir segons determina la Constitució, però s'ha d'incidir en llur desenvolupament i exercici per tal d'aplicar principis de planificació, coordinació i complementarietat entre parròquies i d'optimització de recursos, per tal d'evitar duplicitats i afavorir una gestió de qualitat.

Les transferències també s'han de mantenir com a principi, però cal revisar les obligacions relatives a llur destinació.

b. Calendari:

Durant el mes de març 2010 el Govern fa una primera reunió amb els Comuns plantejant la qüestió i assenyalant les línies de reforma proposades.

A partir del mes d'abril del 2010 es constitueix una taula institucional Consell General-Govern-Comuns que inicia l'anàlisi de les reformes a desenvolupar.

- Setembre 2010-Desembre 2010: La taula institucional analitza i debat els textos legislatius que han de concretar la reforma global, sempre en el marc de la Constitució.
- Febrer 2011: Els grups parlamentaris –o el Govern si se li encomana– presenten a tràmit les escaients proposicions o projectes de llei:

6- DESENVOLUPAMENT DEL PILAR SOCIAL DE LA CONSTITUCIÓ

a. Principis bàsics i prioritats:

La Constitució assenjala en el Títol II una sèrie de drets i llibertats. L'article 39 de la Constitució assenjala que els drets i llibertats reconeguts en els capítols III i IV d'aquest Títol II "... vinculen immediatament els poders públics a títol de dret directament aplicable. El seu contingut no pot ésser limitat per la llei i és protegit pels Tribunals."

Tanmateix els articles 18 i 19 de la Constitució –que formen part del capítol III del Títol II– necessiten un desenvolupament legislatiu que permeti l'efectiu exercici tant del "... dret de creació i funcionament d'organitzacions empresarials, professionals i sindicals." (Article 18) com del "... dret a la defensa dels seus interessos econòmics i socials..." (Article 19) per part de treballadors i empresaris.

Cal assumir la orientació assenyalada per Michel Camdessus en el seu informe de l'any 2005:

"En matèria social l'objectiu és clar. Un país enclavat entre França i Espanya, l'ingrés per càpita del qual és ara certament superior a la mitjana d'aquests dos països, ha de reformar progressivament les seves lleis i el seu dispositiu de protecció social per portar-los al nivell del dels dos països veïns i posar en harmonia la legislació social amb les regles de l'Organització Internacional del Treball (OIT). Continuar amb el diferencial actual seria xocant."

(*Andorra, de les excepcions a l'exemplaritat*, any 2005, Michel Camdessus, pàg. 37)

b. Calendari:

- Primer període de sessions 2010:

- Preparació per part dels grups parlamentaris de sengles proposicions de llei adreçades a:
 - a. Modificar l'actual Llei qualificada de llibertat sindical
 - b. Establir un nou codi de relacions laborals.
- Juny 2010: Establiment d'una taula de diàleg entre els grups parlamentaris, el Govern i les organitzacions empresarials i sindicals per a debatre els esborrany.

- Segon període de sessions 2010:
 - Octubre 2010: presentació a tràmit parlamentari de les proposicions de llei
 - Desembre 2010: adopció pel Consell General de les proposicions de llei
 - Desembre 2010 i gener 2011: el Govern enllesteix el desenvolupament reglamentari que calgués implementar

II- IMPLICACIÓ EN LA IMPLEMENTACIÓ

El desenvolupament de l'acord polític nacional que es proposa es pot estructurar ja sigui amb el suport exterior dels grups parlamentaris i la seva col·laboració amb el Govern en el desenvolupament del calendari, ja sigui mitjançant un nivell d'implicació diferent que suposi la participació en l'equip de Govern.

Aquesta és una qüestió que, òbviament, només es pot encarar després d'una prèvia coincidència en els principis bàsics i les prioritats de l'acord polític nacional, precisament per això ho hem deixat per a la segona part.

En tot cas, tal i com ja he assenyalat en anteriors ocasions estic convençut que les qüestions d'estat que tenim plantejades són cabdals pel futur d'Andorra i els seus habitants. Precisament per això hem d'actuar amb responsabilitat deixant de banda, en aquestes qüestions, la lògica de la contraposició entre el Govern i l'oposició.

Hem de trobar i tancar aquest espai de coincidència i d'objectius compartits, preservant, si es vol, un espai per a la legítima i democràtica discrepància de part.

Amb aquesta voluntat i fidel al meu compromís d'encapçalar un govern disposat a col·laborar, en els grans temes d'Estat, amb tots els grups parlamentaris representats al Consell General, proposo aquest acord polític per refundar el nostre model econòmic i social i donar forma, conjuntament, al futur d'Andorra.

Jaume Bartumeu Cassany

Andorra la Vella, 20 de gener del 2009