



La balança fiscal de Catalunya després del desplegament de l'Estatut del 2006

ALFONS GARCIA MARTINEZ*

L'objecte d'aquest treball és realitzar una estimació aproximada de la millora del saldo fiscal de Catalunya derivada del desplegament financer de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i aplicada a l'exercici del 2007, definit com a any base del nou sistema de finançament de règim comú.



* Agraïixo, molt especialment, les aportacions, els suggeriments i els aclariments sobre el tema d'aquest article realitzats per Antoni Soy, membre de la Comissió Mixta d'Afers Econòmics i Fiscals Estat-Generalitat i un dels negociadors de la part catalana en el procés que va concloure amb el nou sistema de finançament 2009-2013.

Amb l'acord del Consell de Política Fiscal i Financera de 15 de juliol de 2009, pel qual s'aproven les bases del sistema de finançament de règim comú 2009-2013, es completava inicialment el desplegament dels dos principals instruments financers previstos en l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC) del 2006.¹

Anteriorment, des de l'exercici del 2007, s'havia iniciat l'aplicació de la disposició addicional tercera de l'EAC que preveu, durant el període 2007-2013, dedicar a Catalunya una fracció de la inversió estatal territorialitzada en infraestructures que equivalgui, com a mínim, a la contribució proporcional d'aquest territori al producte interior brut (PIB) estatal. El contingut precís del concepte «inversió estatal en infraestructures» fou objecte de controvèrsia entre l'Estat i el Govern de Catalunya, fruit de la qual es va assolir un acord d'interpretació que es va començar a aplicar a partir del 2008 i amb efectes retroactius per al 2007.

Tant la reforma del sistema de finançament com la disposició relativa a la inversió estatal han de comportar una reducció del saldo negatiu que, d'acord amb totes les estimacions disponibles, presenta la balança fiscal de Catalunya amb el conjunt de l'Estat. La persistència en el temps i, sobretot, la intensitat del saldo negatiu de la balança fiscal Catalunya-Estat ha esdevingut un motiu de preocupació notable de les institucions i els

agents socioeconòmics catalans. Diversos treballs acadèmics assenyalen aquest desequilibri com un dels principals obstacles, a mitjà i llarg termini, per a la plena utilització del potencial endogen de desenvolupament de Catalunya, així com per a les possibilitats de bastir uns instruments de benestar i cohesió social adients a les demandes d'una societat desenvolupada.

La reforma del sistema de finançament i la disposició relativa a la inversió estatal han de comportar una reducció del saldo negatiu que presenta la balança fiscal de Catalunya.

L'objecte d'aquest breu treball és realitzar una estimació aproximada de la millora del saldo fiscal de Catalunya derivada del desplegament financer de l'EAC i aplicada a l'exercici del 2007, que ha estat definit com a any base del nou sistema de finançament de règim comú. Cal recordar, tanmateix, que el caràcter d'any base és una atribució teòrica, atès que, d'una banda, el primer exercici en el qual s'aplicarà efectivament el nou finançament serà el 2009 i, de l'altra, que el 2007 va ser el primer exercici d'aplicació de l'esmentada disposició addicional tercera. Això comporta que l'import que dóna compliment a aquesta disposició, per les raons enunciades més

amunt, va tenir un caràcter provisional i que ha estat complementat, posteriorment, amb una dotació addicional per part de l'Estat. La pertinença, doncs, d'utilitzar l'any 2007 en un exercici teòric, que no podrà ser contrastat mai per les balances fiscals que es publiquin sobre aquest any, és avalada per dos fets: el primer, que es tracta d'un exercici pressupostari per al qual hi ha dades definitives –o pràcticament definitives– de la majoria de variables en joc i, el segon, que el present treball cerca una estimació dels seus resultats més en termes relatius al PIB que no pas una xifra absoluta.

Cal remarcar, com s'explica en cada apartat, que aquest treball no realitza una quantificació pròpia del dèficit fiscal de Catalunya, ni de la despesa estatal en matèria d'inversions a Catalunya, sinó que aproxima ambdues xifres per al 2007 a partir dels resultats d'estudis previs que es detallen en cada cas. Així mateix, tampoc no té com a pretensió principal descriure minuciosament el funcionament i l'assignació dels recursos derivats del nou sistema de finançament, encara que s'ha fet una estimació pròpia dels rendiments esperats en l'any base, amb les limitacions que s'esmenten en l'apartat corresponent.

Finalment, cal també deixar constància que el treball –o, si més no, aquesta ha estat la intenció al llarg de la seva elaboració– no pretén analitzar

les bondats o les deficiències ni del nou model de finançament, ni de la previsió continguda en la disposició addicional tercera i l'acord que la desenvolupa, ni de l'EAC en el seu conjunt o en les seves disposicions financeres. Com hem dit abans, l'objectiu del treball es limita a oferir una quantificació estimativa, amb les limitacions que s'assenyalen en cada cas, de les correccions que aporta el desplegament del bloc financer de l'Estatut d'Autonomia al saldo fiscal negatiu de Catalunya amb l'Estat.

La balança fiscal de Catalunya amb l'Estat: metodologies d'estimació i resultats emprats

El concepte de balança fiscal entre l'Estat i una comunitat autònoma (o una altra part del seu territori) és enganyosament senzill. Es tracta, en essència, de la diferència entre els ingressos obtinguts per l'Estat en la comunitat autònoma concreta i les despeses aplicades per l'Estat en aquest territori (sigui directament o a través de transferències a altres administracions que hi actuen). Com demostra l'extensió del document de

metodologia elaborat per la **Comisión de Expertos sobre Metodología para la Elaboración de las Balanzas Fiscales de las Regiones Españolas (2006)**, a instàncies del Govern de l'Estat, el tema no és tan simple i admet un ampli ventall d'aproximacions. Els dos enfocaments

alternatius bàsics que s'utilitzen es coneixen amb els noms de «flux monetari» i «flux del benefici». Ambdós impliquen maneres diverses d'imputar territorialment tant els ingressos com les despeses de l'Administració considerada, i els criteris que s'empen es detallen a la taula 1.

Taula 1. Descripció metodològica dels criteris alternatius per a l'estimació de la balança fiscal

Criteri «flux monetari»	
INGRESSOS	Els ingressos tributaris s'imputen al territori en què es localitza la capacitat econòmica sotmesa a gravamen (objecte imposable), que pot ser la renda, la riquesa o el consum, i els ingressos no tributaris, al territori en què té lloc el pagament per les unitats que el fan.
DESPESES	La despesa s'atribueix al territori en què aquesta despesa es materialitza, és a dir, on es localitza el personal, la utilització de béns corrents i els serveis, la percepció de les transferències i la realització de les inversions. Això suposa optar per donar al criteri de «flux monetari» un sentit «real» davant l'alternativa de donar-hi un sentit de «flux de caixa» o de «flux de tresoreria», que portaria a atribuir la despesa pública a la regió en què el sector públic efectua el pagament. Per exemple, en el cas de les compres de béns i serveis s'imputen al territori en què s'utilitzen, i no al territori en què s'han adquirit, i en el cas de les inversions s'imputen al territori en què es materialitzen.
Criteri «flux benefici»	
INGRESSOS	Els ingressos s'imputen al territori en què resideixen les persones que finalment en suporten la càrrega (incidència econòmica o efectiva), al marge de qui sigui i d'on resideixi l'obligat legal a pagar (incidència legal o formal).
DESPESES	L'assignació de la despesa es fa al territori en què resideix el beneficiari, independentment d'on es produeix el servei públic o es fa la inversió. En aquest cas, és necessari establir hipòtesis sobre l'àmbit dels beneficiaris i sobre la quantificació dels beneficis que els béns i els serveis els proporcionen.

Font: Elaboració pròpia a partir del Grup de Treball per a l'Actualització de la Balança Fiscal de Catalunya (2009).

En una interpretació esquemàtica, el criteri de «flux monetari» utilitzaria com a principi d'imputació fonamental el territori en què es produeix materialment tant l'ingrés com la despesa, mentre que el de «flux benefici» emfatitzaria que, d'una banda, les despeses estatals en una determinada comunitat poden beneficiar els residents de la resta i, alhora, els ingressos estatals poden estar suportats per residents d'altres comunitats diferents de la comunitat en què es produeix efectivament l'ingrés. No es tracta, en definitiva, de dos plantejaments en conflicte (totes dues metodologies han estat acceptades com a vàlides a efectes acadèmics), sinó de dues maneres de mesurar efectes diferents d'una mateixa realitat.

La balança fiscal Estat-comunitat autònoma és la diferència entre els ingressos obtinguts per l'Estat en la comunitat autònoma concreta i les despeses aplicades per l'Estat en aquest territori.

En aquest context, el que adquireix rellevància és en quin moment resulta pertinent la utilització d'un enfocament o l'altre. Guillem López Casanovas (2006) proporciona una visió suggerent del tema quan afirma que: «Més enllà de la controvèrsia acadèmica al voltant dels diferents enfocaments

del dèficit fiscal, convé recordar en aquest sentit la raó en si que crea el seu interès, ja que precisament l'enfocament monetari és el que subjau en la reivindicació de política autonòmica que l'origina. [...]. L'aproximació alternativa/complementària de l'enfocament càrrega/benefici té una tradició acadèmica més àmplia, ja que es vincula a l'estudi de la redistribució personal de l'acció estatal, convencional en la hisenda pública centralitzada, i no requereix cap context multijurisdiccional (més propi del federalisme fiscal). L'extensió de l'enfocament càrrega/benefici fora del pla individual, tant al funcional com sobretot al territorial, és sens dubte possible, però parteix d'unes premisses diferents (una sola jurisdicció, una sola relació fiscal entre l'Administració –la central– i els seus ciutadans). Per aquest motiu és important considerar els dos enfocaments amb vista a la seva acollida en el pla constitucional interpretatiu de si ens trobem davant de propostes de tendència federal o simplement centralitzants.»

L'esquema dels enfocaments descrits es complica significativament si es considera que, en tots dos casos, cal fer algunes hipòtesis addicionals, tant en el vessant dels ingressos com de les despeses, que deriven en resultats finals que poden ser força dispersos. Aquest fenomen és el que es troba en la primera balança fiscal oficial de totes les comunitats autònomes amb l'Estat elaborada

per l'Instituto de Estudios Fiscales (2008) a instàncies de l'Administració General de l'Estat, corresponent a l'exercici 2005, en la qual, a partir de l'esquema bàsic dels enfocaments descrits anteriorment, el resultat són sis balances fiscals diferents per a cada comunitat.

El criteri de «flux monetari» utilitzaria com a principi d'imputació el territori en què es produeixen l'ingrés i la despesa, mentre que el de «flux benefici» emfatitzaria que les despeses en una determinada comunitat poden beneficiar els residents de la resta i que els ingressos estatals poden estar suportats per residents d'altres comunitats.

Als nostres efectes, sembla que l'enfocament de «flux monetari» és el més adient, atès que el que pretenem quantificar són els efectes sobre els saldos fiscals derivats de l'increment de recursos obtinguts pel territori (Catalunya) en aplicació d'uns criteris específics d'assignació de la despesa territorial de l'Estat, amb independència dels beneficis que es poden derivar per als residents en altres territoris amb les noves assignacions, o per als residents a Catalunya amb les noves assignacions rebudes per altres territoris.

El Govern de Catalunya ha elaborat en dues ocasions, de manera oficial i amb l'assistència d'un grup d'experts, una estimació de la balança fiscal de Catalunya amb l'Estat. La darrera revisió (Grup de Treball per a l'Actualització de la Balança Fiscal de Catalunya, 2009) abasta nominalment el període 2002-2005, però inclou sèries homògenes per al període 1986-2005 construïdes de manera paral·lela sobre els dos enfocaments possibles, però sense la diversitat d'hipòtesis intermèdies que presenta la valoració estatal. Des del punt de vista metodològic i de consistència de les dades, els resultats del document del Govern de Catalunya per a l'enfocament del «flux monetari» semblen un bon punt de partida per als nostres objectius.

L'enfocament de «flux monetari» és el més adient, atès que volem quantificar els efectes sobre els saldos fiscals derivats de l'increment de recursos obtinguts per Catalunya en aplicació d'uns criteris específics d'assignació de la despesa territorial de l'Estat.

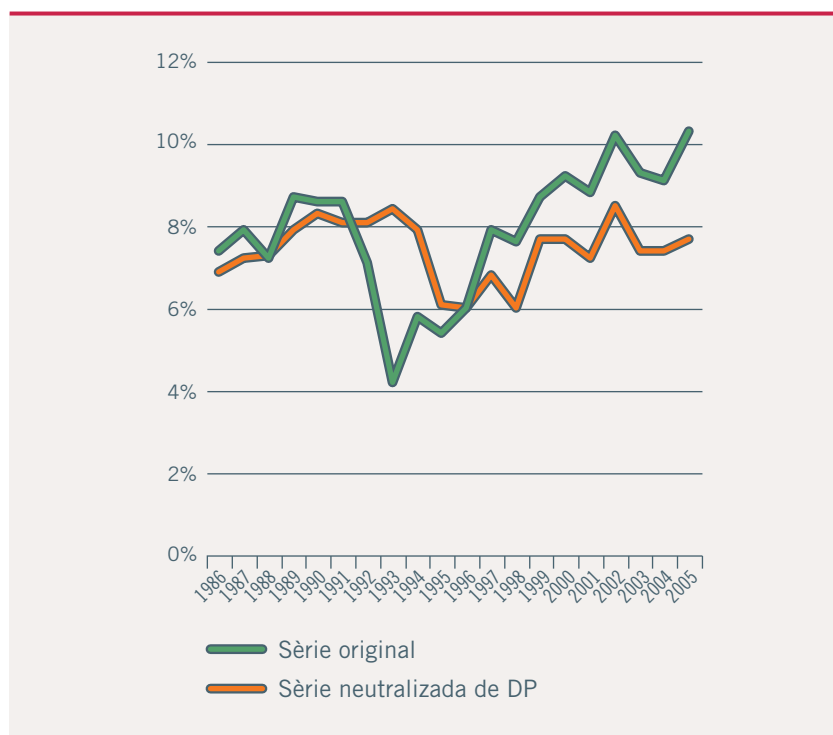
Abans d'oferir els resultats, caldria fer una darrera consideració metodològica. El càlcul de les balances fiscals entre comunitats i l'Estat es pot veure afectat per ingressos estatals

que no tenen un origen tributari i que, en canvi, sí que es tradueixen en un increment de la capacitat de despesa. En aquest sentit, resulten particularment rellevants els ingressos derivats del dèficit públic, que poden esmoreir –fins i tot reduir de manera sobtada– la quantia dels saldos fiscals amb l'Estat, per exemple en situacions de recessió. Tanmateix, aquestes situacions són enganyoses pel que fa al component estructural dels saldos fiscals de les comunitats autònomes en relació amb l'Estat,

atès que, en bona lògica, les situacions de dèficit han de ser seguides de períodes de contenció de la despesa estatal simultanis al manteniment o creixement dels ingressos públics.² Per aquesta raó, i amb bon criteri, el document del Grup de Treball del Govern de Catalunya va elaborar una sèrie de dèficit fiscal amb la neutralització de l'efecte del dèficit públic que, en relació amb la sèrie no corregida de dèficit públic, presenta l'evolució diferencial que es recull al gràfic 1 i que reflecteix

Gràfic 1. Evolució de la balança fiscal de Catalunya. Criteri de «flux monetari»

Percentatge del PIB regional



Font: Elaboració pròpia amb dades de Grup de Treball per a l'Actualització de la Balança Fiscal de Catalunya (2009).

▲ L'evolució diferencial del dèficit fiscal reflecteix l'impacte del dèficit públic en el període 1986-2005.

L'impacte del dèficit en el període de 1993-1996. No obstant això, les mateixes característiques de l'estimació que busca aquest treball fan difícil triar quina de les dues sèries (la comptable o la neutralitzada) és més adient, per la qual cosa hem optat per oferir tots dos resultats.

L'estimació que hem realitzat del dèficit fiscal de Catalunya amb l'Estat corresponent a l'exercici del 2007 es basa en l'aplicació al PIB en preus de mercat de Catalunya del 2007 de la mitjana del pes del dèficit en relació amb el PIB en el període 2001-2005, que són els darrers cinc exercicis

per als quals hi ha dades facilitades pel Govern. El càlcul d'aquesta estimació es presenta en la taula 2.

El càlcul de les balances fiscals es pot veure afectat per ingressos estatals que no tenen un origen tributari i que sí que es tradueixen en un increment de la capacitat de despesa. Resulten particularment rellevants els ingressos derivats del dèficit públic.

Estimació de l'increment d'ingressos per a Catalunya derivat del sistema de finançament del període 2009-2013

El sistema de finançament del període 2009-2013 té la seva configuració provisional en el que disposa el text del Projecte de Llei pel qual es

Taula 2. Estimació de la balança fiscal (BF) de Catalunya en relació amb l'Estat per al 2007. Criteri de «flux monetari»

	2001	2002	2003	2004	2005	Mitjana 2001-2005
Sèrie original de dèficit fiscal/ PIB català (%)	8,8	10,2	9,3	9,1	10,3	9,5
Sèrie de dèficit fiscal/PIB català neutralitzada de dèficit públic (%)	7,2	8,5	7,4	7,4	7,7	7,6
2007						
PIB català pm en M€ corrents	196.536,9					
BF de Catalunya en M€.	18.749,6					
BF de Catalunya en M€ Neutralitzada de dèficit públic	15.015,4					

Font: Elaboració pròpia amb dades de Grup de Treball per a l'Actualització de la Balança Fiscal de Catalunya (2009) i de la Comptabilitat Regional d'Espanya.

regula el sistema de finançament de les comunitats autònomes de règim comú i ciutats amb estatut d'autonomia, en la seva versió aprovada en el Consell de Ministres d'11 de setembre de 2009, el qual transposa en forma articulada els principals elements de l'acord del Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF) de 15 de juliol del mateix any. En essència, el

mecanisme bàsic és el que han tingut, des del 1986 fins ara, els diversos sistemes de règim comú: l'estimació, per a cada comunitat, d'unes necessitats de despesa que són cobertes mitjançant una cistella d'impostos complementada, si s'escau, amb transferències estatals. Les necessitats de despesa s'estableixen a partir de l'aplicació d'unes variables de repartiment, que es consideren

rellevants, a un conjunt de recursos que, normalment, són el resultat d'afegir al volum de recursos preexistents els fons afegits per l'Estat en cada revisió del sistema.

Malgrat aquesta coincidència bàsica, el futur sistema presenta novetats força significatives en relació amb els anteriors (vegeu la taula 3

Taula 3. Determinació dels diferents conceptes que integren el sistema de finançament 2009-2013

Valors en l'any base 2007. Milions d'euros

Assignació de recursos/necessitats						
	Necessitats de finançament 2007 (1)	Fons addicionals 2009 (2)	Fons addicionals 2010 (3)	Total Necessitats Globals de Finançament (1+2+3)	Participació Fons de Convergència (4)	Total recursos del sistema (1+2+3+4)
Catalunya	18.474,66	1.137,03	455,59	20.067,29	1.055	21.122
Galícia	7.919,76	223,57	178,35	8.321,68	305	8.627
Andalusia	21.376,98	935,21	625,30	22.937,49	399	23.336
Astúries (Principat d')	3.037,15	58,45	72,21	3.167,80	114	3.282
Cantàbria	1.873,04	63,73	42,62	1.979,39	21	2.000
La Rioja	999,24	52,01	27,78	1.079,04	0	1.079
Regió de Múrcia	3.402,84	261,81	94,80	3.759,45	65	3.824
País Valencià	11.281,08	871,83	221,39	12.374,30	709	13.083
Aragó	3.763,06	167,56	98,26	4.028,87	42	4.071
Castella-La Manxa	5.500,47	304,00	149,43	5.953,91	98	6.052
Canàries	5.410,17	373,93	90,14	5.874,24	310	6.184
Extremadura	3.309,22	64,92	75,63	3.449,77	129	3.579
Illes Balears	2.420,12	209,90	59,85	2.689,86	153	2.843
Madrid	14.936,85	1.053,67	256,94	16.247,46	846	17.093
Castella i Lleó	7.442,73	197,03	160,07	7.799,83	261	8.061
Total CARC*	111.147,37	5.974,64	2.608,36	119.730,37	4.507	124.237
*CARC: Comunitats Autònomes de Règim Comú						

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Ministerio de Economía y Hacienda.

per a l'assignació de recursos per comunitat autònoma):

► Les necessitats globals de finançament (NGF) o necessitats de despesa del conjunt de les comunitats autònomes (CA) es divideixen en dos trams: el primer (el 75 % del conjunt de recursos) s'assigna de manera uniforme en funció de la població ajustada³ de cada CA i constitueix el que s'anomena el Fons de Garantia dels Serveis Públics Fonamentals, que té per missió assignar una cobertura homogènia d'una part dels serveis públics en tot el territori de règim comú.⁴ El segon tram de les NGF (25 % restant) té com a missió permetre a cada CA el desenvolupament de la resta de competències en condicions més o menys ajustades a la seva capacitat fiscal. Les NGF (que incorporen una bona part dels recursos addicionats per l'Estat al sistema) es cobreixen en cada CA mitjançant la capacitat tributària de la nova cistella d'impostos i, si s'escau, amb transferències positives o negatives de l'Estat.

► Els Fons de Convergència (FdC) actuen amb posterioritat a l'assignació de les necessitats globals de finançament i tenen en compte la capacitat fiscal relativa de cada CA amb un doble objectiu que es tradueix en dos trams diferenciats: d'una banda, el Fons de Cooperació, que pretén acostar a la mitjana les capacitats fiscals de les CA que estan a nivells inferiors; de l'altra, el Fons de Competitivitat pretén acostar la percepció de

recursos per càpita a la capacitat fiscal per càpita en aquelles CA que presenten un potencial fiscal superior a la mitjana, que és el cas de Catalunya. Els recursos dels Fons de Convergència són aportats per l'Estat.

La mecànica del nou sistema estableix que algunes variables clau de distribució s'han d'aplicar en valors del 2009, que no estaran disponibles fins al 2011 i, a la vegada, tindran repercussions sobre la distribució definitiva de recursos del 2010.

Un dels elements centrals de la dinàmica del sistema de finançament, l'evolució dels ITE (ingressos tributaris de l'Estat), que determina la conversió dels valors dels recursos afegits al sistema per l'Estat al llarg dels exercicis 2009 i 2010 en valors de l'any base, ha hagut de ser estimat de manera hipotètica. Per a aquesta conversió, hem agafat les estimacions d'Ángel de la Fuente (2009), que utilitza les xifres de recaptació estatal dels cinc primers mesos del 2009 en relació amb el mateix període del 2007 i la hipòtesi pel 2010 que la pèrdua de recaptació resultant serà la meitat de l'experimentada al 2009; amb aquestes premisses, els ITE resultants són, per al 2009, equivalents al 83,687 % dels ingressos del 2007 i del 92,012 % en el cas del 2010.

El sistema assigna com a any base del sistema l'exercici del 2007, però caldria tenir en compte que, a diferència de sistemes anteriors, el sistema 2009-2013 no realitzarà una estimació definitiva de la distribució de recursos de l'any base fins al 2012, data en què es preveu tenir la liquidació definitiva corresponent a l'exercici del 2010. La mecànica del nou sistema estableix que algunes variables clau de distribució (com ara la població o evolució dels ITE) s'han d'aplicar en valors del 2009, els quals no estaran disponibles fins al 2011 i, a la vegada, tindran repercussions sobre la distribució definitiva de recursos del 2010.

Amb totes aquestes limitacions, la taula 4 ofereix una aproximació als guanys derivats de l'aplicació íntegra del sistema en valors de l'any 2007, que per a Catalunya representen una millora del seu finançament a l'entorn d'un 14,3 %, uns 2.648 M€ per a l'any base. Cal tenir en compte que aquest càlcul no inclou la partida assignada per a normalització lingüística que, tot i ser esmentada en els textos legals de referència i formar part dels recursos generals del sistema, no està quantificada ni enlloc s'esmenten els criteris de repartiment. Tampoc no inclou les quantitats addicionals corresponents a les millores en el finançament de competències pròpies de Catalunya (policia i presons), que van formar part de l'acord Catalunya-Estat per al finançament.

Taula 4. Variació del total de recursos aportats pel sistema de finançament a cada comunitat autònoma.

Any base 2007. Milions d'euros

	Sistema 2002-2008 (termes homogenis)	Sistema 2009-2013	Increment	Increment (%)	Assignació de nous recursos (%)
Catalunya	18.475	21.122	2.648	14,33	20,23
Galícia	7.920	8.627	707	8,93	5,40
Andalusia	21.377	23.336	1.960	9,17	14,97
Astúries (Principat d')	3.037	3.282	245	8,06	1,87
Cantàbria	1.873	2.000	127	6,80	0,97
La Rioja	999	1.079	80	7,99	0,61
Regió de Múrcia	3.403	3.824	422	12,39	3,22
País Valencià	11.281	13.083	1.802	15,98	13,77
Aragó	3.763	4.071	308	8,18	2,35
Castella-La Manxa	5.500	6.052	551	10,03	4,21
Canàries	5.410	6.184	774	14,31	5,91
Extremadura	3.309	3.579	270	8,15	2,06
Illes Balears	2.420	2.843	423	17,47	3,23
Madrid	14.937	17.093	2.157	14,44	16,48
Castella i Lleó	7.443	8.061	618	8,30	4,72
Total CARC*	111.147	124.237	13.090	11,78	100,00

*CARC: Comunitats Autònomes de Règim Comú

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Ministerio de Economía y Hacienda.

La inversió estatal a Catalunya: efectes derivats de l'aplicació de la disposició addicional tercera de l'EAC

L'apartat primer de la disposició addicional tercera de l'EAC estableix, literalment, que «la

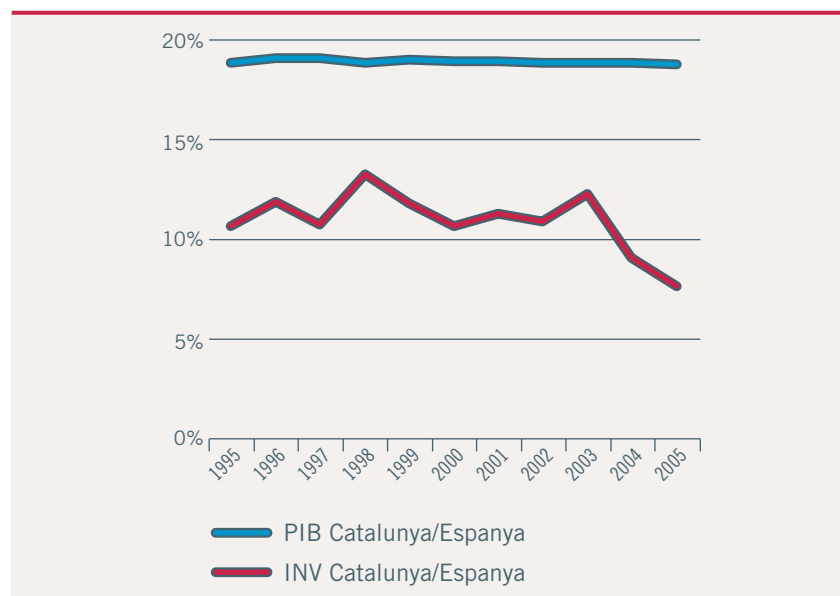
inversió de l'Estat a Catalunya en infraestructures, exclòs el Fons de Compensació Interterritorial, s'ha d'equiparar a la participació relativa del producte interior brut de Catalunya amb relació al producte interior brut de l'Estat per un període de set anys. Aquestes inversions poden emprar-se també per a l'alliberament de peatges o la construcció d'autovies alternatives». El seu contingut ha estat una reivindicació, reiterada en el temps, de diverses institucions i agents catalans atesa la manca

d'inversió estatal al nostre país i el continuat deteriorament de la seva dotació de capital públic per càpita.

Durant un període de set anys, la inversió de l'Estat a Catalunya en infraestructures, exclòs el Fons de Compensació Interterritorial, s'ha d'equiparar a la participació relativa del PIB de Catalunya amb relació al PIB de l'Estat.



Gràfic 2. Evolució comparativa del percentatge d'inversió estatal a Catalunya i el PIB català en relació amb el PIB estatal



Font: Elaboració pròpia amb dades de Ramon Ramon Barberán Ortí i Ezequiel Uriel Jiménez (2008) i Comptabilitat regional d'Espanya.

▲ El gràfic mostra la discriminació de Catalunya en el volum d'inversions estatals en comparació amb l'aportació catalana al PIB espanyol.

El gràfic 2 mostra la distància entre la proporció d'inversió estatal a Catalunya i l'objectiu estatutari al llarg del període 1995-2005. També proporciona una imatge prou significativa de la sistemàtica discriminació dels seus ciutadans si es té en compte que la línia entre el 15 % i el 16,5 % és la que definiria el nivell d'inversió proporcional a la població.

Per tal d'estimar la millora quantitativa derivada de l'aplicació de l'esmentada disposició addicional tercera (vegeu la taula 5), hem fet l'exercici d'estimar, per al 2007, la diferència entre aquest resultat i el derivat d'una hipotètica assignació tendencial a Catalunya de la inversió estatal –obtinguda a partir de la sèrie d'inversió

Taula 5. Inversió estatal territorialitzada Catalunya/Espanya. Resultat de la balança fiscal. Criteri de «flux monetari»

	2001	2002	2003	2004	2005	Mitjana 2001-2005
INV CAT/ESP (%)	11,2	10,8	12,2	9,0	7,6	10,2
2007						
PIB CAT/ESP (%)						18,7
Estimació aplicació definitiva de la DA 3a M€*						4.201,4
Assignació tendencial de la Inversió estatal a Catalunya M€						2.289,6
Increment de la Inversió estatal a Catalunya 2007. M€						1.911,8
* DA 3a: Disposició addicional 3a de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya						

Font: Elaboració pròpia amb dades de Ramon Ramon Barberán Ortí i Ezequiel Uriel Jiménez (2008) i Comptabilitat Regional d'Espanya.

estatal territorialitzada per balança fiscal, amb criteri de «flux monetari», elaborada per Ramon Barberán Ortí i Ezequiel Uriel Jiménez (2008)– i que es computa com la mitjana de la fracció assignada a Catalunya en el període 2001-2005, aplicada a les xifres d'inversió estatal de 2007.

En l'exercici del 2007, l'Estat va assignar unilateralment una xifra de 3.195 M€ per al compliment de la disposició estatutària, ampliada després a 4.021 M€.

Cal tornar a recordar aquí que la xifra d'inversió estatal territorialitzada que es considera a efectes de la disposició addicional tercera no és estrictament la xifra d'inversió real de l'Estat, sinó que, fruit de l'acord d'interpretació de la disposició, inclou una part d'aquesta inversió (la corresponent al grup de funció 4 del pressupost estatal) i les transferències de capital territorials del mateix grup funcional.

En l'exercici del 2007, el primer de la seva aplicació, l'Estat va assignar unilateralment una xifra de 3.195 M€ per al compliment de la disposició estatutària, que posteriorment va ser incrementada com a resultat de la negociació de l'acord d'interpretació.

La xifra de 4.021 M€ és la darrera de la qual tenim notícia oficial.

Agregació de resultats

L'agregació de les estimacions precedents en un càlcul final de l'efecte que tindrà la plena aplicació del desplegament de les disposicions financeres de l'EAC sobre el saldo de la balança fiscal de Catalunya amb l'Estat, en valors de l'any 2007, es detalla a la taula 6. El resultat més significatiu és la reducció de la xifra de dèficit fiscal, calculada amb el criteri de «flux monetari», entre un 24 % i un 30 %, i en xifres absolutes uns 4.560 M€, amb la qual cosa, en termes relatius al PIB, el dèficit fiscal passaria de posicions al voltant del 10 % a la banda del 5,3-7,2 %. Tot això sense tenir en compte, com hem dit abans, algunes quantitats específiques que no s'inclouen en els projectes de llei d'aplicació del nou sistema de finançament.

Tanmateix, cal fer una última i significativa precisió metodològica al voltant de les xifres agregades a la taula 6. Les xifres derivades del càlcul de la balança fiscal –i, per tant, també de les projeccions que hem fet a partir d'aquestes– corresponen a despeses estatals liquidades, és a dir, efectivament executades. En canvi, tant les estimacions del nou sistema de finançament com

les d'inversió estatal derivada de la disposició addicional tercera de l'EAC són xifres pressupostades, això és, susceptibles de variació en l'execució de l'exercici. Pel que fa al sistema de finançament, el compliment de les previsions pressupostàries està, com hem vist abans, estretament lligat a l'indicador dels ingressos tributaris de l'Estat (ITE), però pel que fa a les inversions estatals el tema és força més discrecional i la constància històrica sobre el grau d'execució real de la inversió estatal a Catalunya és que aquest acostuma a ser, generalment, baix. L'acord d'interpretació de l'esmentada disposició addicional tercera estableix un mecanisme de correcció dels supòsits d'execució pressupostària insuficient, però fins al moment no disposem de dades definitives publicades.

La reducció de la xifra de dèficit fiscal, calculada amb el criteri de «flux monetari», és d'entre un 24 % i un 30 %, i en xifres absolutes uns 4.560 M€, amb la qual cosa, en termes relatius al PIB, el dèficit fiscal passaria de posicions al voltant del 10 % a la banda del 5,3-7,2 %.

Encara que insuficient per a les aspiracions d'alguns sectors de la societat catalana,

certament, les quantitats reflectides a la taula 6 representen un avenç substantiu en la reducció del dèficit fiscal de Catalunya, un objectiu plantejat de manera explícita pel Govern de Catalunya, si més no des de la negociació que va originar el sistema de

finançament 2002-2008. El efectes de la crisi econòmica sobre els ingressos públics possiblement esmor-teiran, durant els primers exercicis de vigència, les potencialitats de generació de recursos del nou sistema de finançament.

Tanmateix, superada aquesta conjuntura inicial, cal esperar, d'acord amb les estimacions teòriques efectuades, que la seva aplicació representi un avenç clar i perceptible en el reequilibri de les relacions financeres de Catalunya amb l'Estat espanyol.

Taula 6. Situació de la balança fiscal de Catalunya amb l'Estat 2007

Efectes de l'aplicació del desplegament de l'EAC 2006

Valor	
PIB pm de Catalunya 2007. M€ corrents	196.536,9
Increment de recursos aportats per l'Estat a Catalunya.	M€
Nous recursos aportats per la reforma del sistema de finançament	2.647,6
Increment de la inversió estatal respecte a la tendència del període 2001-2005	1.911,8
Total increment de recursos	4.559,4
Estimació del saldo fiscal de Catalunya amb l'Estat 2007 sense nou EAC.	M€
Amb neutralització de l'efecte del dèficit públic	-15.015,4
Valor sense neutralitzar	-18.749,6
Estimació del saldo fiscal de Catalunya amb l'Estat 2007 amb el nou EAC.	M€
Amb neutralització de l'efecte del dèficit públic	-10.456,0
Valor sense neutralitzar	-14.190,2
Reducció del dèficit fiscal de Catalunya amb l'Estat 2007 amb el nou EAC	%
Amb neutralització de l'efecte del dèficit públic	30,4
Valor sense neutralitzar	24,3
Dèficit fiscal de Catalunya amb l'Estat 2007 en relació amb el PIB després del nou EAC	%
Amb neutralització de l'efecte del dèficit públic	5,3
Valor sense neutralitzar	7,2

Font: Elaboració pròpia.

ALFONS GARCIA

Llicenciat en Ciències Econòmiques per la UAB.

Assessor en matèria d'estudis i programes del conseller d'Innovació, Universitats i Empreses de la Generalitat de Catalunya.

Ha treballat en temes de promoció econòmica a l'Ajuntament de Rubí (1989-95) i a l'Ajuntament de Barcelona, en l'àrea de Comerç i Consum (1995-99) i en la de Turisme (2000-03). Ocupà el càrrec de secretari general del Departament de Comerç, Turisme i Consum (desembre del 2003-maig del 2006

És membre del Consell de Redacció de *Paradigmes*.



Bibliografia

- BARBERAN ORTÍ, R. (2005). *Revisión de los estudios sobre balanzas fiscales regionales en España*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
http://www.ief.es/investigacion/recursos/Seminarios/EconomiaPublica/2006_26Enero_1.pdf
- BARBERAN ORTÍ, R.; URIEL JIMÉNEZ, E. (2008). «La inversión pública estatal en las balanzas fiscales regionales». *Papeles de Economía Española*, 118, p. 27-48.
- BIRD, R.M. (2003). *Fiscal Flows, Fiscal Balance, and Fiscal Sustainability*. International Studies Program Working Paper Series, paper 0302. Atlanta: Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University.
<http://ideas.repec.org/p/ays/ispwps/paper0302.html>
- CASTELLANOS, A. (coord.) (2008). *Estimació de les balances fiscals de les comunitats autònomes respecte de l'Estat espanyol (1995-2005)*. Barcelona: Fundació Josep Irla.
http://www.irla.cat/documents/balances_fiscals.pdf
- COMISIÓN DE EXPERTOS SOBRE METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LAS BALANZAS FISCALES DE LAS REGIONES ESPAÑOLAS (2006). *Informe sobre la metodología de cálculo de las balanzas fiscales*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
<http://www.ief.es/investigacion/temas/BalanzasFiscales.pdf>
- CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA (2009). *Acuerdo 6/2009, de 15 de julio, para la reforma del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda.
http://www.meh.es/Documentacion/Publico/PortalVarios/FinanciacionTerritorial/Autonomica/AcuerdosConsejo/Acuerdo%206_2009%20Reforma%20Sistema%20Financiacion%20C3%B3n.pdf
- FUENTE, A. DE LA (2009). *El nuevo acuerdo de financiación regional: un análisis de urgencia*. Madrid: FEDEA.
http://www.fedea.es/pub/est_economicos/2009/08-09.pdf
- GRUP DE TREBALL PER A L'ACTUALITZACIÓ DE LA BALANÇA FISCAL DE CATALUNYA (2009). *Metodologia i càlcul de la balança fiscal de Catalunya amb l'Administració central 2002-2005*. Barcelona: Departament d'Economia i Finances. Generalitat de Catalunya.
http://www.gencat.cat/economia/doc/doc_13714954_1.pdf
- INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES (2008). *Las balanzas fiscales de las CCAA españolas con las AA. públicas centrales 2005*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
http://www.ief.es/investigacion/temas/BalanzasFiscales_Publicacion_BF_15_07_08_vf.pdf
- LÓPEZ CASASNOVAS, G. (2006). «L'estimació dels saldos fiscals i la seva interpretació en l'estudi de les balances fiscals: la utilització de l'enfocament monetari». *Revista Catalana de Dret Públic*, 32, p. 181-210.
http://www10.gencat.net/eapc_revistadret/revistes/El_nou_model_de_financament_autonomic/article.2007-04-13.4950285881/ca/at_download/adjunt
- LOSOS FERNÁNDEZ, F. J. (2009). «Balanzas fiscales territoriales: perspectiva general y experiencia en España». *Información Comercial Española*, 848 (mayo-junio), p. 89-114.
http://www.revistasice.com/cmsrevistasICE/pdfs/ICE_848_89-114_57EB3FABA8FD17C311562D4C0BFDE3AD.pdf
- MARTÍNEZ, E. (2005). *Una estimació dels serveis i competències de l'Estat i la contribució de Catalunya*. Barcelona: Fundació Josep Irla.
http://www.irla.cat/documents/0956839informe_serveis_estat.pdf

MARTÍNEZ, E.; COLLDEFORNIS, M. (2003). «Una aproximació quantitativa de las cargas del Estado y de las CCAA. Distribución de competencias y gasto efectuado». *Revista de Estudios Regionales*, 66, p. 143-152.
<http://www.revistaestudiosregionales.com/pdfs/pdf748.pdf>

UTRILLA DE LA HOZ, A. (2008). «Els fons de desenvolupament regional i el finançament autonòmic». *Nota d'Economia*, 92, p. 115-137.
http://www.gencat.cat/economia/doc/doc_13163732_1.pdf

Notes

1. Estava pendent el desenvolupament legislatiu de l'Acord, el qual s'ha concretat en els projectes de llei de reforma de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas i de regulació del sistema de finançament de les CA de règim comú, aprovats pel Consell de Ministres d'11 de setembre de 2009, sense que s'hagi alterat el marc financer definit el 15 de juliol.
2. Un exemple d'aquesta situació el tindrem aviat amb l'anunciat increment d'impostos estatals. Encara que, a curt termini, pot incrementar el dèficit fiscal de Catalunya amb l'Estat, l'increment de recursos derivats d'aquesta pujada servirà per a finançar una superior despesa de l'Estat a Catalunya en exercicis precedents, augment de despesa que hauria d'haver comportat una disminució del dèficit fiscal català durant aquests exercicis.
3. Població ponderada per les variables d'assignació de les necessitats de despesa a les quals hem fet referència abans.
4. En el disseny teòric, aquests serveis són els d'educació, sanitat i serveis bàsics de l'estat del benestar. En aquest sentit i per a la resta de consideracions sobre l'arquitectura del model, cal destacar que la comparació dels efectes reals de l'aplicació del nou sistema de finançament i el seu disseny teòric hauria de ser objecte d'una reflexió més aprofundida que l'extensió d'aquest article no permet.