

## La visió dels experts

En el transcurs del procés d'elaboració i aprovació del text final de l'Estatut de Catalunya, diversos acadèmics varen mostrar el seu posicionament envers el nou sistema de finançament de Catalunya.

→ Núria Bosch Roca- Catedràtica d'Hisenda Pública. Universitat de Barcelona

### **Finançament satisfactori. Article publicat a la plana web de l'Observatori de l'Estatut:**

· El model de finançament del text de l'Estatut conserva l'essència de l'aprovat pel Parlament de Catalunya ja que és un model federal i alhora constitucional

· El nou sistema de finançament resol 4 problemes financers que té Catalunya:

- Falta d'autonomia tributària de la Generalitat: Catalunya no té suficients recursos per afrontar l'oferta de serveis bàsics que li demanda la societat catalana. El nou acord incrementa notablement l'autonomia tributària catalana: augmenten els percentatges de participació (l'IRPF del 33% al 50%; IVA del 35% al 50%; impostos especials, del 40% al 58%), augmenten les competències normatives sobre l'IRPF i se'n concedeixen sobre la fase minorista de l'IVA i dels impostos especials. A més es crea l'**Agència Tributària de Catalunya** per administrar els impostos propis de la Generalitat i els estatals cedits totalment. Per a la gestió dels altres impostos estatals recaptats a Catalunya es crearà un consorci en el que participaran de forma paritària l'agència estatal i la catalana.

L'únic inconvenient és la manca de descentralització de l'impost sobre societats, que queda totalment en mans de l'Estat espanyol.

-Arbitrarietat i opacitat en els mecanismes de solidaritat: El nou acord estableix un criteri explícit a la solidaritat, que és el que contenia la proposta del Parlament: Que els serveis prestats pels diferents governs autonòmics puguin assolir un nivell similar, si realitzen també un esforç fiscal similar. Aquest principi s'aplica als serveis que constitueixen el gruix de la despesa autonòmica: educació, sanitat i serveis socials

L'acord no concreta les fórmules d'anivellament però si estableix algunes pautes: 1.El nivell de recursos de la Generalitat es basarà en criteris de necessitats de despesa, tenint en compte, també, les seves variables representatives (un major IPC o la immigració). 2. els recursos de la Generalitat es determinaran tenint en compte la seva capacitat fiscal . 3. l'aplicació dels mecanismes de solidaritat no ha d'alterar la posició de Catalunya en l'ordenació de rendes per càpita de les Comunitat Autònomes.

-Diferència de recursos existent entre les Comunitats forals i les de règim comú: El nou acord fixa un principi per començar a corregir-ho. El sistema de finançament de la Generalitat no pot implicar efectes discriminatoris entre Catalunya i altres C.A.

-Dèficit d'infraestructures: Es garanteix que per a un període de set anys les inversions estatals a Catalunya han d'equiparar-se al pes relatiu del PIB català

→ Elisenda Paluzie- Professora d'Economia. Universitat de Barcelona.

**Ni canvi de model ni més diners. Article publicat al diari Avui, el 28 de gener de 2006:**

- En el projecte d'Estatut aprovat pel Parlament, la Generalitat recaptava els impostos a Catalunya i a través de la Comissió Mixta Estat-Generalitat (bilateralitat) s'acordava la quota a pagar a l'Estat en concepte de serveis de l'Estat i fons de solidaritat.
- En el nou acord, la Generalitat passa a recaptar els mateixos impostos que ara recapta la Direcció General de Tributs (Successions i Donacions i Transmissions Patrimonials) que canvia de nom per passar a dir-se Agència Tributària de Catalunya. Pel que fa als impostos compartits (IVA,IRPF i Especials) hi ha la voluntat de generar una relació de consorci al cap de dos anys entre l'Agència Tributària de Catalunya i l'Agència Estatal, però sempre depenent de la voluntat futura del govern espanyol. I l'impost de societats queda controlat íntegrament per l'Estat. Per tant, es consagra el model de la LOFCA
- L'Estat continua recaptant els grans impostos i determina quines són les necessitats de finançament de la Generalitat. Amb la cessió de nous trams dels impostos compartits la Generalitat (amb les dades del pressupost de 2006) ingressaria 4.320 milions d'euros mes. Aquesta xifra, però, se li ha de restar el fons de suficiència que actualment rep Catalunya (2.497 milions d'euros) que fins i tot podria passar a ser contribuent neta, si així ho determina el Consejo de Política Fiscal y Financiera, a on s'acorda el càlcul de les necessitats de les CA.
- A més, no s'ha reconegut el deute històric en matèria d'infraestructures que té Catalunya. L'única cosa que es garanteix és que els propers 7 anys les inversions de l'Estat a Catalunya (excloent les del Fons de Compensació Interterritorial) es facin en funció del PIB de Catalunya.
- Si els recursos de la Generalitat augmenten en 1.823 milions d'euros reduïrem el dèficit fiscal (que actualment està entre els 14.355 i els 16.867 milions d'euros anuals) en un 1% del PIB de Catalunya.

→ Jordi Pons Novell- Professor d'Economia. Universitat de Barcelona.

**Finançament insatisfactori. Article publicat al diari Avui, el 8 de febrer de 2006:**

· L'actual model de finançament de les comunitats de règim comú es basa en:

- 1- El càlcul de les necessitats de recursos per tal que puguin desenvolupar:
  - les activitats que corresponen a serveis comuns
  - els serveis sanitaris de la S.S
  - els serveis assistencials de la S.S
  
- 2- L'assignació d'aquests recursos: Actualment, els recursos de que disposen les CA es poden agrupar en dos grans blocs:
  - Els recursos tributaris, que són aquells cedit total o parcialment per l'Estat
  - Assignacions procedents dels pressupostos generals de l'Estat (on el fons de suficiència és la principal assignació).

*Fons de suficiència* (FS) es calcula com la diferència entre la valoració de les necessitats de cada CA i els recursos obtinguts pels recursos tributaris i altres transferències dels pressupostos generals de l'Estat.

· Amb el model actual i amb el Pressupost de la Generalitat pel 2006: 15.496 milions d'euros

- 12.191 milions de recursos tributaris
- 3.305 milions dels pressupostos de l'Estat (2.497 milions del FS)

· Amb la nova cistella d'impostos:

- 12.191+ **4.320 milions de recursos** tributaris
- No se sap que passarà amb els recursos dels pressupostos generals i en especial els provinents del FS → Pot ser, que ara el FS que rebia Catalunya es redueixi o que passi a ser negatiu

\*A *Expansión* 26 de gener, Miguel Ángel Fernández Ordóñez:

“(…) habrá mecanismos de solidaridad, como el fondo de suficiencia, donde habrá más comunidades que aporten, como le va a pasar a la propia Cataluña”.

· Els nivells de solidaritat i anivellament són fixats per l'Estat: I els mecanismes de solidaritat i anivellament del nou Estatut són molt genèrics i de la seva lectura es poden extreure diferents interpretacions: Tot en mans de l'Estat

· En quan a la Disposició adicional tercera, tres matisacions:

1. No existeix cap garantia que es compleixi
2. La inversió pública és un percentatge relativament poc important respecte del total del finançament de les CA.
3. Es limita a 7 anys que serà quan acabarà d'arribar l'AVE, que ja era un compromís del Govern.

**Presa de pèl. Article publicat a Dossier Econòmic, el 8/14 d'abril de 2006**

- La Disposició Addicional Tercera és un dels grans arguments dels defensors del model de finançament de l'Estatut.
- El gran problema és que, tal i com s'assenyala en l'articulat final de l'Estatut, de la inversió en infraestructures que l'Estat faci a Catalunya, que ha d'equivaler al percentatge del PIB que Catalunya aporta al total de l'Estat (el 18.8%), l'Estat pot destinar la part que cregui oportuna al Fons de Comensació Interterritorial (FCI).

*Exemple:*

- Segons els Pressupostos Generals de l'Estat el 2006:
  - El total d'inversió de l'Estat en infraestructures és de 19.448 milions d'euros
  - Actualment, un 5.6% del total va a parar al FCI: 1.094 milions d'euros
  - La inversió en infraestructures a Catalunya el 2006 és de 2.820 milions d'euros
- Aplicant la disposició addicional tercera, a aquests 2.820 milions d'euros se li sumarien **631 milions d'euros**.
- El problema és que no es garanteix que l'Estat no augmenti el % destinat al FCI de manera unilateral, reduint d'aquesta manera la base amb la qual s'aplica la Disposició Addicional Tercera.

Xavier Vives- Professor i director del centre Sector Públic-Sector Privat de l'IESE

**Estatuto y financiación autonómica. Article publicat a La Vanguardia, el 28 de març de 2006.**

· Aspectos positivos del nuevo sistema de financiación:

1. Aumento de la capacidad normativa en materia impositiva
2. Establecimiento de mecanismos de nivelación para asegurar la solidaridad entre territorios mediante transferencias, sólo limitadas por el mantenimiento en el ranking de rentas per capita de las comunidades antes de la nivelación.
3. Estado se compromete a compensar a las Comunidades si introduce cambios legislativos que aumenten sus gastos o minoren sus ingresos.
4. Cláusula de salvaguarda para que la inversión del Estado en infraestructuras igualase al peso de Cataluña en el PIB del Estado, compensando además el déficit histórico.
5. Creación de la Agencia Tributaria de Cataluña para tributos propios y cedidos a la Generalitat.
6. Equiparación del Estatut a la LOFCA

· “El acuerdo deja abierta la contribución de Cataluña a la nivelación en los servicios básicos del Estado del bienestar a la negociación futura con el Estado y otras comunidades autónomas y no menciona la equiparación necesaria en inversión pública para compensar el déficit histórico.”

· Supone una evolución moderada respecto al sistema actual de financiación: “poco ambicioso”.

Propuesta:

- Federalismo fiscal en donde las diferentes CA sean fiscalmente responsables.
- Una ventaja del federalismo fiscal es que facilita que distintas regiones tomen estrategias diferenciadas y desarrollen su ventaja competitiva en el mercado global.

Ángel de la Fuente- Vicedirector del Instituto de Análisis Económico del CSIC.

**La financiación en el preacuerdo estatutario. *En un article publicat a El País, el 2 de març de 2006.***

· “En materia de financiación, las cosas han cambiado mucho y para bien. Tal como ha quedado el texto, ya no estamos ante una ruptura unilateral de la baraja por parte del Parlamento catalán...”.

· Es un buen acuerdo para la reforma general de la financiación autonómica.

· Aunque hay aspectos mejorables:

→ No garantiza el principio de igualdad entre regiones ya que limita la igualdad a los servicios básicos (sanidad, educación, servicios básicos esenciales) y los condiciona a un mismo esfuerzo fiscal y a que los mecanismos de nivelación no alteren el ranking regional de renta per capita. Esto puede provocar problemas:

1. Es difícilmente justificable en términos de equidad: Porque las CA con menor renta sólo pueden optar a los servicios básicos i no a otros como la protección medio ambiental o la seguridad alimentaria? El principio de ordinalidad sin tener en cuenta las posibles diferencias entre individuos y territorios no es una norma razonable: Hay circunstancias donde lo razonable es que la actuación del Estado resulte en una inversión de posiciones relativas.
2. La ambigüedad del texto:
  - ¿Qué quiere decir igual esfuerzo fiscal?
  - ¿Qué variables hay que comparar para determinar si se ha producido una alteración en el ranking regional de rentas per cápita?
  - ¿Qué mecanismos de nivelación han de tenerse en cuenta para el cálculo?

· La ambigüedad del texto ha hecho posible el pacto pero pospone la solución del problema sólo unos meses, mientras alimenta unas falsas expectativas, que cuando sean defraudadas, alimentaran aún más la crispación.

Ramon Tremosa i Balcells. Professor d'Economia. Universitat de Barcelona

**I si es glaça la Bàltica? Article publicat al diari Avui, el 2 de gener de 2006.**

- L'article 206 del nou Estatut de Catalunya diu que els recursos de la Generalitat de Catalunya hauran de finançar les seves necessitats de despesa i que aquests recursos seran ajustats per contribuir als mecanismes d'anivellament i solidaritat. Aquest model és l'actual, el de la LOFCA.
- Contràriament a la proposta del Parlament, els mecanismes de solidaritat només podran ser fixats per l'Estat, en el marc del Consejo General de Política Fiscal y Financiera.
- Per determinar les necessitats de despesa de la Generalitat de Catalunya, caldrà tenir present la seva població i densitat (com a l'actual model). És positiu que s'inclouï la rectificació pels costos diferencials (inflació superior a Catalunya) i la immigració (també superior). És negatiu, però, que només s'inclouïn criteris d'equitat i no pas d'eficiència (com ara el PIB o les exportacions), reivindicacions que sempre ha fet Catalunya. Per tant, en aquest aspecte, el model segueix sent el mateix.
- El principi d'ordinalitat és positiu, tot i que és difícilment comprovable estadísticament, degut al secretisme i a l'opacitat de l'Estat espanyol. El mateix cal dir en quan a inversions públiques de l'Estat a Catalunya, xifres de les quals no s'han publicat des de 1996.
- El nou sistema de finançament de Catalunya consagra la LOFCA i no evita els perills de les majories absolutes dels governs d'Espanya.

**Necessitats de despesa. Article publicat al diari Avui, el 30 de març de 2006.**

- Per tal de negociar les necessitats de despesa de les Comunitats Autònomes de règim comú (totes menys Euskadi i Navarra), l'Estat convoca una taula de negociació amb les 17 CA en el marc del Consejo General de Política Fiscal y Financiera. Aquest marc multilateral sempre ha estat negatiu per als interessos econòmics de Catalunya → El govern central de torn, a través de la CA que controla, fa valer les seves tesis.
- Els guanys finals del nou sistema de finançament no es poden saber ja que depenen, en última instància, del Fons de Suficiència, que és fixat unilateralment per l'Estat. Catalunya passarà a ser contribuent neta d'aquest fons, quan fins ara n'havia sigut beneficiària.
- Les reunions del Consejo haurien de ser públiques, per veure els arguments defensats per determinar les necessitats de despesa.
- No n'hi ha prou en dir que el nou Sistema de Finançament és bo i federal, sense mostrar cap xifra → Manca de transparència.

**Inversió garantida? Article publicat al diari Avui, el 6 d'abril de 2006.**

- Atès que el nou sistema de finançament no dóna autonomia financera a la Generalitat, ens hem de fixar en la Disposició addicional tercera.
- Aquesta fixa que la Inversió de l'Estat a Catalunya en infraestructures, exclòs el Fons de Comensació Interterritorial, s'ha d'equilibrar a la participació relativa del PIB català en relació al PIB espanyol (aproximadament un 18.5%), per un període de 7 anys.
- D'aplicar-se el model, el 2006 el Govern Central invertirà en infraestructures 12.467 milions d'euros, que descomptant el FCI (1.159 milions d'euros) queda amb 11.308 milions d'euros, dels quals 2.091 (18.5%) pertocaran a Catalunya.
- Ara bé, la intenció del Govern Central és augmentar substancialment el FCI (tal i com publicava el País, el 7 de febrer).
- Això vol dir que si l'FCI es multiplica per tres o per quatre en pocs anys, les inversions en infraestructures de l'Estat a Catalunya quedaran molt lluny del pes del PIB català en el total estatal.

**Sense Agència. Article publicat al diari Avui, el 27 d'abril de 2006.**

- L'article **204.1** atorga la gestió, recaptació, liquidació i inspecció de tots els tributs propis de la Generalitat a la futura Agència Tributària de Catalunya (ATC). Però aquestes funcions avui ja les realitza la direcció general de Tributs sobre aquests impostos.
- Per delegació de l'Estat, l'ATC podrà exercir aquestes funcions en els grans impostos estatals, però només quan siguin cedits totalment: per tant, ni IRPF ni IVA entren en aquest punt.
- En canvi, l'article **204.2** consagra l'Agència Tributària Estatal a Catalunya al reservar a l'Estat la gestió, la recaptació, la liquidació i la inspecció dels altres impostos de l'Estat recaptats a Catalunya.
- *Capacitat normativa:* Capacitat de fixar tipus impositius, bonificacions i reduccions sobre la base imposable dels impostos i de fixar deduccions sobre la quota íntegra → L'article 203 ho reserva en exclusiva a l'Estat i deixa a la seva disposició cedir-la en aquells impostos cedits parcialment a la Generalitat (IRPF, IVA,...).
- “SENSE UNA AGÈNCIA TRIBUTÀRIA PRÒPIA i independent, la cistella d'impostos, de la qual depèn el finançament de la Generalitat, és completament virtual. Tant és que se'ns atorgui el 50% o el 95% de l'IVA si l'Estat, recaptador únic, pot “ajustar en més o en menys els recursos de la Generalitat” per contribuir als mecanismes d'anivellament i de solidaritat, els quals seran fixats unilateralment pel govern central de torn (**article 206**)”.

Guillem López i Casanovas- Catedràtic d'Economia. Universitat Pompeu Fabra.

**En matèria de finançament estatutari. Article publicat a la plana web de l'Observatori de l'Estatut, el 26 de març de 2006.**

· Del text pactat fins al moment, Guillem López proposa 4 línies de millora en matèria de finançament estatutari:

- 1- Clarificar la prevalença de l'Estatut sobre la LOFCA en tots aquells aspectes de finançament regulats específicament per aquest i que no han estat explícitament remesos a aquesta llei.
- 2- Especificar en el text el mecanisme d'anivellament i solidaritat
- 3- Definir una renda per càpita en termes reals en la clàusula d'ordinalitat (ara no ho fa!)
- 4- Buscar una mica més de sobirania fiscal amb algun impost dels participats (per exemple l'IVA en la seva fase minorista).

**Les segones derivades per vèncer el pessimisme. Article publicat a la plana web de l'Observatori de l'Estatut, el 21 d'abril de 2006.**

· Les 4 línies de millora no s'aplicaran en el text final del finançament.

· A partir de la constatació d'aquest fet, el que cal ara és intentar observar el moment actual pel que fa a finançament. Segones derivades per intentar vèncer el pessimisme:

1. Que la gestió dels ports i aeroports quedi fora de l'articulat del nou Estatut pot ser acceptable per un nacionalista asimètric, ja que d'aquesta manera s'eviten possibles "clàusules camps" → via article 150.2 de la CE
2. Podríem trobar encara un signe positiu a través d'un "pacte d'estat" de tots els mecanismes d'anivellament financer avui pendents.

· Es tracta, fent virtut de la necessitat, que el tema dels anivellaments sobrepassi el debat del Consell de Política Fiscal i Financera. → que la decisió dels anivellaments sigui de l'Estat però només vinculable a un pacte polític en el qual prèviament tots el partits catalans haurien de fixar una posició comuna.

· Fons de Comensació Interterritorial:

En una taula a disset, l'Estat fa inevitable les disputes d'interessos financers, revestides d'ideologies de la solidaritat, entre les diferents CA. Tot això per continuar prorrogant la seva discrecionalitat.

· Jordi Pons ha calculat que si el FCI supera el 25 % de la inversió total, i posats que el FCI s'ha exclòs del compromís de la Disposició Addicional Tercera, no només Catalunya no rebria ni un euro mes en termes absoluts de finançament addicional per a les noves inversions pendents, sinó que en perdria.

**Camí inexorable, segona derivada: Pactar la LOFCA. Article publicat a la plana web de l'Observatori de l'Estatut, el 19 de maig de 2006.**

- No hi ha hagut concessions en els aeroports ni en la definició dels mecanismes de solidaritat.
- Són tantes les incerteses en quan al finançament pactat, en vista de com es determini el futur anivellament, que l'única solució positiva és un gran compromís entre l'Estat i els partits catalans respecte dels grans trets de la definició futura de la solidaritat territorial entre els pobles d'Espanya.
- A hores d'ara, el redactat de l'Estatut en matèria de finançament permet que l'Estat buidi, si així ho desitja, qualsevol expectativa d'autonomia financera catalana.
- Només la clàusula d'ordinaliat, feliçment acceptada però deficientment definida, ofereix alguna salvaguarda parcial.
- La LOFCA no ha de tornar a ser:
  1. El reflex d'un Estat que a la seva discreció estima centralment les necessitats de despesa de la perifèria.
  2. Que suposadament té objectivitat en els criteris però que es realitza amb unes variables de resultes de les pressions de cadascú.
  3. Mesurada amb aproximacions empíriques dubtoses i ponderada ad hoc
- “Que el model de finançament que inclou l'Estatut no suposa canvi de sistema, crec que és impossible negar-ho. Ens queda ara lluitar per la “segona derivada”: que els mecanismes de redistribució del passat canviïn, guanyin transparència, responsabilitat fiscal i incentivin menys l'eficiència en la despesa amb la reducció de la dependència de les subvencions.”

**La desordenada interpretació del principi d'ordinalitat. Article publicat a l'Observatori de l'Estatut, el 1 de juny de 2006.**

· Catalunya ha intentat posar en el redactat de l'Estatut la salvaguarda d'ordinalitat, però la pretensió i el redactat final no guarden molta relació.

· La interpretació del principi d'ordinalitat (evitar el “re-ranquing” després de l'actuació de l'Estat) admet diverses interpretacions:

1) Interpretació en relació al Benestar Real de les Famílies

**Primer pas:** Mirar la renda primària directa i en termes nominals de les famílies catalanes

**Segon pas:** Restar les cotitzacions i els impostos directes i sumar les transferències socials. Ens queda, per tant, la renda disponible en termes de capacitat adquisitiva que tenen les famílies. S'obté, així, el biaix típic del dèficit fiscal del nostre territori.

**Tercer pas:** Veure la variació en el rànquing: Passem del 3r lloc de la renda primària familiar per càpita, al 8è lloc de renda familiar disponible per càpita en termes reals.

2) Interpretació en relació al Finançament Autonòmic.

És el finançament autonòmic final per càpita que reben les comunitats autònomes CA el que ha de mantenir la mateixa ordenació que la de la renda primària nominal per càpita (abans de l'actuació impostos/ transferències), sota el supòsit raonable que les capacitats fiscals (que tindrien abans dels mecanismes d'anivellament) en són rèplica de la seva corresponent ordenació de rendes.

3) Interpretació en relació al dret de territorialització dels recursos.

**Primer pas:** Observar els recursos inicials de cada CA en raó de la territorialització dels seus ingressos.

**Segon Pas:** Restar-li o sumar-li les variacions resultants dels mecanismes de redistribució (Fons de Suficiència, ...).

**Tercer Pas:** Veure la variació en el rànquing: Passem del 3r al 10è lloc.

· Quina de les tres accepcions conté el redactat de l'Estatut?

La primera interpretació, però en termes nominals i no pas reals. La capacitat real de compra no es garanteix (tenint en compte que a Catalunya el preus són més alts que a Badajoz, per exemple).