

La Balança Fiscal de Catalunya: Incidència fiscal de l'actuació de l'Estat

Antoni Castells

EFECTIVAMENT, l'article que publica la revista econòmica de Banca Catalana és un subproducte, podríem dir, un treball paral·lel realitzat a un treball més de fons, més ampli, sobre la balança de pagaments de Catalunya.

En aquesta exposició d'avui, jo tenia interès a abordar dos temes que són una mica diferents i que en part són els que s'insinuen a l'article. Entenc que, pel tipus de sessió que es tracta de fer, els aspectes metodològics tenen més interès que no pas els resultats, el seu comentari, etc. Hi ha dos temes que em sembla que són diferents, encara que tenen, evidentment, punts de contacte. Un és el de les relacions fiscals entre l'Estat i Catalunya. És a dir, quins són els fluxos fiscals que origina l'acció fiscal de l'Estat a Catalunya. Aquest és un tema que té una extensa literatura darrera, ja que ha estat abordat llargament en molts casos, perquè és, evidentment, una de les qüestions bàsiques del nostre redreçament econòmic, en la mesura que darrera d'això hi ha tota la problemàtica del drenatge fiscal.

L'altre tema que té a veure, però que té molts punts d'independència respecte a aquest, és, al meu entendre, l'anàlisi des d'un punt de vista metodològic de què passa quan un govern d'un àmbit superior duu a terme una acció fiscal que es concreta en un marc territorial d'àmbit inferior. És a dir, què passa quan un govern federal duu a terme una acció fiscal que té repercussions a un nivell estatal o regional, o què passa quan un govern regional o estatal duu a terme una acció fiscal que es manifesta també a nivell local o municipal.

Això planteja una sèrie de problemes metodològics que jo crec que són previs en la seva anàlisi o en el seu estudi a abordar el problema de Catalunya quant a resultats o dades numèriques. És lògic que des d'un punt de vista cronològic, els temps s'hagin produït a la inversa, és a dir, que a Catalunya hàgim entrat directament a abordar el problema que ens interessa, que és el de veure exacta-

ment quin és el drenatge que experimentem per la via fiscal, però si ho haguéssim pogut fer *in abstracto* segurament que hauríem començat abordant els problemes metodològics i a continuació hauríem obtingut les dades empíriques. Ho dic perquè, realment, el meu entendre, metodològicament hi ha tota una sèrie de consideracions que cal fer i que en molts casos no han estat tingudes en compte a l'hora de quantificar realment el que passa en les relacions fiscals de Catalunya amb l'Estat com a conjunt. No alteraria profundament els resultats, crec, però em sembla que val la pena apuntar-ho.

Començaré, per tant, per aquests problemes d'àmbit més general en tot cas més de tipus metodològic, i, si us sembla, al final podríem analitzar una mica els problemes més específics lligats amb la realitat de Catalunya a l'hora d'estudiar aquesta qüestió.

Al meu entendre, en problemes d'àmbit general, hi hauria primer unes qüestions bàsiques de definició. N'apunto quatre que em sembla que són les més importants; segurament n'hi ha d'altres o dins d'aquestes n'hi ha algunes que poden ser desglossades. Tanmateix, les quatre que apuntaria són les següents: En primer lloc, el que tractem d'abordar són els fluxos fiscals; entenent per tals tant els tributaris com els originats pel consum de despesa pública; és a dir, per una banda per a Catalunya, o per a una regió en concret, hi ha una entrada en la mesura que consumeix despesa pública proveïda pel govern central o federal, i hi ha una sortida en la mesura que paga uns tributs, que són recaptats o ingressats pel govern central. Però crec que l'anàlisi dels fluxos fiscals ha de ser feta pels dos cantons, per les dues vessants, no per una només; per çant, en parlar de fiscal ampliem el marc purament tributari i l'estenem al camp de la despesa pública i de la provisió de béns públics, aquesta és la primera puntualització.

La segona és que en l'anàlisi de la balança fiscal i, en conseqüència, tant dels aspectes tributaris com dels de provisió de la despesa pública, l'accent cal posarlo en la qüestió de la incidència fiscal més que no pas en la qüestió de la recaptació o de la localització física de la despesa pública. És a dir, no necessàriament els tributs són pagats pels mateixos o en els mateixos llocs on són recaptats, perquè hi ha el fenomen de la translació tributària, i no necessàriament la despesa pública és consumida en els mateixos llocs on és localitzada físicament, perquè els seus efectes poden ultrapassar el marc territorial en el qual es localitza, això cal tenir-ho en compte a l'hora d'analitzar la balança fiscal.

El tercer punt que vull asenyalar és que el tipus d'anàlisi que es realitza aquí i que en certa manera en interessa a nosaltres, és el que relaciona dos governs o dos nivells geogràfics d'àmbit diferent: per una banda, un nivell geogràfic d'àmbit estatal o regional, Catalunya, i d'altra banda, un nivell geogràfic d'àmbit federal o central, és a dir, l'Estat. El que passa és que en el primer àmbit no hi ha unes institucions públiques que produeixin serveis públics, i per tant no es dona una relació en la qual uns presten serveis que són consumits en l'altra jurisdicció, i viceversa. Ho dic perquè realment l'anàlisi que és més usual veure en estudiar casos d'altres països, en els quals hi ha una estructura de govern més federal, és la que té lloc entre Estats o entre regions. És a dir, es tracta de veure què passa en dues regions que tenen uns impostos propis —unes estructures impositives determinades— i per tant, es poden traslladar impostos d'unes a les altres;

o bé, què passa en la provisió de béns públics en la mesura que un d'aquests Estats proveeix uns béns públics que poden ser consumits per ciutadans de l'altre Estat. Aquesta anàlisi que, evidentment, als Estats Units, per exemple, té interès, o té interès a Alemanya o que pot tenir interès aquí en el futur, és una anàlisi que aquí, en aquest article i en aquest estudi no té lloc, per la raó que, evidentment, no estem parlant de dues jurisdiccions del mateix nivell de govern, sinó d'un nivell de govern, el central, i la repercusió de la seva acció fiscal sobre un territori d'un àmbit inferior, en aquest cas regional o estatal.

I la quarta puntualització que volia fer és la que en analitzar la balança fiscal el que realment interessa, o al que realment ens hem limitat, és a la incidència directa de l'acció fiscal. I aquí vull fer dos tipus d'anotacions: en primer lloc, en referim a incidència directa, i en segon lloc, la limitem a camp fiscal i per tant no al financer. Evidentment, són definicions discutibles, però vaig a intentar d'explicar-les. En dir incidència directa volem dir que no ens interessen els efectes induïts sobre l'activitat econòmica de la despesa pública; ens interessa el fet que la despesa pública, en la mesura que l'Estat la realitza en una determinada regió representa per a aquella regió una transferència, o la recepció d'un flux provinent de l'Estat central. Per entendre'ns, si el govern central realitza una inversió a la regió A adquirint els materials per a aquesta inversió a la regió B, és evident que a la regió B es pot produir un efecte expansiu sobre l'economia, en la mesura que la demanda de l'Estat estimula l'economia d'aquesta regió, però en la nostra anàlisi, aquesta relació és una relació purament comercial entre uns ciutadans d'aquesta regió i l'Estat, que actua com a client; per tant, entra a la balança de mercaderies. L'Estat paga unes quantitats i la regió li exporta una mercaderia. Això, doncs, no entra en la balança fiscal, sinó a la balança de mercaderies de la regió amb l'Estat. En canvi, l'Estat, aquests productes, aquests recursos, els inverteix directament en una altra regió sense contraprestació directa d'aquesta regió, i és en la mesura que passa això que s'està produint un flux fiscal des de l'Estat cap a la regió A, on es produeix la inversió; per tant, entenem com a flux fiscal aquest tipus d'efecte, és a dir, la transferència que es produeix de l'Estat cap a una regió o a la inversa —els recursos que ha captat l'Estat procedents d'aquella regió sense contrapartida directa. Per tant, distingim el flux fiscal d'un flux de mercaderies, en el qual també pot participar l'Estat, però que té aquest altre caràcter, i que entraria en la balança de mercaderies i no en la balança fiscal.

També distingim balança fiscal del que seria l'acció financera de l'Estat; l'acció financera consisteix en l'actuació de l'Estat intervenint en el mercat de capitals o bé per a adquirir actius financers o bé per a col·locar passius financers i en el qual actua com un particular: en la mesura que col·loca passius financers, paga uns interessos i es compromet a amortitzar-los al seu venciment; en la mesura que adquireix actius financers, els adquireix pagant uns recursos i cobra uns interessos, i al venciment hom li retorna el capital principal que hi ha invertit. Aquesta acció financera de l'Estat, que té per missió cobrir els seus dèficits de despesa sobre ingrés, o al revés, col·locar els seus excedents d'ingrés sobre despesa, és una acció que entraria en la balança de capitals i, com cal entendre-la, és com un flux financer i no com un flux fiscal. Per tant, els fluxos fiscals tenen la característica que són transferències que es produeixen entre els particulars

(o les empreses) i l'Estat, o entre l'Estat i les empreses (o els particulars). Això independentment que dins dels pressupostos generals de l'Estat, o dins dels pressupostos dels Organismes Autònoms, els capítols de transferències són específicament els capítols quatre i sis tant d'ingressos com de despeses. Però del capítol u al capítol set, en realitat són transferències en la mesura que són o prestacions sense contrapartida o recepció d'ingressos sense contrapartida en forma de prestacions.

Aquestes són les qüestions bàsiques que em sembla que des d'un punt de vista metodològic convé aclarir a l'hora d'abordar l'anàlisi de la balança fiscal. Els altres dos punts importants que m'agradaria analitzar breument són els que fan referència, també des d'un punt de vista més metodològic, per una banda, als fluxos tributaris o impositius, i per l'altra, als fluxos originats pel consum de la despesa pública.

En l'anàlisi dels fluxos tributaris o impositius per a mi hi ha un tema central que és el de la translació tributària. Els impostos són recaptats en unes zones que no necessàriament són les que els paguen. El problema és veure exactament què entenem per translació i què entenem per incidència tributària. Un impost sobre determinat tipus de consum, sabem que es trasllada sobre el preu; posteriorment el producte serà venut en un altre lloc i és allà on serà consumit i allà on estarà suportat l'impost. Aquí s'està produint un fenomen de translació tributària cap al consumidor, i la incidència d'aquest impost té lloc on ha estat realment pagat. Per tant, es produeix una detracció de la renda, en definitiva, en el lloc de destí i no en el lloc d'origen. Però m'agradaria prèviament apuntar una mica la dificultat del tema de la incidència tributària. Segons un autor —Lester Thurow— la incidència tributària és empíricament difícil de determinar i teòricament impossible, i justifica això pel següent motiu: segons ell, tot impost té tres efectes: un primer consisteix que detreu renda de les persones —hi ha algú que està pagant impost pel qual se li està detraient la renda—; un segon efecte és macroeconòmic: tot impost té uns efectes macroeconòmics que ara analitzarem; en tercer lloc, tot impost té un efecte en la mesura que serveix per a finançar despesa pública; per tant, pot succeir que aquella persona a la qual se li ha de detreure la renda sigui simultàniament una persona que es beneficia de la despesa que l'Estat amb aquells impostos podrà subministrar; en aquest cas resultaria que la incidència de l'un i de l'altre fenòmens es contrarrestarien i, per tant, no hi hauria incidència, pràcticament. Nosaltres, d'aquests tres efectes, el primer i el tercer els tenim en compte en la mesura que analitzem com a flux fiscal, també, la despesa subministrada per l'Estat. El segon efecte, l'efecte macroeconòmic, és difícil determinar-lo. Realment té lloc, però una vegada enunciat i una vegada conscients de la limitació de no poder-lo abordar em fa la impressió que no podem deixar-ho així. L'efecte macroeconòmic té lloc en el següent exemple: una regió determinada com, per exemple, Catalunya, pot estar especialitzada en algun tipus de producte. Si aquest producte suportés un impost indirecte, evidentment, es produiria tot el fenomen de translació tributària, i l'impost seria pagat pels consumidors. En aquest cas, uns consumidors determinats residents en el conjunt de l'Estat suportarien l'impost. Al seu torn, amb aquests recursos, l'Estat subministraria alguns serveis que serien consumits també pel conjunt de ciutadans, però és de suposar que seria

d'una forma diferent de com s'ha consumit el producte. Però hi ha un tercer efecte, que és l'efecte macroeconòmic. Efectivament, l'impost encareix el preu del producte i pot passar que l'elasticitat demanda-preu sigui superior a la unitat, fet pel qual disminueixi la quantitat demandada d'aquest producte en augmentar el seu preu; en la mesura que Catalunya s'hagi especialitzat en la seva producció es donarien efectes depressius sobre l'activitat econòmica a Catalunya. Aquest efecte macroeconòmic, realment difícil d'analitzar des d'un punt de vista analític i metodològic, cal tenir-lo en compte, i realment, estudis que seguissin aquesta direcció serien extraordinàriament útils. Em sembla que val la pena enunciar-los, perquè són tres efectes simultanis en la incidència tributària. Bé, d'aquests tres efectes de la incidència tributària, repeteixo, nosaltres en tenim en compte dos: l'efecte immediat de detracció de la renda, que és el que amem a determinar directament, via de traslació tributària, i a través de l'anàlisi de la despesa pública l'efecte tercer, és a dir, els impostos serveixen per a finançar despesa pública; per tant, convé saber qui es beneficia de la provisió de la despesa pública.

El fenomen de la translació, ja l'hem enunciat, és realment el fenomen central de l'anàlisi de la incidència tributària: tot impost ha de ser analitzat i ha de veure's realment qui el paga. Aleshores, aquí cal introduir les hipòtesis translatives típiques en cada cas. En el cas dels impostos sobre la renda de les persones físiques, la hipòtesi translativa no existeix, ja que se suposa que és el contribuent mateix el qui paga l'impost i no el traslada. En els impostos de consum no hi ha problema, s'accepta unànimement la hipòtesi translativa que els impostos de consum són carregats en el preu i per tant és el consumidor el qui acaba pagant aquell impost. Els impostos en els quals la problemàtica és més accentuada són els tributs sobre les rendes de les societats i sobre la Seguretat Social (les nòmines en el cas dels Estats Units, etc.). En aquests impostos, la hipòtesi translativa és múltiple, és a dir, hi ha diverses hipòtesis translatives i no està acceptada des d'un punt de vista d'anàlisi una de sola com la més certa; diferents estudis econòmics per a veure en quin cas es pot verificar més l'una o l'altra, no donen resultats que semblin inequívocament segurs d'acceptar en un sentit concret. En el cas de la renda de societats, hi ha tres hipòtesis translatives que són, en primer lloc, que l'impost és traslladat als preus, o sigui, que el paguen els consumidors. És a dir, es manté exactament igual el valor afegit brut de l'empresa —per tant, la renda no es modifica en absolut i tampoc no es modifiquen els sous o salaris. El que fa l'empresa, doncs, és senzillament augmentar els preus i passar-ho al consumidor. Aquesta és la primera hipòtesi translativa. La segona hipòtesi translativa és que l'impost és traslladat endarrera als sous o salaris; és a dir, l'empresa manté el benefici, però disminueix sous o salaris. La tercera hipòtesi translativa, és que és trasllada a l'accionista, és a dir, disminueix el benefici, per tant, si disminueix el benefici o bé els dividendes són més baixos, amb la qual cosa l'accionista es pot dir que hi surt perdent, o bé les reserves o la part destinada a reserves és més baixa; per tant, el valor teòric de l'acció també disminueix i l'accionista acaba pagant aquest impost. Aquestes tres hipòtesis són les que realment s'utilitzen habitualment en el cas de la renda de Societats. La hipòtesi finalment adoptada, és clar, depèn de multitud de circumstàncies: per exemple, és evident que en sectors en els quals el grau de monopoli sigui

més elevat, la hipòtesi de trasllat dels preus de l'impost té més versemblança que en altres en els quals el grau de competència sigui molt fort; és evident que sectors on el grau d'organització dels treballadors amb centrals sindicals fortes, sigui elevat, fan més difícil la translació de l'impost cap al treball que en altres on la desorganització sindical sigui més acusada, etc. De tota manera, repeteixo, els estudis econòmics que s'han fet, i en el cas d'Espanya se n'ha fet algun, no semblen donar resultats clarament en cap direcció. L'impost de la Seguretat Social també té dues hipòtesis, en principi: una, que els treballadors la seva part no la paguen i aconsegueixen traslladar-la al consum, i l'altra, que realment es paga pels treballadors. Aquest és una mica el marc metodològic en què es mou la problemàtica dels fluxos tributaris, que, repeteixo, des d'un punt de vista geogràfic consisteix a dir que no tots els impostos que han estat recaptats en una zona són pagats en aquesta zona, perquè segons de quin tipus d'impost es tracti, hi ha una translació en una d'aquestes direccions que ara hem apuntat. Aquest és l'enunciat bàsic de la translació tributària i el que és adaptable a un marc geogràfic. De tota manera, hem de tenir en compte que aquesta adaptació al camp geogràfic parteix de la usual utilització de tota la problemàtica de la incidència tributària en el terreny mes aviat de l'anàlisi de la distribució personal de la renda, és a dir, estudis realitzats als Estats Units, o aquí, el que tracten d'estimar és si el fenomen de la translació tributària afecta la distribució de la renda, i si l'afecta progressivament o regressivament, segons en quina direcció es produeixi la translació. Aleshores adaptar mecànicament unes hipòtesis no pensades inicialment per a un marc territorial, al camp territorial, té algun inconvenient; per exemple, hi ha un tipus de translació que no és aquest, és el cas que consisteix no a traslladar l'impost, sinó a traslladar el contribuent, per exemple, en certs impostos sobre consums. Si dues localitats veïnes tenen diferent pressió fiscal sobre un producte es poden produir translacions del contribuent d'una a l'altra per adquirir aquells productes. És clar, això és més difícil tenir-ho en compte; en el nostre cas té un interès molt relatiu, tenint en compte que ens estem referint a una sola estructura fiscal, que és la de l'Estat, i que, per tant, és igual en tot el territori, i això fa impensable que un senyor d'una regió pròxima a Catalunya es traslladi a Catalunya per a adquirir un determinat producte quan, en definitiva, ens estem referint a una mateixa estructura fiscal, però sí que pot tenir interès en un marc d'autonomies, cada una d'elles amb una determinada estructura fiscal, i més tenint en compte que és un impost cedible segons la llei de finançament de les comunitats autònomes l'impost sobre les vendes en la fase minorista. Aquí es podrien produir algunes translacions en aquest sentit per a adquirir productes en comunitats veïnes. Amb aquest tema acabaríem la qüestió dels fluxos tributaris. Els fluxos originats pel consum de despesa pública plantegen una problemàtica similar; és a dir, no sempre coincideix el lloc on es localitza la despesa pública i els ciutadans que la consumeixen. Pot passar que en un àmbit geogràfic determinat es localitzi una despesa pública i que no sigui íntegrament consumida pels ciutadans d'aquell àmbit geogràfic, sinó també per altres ciutadans d'altres àmbits geogràfics; i al revés, que els ciutadans d'aquell àmbit geogràfic consumeixin despesa pública no necessàriament localitzada en aquell àmbit. Això passa, evidentment, perquè l'Estat o el govern central i també els governs regionals i locals no proveeixen només béns privats, sinó béns públics. En la mesura que es proveeixen

béns privats s'està produint un benefici privat, perfectament localitzable. Si l'Estat està pagant una pensió a un aturat o a un malalt d'una determinada zona, aquest benefici té un destí claríssim, i aquí no hi ha un possible consum per altres persones. Però en la mesura que l'Estat està proveint béns públics, és a dir, béns que són consumits per més d'una persona, per un conjunt de persones, es pot produir aquest canvi. De tot el que s'ha dit, en la nostra anàlisi creiem que es pot produir en dos tipus de direccions diferents. Per una banda, l'Estat proveeix el que en podríem dir béns públics purs de caràcter central, que són consumits pel conjunt dels ciutadans de l'Estat; per exemple, el bé públic defensa, per exemple, el bé públic investigació, per exemple, el bé públic relacions exteriors. En aquests béns públics és indiferent on és localitzada la despesa, perquè tots els ciutadans el consumeixen igual. Si acceptem que la defensa és un bé públic del qual la gent es beneficia davant de possibles pressions exteriors, és evident que tots els habitants de l'àmbit geogràfic de l'Estat se'n beneficiarien, indiferentment que aquesta defensa estigués localitzada en una zona o en altra. O la investigació: el centre d'investigació que estudia una determinada malaltia, és indiferent que estigui localitzat en una zona o en una altra en la mesura en que tots els ciutadans se'n beneficiarien; segurament, en aquest cas, l'àmbit de benefici seria fins i tot superior al geogràfic d'un Estat. Per tant, aquí es pot produir aquest fenomen. Quà passarà, per tant, quan un bé públic pur de caràcter central localitzat fora de Catalunya és consumit pels ciutadans de Catalunya? Doncs que es produiria un flux econòmic cap a Catalunya; és a dir, els catalans l'estaran consumint, encara que aquest bé públic no estigui localitzat físicament a Catalunya. I al revés: en la mesura que hi hagi béns públics purs de caràcter central localitzats en una regió determinada, no necessàriament tot aquell bé públic és consumit per aquella regió, sinó també per les altres. Aquest és un primer aspecte que convé tenir en compte.

Un segon aspecte que convé tenir en compte és que es pot produir el fet que els béns públics subministrats a una determinada zona no tinguin el caràcter central, realment, o sigui que siguin béns públics d'un caràcter geogràfic inferior (de caràcter regional o local). Per exemple, el bé públic enllumenat és un bé públic consumit pels ciutadans d'una ciutat, però no pels d'una ciutat veïna, o el cé públic carretera regional, o el bé públic port, o el bé públic parc natural, o el bé públic de lluita contra la pol·lució. Aleshores, aquí sí que es produeix un fenomen que cal analitzar, que és que no necessàriament aquests béns públics són consumits exclusivament pels ciutadans d'aquesta regió; pot passar que ciutadans d'altres regions en desplaçar-se, el consumeixin. En la mesura que els béns públics són purs absolutament, això no disminueix el consum dels ciutadans de la regió, però en la mesura que són impurs es poden produir cossos de congestió i, per tant, hi ha una disminució del consum dels propis habitants de la regió, sobretot en una zona que pot ser de tràfic tant turístic com de mercaderies cap a altres llocs. Això també cal tenir-ho en compte i també cal analitzar-ho. El problema que es planteja és veure com s'assigna personalment, i en aquest cas geogràficament, els consum dels béns purs de caràcter més aviat central, és a dir, qui consumeix el bé públic defensa, o en quina proporció signem a Catalunya la provisió del bé públic defensa, o el bé públic relacions exteriors, o el bé públic investigació. Aquí, les hipòtesis que es realitzen varien una mica.

Per exemple, Thurow apunta que una possible assignació, i per ell l'assignació més estàndard, és fer-ho meitat segons població i meitat segons renda. D'aquí que a Catalunya li correspondria, dels béns públics purs de caràcter central, en proporció a la població amb 15'81%, la meitat, i en proporció a la renda el 20,15% l'altra meitat, aproximadament un 17%. Ho justifica dient que els béns públics aquests tant serveixen per a protegir les persones, o sigui, en funció de la població, com les propietats, per tant, en funció de la renda.

En l'estudi fem un altre tipus d'hipòtesi, un altre tipus d'estimació, que té algun interès, em sembla, que és en funció del grau de cobertura de la despesa pública. El que fem és el següent: M. Lagares, en un article publicat a la revista "Hacienda Publica Española", analitza el grau de cobertura de les diferents funcions de despesa que existeix a Espanya. Ho fa agafant les diferents funcions de despesa, per exemple l'educació, l'agricultura, el benestar social, etc., i comparant-les amb el nivell de provisió existent a Europa. La despesa *per capita*, per exemple, d'ensenyament, és funció del grau d'urbanització, de l'edat de la població, del grau de densitat, etc. Aleshores, aplicant l'equació obtinguda segons la mostra europea, el que fa és dir: a Europa la despesa *per capita*, d'educació és funció de la renda, de l'edat, etc. Apliquem aquesta equació a Espanya i veurem quina educació ens tocaria *per capita* tenint en compte la renda espanyola, l'edat de la població espanyola, etc. Fent-ho a Espanya, veu que realment l'educació *per capita* és inferior a la que tocaria segons aquest esquema europeu, i per tant pot dir que el grau de cobertura de la despesa *per capita* en educació és només, per exemple, del 60%. Aleshores, fent-ho per a Catalunya sortiria un grau de cobertura diferent, perquè la renda és diferent, perquè l'estructura de la població és diferent, perquè el grau d'urbanització és diferent, perquè la densitat és diferent, etc. Així doncs, la proposta que fem aquí, és que aquesta despesa pública de caràcter central cal assignar-la de tal manera que el grau de cobertura sigui el mateix a Catalunya i a Espanya. O sigui, la defensa, en principi, està coberta a Catalunya en un 70% igual que a l'Estat espanyol. Aquest és un mètode que apuntem aquí i crec que ha de servir. Amb això, aquestes qüestions més generals que constitueixen el nucli metodològic de l'article, em sembla que queden més o menys enunciades. Aleshores, si us sembla, podríem entrar en la problemàtica més específica que planteja l'estudi d'aquest tema en el cas de Catalunya i els resultats obtinguts.

En el cas de Catalunya hi ha treballs previs, jo crec que importants, que realment tenen uns objectius evidents i una motivació claríssima, com és el fet que Catalunya és discriminada objectivament pel govern central, des d'un punt de vista de l'acció fiscal. És a dir, històricament —i evidentment en el nostre país molt més— és un fet que els recursos extrets pel govern central de residents a Catalunya són superiors als recursos abocats a Catalunya pel govern central en forma de despesa pública. Aleshores, per tant, l'estudi tenia aquest objectiu i crec que en part es tracta de demostrar aquest fet.

El tema ha estat a bastament tractat, perquè realment la motivació era evident. Per tant, moure'ns en aquest tema té uns punts de referència segurs i que ja són aquí. Són punts de suport per a qualsevol estudi posterior. Tanmateix, el tema de la translació no ha estat abordat. És a dir, jo crec que s'ha anat a resoldre el

problema estadístic, per mancances elementals dels departaments que haurien de proporcionar aquestes dades. S'ha anat a esbrinar quant recapta l'Estat a Catalunya i quant hi gasta, però físicament, és a dir, quant es localitza de despesa a Catalunya, purament això. S'ha anat a resoldre aquest problema, que és molt difícil de resoldre (no està resolt ara), però que és un problema estadístic purament, un problema de xifres. Tanmateix el problema més econòmic, d'interpretació econòmica de veure com es traslladen els impostos, o d'analitzar què passa amb la despesa pública que es localitza a Catalunya s'han deixat de banda perquè lògicament si les dificultats per resoldre el primer pas ja eren tan grosses, intentar, a més, sobre unes dades estadístiques obtingudes amb estimacions, fer hipòtesis d'aquest tipus era realment molt difícil. Per tant, jo apuntaria que per una banda hi ha tota una tradició, efectivament, d'estudis en aquest terreny; en segon lloc, que aquesta tradició ha estat mes aviat centrada en l'esforç estadístic de descobrir quina és la relació purament puntual de Catalunya amb el conjunt de l'Estat; tercera, que convé ara ja en primer lloc resoldre el problema estadístic, evidentment, i en segon lloc donar-li una interpretació econòmica.

Els problemes metodològics específics que jo apuntaria són, evidentment, en primer lloc, l'àmbit del sector públic que anem a analitzar. Nosaltres agafem Estat, Organismes Autònoms —tant els de caràcter administratius com els de caràcter comercial, industrial i financer— i Seguretat Social, consolidem, evidentment, els comptes intrasistema, i a partir d'aquí s'analitzen les seves relacions amb Catalunya. Això vol dir que queda al marge, evidentment, del sector públic, el sector públic local que a tots els efectes és considerat com un més dels residents a Catalunya, i, per tant, té la mateixa consideració que puguin tenir les empreses o els particulars residents a Catalunya. Això planteja un problema que és el de no quedar resolt el tema de les possibles translacions que es puguin produir a partir de les corporacions locals; però és un problema, quant a magnitud econòmica, de segon ordre.

Aquesta són, una mica, els problemes, quant a les mancances estadístiques; jo voldria apuntar que la mancança estadística en el camp dels impostos és relativament petita; és a dir, que hi ha una informació bastant consistent —la màxima que pot donar el Ministeri— d'on són recaptats els impostos i quins impostos. Podrien donar alguns aspectes més, perfeccionat, però jo crec que el desglossament és bo, perquè el que passa en alguns casos és que realment els impostos no són recaptats en cap delegació provincial, sinó directament a la Direcció General del Tresor. En aquest ens podem preguntar: perquè els impostos de Tabacalera no són recaptats en cada delegació provincial? Però el fet és que són recaptats a la D.G.T. i la dada és la que tenim. En canvi, en el terreny de la despesa, el problema és gravíssim, perquè no hi ha xifres; és a dir, les xifres de despesa pública de les quals es disposa són exclusivament les de pagaments efectuats en les delegacions provincials. Per tant, no tenim:

- 1.— La previsió d'on seran realitzades les despeses corresponents als crèdits pressupostaris.
- 2.— No tenim xifres —ja una vegada aquests pressupostos tancats— d'on corresponen les obligacions concretes —és a dir, no tenim la localització del que realment s'ha despès— dels pressupostos generals de l'Estat.

3.— L'únic que tenim és quines delegacions han ordenat els pagaments. Però això és una dada que serveix per a poc, perquè, en primer lloc, és poc significativa, atesa la gran importància que tenen els pagaments que s'ordenen directament des de Madrid; en segon lloc, perquè el fet que una delegació hagi ordenat un pagament no vol dir necessàriament que aquell pagament s'hagi localitzat en aquella zona. La Delegació de Barcelona, en moment de bona situació de tresoreria, pot ordenar pagaments que corresponguin a una altra delegació, i aquest fet passa realment. Aleshores aquí sí que la mancança estadística és total i absoluta, no té cap mena de significació la dada de la qual es disposa. I aquesta dada no es té perquè l'Administració Pública no la vol donar, perquè, evidentment, ella sí que la té. És a dir, l'Administració Pública, i concretament em sembla que es diu la "Ordenación Central de Pagos", sap exactament a quina zona corresponen les obligacions concretes pel conjunt de ministeris. Aquesta és una dada que, a més a més de tabulada i estructurada cada any la tenen mecànicament, i no la donen perquè al darrera hi ha unes connotacions de tot tipus, si més no en el moment de llançar l'autonomia, en el moment de posar-se en marxa, etc. Aleshores, és clar, s'està produint un fenomen, que és que l'Estat disposa d'una informació que és útil a totes les parts negociadores, però a la qual només ell hi té accés. La mancança estadística, per exemple, de la Generalitat en aquest terreny és molt forta, perquè, realment, no coneix les dades bàsiques d'inversió de l'Estat, de despesa de l'Estat a Catalunya, en diferents ministeris i en diferents programes. Aquesta dificultat ha fet que aquí ens limitéssim a estimar, a partir de materials i treballs previs, etc., la despesa físicament localitzada, la més divisible; tota menys la despesa pública de caràcter central, i al fer la hipòtesi de grau de cobertura igual en la despesa pura de caràcter central: defensa, serveis generals i relacions internacionals.

Quant a grans conclusions respecte a les relacions fiscals de Catalunya amb l'Estat, jo en voldria assenyalar alguna. Una de primera és òbvia, és a dir, Catalunya paga més a l'Estat del que rep en contrapartida; aquesta és, òbvia i ha estat mil vegades analitzada, i em sembla que no val la pena continuar. Quant al agents, les nostres estimacions són que l'Estat, aproximadament, torna el 50%, incloent-hi la nostra, el nostre consum de despesa pública de caràcter central, és a dir, de defensa i de tot això. Els Organismes Autònoms compensen una mica, però compensen perquè els Organismes Autònoms són molt deficitaris, ja que gran part dels seus ingressos són transferències procedents de l'Estat: per tant, la mesura que es consolida la despesa és molt més gran que els ingressos. En Seguretat Social, l'equilibri és més gran i la Seguretat Social pesa molt més, de manera que fa pujar el total a què la xifra aquesta tan escandalosa d'un 50% amb l'Estat sigui només d'un 70%. Però, és clar, això és més aparent, perquè realment la Seguretat Social ja sabem que té pràcticament un pressupost equivalent al de l'Estat, i un tipus de despesa que té quasi bé el caràcter de despesa privada, de bens privats més que públics, i per tant és més difícil que es produeixi una desviació tan forta com es produeix a l'Estat.

L'altra conclusió apareix també clarament i no sembla tan òbvia per a segons qui, i és que en el camp tributari els impostos recaptats a Catalunya són inferiors als impostos realment suportats a Catalunya. Aquesta és una conclusió que em

sembla que sí que convé destacar, perquè la demagògia centralista de tot tipus, com que Catalunya és una regió exportadora, sosté que recapta molt més del que realment paga. Els números semblen demostrar que això no és realment així, que amb els impostos directes això no es produeix i que amb els indirectes és discutible. Jo assenyalaria que això passa per dos motius: primer perquè en els impostos directes n'hi ha dos que pesen molt, que fan que la quantitat suportada per Catalunya sigui notablement superior a les quantitats realment ingressades aquí. Aquests dos són rendes del capital i societats, en els quals es produeix un fenomen de centralització de domicili social. D'aquestes societats, Madrid recapta no sé si és el 40% del total de rendes a societats, perquè té domicilis fiscals a Madrid de moltes societats espanyoles que tenen factories a tot Espanya i, per tant, a Barcelona. Adopten la hipòtesi translativa que adoptem, es a dir, sobre els accionistes, sobre el consum o sobre els treballadors, aquests impostos no són pagats només per residents a Madrid, i per tant, en alguna part correspon a Catalunya. Totes les hipòtesis que fem nosaltres ens fan augmentar evidentment, la part de Catalunya enormement.

Amb rendes del capital passa el mateix, passa el mateix sobretot per la centralització de grans bancs. Per tant, hi hauria una importació de càrrega fiscal per part de Catalunya, en aquests dos impostos. Això ens ha apujat molt els directes. Per als indirectes passa que, efectivament, i com és lògic, per luxe i per ITE Catalunya recapta més del que realment paga, perquè es produeix el fenomen de translativitat dels productes de consum; és a dir, Catalunya esporta productes de consum a la resta d'Espanya i en canvi els impostos són recaptats, en origen, aquí; això és veritat, però també és veritat que hi ha dues grans partides que són actes jurídics documentats i sobretot monopolis que són ingressats a la Direcció General del Tresor, directament. Aquests impostos, que són la renda del Timbre i les rendes dels monopolis (Tabacalera i Campsa) són ingressats directament a la Direcció General del Tresor, que és a Madrid, per tant, no són recaptats en absolut a Catalunya quan és evident que alguna part d'aquests impostos correspon als residents catalans en la mesura que són consumidors de gasolina, són consumidors de tabac i també compren lletres i altres efectes timbrats. Aleshores, és clar, en la mesura que es produeix això, encara que pels impostos de luxe i per l'ITE hi ha una exportació de càrrega tributària cap a altres zones, per mi es produeix una importació molt important que fa pujar el total i fa que Catalunya, també en l'àmbit dels impostos indirectes en suporti més dels que realment recapta.

Por tant, diria que les dues conclusions principals són aquestes: en el terreny de la balança fiscal, en general, es confirmaria la hipòtesis clàssica, que Catalunya pateix una sortida de recursos fiscals molt important, i en un segon camp, diriem que convé començar a passar a l'ofensiva, en el tema que Catalunya està exportant impostos a la resta d'Espanya via venda de productes de consum, perquè, realment, es produeix el fenomen contrari: Catalunya paga més impostos que els que hi són recaptats. Em sembla que aquestes són les conclusions bàsiques del treball.