

# El concert econòmic: necessitat i viabilitat

Elisenda Paluzie



*L'objectiu d'aquest article és analitzar la necessitat i la viabilitat de l'aplicació del sistema de concert econòmic a Catalunya. En primer lloc, es descriu el sistema de finançament de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya actualment vigent i les implicacions de la sentència del tribunal constitucional sobre el mateix. En segon lloc, es consideren els resultats per a Catalunya de la reforma del sistema de finançament autonòmic de 2009. En tercer lloc, s'analitza la necessitat del concert per disminuir el dèficit fiscal estructural de Catalunya. A continuació, es fa una estimació dels resultats econòmics per a Catalunya de l'aplicació d'un concert «a la basca». I finalment, es plantegen unes reflexions finals*

## 1. L'Estatut d'Autonomia de 2006 i la sentència del Tribunal Constitucional de 2010

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya aprovat el juny del 2006 no representa un canvi substancial del model de finançament i renúncia al model de sobirania fiscal que representava el projecte d'Estatut aprovat pel Parlament de Catalunya el 30 de setembre de 2005. Així, en l'article 201 que fixa els principis que l'inspiren, s'estableix que les relacions d'ordre tributari i financer entre l'Estat i la Generalitat són regulades per la Constitució, l'Estatut i la Llei Orgànica de Finançament de les Comunitats Autònomes (en endavant LOFCA).

L'Agència Tributària de Catalunya gestiona, recapta, inspecciona i liquida els impostos propis de Catalunya i els cedits totalment per l'Estat (art. 204.1). En no haver-se cedit totalment cap nou impost, aquesta agència es limita a exercir les tasques que anteriorment efectuava la Direcció General de Tributs de la Generalitat. La gestió, recaptació, liquidació i inspecció de la resta de tributs (societats, IVA, IRPF o impostos especials) correspon a l'Administració Tributària de l'Estat. L'Estat pot delegar en la Generalitat alguna d'aquestes funcions per algun d'aquests impostos, i aquesta no les pot executar directament sinó mitjançant la seva participació en un consorci o ens equivalent, amb participació paritària de l'Agència Estatal d'Administració Tributària i de l'Agència Tributària de Catalunya, que s'ha de constituir en dos anys.<sup>1</sup> Aquest consorci es pot transformar en l'Administració Tributària de Catalunya (art. 204.2) i pot acabar recaptant tots els impostos però només si l'Estat ho vol. L'Estatut deixa clar que les funcions són de l'Estat i que aquest, si ho desitja, les pot delegar.

Pel que fa al punt fonamental, el de la determinació dels recursos que pertocuen a la Generalitat, l'article 206.1 de l'Estatut indica que els recursos de la Generalitat són els que es deriven dels seus ingressos tributaris, ajustats a l'alça o a la baixa en funció de la seva participació en els

mecanismes d'anivellament i solidaritat. L'article 206.3 deixa clar que aquests nivells (d'anivellament i solidaritat) seran fixats per l'Estat.

Per tant, encara que l'Estatut aprovat implica un increment en el percentatge de cessió d'alguns impostos: l'IRPF augmenta del 33% al 50%, l'IVA del 35% al 50% i els Impostos especials del 40% al 58%, aquest increment no garanteix un augment equivalent de recursos. Els recursos tributaris s'han d'ajustar a l'alça o a la baixa en funció dels mecanismes d'anivellament i solidaritat. El que determinaria un increment de recursos per a la Generalitat seria un canvi favorable en la fórmula de càlcul de les necessitats de despesa a la LOFCA. L'Estatut per sí sol no garanteix aquest canvi.

---

**L'ESTATUT INDICA QUE ELS RECURSOS DE LA GENERALITAT SÓN ELS QUE ES DERIVEN DELS SEUS INGRESSOS TRIBUTARIS, AJUSTATS A L'ALÇA O A LA BAIXA EN FUNCÍO DE LA SEVA PARTICIPACIÓ EN ELS MECANISMES D'ANIVELLAMENT I SOLIDARITAT**

---

Ara bé, l'Estatut incorpora una sèrie de principis genèrics que haurien d'afavorir a Catalunya en la negociació del sistema de finançament autonòmic:

a) El principi de no alteració del rànquing en rendes per càpita (article 206.5). Així, segons l'Estatut, l'Estat ha de garantir que l'aplicació dels mecanismes d'anivellament no alteri en cap cas la posició de Catalunya en l'ordenació de rendes per càpita entre les comunitats autònomes abans de l'anivellament.

b) Un criteri de solidaritat, anomenat anivellament parcial: «Els recursos financers de què disposi la Generalitat es poden ajustar perquè el sistema estatal de finançament disposi de recursos suficients per garantir l'anivellament i la solidaritat a les altres comunitats autònomes, a fi que els serveis d'educació, sanitat i altres serveis socials essencials de l'estat del benestar prestats pels diferents governs autonòmics pu-

guin assolir nivells similars sempre que portin a terme un esforç fiscal similar (article 206.3).<sup>2</sup>

c) La inclusió de variables per a determinar les necessitats de despesa que teòricament haurien d'afavorir a Catalunya (immigració, població amb risc d'exclusió social, dimensió nuclis urbans, densitat de població) (article 206.6).

Aquests principis estan definits de manera tan genèrica que poden ser interpretables i susceptibles de càlculs molt diversos. Val la pena, però, que ens centrem en el principi dels rànquings, atès que va ser un dels més destacats com un dels guanys més importants que incorporava el nou Estatut. Així, la interpretació d'aquest principi que es va defensar des del Departament d'Economia i Finances de la Generalitat de Catalunya era la següent: si Catalunya és la tercera comunitat en recaptació per càpita de tributs cedits parcialment i totalment, ha de mantenir aquest lloc en els recursos per càpita que s'obtenen del finançament autonòmic després de l'anivellament. Amb el sistema de finançament establert per la LOFCA del 2001 aquest principi no es complia. Així, l'any 2007, Catalunya que ocupava el tercer lloc en recursos obtinguts abans del anivellament va ocupar l'onzè lloc en recursos per càpita del finançament autonòmic. En principi, el nou sistema de finançament havia de corregir aquest fenomen i garantir el manteniment de l'ordre després de l'anivellament.

La sentència 31/2010, de 28 de juny de 2010 en el recurs d'inconstitucionalitat interposat pel grup parlamentari popular contra l'Estatut d'Autonomia de Catalunya anul·la dos incisos en dos articles del títol del finançament, i n'interpreta la majoria referent a la supeditació de l'Estatut a la LOFCA.

Així, d'una banda s'anul·la l'incís a l'article 218.2 que atorga competències regulatòries al Parlament de Catalunya sobre els tributs locals («pot incloure la capacitat legislativa per establir i regular els tributs propis dels governs locals»). I d'altra banda, s'anul·la l'incís que estableix un sistema d'anivellament parcial a l'ar-

ticle 206.3 («sempre i quan realitzin un esforç fiscal similar»).

A més, la sentència interpreta una part important del títol de finançament de l'Estatut i insisteix repetides vegades en la multilateralitat del model, reduint el paper dels òrgans bilaterals, com les comissions mixtes a meres comparses dels òrgans on estan representats l'Estat i totes les comunitats autònomes.

Així, la sentència declara constitucional l'article 210.1 de l'EAC que formalitza a l'Estatut l'existència de la Comissió Mixta d'Assumptes Econòmics i Financers com a òrgan bilateral de cooperació entre l'Estat i la Generalitat en l'àmbit del finançament autonòmic, sempre que s'interpreti en el sentit que no exclouï ni limiti la capacitat dels mecanismes multilaterals en matèria de finançament autonòmic ni transgredeixi la reserva de llei orgànica prevista en l'article 157.3 de la Constitució espanyola i les conseqüents competències estatals.

De forma similar, la sentència declara constitucional l'article 210.2 que regula les competències de la comissió mixta entenent que aquestes competències (determinació de l'abast i condicions de la cessió de tributs i dels percentatges de participació en el rendiment

---

**LA SENTÈNCIA DEL CONSTITUCIONAL INSISTEIX REPETIDES VEGADES EN LA MULTILATERALITAT DEL MODEL, REDUINT EL PAPER DELS ÒRGANS BILATERALS, COM LES COMISSIONS MIXTES A MERES COMPARSES DELS ÒRGANS ON ESTAN REPRESENTATS L'ESTAT I TOTES LES COMUNITATS AUTÒNOMES**

---

dels tributs cedits parcialment a la Generalitat, contribució de la Generalitat a la solidaritat i a l'anivellament de serveis públics fonamentals i percentatge de participació de Catalunya en la distribució territorial dels fons estructurals europeus) han de ser regulades per l'Estat en el marc de coordinació establert entre l'Estat i les

<sup>1</sup> Més de cinc anys després de l'entrada en vigor de l'Estatut encara no s'havia constituït aquest consorci.

<sup>2</sup> L'incís final «sempre que portin a terme un esforç fiscal també similar» fou declarat nul per la sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut de juliol del 2010.

comunitats autònomes, en tractar-se de qüestions que afecten a totes les comunitats autònomes. De manera que l'article 210.2 es limita a fixar un marc bilateral de negociació i de formalització d'acords que complementa, sense qüestionar-lo, el procediment general de presa de decisions en l'òrgan multilateral de col·laboració i coordinació (és a dir el *Consejo de Política Fiscal y Financiera*).

## 2. La reforma del sistema de finançament autonòmic de 2009: resultats per a Catalunya

El juny del 2009 després d'un any de negociacions bilaterals (amb totes les comunitats autònomes) i multilaterals, el govern central va fer pública la proposta de reforma del model de finançament autonòmic. Aquesta proposta es va convertir en llei orgànica, la LOFCA, i va ser aprovada per les Corts espanyoles el desembre de 2009.

Com les reformes anteriors, el model de finançament aprovat el 2009 va augmentar la participació autonòmica en impostos estatals, tot garantint l'estatus quo, és a dir evitant que cap comunitat autònoma no hi perdés. Totes les comunitats autònomes van augmentar els seus ingressos gràcies als fons addicionals aportats per l'Estat (11.408 milions d'€). El nou model incorpora algunes de les previsions de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. Així, la cistella d'impostos cedits parcialment passa a ser l'establerta a l'Estatut per a totes les comunitats autònomes (50% IRPF, 50% IVA, 58% Especials). Tanmateix, aquests recursos tributaris es veuen reduïts en el cas de Catalunya pels mecanismes d'anivellament.

Aquests mecanismes es fan més complexos que en el sistema anterior. El fons d'anivellament, anteriorment anomenat fons de suficiència es divideix en dos fons nous. Així, ara els serveis finançats es separen en dos: el fons de garantia de serveis fonamentals de l'Estat del Benestar, al qual es destina el 75% dels ingressos tributaris normatius de les comunitats au-

tònomes, i els altres serveis, finançats amb el 25% restant.

El Fons de Garantia (FG) actua com a bossa comú per totes les comunitats autònomes i aplica uns criteris de repartiment (població ajustada) per decidir quina quantitat s'assigna a cada una. Si a Catalunya li pertoca menys del 75% dels seus ingressos ha de fer una transferència neta al fons: la transferència del fons de garantia (TrFG) és negativa. En canvi, les comunitats que amb el seu 75% no hi arriben reben una transferència positiva.

Els altres serveis es financen amb el 25% dels ingressos tributaris normatius, però es poden veure reduïts si el fons de suficiència és negatiu, o augmentats si és positiu. El fons de suficiència té la funció de garantir el finançament de totes les competències a totes les comunitats autònomes.

L'equació bàsica del model és la següent:

$$NG = FG + 25\% ITN +/- FS \quad (1)$$

on NG són les necessitats globals de finançament, FG és el fons de garantia, ITN són els ingressos tributaris normatius de les comunitats autònomes i FS és el fons de suficiència global.

De fet, és com si l'anterior fons de suficiència es dividís en dos sub-fons: el de transferència de garantia i el nou fons de suficiència i tots dos poden ser positius o negatius. Així, tindriem dues equacions que defineixen el finançament dels dos tipus de serveis, el fons de garantia dels serveis públics fonamentals i els altres serveis transferits a les comunitats autònomes.

$$FG = 75\% ITN +/- TrFG \quad (2)$$

$$AS = 25\% ITN +/- FS \quad (3)$$

on TrFG és la transferència del fons de garantia i AS són els altres serveis i competències de les comunitats autònomes.

L'anivellament és doncs total i no parcial, atès que els dos fons de tancament, el de transferència de garantia i el de suficiència poden ser negatius. De fet el fons de suficiència té la funció de garantir la clàusula de status quo.

Els criteris de repartiment del fons de garantia i la seva comparació amb els criteris de distribució de fons de l'anterior model es descriuen a la Taula 1. La població es pondera per altres variables que tenen com a objectiu mesurar les diferències en el cost de proveir els serveis públics a les diferents comunitats autònomes (superfície, dispersió, insularitat, població en edat escolar, població major de 65 anys i població protegida equivalent). Algunes de les ponderacions previstes a l'Estatut com la immigració, els costos diferencials i la població en risc d'exclusió social són absents del model.

taula 1

CRITERIS DE LA DISTRIBUCIÓ DEL FONS DE GARANTIA DELS SERVEIS PÚBLICS FONAMENTALS		
	Reforma 2009	Reforma 2001
Població	30%	50,78%
Superfície	1,8%	2,27%
Dispersió	0,6%	0,65%
Insularitat	0,6%	0,54%
Població 0-16	20,5%	-----
Població > 65	8,5%	12,07%
Població protegida equivalent	38%	32,57%

Font: Ministerio de Economía y Hacienda (2011)

Com a conseqüència de l'aplicació d'aquestes ponderacions, el 2009, la població ajustada de Catalunya és del 16,87 % del total de les comunitats autònomes de règim comú, mentre que la població de Catalunya és del 17,07% d'aquest total. Així doncs, les variables previstes ponderen a la baixa la població de Catalunya. Expressat d'una altra manera, si la població de Catalunya el 2009 fou de 7.475.420 habitants, la seva població ajustada per aquestes variables seria de 7.386.015 persones (es perdrien 89.405 persones). En canvi, les ponderacions ajusten a l'alça la població d'Aragó, d'Astúries, de Canàries, de Castella-Lleó, de Castella-la Manxa, d'Extremadura, de Galícia i de La Rioja.

El Fons de garantia total es nodreix del 75% dels ingressos tributaris de totes les comunitats

autònomes i s'hi afegixen les aportacions addicionals de l'Estat que es distribueixen en dos anys, el 2009 i el 2010 i es reparteix segons la població ajustada. Les aportacions addicionals de l'Estat pel 2009 són 4.900 milions pel reforç de l'estat del benestar, 50 milions per les regions amb baixa dispersió, 50 milions per a regions amb baixa densitat i un fons de normalització lingüística de 236 milions d'euros per a les comunitats autònomes amb llengua cooficial. El 2010 s'hi afegixen 1.200 milions per l'estat del benestar i 1.200 milions dels fons per a la dependència (segons acord del Consejo de Ministros del 8 de maig de 2009).

La novetat més important d'aquesta reforma va ser la creació de dos fons nous. Així, els anomenats fons de convergència tenen l'objectiu de compensar a dos tipus molt diferents de regions: d'una banda, el fons de cooperació beneficia a les comunitats autònomes més pobres o amb menor densitat de població; i d'altra, el fons de competitivitat afavoreix aquelles comunitats que obtenen recursos per sota de la mitjana per habitant ajustat com a conseqüència de l'aplicació del sistema de finançament descrit anteriorment.

El mecanisme de càlcul de repartiment del

**COM LES REFORMES ANTERIORS, EL MODEL DE FINANÇAMENT APROVAT EL 2009 VA AUGMENTAR LA PARTICIPACIÓ AUTONÒMICA EN IMPOSTOS ESTATALS, TOT GARANTINT L'ESTATUS QUO, ÉS A DIR EVITANT QUE CAP COMUNITAT AUTÒNOMA NO HI PERDÉS**

fons de competitivitat és complex i introdueix topalls. Així, una comunitat autònoma inicialment elegible ha de deixar de rebre aportacions d'aquest fons si assoleix un determinat objectiu de recursos per habitant ajustat. Hi ha també un complement per aquelles comunitats que obtenen recursos per sota la mitjana i a més tenen valors negatius tant en la transferència del fons de garantia com en el fons de suficiència global.

En la liquidació del sistema de finançament de l'any 2009, primer any d'aplicació del nou model, les comunitats autònomes beneficiàries del fons de competitivitat foren Catalunya amb 937 milions d'euros, Madrid amb 762 milions d'euros, el País Valencià amb 634 milions d'euros, les Illes Balears amb 327 milions d'euros i Múrcia amb 100 milions d'euros.

Els guanys totals obtinguts per Catalunya el 2009, el primer any d'aplicació del nou model, foren de 1.986 milions d'euros. A la Taula 2 es descriuen les fonts d'obtenció d'aquests guanys.

taula 2

ORIGEN DELS GUANYS DEL NOU MODEL DE FINANÇAMENT, CATALUNYA, 2009	
Recursos obtinguts per Catalunya	Milions d'euros
Recursos addicionals de l'Estat del Benestar	951
Recursos addicionals normalització lingüística	98
Fons de competitivitat	937
<b>Total</b>	<b>1.986</b>

Font: Ministerio de Economía y Hacienda (2011)

Aquesta millora representa l'1% del PIB de Catalunya del 2009. Totes les comunitats autònomes han millorat els seus recursos i les que han millorat més són les que tenien el finançament per habitant més reduït. En augment percentual de recursos superen a Catalunya les Illes Balears, el País Valencià, Múrcia i Madrid.

La Generalitat de Catalunya obté amb el nou model recursos per sobre de la mitjana de les comunitats autònomes de règim comú, però el seu ordre en el rànquing després de l'anivellament segueix sense mantenir-se. Les Taules 3 i 4 mostren els recursos obtinguts per Catalunya el 2009 abans i després de l'anivellament. Es pot observar que el sistema de finançament autonòmic espanyol segueix sobreanivellant. Catalunya és la tercera comunitat autònoma en capacitat fiscal regional (cistella d'impostos pròpia o participada) abans de l'anivellament, mentre que passa a ser la vuitena després de l'anivellament.

taula 3

RECURSOS ABANS DE L'ANIVELLAMENT, 2009			
	Recursos abans de l'anivellament (euros per càpita)	Espanya = 100	
1. Madrid	2380,9	137,4	
2. Illes Balears	2129,1	122,8	
3. Catalunya	2063,9	119,1	
4. Cantàbria	1975,7	114,0	
5. Aragó	1961,0	113,1	
6. Astúries	1794,9	103,6	
7. La Rioja	1766,2	101,9	
8. Castella-Lleó	1727,3	99,7	
9. País Valencià	1575,5	90,9	
10. Galícia	1529,2	88,2	
11. Castella-La Manxa	1494,2	86,2	
12. Múrcia	1477,5	85,2	
13. Andalusia	1393,2	80,4	
14. Extremadura	1293,7	74,6	
15. Illes Canàries	781,8	45,1	
Mitjana	1733,3	100,0	

Font: Ministerio de Economía y Hacienda (2011)

taula 4

RECURSOS DESPRÉS DE L'ANIVELLAMENT, 2009			
	Recursos després de l'anivellament (euros per càpita)	Espanya = 100	
1. Cantàbria	2.371,1	117,8%	
2. Castella-Lleó	2.257,7	112,2%	
3. Extremadura	2.246,4	111,6%	
4. La Rioja	2.228,6	110,8%	
5. Aragó	2.218,3	110,2%	
6. Astúries	2.189,6	108,8%	
7. Galícia	2.158,5	107,3%	
8. Catalunya	2.059,2	102,3%	
9. Madrid	2.056,5	102,2%	
10. Castella-la Manxa	2.043,6	101,6%	
11. Illes Balears	1.997,8	99,3%	
12. Múrcia	1.897,1	94,3%	
13. País Valencià	1.867,1	92,8%	
14. Andalusia	1.857,4	92,3%	
15. Illes Canàries	1.756,0	87,3%	
Mitjana	2.012,2	100,0%	

Font: Ministerio de Economía y Hacienda (2011)

### 3. Necessitat del concert: un dèficit fiscal estructural excessiu

Encara que el nou sistema de finançament ha millorat les finances de la Generalitat, molts problemes subsisteixen. En primer lloc, quantitativament els guanys són molt limitats quan es comparen amb el dèficit fiscal que suporta Catalunya. Estimacions recents del govern de la Generalitat mostren que el dèficit fiscal estructural el 2009 (primer any de vigència del nou model) no s'ha reduït i segueix sent superior al 8% del PIB català.

La Taula 5 mostra la sèrie històrica (1986-2009) de la balança fiscal de Catalunya calculada pel mètode del flux monetari. Es donen dues estimacions: la mesura primària de la balança

fiscal, i la neutralitzada, que elimina els efectes del cycle econòmic, i que es pot considerar una estimació del dèficit fiscal estructural. El dèficit fiscal estructural de Catalunya ha augmentat al llarg del període analitzat i es situa en mitjana al voltant del 8% del PIB de Catalunya, una mesura considerablement elevada respecte als estàndards internacionals.

En segon lloc, cal destacar que són diversos els problemes associats a l'absència de poders efectius en la recaptació dels tributs. El govern de l'Estat recapta directament el 90% dels impostos que paguen els ciutadans de Catalunya, i el 85% dels impostos inclosos en el sistema de finançament autonòmic. Aquests impostos són transferits a la Generalitat de Catalunya mitjançant bestretes i al cap de dos anys s'efectua

taula 5

EL DÈFICIT FISCAL DE CATALUNYA, 1986-2009				
	Dèficit fiscal (milions d'€)	Dèficit fiscal (% GDP)	Dèficit fiscal neutralitzat (milions d'€)	Dèficit fiscal neutralitzat (% GDP)
1986	-2.724	-7,7%	-2.530	-7,1%
1987	-3.269	-8,2%	-2.969	-7,4%
1988	-3.357	-7,4%	-3.437	-7,6%
1989	-4.641	-9,0%	-4.216	-8,2%
1990	-5.129	-9,0%	-4.941	-8,6%
1991	-5.615	-8,9%	-5.295	-8,4%
1992	-5.028	-7,4%	-5.725	-8,4%
1993	-3.046	-4,4%	-6.041	-8,7%
1994	-4.485	-6,0%	-6.115	-8,2%
1995	-4.575	-5,6%	-5.102	-6,3%
1996	-5.500	-6,4%	-5.339	-6,3%
1997	-7.619	-8,5%	-6.529	-7,3%
1998	-7.725	-8,1%	-6.078	-6,4%
1999	-9.524	-8,7%	-8.508	-7,8%
2000	-10.972	-9,3%	-9.191	-7,8%
2001	-11.307	-9,2%	-9.266	-7,5%
<b>Mitjana 1986-2001</b>		<b>-7,7%</b>		<b>-7,6%</b>
2002	-12.674	-9,2%	-13.694	-10,0%
2003	-12.471	-8,5%	-13.046	-8,9%
2004	-13.448	-8,5%	-13.617	-8,6%
2005	-16.735	-9,8%	-14.218	-8,4%
<b>Mitjana 2002-2005</b>		<b>-9%</b>		<b>-9%</b>
2009*			-16.400	-8,4%

Font: Departament d'Economia i Finances, Generalitat de Catalunya (2009).

\* Aquesta estimació és provisional. Va ser comunicada pel Conseller d'Economia i Coneixement, Andreu Mas-Colell al Parlament de Catalunya l'octubre de 2011.

la liquidació. Aquesta situació provoca incertesa respecte als ingressos efectius que el govern de la Generalitat tindrà per finançar el seu pressupost. Per exemple, les recaptacions van ser sobreestimades pel govern central el 2008 i el 2009 i en conseqüència el govern de la Generalitat haurà de retornar 2.478 milions d'euros al govern de l'Estat en els propers cinc anys.

A més, el govern de l'Estat ha utilitzat arbitràriament el seu poder al decidir quines bestretes avançava a les comunitats autònomes. Per exemple, el 2009 i el 2010 va pagar bestretes del fons de competitivitat mentre que el 2011 va decidir no avançar aquest fons. Finalment, l'Estat també actua deslleialment en el compliment de la disposició addicional tercera de l'Estatut, que fixa un nivell mínim d'inversions de l'Estat a Catalunya i que va ser concretada en un acord del govern de l'Estat i el govern de la Generalitat el 2007. En compliment d'aquest acord, l'Estat havia de pagar el 2011 a la Generalitat 759 milions d'euros per les inversions no executades a Catalunya el 2008, xifra que es nega a pagar malgrat tractar-se d'una partida contemplada en els pressupostos de l'Estat.

#### 4. Aplicació del concert basc a Catalunya

En aquest apartat efectuarem una simulació dels resultats que tindria l'aplicació del sistema de concert econòmic basc a Catalunya els anys 2005, 2007 i 2009. En el règim foral que s'aplica al País Basc (i també a Navarra) és la comunitat autònoma la que recapta els impostos i transfereix una part, l'anomenat «cupo» al govern central perquè aquest financi les despeses que no han estat assignades a la comunitat foral en el seu Estatut d'Autonomia.

La metodologia de càlcul del «cupo» que aplicarem està descrita a Zubiri i Vallejo (1995). El «cupo» líquid es calcula sumant la fracció de la despesa no financera de l'administració central de l'Estat imputable a Catalunya. De la quantitat resultant es dedueix la part de la despesa de l'administració central de l'Estat que es pot finançar amb recursos no tributaris imputables a Catalunya i aquella que es finança amb recurs al dèficit públic. Si l'Estat ha tingut superàvit enlloc de dèficit aleshores aquesta part imputable a Catalunya del superàvit de l'Estat es suma.

table a Catalunya i aquella que es finança amb recurs al dèficit públic. Si l'Estat ha tingut superàvit enlloc de dèficit aleshores aquesta part imputable a Catalunya del superàvit de l'Estat es suma.

**LA NOVETAT MÉS IMPORTANT D'AQUESTA REFORMA VA SER LA CREACIÓ DE DOS FONNS NOUS. AIXÍ, ELS ANOMENATS FONNS DE CONVERGÈNCIA TENEN L'OBJECTIU DE COMPENSAR A DOS TIPUS MOLT DIFERENTS DE REGIONS: D'UNA BANDA, EL FONNS DE COOPERACIÓ BENEFICIA A LES COMUNITATS AUTÒNOMES MÉS POBRES O AMB MENOR DENSITAT DE POBLACIÓ**

L'índex d'imputació en el cas del País Basc és un coeficient constant i igual al 6,24%. L'origen d'aquesta xifra no és del tot clar. Alguns autors han suggerit que es va calcular el 1981 com a resultat de calcular la mitjana entre la població i la renda relativa del País Basc. En qualsevol cas, aquest coeficient s'ha mantingut inalterat des d'aleshores i avui és gairebé equivalent al PIB relatiu del País Basc. Així, el 2009 el PIB del País Basc representava el 6,2% del PIB de l'Estat. Per analogia, l'índex d'imputació que aplicarem en el cas de Catalunya serà el PIB relatiu català respecte a l'espanyol, que fou respectivament del 18,70% el 2005, 18,71% el 2007; i 18,56% el 2009.

La Taula 6 presenta els resultats d'aquesta estimació. El «cupo» líquid que hagués hagut de pagar el govern de la Generalitat al de l'Estat hagués estat de 11.345 milions d'euros el 2005, de 12.445 milions d'euros el 2007 i hagués resultat negatiu el 2009, és a dir l'Estat hagués hagut de compensar a Catalunya amb 3.402 milions d'euros.

Per estimar el dèficit fiscal que hagués tingut Catalunya amb aquest sistema, cal calcular la despesa corrent que l'Estat ha efectuat a Catalunya (J) i la inversió estatal efectivament

executada a Catalunya (L), restar-li el «cupo» (I), sumar-hi la participació imputada en els ingressos no tributaris de l'Estat (F) i sumar/restar el superàvit/dèficit de l'Estat imputable a Catalunya (H)  $[J+L-I-F+H]$ . En definitiva, es tracta de calcular la diferència entre la contribució a les càrregues comunes de l'Estat i als serveis prestats per l'Estat a Catalunya i la despesa corrent i de capital que efectivament l'Estat ha efectuat a Catalunya o de la que Catalunya s'ha beneficiat  $[J+L-D]$ .

En no disposar de les dades territorialitzades de la despesa de l'Estat, fem una aproximació a aquest càlcul suposant que la despesa corrent

de l'Estat imputable a Catalunya correspon a la participació de Catalunya en la població de l'Estat. Pel que fa a la inversió executada suposem que aquesta ha estat un 85% de la pressupostada, que és el percentatge d'execució mitjana de la inversió estatal els darrers anys.

El dèficit fiscal que s'obté com a conseqüència de l'aplicació del concert basc a Catalunya es situa entre l'1 i l'1,5% del PIB de Catalunya al llarg del període analitzat. Es tracta d'un dèficit i no d'un superàvit perquè en utilitzar com a coeficient d'imputació el percentatge de PIB i no el de població el càlcul del «cupo» basc incorpora un component de solidaritat.

taula 6

ESTIMACIÓ DE L'APLICACIÓ DEL CONCERT BASC A CATALUNYA			
	2005	2007	2009
A) Despesa no financera de l'Estat (corrent i de capital)	131.386.000,00	157.202.000,00	210.066.000,00
B) Transferències corrents i de capital	53.688.000	67.462.000,00	107.998.000,00
C) Despesa no financera de l'Estat neta de transferències	77.698.000,00	89.740.000,00	102.068.000,00
D) Despeses imputades a Catalunya (PIB relatiu x C)	14.533.915,27	16.794.631,84	18.947.538,61
E) Ingressos no tributaris de l'Estat	21.105.000,00	24.607.000,00	21.888.000,00
F) Ingressos no tributaris de l'Estat imputats a Catalunya (PIB relatiu x E)	3.947.827,25	4.605.142,7	4.063.210,07
G) Dèficit/superàvit de l'Estat	4.058.000,00	1.369.100,00	-98.508.000,00
H) Dèficit/superàvit de l'Estat imputat a Catalunya (PIB relatiu x G)	759.075,24	256.223,87	-18.286.672,93
I) «CUPO» LÍQUID (D-F+H)	11.345.163,26	12.445.713,01	-3.402.344,39
J) Despesa corrent de l'Estat imputable a Catalunya (segons població)	10.300.470,9	11.380.612,30	13.210.531,80
K) Inversió real pressupostada de l'Estat a Catalunya	2.785.370	2.957.739,00	3.790.561,00
L) Inversió executada de l'Estat a Catalunya (grau execució 85%)	2.367.564,5	2.514.078,15	3.221.976,85
<b>Balança fiscal amb l'Estat com a resultat del concert basc (J+L-F+H-I) o (J+L-D)</b>	-1.865.879,87	-2.899.941,39	-2.515.029,96
PIB Catalunya	169.995.443,00	197.166.994,00	195.644.827,00
Balança fiscal amb l'Estat com a resultat del concert en % PIB de Catalunya	-1,10	-1,47	-1,29
Balança fiscal estimada amb la seguretat social	-2.626.200,00	-3.185.800,00	-2.934.672,41
Balança fiscal estimada amb la Seguretat Social en % del PIB de Catalunya	-1,54	-1,62	-1,50
Balança fiscal total amb l'administració central com a resultat del concert basc	-4.492.079,87	-6.085.741,39	-5.449.702,36
Balança fiscal total amb l'administració central com a resultat del concert basc en % PIB	-2,64	-3,09	-2,79

Fonts: INE; Ministeri d'Economia i Hisenda; Paluzie, Pons i Souto (2009). Xifres en milers d'euros.

Per obtenir la balança fiscal global amb l'administració de l'Estat cal afegir-hi la balança amb la Seguretat Social. S'han utilitzat les esti-

els ajustos necessaris per garantir l'anomenada «solidaritat» interterritorial s'han refermat. Només una voluntat política de l'Estat per cedir competències, a hores d'ara difícilment esperable, poden alterar aquesta situació.

---

**I DE L'ALTRA, EL FONS DE COMPETITIVITAT AFAVOREIX AQUELLES COMUNITATS QUE OBTENEN RECURSOS PER SOTA DE LA MITJANA PER HABITANT AJUSTAT COM A CONSEQÜÈNCIA DE L'APLICACIÓ DEL SISTEMA DE FINANÇAMENT DESCRIT ANTERIORMENT**

---

macions de Paluzie, Patxot i Souto (2009) pels anys 2005 i 2007, i s'ha suposat arbitràriament que el 2009 el dèficit fiscal de la seguretat social catalana fou de l'1,5% del PIB de Catalunya (lleugerament inferior a les estimacions de 2005 i 2007).

El dèficit fiscal total que Catalunya tindria amb l'Administració central si disposés d'un sistema de finançament com el de concert basc es situaria, al llarg del període analitzat, entre el 2,5 i el 3% del PIB de Catalunya, i nominalment entre els 4.500 i els 6.000 milions d'euros, una xifra considerablement inferior a la que suporta amb el sistema de finançament actual.

## 5. Reflexions finals

L'aplicació d'un sistema de finançament com el concert basc milloraria de forma notable el tractament fiscal que rep Catalunya a l'Estat espanyol. Aquesta millora seria tan quantitativa (els ingressos de la Generalitat augmentarien considerablement i el dèficit fiscal es reduiria substancialment) com qualitativa (la capacitat de recaptar els impostos donaria sobirania financera al govern de Catalunya). Ara bé, l'anàlisi de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya vigent i de la interpretació que n'ha fet el Tribunal Constitucional mostren que existeixen limitacions jurídiques importants per aconseguir aquest objectiu. Les competències de l'Estat en matèria financera i en particular alhora de determinar

## 6. Referències

- Departament d'Economia i Finances (2009) *Metodologia i càlcul de la balança fiscal de Catalunya amb l'administració central 2002-2005*. Grup de Treball per a l'actualització de la balança fiscal de Catalunya. *Monografies*, núm. 10.
- Ministerio de Economía y Hacienda (2011) *Liquidación de los recursos del sistema e financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y de las participaciones en los fondos de convergencia autonómica, regulados en la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, correspondientes al ejercicio 2009*.
- Paluzie, E., Patxot, C. i Souto, G. (2009) *La balança fiscal del sistema de seguretat social català amb l'administració central*, Cercle d'Estudis Sobiranistes, Barcelona.
- Tribunal Constitucional (2010) Sentencia 31/2010 de 28 de junio de 2010.
- Zubiri, I. i Vallejo, M. (1995) *Un análisis metodológico y empírico del sistema de cupo*. Fundación BBVA, Bilbao.

**ELISENDA PALUZIE**, és degana de la facultat d'economia i empresa de la Universitat de Barcelona.