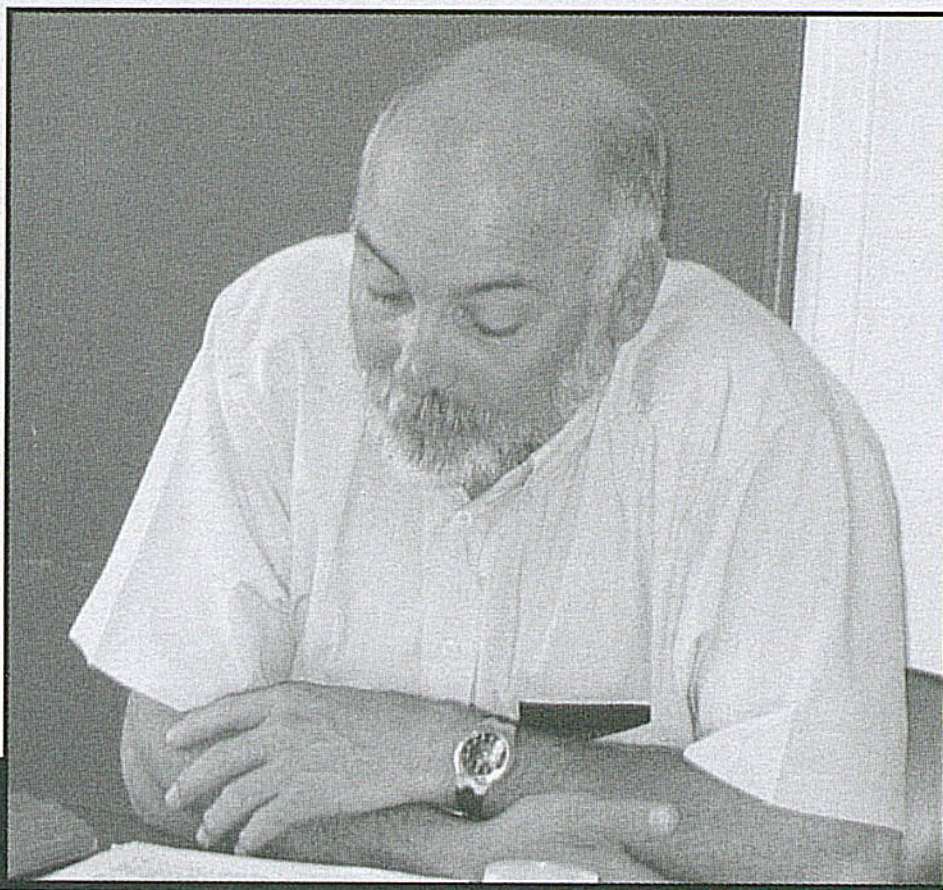


# El model fiscal de democràcia econòmica i solidaritat social

*Guillem Fornieles i Alacid*



## **Història i situació econòmica**

A final del segle XIX, l'economia andorrana es fonamentava, principalment, en la producció agrícola, en la ramaderia, en tot el que estava relacionat amb la mineria (meners de ferro, fargues, carbó ) i en el contraban.

Al mateix temps es produïa un repartiment desigual de la riquesa generada. Hereus i pubilles ho heretaven tot. Les propietats (àrees cultivables majoritàriament) passaven d'unes mans a unes altres, amb la corresponent acumulació de béns. Els ciutadans que no tenien res es veien obligats a emigrar per poder sobreviure.

Durant el segle XX i a partir de 1930, l'economia andorrana inicia un nou procés i mètode d'enriquiment, d'inversió i acumulació de béns i capital.

Les noves vies de comunicació per terra van revalorar els terrenys i van permetre noves construccions per a l'acolliment dels nouvinguts (exiliats i treballadors) i per a l'oferta comercial i turística.

A més, Andorra es beneficia d'un augment d'energia elèctrica, va augmentant el parc automobilístic i té un tracte econòmic especial o privilegiat pel que fa als productes importats.

A partir de la dècada del 50, comença l'ampliació de capital privat en la inversió d'ofertes turístiques i comercials, a través d'espectacles folklòrics, productes que escassejaven a Espanya i no a Europa, la instal·lació de noves entitats bancàries, petites estacions d'esquí, contraban (tabac, entre d'altres) i l'explotació del *mite andorrà* entre el bucolisme campestre o muntanyenc de les valls i el diferencial de preus respecte als estats veïns.

I és a partir d'aquesta nova situació, de puixança econòmica i beneficis nets, quan comencen uns nous tractes econòmics (que abans eren bastant casolans, baixos en continguts monetaris i amb reminiscències d'origen feudal) entre els administradors del territori i els seus habitants, que es beneficien d'una dinàmica de lliure mercat i lliure especulació, d'un dinamisme basat en la llei, no escrita, de l'oferta i de la demanda.

Si bé durant les dècades de 1930 a 1960 el país i els nous empresaris poden utilitzar mà d'obra (treballadors) autòctona i una mica de forana (principalment d'origen espanyol, sigui per l'exili o per immigració econòmica) per cobrir els llocs de producció (construcció, comerç i hostaleria), és a partir de 1960 quan s'inicia l'espectacular augment de negocis (en nombre i en volum) i l'arribada massiva de nous immigrants treballadors.

Per altra banda, el volum econòmic de l'Estat andorrà i de la despesa de l'administració pública, central (Consell o Govern) o parroquial (comuns), ha anat augmentant, com ho reflecteixen les dades exposades en els diferents informes que han editat entitats financeres o el mateix Govern (*Andorra en xifres*), i en els últims anys es fa manifest el dèficit dels pressupostos anuals.

L'economia andorrana es caracteritza, en gran part, per la seva dependència de la situació econòmica i conjuntural dels països veïns i de la situació econòmica general a Europa.

La tradició d'administració lleu de flexibilitat en les polítiques econòmiques i d'una càrrega fiscal fluida (en particular la manca d'un impost sobre la renda) beneficia certes activitats econòmiques particulars.

El turisme ha constituït, i ara mig ho constitueix, el motor del desenvolupament d'Andorra.

El model impositiu està basat majoritàriament en la imposició sobre la importació.

No hi ha imposició directa en el sentit modern. Existeixen càrregues amb caràcter obligatori, taxes tradicionals, tributs per l'exercici d'activitats econòmiques, impostos rudimentaris sobre alguns elements de la renda, sobre el valor de les propietats immobiliàries i sobre les transferències de terreny.

A excepció d'algunes taxes tradicionals i de petits impostos sobre fons de renda o sobre les propietats a escala local, no existeixen més impostos directes a Andorra.

Fins a l'any 1987, el finançament del pressupost del Govern no produïa problemes seriosos, però des de 1988 s'ha trobat en dèficit i això ha obligat el Govern a recórrer a l'endeutament.

L'endeutament no pot solucionar els problemes estructurals del pressupost,

que s'originen en l'augment continuat de les despeses corrents i en el creixement de les inversions públiques.

L'endeutament del pressupost central adquireix la seva configuració amb la línia de crèdits proporcionats pels bancs.

Aquest augment de l'endeutament del govern central conté riscos.

El deute és finançat per impostos ordinaris o pel rendiment dels capitals públics invertits.

Els impostos constitueixen l'únic instrument per retornar part d'aquell rendiment al pressupost del Govern.

La qüestió, llavors, és: quin ha de ser el nivell d'imposició congruent amb el deute actual i l'estabilitat de l'execució pressupostària?

La política fiscal ha de gestionar el pressupost de manera que l'endeutament respecte al potencial tributari s'estabilitzi i arribi així a un equilibri dinàmic.

Els ingressos fiscals hauran de ser suficients per finançar la despesa pública i la despesa d'inversió prevista.

La manca d'una administració fiscal representa una altra limitació per a cada mesura de reforma tributària i actua com un impediment bàsic per a la realització d'un sistema d'imposició modern.

Però seria erroni considerar aquesta situació com a debilitat tècnica o institucional.

Reflecteix més aviat una tradició de mentalitat recòndita de la població i dels seus governs que rebutja la ingerència de l'Estat en la vida econòmica privada. Explica també la manca de controls administratius severos a: la llibertat del sector econòmic de l'àmbit privat, respecte a la protecció de la informació privada o privilegiada, o a la necessitat de sotmetre's a exigències de comptabilitat imposades amb finalitats tributàries, i a la mancança de registres i d'un cadastre de la propietat immobiliària.

Aquesta mancança d'una administració tributària severa i la manca d'una voluntat d'introduir-la expliquen el costum de fer servir un sistema d'imposició indirecte basat en control a la duana o en criteris còmodament verificables.

És necessari examinar els criteris clàssics de la imposició, l'equitat del sistema tributari o la seva eficiència econòmica.

Es tracta d'evitar un impost injust i que s'introdueixi una distribució justa de la càrrega fiscal i de controlar les distorsions significatives en els preus de mercat que resultin del sistema tributari.

En el cas d'Andorra, la Constitució (art. 37) i el Codi de l'Administració (capítol 1, *L'ordenament jurídic i les fonts del dret administratiu*, art. 3) recullen explícitament que totes les persones físiques i jurídiques contribuiran a les despeses públi-

ques segons la seva capacitat econòmica, mitjançant un sistema fiscal just, establert per la llei i fonamentat en els principis de generalitat i de distribució equitativa de les càrregues fiscals.

### **Producte interior brut (PIB)**

Andorra no posseeix un sistema de comptes nacionals ni estadístiques sistemàtiques sobre l'evolució de l'activitat econòmica.

El càlcul del producte interior brut patiria una sèrie de deficiències tècniques i s'intentaria estimar la variació real en l'activitat econòmica mitjançant indicadors parcials.

Per mesurar l'evolució del PIB es podrien utilitzar, per exemple, les importacions reals, els dipòsits bancaris reals, la despesa real de l'administració pública i les sèries d'ocupació de la Caixa Andorrana de Seguretat Social (CASS) com a certs indicadors parcials, possiblement consultables.

#### **Salari mitjà any 2004 (*Andorra en xifres 2005*)**

Agricultura i ramaderia	1.045,15 euros
Indústries	1.585,94 euros
Producció i distribució d'energia elèctrica	2.695,93 euros
Construcció	1.610,40 euros
Comerç i garatges	1.399,10 euros
Hoteleria	1.227,70 euros
Transport	1.591,35 euros
Serveis financers	3.151,40 euros
Serveis empresarials	1.514,60 euros
Administració pública	1.908,97 euros
Educació	1.706,44 euros
Sanitat	1.653,57 euros
Activitats socials	1.377,95 euros
Altres	975,85 euros
TOTAL	1.412,38 euros

Any 2004: 41.085 assalariats. Salari mitjà mensual: 1.412,38 euros.

Salari mínim (primer semestre de 2006): 838,93 euros salari mensual.

Renda per càpita (any 2005): 29.000 euros (*Informe McKinsey*).

### **Fiscalitat andorrana en el context internacional**

La situació particular d'Andorra es pot examinar a la llum d'alguns criteris de

caràcter històric, social i econòmic, i a més, per una estratègia fiscal. És necessari tenir en compte la relació d'Andorra amb els seus veïns, la Unió Europea (UE) i l'OCDE, considerant els factors delimitatius següents:

- El diferencial fiscal entre Andorra i els seus veïns.
- La incidència internacional en la càrrega fiscal andorrana.
- La facilitat d'administració i la confidencialitat de la informació econòmica en l'àmbit privat.
- La compatibilitat de la política fiscal andorrana amb el sistema tributari de la UE.
- L'equitat del sistema tributari.
- L'eficiència del sistema tributari.

Andorra està ubicada geogràficament en mig de països que pertanyen a la UE, i el seu futur està lligat a la UE. Andorra està obligada a respectar unes certes regles del joc amb aquests països.

L'argument prudent és: la UE obrirà les fronteres per la concurrència, les mercaderies i els capitals a canvi que la concurrència es faci en igualtat de condicions.

La consideració de paradís fiscal està relacionada amb l'opacitat i la manca de transparència de les operacions financeres.

Andorra ha de realitzar reformes en el seu sistema fiscal, no només per evitar ser acusada de paradís fiscal, sinó perquè això és el que convé a la societat i l'economia andorranes.

Els canvis han d'introduir l'adient transparència i assegurar la cooperació de les institucions en el camp tributari i el financer.

Cal definir el model fiscal, precisant les figures tributàries que haurien d'integrar-lo, tenint en compte les imprescindibles reformes de l'administració pública.

L'interrogant que sorgeix és: quina ha de ser la posició d'Andorra respecte a la cooperació amb l'OCDE i la UE i, possiblement, la seva adhesió a la Unió?

La resposta que es doni a aquesta pregunta tindrà grans repercussions sobre el sistema fiscal d'Andorra, en particular en relació amb el problema del diferencial fiscal i la seva incidència internacional.

Pel que fa al diferencial fiscal, l'adhesió d'Andorra a la UE podria significar la submissió total als tractats, directives i regles que coordinen la política fiscal de la UE.

La reforma del sistema fiscal d'Andorra és una exigència inexcusable en el context internacional, en la Unió Europea i per les mateixes necessitats de l'economia de la societat andorrana.

Ja no són acceptables les tàctiques dilatòries, que tenen per únic objecte mantenir la situació tal com està.

## Concepte i característiques generals d'impost

Impost / impuestos: aportació obligatòria que exigeix el poder públic als ciutadans amb el fi d'atendre a la seva pròpia subsistència i a les despeses i serveis, de caràcter públic, també, establerts en benefici de tots ells. Es fonamenta en obligacions bilaterals o recíproques del poder públic i dels ciutadans.

L'impost ha de ser:

- General: per a tots els ciutadans, sense privilegis personals.
- Graduat: en relació d'harmonia amb les condicions i poder econòmic del contribuent.
- Moral: no establert sobre actes ni especulacions immorals.
- Cert: no arbitrari o capritxós.
- Legal: decretat per l'autoritat competent.

L'impost pot tenir les característiques de:

- Quota: impost directe que consisteix a assenyalar un tant per cent fix, progressiu o no, a la riquesa calculada o establerta de cada contribuent, que serveix de base d'imposició.
- Directe: s'aplica directament a les persones. Sol incloure els impostos generals sobre la propietat, la renda i l'herència.
- Indirecte: s'aplica a la producció, independentment de les persones, a l'ús dels serveis públics.
- Ordinari: consisteix a fixar un tant per cent sobre la base d'imposició, que va augmentant progressivament, a mesura que augmenta el capital, la renda o els productes que constitueixen aquella base. Pot ser de progressió absoluta o il·limitada, o de progressió limitada, dita o anomenada també *progressional*.
- Proporcional: consisteix a establir un tant per cent invariable sobre l'haver o la fortuna de cada ciutadà.
- Real: és el que recau sobre els béns o sobre els productes dels mateixos béns, i també sobre els del treball i la indústria dels ciutadans i de les entitats industrials.
- Sobre la renda: pren com a base d'imposició i grava, fixa, proporcionalment o progressiva, la renda líquida calculada per a cada contribuent, segons les seves declaracions o les comprovacions administratives.
- Únic: recau sobre el conjunt del patrimoni, en substitució dels diversos impostos parcials.
- D'utilitats: és el que recau sobre els beneficis del capital, del treball o de les dues coses.

## La fiscalitat actual a Andorra (dades d'Andorra en xifres 2005)

### *Dret duaner*

Taxa sobre el consum: s'aplica als productes importats (capítols 1 al 24), productes agrícoles, del sistema harmonitzat (SH) de codificació de mercaderies.

Drets d'importació: deriven de la tarifa exterior comuna de la Unió Europea. S'apliquen als productes importats (capítols 25 al 99), productes industrials, del SH procedents de països tercers.

### *Dret fiscal nacional*

Impost de mercaderies indirecte (IMI): l'acord del 28 de juny de 1991 entre el Principat d'Andorra i la CEE estableix una unió duanera per als productes inclosos en els capítols del 25 al 99 del SH importats a Andorra i procedents de la Unió Europea. Fruit d'aquest acord s'instaura l'IMI, un impost indirecte que grava la producció i la importació d'aquests productes i que s'aplica *ad valorem*.

Impost indirecte sobre la prestació de serveis bancaris i de serveis financers: és un tribut de naturalesa indirecta que grava les prestacions de serveis bancaris i les prestacions de serveis financers realitzades per les entitats bancàries o per les entitats financeres en el territori andorrà.

Impost indirecte sobre la prestació de serveis d'assegurança: és un tribut de naturalesa indirecta que grava les prestacions de serveis d'assegurança que tinguin com a objecte la cobertura de riscos de tota classe que siguin realitzades en territori andorrà.

Impost indirecte sobre la prestació de serveis empresarials i professionals: és un tribut de naturalesa indirecta i de caràcter estatal que grava les prestacions de serveis el prestador de les quals estigui establert a Andorra, les que siguin efectivament realitzades en territori andorrà, o les que siguin utilitzades o contractades dins Andorra.

Impost indirecte sobre la producció interna: és un tribut de naturalesa indirecta i de caràcter estatal que grava la producció i l'elaboració de tota classe de béns. Estan subjectes a l'impost el lliurament de béns, produïts o elaborats per empresaris o professionals, en tot el territori andorrà.

Impost indirecte sobre les activitats comercials: és un tribut de naturalesa indirecta, de caràcter estatal, que en origen i en fase única grava la comercialització de béns i productes que són objecte d'importació o de producció interna.

Impost sobre les transmissions patrimonials immobiliàries: és un tribut de naturalesa indirecta que grava les transmissions patrimonials oneroses i les transmissions patrimonials lucratives *inter vivos* de béns immobles, així com la construcció i la cessió de drets reals sobre els béns immobles.

Taxa per raó de servei de fe pública notarial: grava tots els actes i els contrac-

tes autoritzats sota la forma d'instrument públic que són prestats pels notaris i que meriten honoraris d'acord amb la Llei del notariat i les seves disposicions complementàries.

Cànons: cànon sobre el consum d'electricitat i de telèfon. El tipus que s'aplica és el 10%.

Taxa sobre la tinença de vehicles: grava la titularitat de qualsevol tipus de vehicle que estigui inscrit al Registre de vehicles del Govern. La quota, de periodicitat anual, es determina d'acord amb un quadre de tarifes que té en compte la classe del vehicle i la potència, calculada en cavalls fiscals.

Taxa de l'Oficina de Marques (OMPA): existeix una quota tributària pels serveis a l'OMPA, el registre d'una marca o renovació, altres inscripcions al Registre de Marques, serveis de certificació i acreditació de mandatariis.

Taxa sobre el Registre de titulars d'activitats econòmiques: el fet generador d'aquesta taxa és la inscripció i la permanència en el Registre de titulars d'activitats econòmiques, que està constituït pel Registre de societats mercantils, el Registre de comerç i indústria i el Registre de professionals liberals.

Taxes judicials: la quota depèn sempre dels actes judicials en qüestió (fallides, subhastes judicials, arranjaments, etc.).

Taxa sobre el joc del bingo: la Llei del joc del bingo, de 29 de novembre de 1996, estableix el tipus de gravamen, del 12%. La base de tributació es constitueix mitjançant el valor facial total dels cartrons amb què es practica el joc.

I el nou impost, de variada interpretació i incerta aplicació, l'impost sobre els serveis indirecte (ISI): un impost indirecte sobre la prestació de serveis, activitats, tràfic de béns, producció de tota classe de béns lliurats o consumits en territori andorrà i la comercialització de béns importats, elaborats i/o consumits internament, que són dutes a terme per part d'empresaris i professionals que realitzin les seves activitats dins de l'àmbit territorial de l'impost. Sotmet a gravamen tots els sectors de l'economia andorrana i està definit per llei.

#### *Administracions locals (comuns)*

Els comuns estableixen, regulen i apliquen tributs d'acord amb la Constitució, la Llei qualificada de delimitació de competències dels comuns, la Llei de bases de l'ordenament tributari i la Llei de finances comunals.

Els comuns despleguen i regulen els elements essencials dels tributs que els corresponen seguint les disposicions de la Llei de finances comunals, mitjançant l'ordinació tributària comunal.

Els principals tributs que apliquen els comuns fan referència a:

- L'impost tradicional del foc i lloc.



- L'impost sobre la propietat immobiliària.
- L'impost sobre els rendiments arrendataris.
- L'impost d'establiment d'activitats comercials, empresarials i professionals.

### *Seguretat social*

Amb les cotitzacions de malaltia i de malaltia complementària es paguen les prestacions de malaltia, maternitat, atur de treball, hospitalització, accident de treball i pensions d'invalidesa.

El sistema de vellesa funciona per punts. Amb la cotització de vellesa (part patronal més part assalariada), l'assegurat compra uns punts mensualment i aplica el percentatge de vellesa al seu salari. En el moment de la jubilació, se li pagarà en funció directa de la quantitat de punts que tingui. Per tant, l'assalariat tria la classe de vellesa en funció de la pensió que vulgui obtenir en el moment de la jubilació.

Els no-assalariats cotitzen a un preu fet revisat anyalment.

### **Proposició d'impostos directes i altres impostos**

La imposició sobre la renda, de societats i especialment de les persones físiques, constitueix una font d'ingressos fonamental en els països desenvolupats.

Els impostos directes exigeixen normalment el desenvolupament d'una capacitat d'administració tributària.

Figures tributàries: els pilars del sistema han de ser l'impost sobre la renda de les persones físiques, l'impost sobre la renda de les societats i l'impost sobre les vendes.

Més determinadament, urgeix introduir la tributació sobre la renda dels capitals i sobre els guanys de capital, així com sobre el rendiment de les activitats empresarials i professionals; l'impost sobre el rendiment del treball personal; impostos generals sobre la renda de les persones físiques i sobre la renda de les societats; l'impost sobre els rendiments de la propietat immoble; l'impost sobre les utilitats de les empreses i la xifra de negocis i sobre la renda de la propietat.

La mesura hauria d'estar orientada a completar la cobertura de l'impost sobre la renda a totes les categories de renda.

Es poden implementar alguns impostos directes utilitzant mecanismes de retenció i una capacitat d'administració: impostos sobre els salaris, impostos als professionals, impost sobre els ingressos per arrendament, impost sobre els guanys de capital, coeficients obligatoris de retenció per dipòsits bancaris...

- Impost sobre els rendiments de les activitats empresarials i professionals: grava els beneficis que les empreses (personals o societàries) i els professionals obtenen de l'exercici d'una activitat productiva.

- Impost sobre el rendiment del treball: tipus impositiu sobre l'import brut a pagar als empleats.

- Impost general sobre la renda de les persones físiques: es requereix tenir informació sobre les diferents classes de renda que obtenen les persones, així com sobre les circumstàncies que influeixen en la seva capacitat econòmica. És necessari que les entitats financeres subministrin informació sobre els titulars dels comptes bancaris.

L'eficàcia d'aquest impost depèn de la consolidació d'una administració tributària preparada per dur a terme la gestió i la inspecció de l'impost; de l'existència d'un registre de les propietats immobles; de la col·laboració del sistema financer i del cos de notaris; i de l'obligació de dur a terme una comptabilitat fiable per part dels empresaris i professionals, o uns llibres de registre d'ingressos, compres i béns d'inversió que permetin estimar el valor del rendiment net.

- Impost sobre els beneficis de les societats: fa indispensable l'aprovació d'un pla comptable andorrà i caldria adoptar les disposicions necessàries per permetre la comprovació dels comptes de les societats per part de l'administració.

Caldrà portar llibres de comptabilitat d'acord amb principis generalment acceptats; declarar anyalment les utilitats obtingudes i pagar sobre aquestes utilitats (en cas de pèrdua econòmica, no correspondria cap pagament), i tenir els llibres de comptabilitat a disposició de les autoritats tributàries.

- Impost sobre béns immobles: seria necessari tenir un cens a escala nacional de totes les propietats immobiliàries (registre cadastral). No existeix actualment un cadastre de propietat a Andorra i els preus de les propietats presenten una enorme dispersió segons la seva situació.

Caldrà establir un registre de tots els béns físics immobles d'Andorra, locals comercials, restaurants, hotels, cases, apartaments, fàbriques (amb maquinària), oficines, terrenys agrícoles, terrenys urbans, etc. Cada propietari haurà d'entregar anyalment al registre la identificació dels béns i el valor que assigna a aquells béns.

### **Proposició d'impostos específics**

La definició d'impostos específics hauria de tenir l'avantatge de permetre un càlcul més simple del valor del béns produïts i importats. L'especificació d'impostos permet també una política més apropiada per realitzar objectius particulars en diverses àrees, com ara:

- El medi ambient, amb l'impost sobre els combustibles. Es gravaria el consum específic de només cert tipus de béns i es discriminarien els productes més contaminants amb tipus impositius més elevats.

- Creació d'una taxa per circular per carreteres andorranes.
- Creació d'un impost de matriculació de vehicles.
- Taxa indirecta sobre els comptes dels hotels i restaurants.
- Harmonització de la taxa sobre el consum.

- Introducció de l'impost sobre el valor afegit (IVA). Una mesura molt important és, sens dubte, la introducció de l'IVA a Andorra, que té una base d'imposició molt àmplia i, per tant, amb característiques òptimes quant a l'equitat i l'eficiència de la tributació. Substituiria l'IMI, però no la taxa sobre el consum, i substituiria també la taxa indirecta sobre els comptes dels hotels i restaurants. L'IVA és un impost més eficient que l'IMI perquè evita distorsions de preus entre la producció de béns i serveis, i s'aproxima millor a l'objectiu de justícia social incorporat en la Constitució.

És obvi que l'IVA exigeix una administració tributària més desenvolupada que l'existent actualment a Andorra. L'adopció d'un IVA faria necessari el control dels ingressos i les despeses dels objectes passius.

### **Proposició d'impostos comunals**

El sistema de tributació dels comuns és un intent de cobrar tributs d'acord amb la capacitat de pagament del contribuent amb indicadors físics per a aquests efectes:

- Comerç al detall (categoria de l'establiment i superfície).
- Comerç majorista (nombre de treballadors assalariats).
- Hostaleria (nombre d'habitacions).
- Restaurants (superfície en m<sup>2</sup>).
- Indústria (nombre de treballadors assalariats).
- Bancs (superfície en m<sup>2</sup>).
- Assegurances (nombre de treballadors assalariats).
- Farmàcies (superfície en m<sup>2</sup> i nombre d'activitats independents).
- Perruqueries i salons de bellesa (categoria de l'establiment, situació PB o alta, nombre d'assalariats).
- Taxis (nombre de vehicles i assalariats).
- Transport públic (nombre de vehicles i assalariats).
- Estacions de servei (nombre de sortidors i assalariats).
- Càmpings (segons categoria).
- Sales de festa (superfície en m<sup>2</sup>).
- Professions liberals (segons categories del professional).

## **Mesures de l'administració pública**

Les operacions dels impostos no podrien efectuar-se sense controls severos sobre la vida econòmica del país o sense l'obligació de tenir una comptabilitat rigorosa i oberta al fisc. Requereix comprovar la comptabilitat o els llibres de registre de les activitats econòmiques.

Sense aquests controls la porta per al frau fiscal seria gran.

Les operacions s'haurien de consolidar amb l'adopció de les mesures complementàries precises (una administració tributària, organització dels registres, aprovació dels plans de comptabilitat precisos, etc.), sense les quals la fiscalitat no tindria cap efectivitat.

Els titulars de les activitats econòmiques haurien d'emetre factures, que s'haurien de conservar per part dels empresaris i professionals, amb l'objectiu que poguessin ser comprovades les liquidacions de l'impost en un moment posterior.

Seria necessari que les empreses portessin llibres de registre sobre les seves compres, vendes i inversions i que hi hagués cobertura legal perquè els òrgans administratius competents poguessin efectuar les comprovacions oportunes.

Seria necessària la creació de mesures normatives i administratives, com ara una administració tributària, un pla comptable i un registre cadastral.

És imperiós que legalment es doni cobertura a les activitats de gestió i comprovació que pugui dur a terme l'administració. L'administració tributària ha d'estar autoritzada per a la comprovació de la comptabilitat, llibres de registre i altres documents que es consideri necessari.

La introducció d'un sistema tributari modern fa imprescindible l'organització d'una administració pública eficaç, que hauria de disposar dels mitjans humans, tècnics i legals per poder comprovar la veracitat de les declaracions; amb un cos de funcionaris, administratiu i de gestió, capaç de realitzar tasques de gestió i inspecció dels diferents tributs, encarregat de les comprovacions sobre la veracitat i la correcció de les declaracions i de la correcta aplicació i compliment dels impostos.

### *Mesures sobre l'impost per aplicar al sector bancari*

Un pla comptable, per a les entitats financeres, que permeti determinar de forma fiable les dades fiscals de les activitats econòmiques i els seus resultats. En la situació de privilegi estructural del sector, té sentit aquesta mesura perquè es determini una fórmula d'aportació específica del sector bancari.

Organització d'un registre cadastral de les propietats immobles.

Un registre mercantil on consti la informació comptable fonamental de les societats andorranes.

Col·laboració del cos de notaris per notificar a l'administració les operacions realitzades amb rellevància tributària.

### **El compromís de la dependència solidària**

Això no obstant, la justificació per aplicar la proposta de model fiscal exposat anteriorment hauria de ser no tan sols per cobrir el dèficit pressupostari de l'administració general o comunal, sinó per dotar de recursos financers el mateix Estat per tal que pugui dur a terme el servei que la societat li encomana.

En realitat, a part de les inversions públiques i de les despeses administratives, hi ha una altra raó de caràcter social, no assumida de forma responsable per l'Estat (per manca de lleis de garanties): la reinversió de part de la riquesa generada dins l'Estat (possibilitada per les normatives econòmiques de l'administració pública) cap a la societat que el constitueix.

És a dir, el repartiment d'una part dels beneficis econòmics obtinguts dins la nostra societat, en ella mateixa, per avalar els drets socials i humans dels menys afavorits socialment i econòmicament. És la definició de solidaritat de la societat en ella mateixa.

Per això és necessari un erari públic, els fons del qual provenen dels impostos abans esmentats.

Ens hem de regir per uns valors de convivència diferents, en homogeneïtat amb els estats del nostre entorn, i perfectament assumibles per la nostra societat, que ens permetrien una equanimitat social, més adequada al concepte d'Estat modern, de dret, social i democràtic.

### **Conceptes**

- *Estat de dret*: societat establerta per mantenir l'harmònica i ordenada coexistència entre totes les persones que la constitueixen, la seva protecció i el progrés social mitjançant la solidaritat i la interdependència social.

- *Societat*: agrupació natural o pactada de persones que constitueixen una unitat distinta de cadascun dels seus individus, amb el fi de complir, mitjançant la mútua cooperació, tots o alguns dels fins de la vida.

- *Democràcia*: per sobreviure i progressar, la democràcia ha d'adaptar-se a les condicions del món actual i convertir-se en una democràcia econòmica i social que permeti una distribució justa de la renda i d'igualtat d'oportunitats per a tots els ciutadans, en l'exercici i en benefici dels seus drets.

I quins són els fins de la vida i els drets humans que han de estar tutelats i garantits pel mateix Estat?

Inicialment, els proclamats en la Declaració Universal dels Drets de l'Home,

incorporada al règim jurídic andorrà des de l'any 1989, amb la Llei sobre drets de la persona, promulgada pels Coprínceps. Posteriorment, els proclamats per la mateixa Constitució, que en l'article 5 diu: "La Declaració Universal dels Drets de l'Home és vigent a Andorra".

En el text de la Declaració, de la Constitució i de la Carta Social Europea es poden ressaltar aquelles referències que, per les responsabilitats que ha d'assumir l'Estat, li representen un pressupost econòmic.

Per exemple, la Declaració Universal dels Drets de l'Home diu:

- Article 22: "Tota persona, com a membre de la societat, té dret a la seguretat social i a obtenir mitjançant el esforç nacional i la cooperació internacional, atesos l'organització i els recursos de cada estat, la satisfacció dels drets econòmics, socials i culturals, indispensables a la seva dignitat i al lliure desenvolupament de la seva personalitat".

- Article 23.3: "Tota persona que treballa té dret a una remuneració quantitativa i satisfactòria, que asseguri a ella i a la seva família una existència escaient a la dignitat humana i que serà completada, si cal, per qualsevol altres mitjans de protecció social".

- Article 25.1: "Tota persona té dret a un nivell de vida adient que asseguri a ella i a la seva família, la salut i el benestar, i en especial l'alimentació, el vestir, la vivenda, l'assistència mèdica i els serveis socials necessaris; té també dret a les assegurances en cas de desocupació, malaltia, invalidesa, viduïtat, vellesa o d'altres casos de pèrdua dels seus mitjans de subsistència per circumstàncies independents de la seva voluntat".

I la nostra Constitució també esmenta:

- Article 30: "Es reconeix el dret a la protecció de la salut i a rebre prestacions per tal d'atendre altres necessitats personals. Amb aquestes finalitats l'Estat garantirà un sistema de seguretat social".

És a dir, per ser coherent, una sanitat pública, gratuïta i universal, i una administració pública de la seguretat social.

- Article 33: "Els poders públics promouran les condicions necessàries per fer efectiu el dret de tothom a gaudir d'un habitatge digne". Per sentit comú, habitatges de protecció oficial.

- Article 35: "La llei garantirà i els poders públics defensaran els drets dels consumidors i dels usuaris". Amb intervenció i despeses a càrrec del mateix Estat.

Com a compromís de l'Estat, establert en la mateixa Constitució, incorporem:

- Article 32: "L'Estat podrà intervenir en l'ordenació del sistema econòmic, mercantil, laboral i financer per fer possible, en el marc de l'economia de mercat, el desenvolupament equilibrat de la societat, així com el benestar general". El desen-

volupament i benestar general han d'arribar fins als sectors o grups, encara que sigui minoritaris, més desfavorits o més perjudicats en una societat d'economia de mercat.

I encara podem afegir-hi un article que no pot passar desapercebut:

- Article 3.3: "Andorra incorpora al seu ordenament els principis de dret internacional públic, universalment reconeguts". Amb això podem reforçar el sentit de vincle i competència de l'Estat amb les persones que visquin, treballin, que formin part o estiguin en el mateix Estat.

La Carta Social Europea també és un referent, que estableix el compromís de salvaguarda i de promoure els ideals i principis que són patrimoni comú, i d'afavorir el progrés econòmic i social mitjançant la defensa i el desenvolupament dels drets humans i de les llibertats fonamentals.

A més, considera que el gaudi (quotidianament i sistemàticament) dels drets socials ha de quedar garantit sense discriminació per motius de raça, color, sexe, religió, opinió política, provinença nacional o origen social.

I per millorar el nivell de vida i promoure el benestar de totes les categories de la població (de cada país o Estat) per mitjà d'institucions i activitats adequades, s'estableixen les obligacions en l'articulat, que diu:

- Article 1.4: "Proporcionar i promoure una orientació, formació i readaptació professionals adequades".

- Article 10.1: "Assegurar o afavorir la formació tècnica i professional de totes les persones, inclosos els minusvàlids". 10.2: "Assegurar o afavorir un sistema d'aprenentatge i altres sistemes de formació dels joves i les diverses ocupacions laborals". 10.3: "Assegurar o afavorir serveis apropiats i fàcilment accessibles per la formació de treballadors adults i serveis especials per a la reconversió de treballadors adults requerides per al desenvolupament tècnic o per un canvi de tendència en el mercat de treball".

- Article 11.1: "Eliminar les causes d'una salut deficient". 11.2: "Establir serveis d'educació i de consulta dirigits a la millora de la salut". 11.3: "Prevenir les malalties epidèmiques, endèmiques i altres".

- Article 12.1: "Mantenir un règim de seguretat social". 12.3: "Elevar progressivament el nivell de règim de seguretat social". 12.4: "La concessió, manteniment i restabliment dels drets de seguretat social".

- Article 13: "Per garantir l'exercici efectiu del dret a l'assistència social i mèdica". 13.1: "S'ha de vetllar perquè tota persona que no disposi de recursos suficients i no estigui en condicions de aconseguir-lo pel seu propi esforç o de rebre'ls d'altres fonts, especialment per via de prestacions d'un règim de seguretat social pugui obtenir una assistència adequada i, en cas de malaltia, la cura que exigeixi

el seu estat". 13.3: "S'ha de disposar el necessari perquè totes les persones puguin obtenir, per mitjà de serveis adequats, l'assessorament i l'ajuda personal necessaris per prevenir, eliminar o alleujar el seu estat de necessitat personal o familiar".

- Article 14.1: "Fomentar o organitzar serveis que contribueixin al benestar i al desenvolupament dels individus i dels grups en la comunitat, així com la seva adaptació al medi o entorn social".

- Article 15: "Per garantir l'exercici efectiu del dret de les persones físiques o mentalment disminuïdes a la formació professional i a la readaptació professional i social". 15.1: "S'han de prendre les mesures adequades per procurar als interessats mitjans per a la seva formació". 15.2: "S'han d'adoptar les mesures adequades per proporcionar un lloc de treball als minusvàlids, per mitjà de serveis especials de col·locació, possibilitats d'ocupació protegida i mesures destinades a estimular als contractants a la seva contractació".

- Article 16: "Per assolir les condicions de vida indispensables per a un ple desenvolupament de la família s'ha de fomentar la protecció econòmica, jurídica i social de la família, especialment mitjançant prestacions socials i familiars, disposicions fiscals, suport a la construcció d'habitatges adaptats a les necessitats de les famílies, ajuda als nous casats o per mitjà d'altres mesures adients".

- Article 17: "Per garantir el exercici efectiu del dret de les mares i els nens a una protecció social i econòmica, s'adoptaran quantes mesures siguin necessàries i adequades per aquet fi, incloent la creació o manteniment d'institucions o serveis apropiats".

## **Conclusions**

- Els drets humans no tenen caràcter restrictiu o de caducitat en l'Estat de dret, social i democràtic.

- S'han de garantir les condicions de vida digna de les persones, dels nostres conciutadans, en situació de necessitats, dificultats o dependències, sense habitatge, sense feina, sense assistència sanitària, sense mitjans de subsistència, sense atenció en cas de dependència, sense facilitats de conciliació família - treball, sense benestar...

- Hem de defugir d'actituds i gestos paternalistes, exclusivistes o de caritat (pública o privada).

- L'Estat ha de prendre, a les seves mans, els elements vitals per al benestar del poble i gestionar i tenir cura de tots els seus ciutadans.

- L'Estat no pot delegar en les ONG per fugir de les seves responsabilitats.

- L'Estat ha de disposar dels mitjans necessaris per resoldre i cobrir les mancances i els dèficits socials que es produeixen dins la nostra societat i ha de pre-



venir les situacions que puguin derivar en risc o exclusió social, mitjançant la intervenció i el desenvolupament de responsabilitats de gestió social, per evitar l'aparició de problemàtiques o necessitats socials i garantint les necessitats bàsiques.

- S'han de dur a terme les obligacions socials de l'Estat a través de la intervenció de l'administració pública, que ha de gestionar recursos i programes, mitjançant lleis, que facilitin l'ajuda als més necessitats materialment per manca de possibilitats en recursos, en desenvolupament, en oportunitats, en dignitat...

- La solidaritat envers la situació dels més desfavorits és una acció a favor del respecte als drets humans i a la dignitat de les persones.

**Guillem Fornieles i Alacid**

Secretari general del Sindicat Andorrà de Treballadors i funcionari comunal