

Implicacions del dèficit fiscal per a la societat catalana

Jacint Ros

Universitat de Barcelona

ANTECEDENTS

Fa molt temps que se'n parla, que en parlem sobretot els economistes que posem èmfasi en els interessos econòmics de Catalunya. La *Cançó de l'enfadós?* Fa uns quants anys que el tema va ser molt viu al si del procés de formació del projecte estatutari; detecto ara un cert cansament envers el tema i hi vull sortir una mica al pas tot insistint en un problema cabdal per a l'economia i la societat catalanes.

Ja a començament del segle xx, a les Bases de Manresa, per tal de tenir control sobre la fiscalitat a Catalunya; Pi i Sunyer els anys trenta; Trias Fargas a finals dels cinquanta, amb la seva tesi sobre balances de la província de Barcelona amb arguments reelaborats i insistents sobre Catalunya fins al seu crit d'«Anunci d'una asfíxia anunciada»; Antoni Montserrat i jo vàrem fer una exploració general durant 1966-1968 sense poder fer un treball tècnic suficient sobre noves dades.

Per cert, una certa gràcia d'aquella aportació, que va fer un cert forat en el públic, va ser considerar el conjunt de relacions Catalunya-Espanya, les comercials i alguns serveis, algunes transferències; per exemple, les remeses de la immigració interna des d'aquí, els comptes del sector públic i alguna exploració de la balança financera de capitals. Algun economista rellevant, per cert, ens va advertint que cal parlar més de la balança financera interior, bàsicament dels saldos territorials del sistema financer a Catalunya.¹

De fet, per assolir un valor afegit tècnic en aquestes estimacions, noves bases de dades directes, caldrà esperar l'aportació de Montserrat Colldeforns *La balança fiscal de Catalunya amb l'Administració de l'Estat, 1986-1988* (1991, Barcelona, Institut d'Estudis Autònomic), estudi delimitat al que és el seu enunciat. Els seus resultats generals confirmaven per a la segona meitat de la dècada dels vuitanta el que podríem anomenar *la continuïtat del problema*.

El mateix any, el mestre Sardà Dexeus, en el seu darrer text (pròleg al meu llibre *Catalunya, una economia decadent?*, 1991, Barcelona, Barcanova) ens advertia que es fa difícil saber quina seria la xifra final, però sí que es pot assegurar que aquesta donaria sempre un dèficit anòmal contra Catalunya. Potser aquest dèficit seria suportable pel país durant alguns anys, però, *sens dubte, la seva continuïtat afectaria greument el desenvolupament de l'economia catalana*.

No ho oblidem: se'ns va avisar en el sentit que potser la pèrdua de gas de l'economia catalana en termes relatius s'ha de relacionar també amb aquesta qüestió. Algú ha dit: «És el dèficit fiscal, estúpids!»

1. Vegeu el meu assaig de 1998 «La balança de capitals a Catalunya», a *Una relació econòmica a revisar*, Barcelona, Proa.

A la línia d'«aportacions tècnicament rellevants» ja trobem les estimacions, més o menys oficials, impulsades per la mateixa Generalitat amb dates que van del 2000 al 2005 i encetades per l'obra molt rellevant de 2000 *La balança fiscal de Catalunya amb l'Administració central 1995-1998*, de Guillem López Casasnovas i Esther Martínez (Barcelona, Generalitat de Catalunya), fins a l'estimació per a 2001, treballada el 2005, pel grup de treball designat per la Comissió Mixta de Valoracions (part catalana). Aquestes aportacions són l'actual punt de referència, amb el benentès que sovint han trobat dificultats, de vegades creixents, en la informació central. També hi ha molt a considerar a la *Balança de pagaments de Catalunya* (1997, Conselleria d'Economia i Finances) amb estimació de les «tres balances», així com a les estimacions dels mercats comercials de Catalunya de Josep Oliver *Relacions comercials...* (se'n poden comentar tendències?).

EL NUCLI DE LA QÜESTIÓ

Recordem, tan sols recordem, que els economistes que, com he dit, posen l'èmfasi en els interessos catalans van focalitzant el nucli del problema (sintetitzant):

— Segons totes les estimacions disponibles i amb criteri de flux monetari (l'aplicació del benefici es presta a la introducció de molts criteris ben discutibles), el dèficit fiscal català s'estima segons anys entre el 7 i el 9 % del PIB català.

— Això és així, més o menys, des que ho mesurem; per exemple, des de la dècada dels anys vuitanta. Tan sols baixa en la crisi que es reflecteix a les recaptacions a Catalunya. Per als darrers tres-quatre anys, amb recaptacions estatals ben dinàmiques, es poden fer —i se n'han fet— estimacions que ens porten al 10 % del PIB com a dèficit fiscal (les estimacions de la millora pels pactes de 1996 donen valors minsos).

— Per què es considera excessiu? Per la seva intensitat, la durada il·limitada en el temps i els efectes sobre la situació relativa en termes de renda personal disponible i comparació internacional europea.

— La resultant d'aquesta intensitat de solidaritat es pot plasmar en el fet que la renda personal disponible per habitant a Catalunya queda situada al lloc sisè o setè en l'ordenació autonòmica (és la quarta en termes de producte per habitant). Aquesta posició relativa resultant final no es veu consistent amb la intensitat relativa del dèficit fiscal (ordinalitat).

— També els experts —el mateix Castells, Parellada, Esther Martínez...— confronten aquest fet amb les comparacions internacionals (al si de la UE); concretament, amb territoris relativament rics (amb nivells de renda absoluta i relativa superiors a la nostra) i hi troben nivells d'aportació neta situats entorn del 4 % del PIB.

— D'aquí ve un cert consens d'aquests experts «catalanistes» en el sentit que un nivell proporcionat seria més o menys el d'una meitat de l'actual intensitat de dèficit fiscal (alguns incideixen en la necessitat d'avaluar-ne els resultats).

Continuaré amb un incís rellevant, la incidència de les diverses versions estatutàries sobre això, i, per acabar, amb les implicacions per a la societat catalana d'aquesta situació, per dir-ho d'alguna manera, tot partint d'aquesta situació i aquestes tendències.

REFLEX D'AQUEST GREUGE EN EL RECENT PROCÉS ESTATUTARI

Sintetitzant, potser simplificant, es pot afirmar que, entre els experts que donen suport a aquesta reivindicació, el contingut del finançament del Projecte-proposta d'Estatut aprovat pel Parlament de Catalunya el 30 de setembre de 2005 semblava satisfactori i mesurat. Vegem-ho.

— L'article 203 assigna com a recursos de la Generalitat «el rendiment de tots els tributs estatals suportats a Catalunya [...] amb capacitat normativa sobre tots els impostos cedits».

— L'article 207 diu: «L'aportació catalana a la hisenda de l'Estat serà l'aportació a les despeses de l'Estat i l'aportació a la solidaritat per un nivell de serveis bàsic similar a un mateix esforç fiscal.»

— L'article 210 diu: «El major esforç fiscal català ha de suposar un millor finançament català», la qual cosa dóna base a l'aplicació del criteri d'ordinalitat.

— És molt rellevant la disposició addicional 7, proposada i aprovada: «Reducció progressiva del dèficit fiscal de Catalunya per a equiparar-lo als nivells d'espais europeus amb nivells similars.» És important ja que focalitza el concepte de dèficit fiscal i l'insereix al si d'una comparativa internacional d'acord amb una sèrie d'estudis anteriors, sobretot el del mateix A. Castells Barberán de l'any 1999.

— I, a més, la disposició addicional 3 parla «de la participació a la inversió en infraestructures per part de l'Estat d'acord amb el pes del nostre producte». A l'Estatut aprovat, els efectes de «ribot» han estat palesos al seu contingut de finançament. No és que el projecte proposat pel Parlament definís amb concreció les quantitats, però el tema quedava prou més delimitat.

— El nou article 206 vigent diu: «Els recursos financers de què disposa la Generalitat es basaran en criteris de necessitats de despesa, tot tenint en compte la seva capacitat fiscal. Els recursos seran els derivats dels seus ingressos tributaris ajustats més o menys pels mecanismes d'anivellament de solidaritat.»

Hi desapareixen les clàusules de control i l'horitzó de compromís de reducció progressiva del dèficit fiscal. Hom creu que el terme es considera conflictiu, atès que hi ha discrepàncies de concepte i tècnics per a la seva mesura.

S'hi manté la participació en la inversió estatal total, per bé que quedi per definir el contingut d'«infraestructures», un criteri d'ús de la solidaritat per a unes necessitats determinades i una certa definició del control de canvis en l'ordinalitat (ambdós prou difícils d'aplicar i exigir en el temps).

Estem així. El mateix conseller Castells ens adverteix que tot queda molt pendent de les negociacions (i hi afegeixo: del color polític del Govern central). Bé que, com ja he dit, el professor Castells no cregués tampoc que del sistema de finançament fixat al Projecte-proposta del Parlament se'n poguessin inferir estimacions quantitatives concretes més enllà dels criteris. Però... ja ho he avaluat.

Després d'aquest incís estatutari, la conclusió del qual pot ser que «el més calent és a l'aigüera», reprenc el fil argumental d'avaluació d'aquest fenomen. I en aquest sentit hi ha, també ací, papers diversos, des de la definició o etiqueta d'espoliació fiscal —l'asfíxia premeditada de Trias Fargas— i el crit del jurista Puig Salellas, que ens acaba de deixar i tan vinculat a l'IEC: «que puguem gover-

nar els diners que els catalans generem amb els impostos», fins a posicions que ponderen més els criteris de cohesió territorial espanyola de vegades relacionant-ho amb el superàvit comercial interior de Catalunya, línia en la qual volia alligonar-nos, per exemple, Ernest Lluch. Bé, una mica el que ens costa estar dins l'Estat des de l'angle de les finances públiques. Però en aquest tram final no qüestionaré l'aplicació d'un determinat criteri redistributiu interterritorial, en darrer terme polític, sinó que, donat aquest, m'interessaré pel seu *cost* per a Catalunya, per les implicacions per a la nostra economia i la nostra societat (aquesta mena de desequilibri fiscal s'estima fins a 12.000 milions d'euros el 2005).

Ho faig en dos o tres temps: esbrinar el seu efecte central, directe, i treure'n un parell de seqüeles.

El primer —perdoneu-me per la meva particular *Cançó de l'enfadós*— és que dóna lloc a una *atròfia relativa* del sector públic a Catalunya. Quan vàrem estimar aquesta mena de desequilibri social amb la terminologia que va emprar per als Estats Units J. K. Galbraith, amb un equip de R. Tremosa i J. Pons (2002, *El sector públic a Catalunya, 1985-1999*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics) registràvem que la mida de tot el sector públic a Catalunya —incloent-hi la Seguretat Social— pel vessant *ingressos* era normal, cap al 38 % sobre el nostre PIB, i, en canvi, pel vessant *despesa* se situava al 28 % (17,5 % sense prestacions de la Seguretat Social). Algú ha pogut dir que tenim un país socialdemòcrata pel que fa a les recaptacions (en realitat, a la franja mitjana baixa d'Europa), però liberal quant a la mida del sector públic —despesa, clarament.

La diferència entre les dues vessants coincideix aproximadament amb les estimacions de dèficit fiscal. Unes estimacions pròpies, donades les darreres tendències fins al 2005, em portarien als resultats següents:

— 40 % pel vessant ingressos públics sobre el PIB català.

— 30 % pel vessant despesa pública sobre el PIB català.

Aquesta seria la fotografia de les tripes d'aquesta societat nostra, segurament massa privatista pel que fa a la seva estructura macro de demanda.

Les implicacions, les seqüeles d'aquest tret estructural deriven d'aquesta insuficiència relativa de recursos —despesa pública— i es solen polaritzar, d'una banda, a l'eix productiu i de creixement i, de l'altra, a l'atròfia del sector públic quant a cohesió social interior interna. Exploraré breument totes dues.

En la primera dimensió (potencial de creixement) s'acostuma a parlar del dèficit d'infraestructures, a banda del gruix de recursos per a estímuls al sector productiu. De la rellevància del dèficit d'infraestructures com a estrangulament del creixement n'han tractat experts com ara Jordi Gual, Teresa Garcia Milà o el mateix De la Fuente. Una altra manera sovintejada de presentar la qüestió és mesurar millores en la inversió en infraestructures; per exemple, com a efecte causal del creixement en termes de punts del PIB.

En la línia seguida en aquesta comunicació —aprofitament dels estudis existents més que recerca aprofundida pròpia, que en general és una tònica personal contra el mal costum de partir de zero—, aprofito aquí els resultats en aquest camp d'una recerca pública d'una prestigiosa revista científica: Jordi Pons i Ramon Tremosa, «Macroeconomic effects of catalan fiscal deficit with the Spanish State, 2002-2010» (*Applied Economics*, número 37 [2005]). Sobre la base d'un diagnòstic

més aviat pessimista quant a l'horitzó econòmic català al si del context europeu posat que l'actual intensitat de dèficit fiscal persisteixi, fan una simulació correctiva que aquí ens toca temàticament.

Amb un model VAR, avaluen els efectes que tindria poder destinar els recursos generats per unes reduccions determinades del desequilibri fiscal a una inversió addicional en infraestructures, tot tractant de captar els efectes multiplicadors, la millora de la productivitat i fins i tot l'ocupació. Sintetitzant, els resultats en la prospectiva 2010 (l'estudi és del 2002) serien:

— Una reducció anual de l'1 % del PIB del dèficit fiscal dedicada a la inversió en infraestructures donaria al PIB del 2010 un augment del 9,8 %.

— Una reducció anual del 3 % del PIB del dèficit fiscal dedicada a la inversió en infraestructures significaria un augment del PIB el 2010 del 32 %.

— Una reducció anual del 5 % del PIB del dèficit fiscal dedicada a la inversió en infraestructures donaria un augment del PIB el 2010 de fins al 58 %.

Aquesta dinàmica suposaria una situació final ben diferent dins les rendes regionals a Europa. És clar, com sempre, que aquests resultats depenen del compliment d'una sèrie de supòsits i paràmetres. En tot cas justificaria prou l'èmfasi de les patronals catalanes, sobretot de la Cambra de Comerç, en aquest tema clau.

L'altra dimensió, que tan sols apunto —i acabo—, és la cohesió social interior en el que depèn d'aquest comportament del nostre sector públic. Ho podem centrar en la *despesa social* necessàriament afectada per l'atròfia pública referida. En efecte, les estimacions que s'han fet —i el professor López Casanovas n'ha proposat una de nova recentment a *Nota d'Economia*— ens donen nivells baixos de despesa en ensenyament / PIB, en despesa sanitària / PIB, en despesa en esquemes protegits d'habitatge / PIB, en despesa en assistència social / PIB (es pot veure a *Catalunya, una economia massa dependent*, Angle, 2004). Envers què? Clarament respecte a la UE-15, però també amb relació a moltes altres «autonomies». En aquest sentit, doncs, el dèficit fiscal implica menys equitat social a Catalunya, menys cohesió social. Els interessos populars en són afectats, aspecte que no s'ha explicat prou bé.

No em puc estendre més. En tot cas, he intentat insistir sobre el vostre ànim, si és que és necessari, en aquest tema per damunt de conjuntures. *És un problema indefugible.*