

**LA BALANÇA FISCAL DE CATALUNYA AMB  
L'ADMINISTRACIÓ CENTRAL**

**GRUP DE TREBALL PER L'ACTUALITZACIÓ  
DE LA BALANÇA FISCAL DE CATALUNYA  
(designat per la part catalana de la Comissió Mixta de Valoracions  
Administració de l'Estat-Generalitat de Catalunya)**

**31 de gener de 2005**

## **Antecedents**

En la reunió de la part catalana de la Comissió Mixta de Valoracions Administració de l'Estat – Generalitat de Catalunya de 2 de desembre de 2004 es va acordar la creació d'un grup de treball amb l'objectiu d'actualitzar i posar al dia les estimacions de la balança fiscal de Catalunya. Els membres que formen part del grup de treball són: Núria Bosch, Joan F. Corona, Joan Carles Costas, Guillem López, Eduard Rius, Ramon Tremosa, Matias Vives i Antoni Zabalza. Posteriorment, tal com es va acordar en la mateixa reunió, i amb una resolució del Conseller d'Economia i Finances, es van nomenar uns assessors externs per formar part del grup de treball. Aquests assessors externs són: Joan Ramon Rovira, Xavier Sala-i-Martin, Joaquim Solé Vilanova, Maite Vilalta i Marta Espasa.

En aquest document s'exposa en primer lloc el concepte de balança fiscal i els seus aspectes metodològics. Posteriorment es presenten els resultats del dèficit fiscal de Catalunya per a l'any 2001 i s'intenta identificar el component estructural d'aquesta balança, per tal de donar una idea de quin pot ser el desequilibri entre els fluxos territorials de despeses i ingressos amb l'Administració Central que de forma permanent està suportant Catalunya. En un annex s'exposa la metodologia adoptada pels càlculs, així com les dades de l'evolució del dèficit fiscal de Catalunya en el període 1986-2001.

## **Concepte de balança fiscal**

L'acció del sector públic central origina fluxos fiscals entre regions en la mesura que els impostos i les despeses públiques es distribueixen territorialment. La balança fiscal recull aquests fluxos. D'aquesta manera, el saldo de la balança fiscal en una regió s'obté com la diferència entre els beneficis o pagaments derivats de la despesa que el sector públic central realitza en aquesta regió i el volum d'ingressos detrets d'aquesta regió per finançar el conjunt de la despesa pública.

Quan en una regió els recursos detrets superen als recursos que aflueixen o beneficien als seus ciutadans, el signe del saldo dels fluxos fiscals originats a aquesta regió pel govern central és negatiu, és a dir, existeix una sortida neta de recursos fiscals. Pel contrari, quan el volum d'ingressos aportats per una regió al sector públic central és inferior als beneficis o pagaments que rep, existeix una entrada neta de recursos i, per tant, el saldo dels fluxos fiscals és positiu.

## **Metodologia per a la imputació territorial dels ingressos i de les despeses**

La quantificació de la balança fiscal d'una regió exigeix conèixer els ingressos aportats per aquesta regió i les despeses o beneficis rebuts. Per tant, cal diferenciar el tractament dels ingressos del de les despeses. Quant als ingressos, i concretament els tributaris, el problema resideix en el fet que no són necessàriament coincidents la regió on efectivament consten les dades territorials de recaptació i la regió on aquests

recursos s'originen i/ o a on se suporten, ja que d'una banda, el mateix procés de la gestió dels impostos no permet conèixer la regió on s'originen els recursos i de l'altra, molts dels impostos són susceptibles de ser traslladats.

Quant a la despesa pública, la problemàtica es centra sobretot en el tractament dels béns i serveis que donen lloc a beneficis indivisibles (béns públics purs o béns dels que es deriven efectes externs significatius), com també en l'obtenció d'informació per conèixer la localització de la resta de la despesa.

Pel que fa la despesa, es pot distingir entre el fet que la despesa pública es tradueix en pagaments per a l'adquisició de béns i serveis, la remuneració dels factors o la realització de transferències directes, i el fet que la despesa pública permet la prestació de serveis públics als ciutadans, generalment sense que aquests hagin de realitzar un pagament en contrapartida. Llevat del cas de les transferències directes de caràcter personal, normalment, en tots els demés casos, els destinataris dels pagaments i els beneficiaris últims dels serveis no sempre són coincidents.

Aquest doble caràcter de la despesa pública, com contraprestació i com servei, ha donat lloc a que en la literatura científica s'apliquin dos enfocaments diferents per a l'estudi de la seva incidència territorial, l'enfocament del flux monetari i l'enfocament del flux del benefici, segons s'atengui a la localització de la despesa (o dels perceptors dels pagaments) o a la localització dels beneficiaris dels béns i serveis que aquesta despesa permet produir.

Segons l'enfocament del flux monetari, s'atribueix la despesa pública a la regió en la que es materialitza la despesa, és a dir, on es localitza el personal, la utilització de béns corrents i serveis, la percepció de les transferències i la realització de les inversions. Això suposa optar per donar al criteri de flux monetari un sentit "real" en front a l'alternativa de donar-li un sentit de "flux de caixa" o de "flux de tresoreria", que portaria a atribuir la despesa pública a la regió en la que el sector públic efectua el pagament. Per exemple, en el cas de les compres de béns i serveis s'imputen a la regió on s'utilitzen, i no a la regió on s'han adquirit i en el cas de les inversions s'imputen a la regió on es materialitzen.

Segons l'enfocament del flux del benefici, l'assignació de la despesa es realitza a la regió on resideix el beneficiari, independentment d'on es produeix el servei públic o es realitza la inversió. En aquest cas, és necessari establir hipòtesis sobre l'àmbit dels beneficiaris i sobre la quantificació dels beneficis que els béns i serveis el hi proporcionen.

Lògicament, els resultats que s'obtinguin en un i altre enfocament poden resultar substancialment diferents quant a la regió beneficiària de la despesa, podent alterar totalment la quantia i el signe dels saldos fiscals obtinguts. Per exemple, els beneficiaris de la despesa vinculada als serveis centrals dels diferents ministeris i organismes públics, segons l'enfocament del flux monetari són, fonamentalment, els funcionaris que hi treballen, que moltes vegades estan especialment concentrats en

una regió, mentre que en l'enfocament del flux del benefici són els destinataris del servei en qüestió, que poden estendre's al llarg de tot el territori.

La metodologia emprada per a la imputació regional dels ingressos està àmpliament acceptada pel món acadèmic i consta de tres etapes.

1. identificació de les fonts d'ingressos del sector públic central
2. establiment d'hipòtesis d'afectació (o imputació) per a cada tipus d'ingrés
3. tria dels indicadors més apropiats que reflecteixin l'impacte de cada tipus d'ingrés.

Quan es realitza la imputació regional dels ingressos segons el flux monetari, un cop identificades les fonts d'ingressos es passa a triar els indicadors que reflecteixen l'origen de l'impost, territorialitzant així les recaptacions; quan es segueix el flux del beneficiari, es tracta d'aproximar qui finalment suporta la càrrega de l'impost. A causa dels indicadors triats, els resultats de la imputació dels ingressos segons els dos criteris són coincidents.

La utilització d'un o altre enfocament depèn de l'objectiu de l'anàlisi que es vulgui portar a terme: l'enfocament del flux monetari intenta mesurar l'impacte econòmic generat per l'activitat del sector públic en un territori, mentre que l'enfocament del flux del benefici intenta calcular com les polítiques de despesa afecten al benestar dels individus mesurat en termes del seu nivell de renda. Per tant, el criteri del flux monetari és més correcte per analitzar la influència que té l'acció del sector públic sobre el creixement econòmic d'una regió i, en canvi, el criteri del flux del benefici és més adient per analitzar l'acció del sector públic en termes redistributius i d'equitat.

Un altre dels aspectes metodològics a tenir en compte en el càlcul de les balances fiscals és la conveniència o no de neutralitzar l'existència del dèficit en el sector públic estatal, és a dir, considerar o no un equilibri en els comptes del sector públic analitzat.

Aquesta neutralització del dèficit o superàvit públic és convenient si es volen analitzar els fluxos redistributius interregionals, ja que altrament una situació de dèficit públic coincidiria amb una millora generalitzada dels saldos fiscals de tot el territori, i a l'inrevés succeiria en cas de superàvit. També es considera convenient quan es vol analitzar l'evolució dels saldos fiscals en un període temporal per tal de descomptar l'efecte que les diferents situacions financeres del sector públic central puguin tenir sobre els resultats de les balances fiscals. Aquest efecte pot ser diferent d'any a any i, com a conseqüència, introduir una variabilitat en la mesura de la balança fiscal, que més que representar aspectes estructurals dels fluxos territorials de despeses i ingressos, pot estar recollint l'efecte de la posició cíclica de l'economia de l'any en qüestió o canvis en la política pressupostària de la Administració central. Donat que un dels propòsits de l'informe és trobar mesures que puguin ser una referència, juntament amb la mesura anual de la balança fiscal, sembla adient aportar una mesura estructural de la balança fiscal de Catalunya.

Resulta també convenient neutralitzar el dèficit o superàvit estatal quan es vol fer una comparació amb els saldos fiscals d'altres regions europees, ja que en tal cas, cal excloure les diferències de les situacions financeres en el sí de cada estat.

Com a conclusió i per les raons esmentades, el grup de treball considera adequat tenir en compte, a més de les mesures no neutralitzades, les neutralitzades.

### **La quantificació de la balança fiscal de Catalunya**

Les xifres que s'exposen corresponen a l'any 2001, ja que per aquest any es disposa d'un treball de referència elaborat pel Departament d'Economia i Finances sobre la balança fiscal de Catalunya pel període 1999-2001 segons el criteri del flux monetari. També, i en disposar de les dades necessàries, s'ha calculat la balança fiscal segons el flux del benefici, seguint la metodologia de l'estudi "Las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas 1991-1996" (Ariel, 2000).

Tal com s'ha dit, el criteri del flux monetari en el càlcul de la balança fiscal expressa l'impacte econòmic generat per l'activitat del sector públic de l'Estat a Catalunya, mentre que el criteri del flux del benefici mostra l'acció del sector públic en termes redistributius i d'equitat. En aquest apartat es presenten els resultats de la balança fiscal de Catalunya segons els dos criteris exposats. A més, en cada cas es presenten els resultats neutralitzant el dèficit o superàvit del sector públic. El detall de la metodologia utilitzada per a calcular els resultats es presenta a l'Annex I.

L'àmbit de l'anàlisi comprèn l'Administració de l'Estat, els organismes autònoms administratius i ens públics, la Seguretat Social i les empreses públiques que realitzen inversions per compte de l'Estat.

Segons el flux monetari, el dèficit fiscal de Catalunya l'any 2001 és d'11.307 milions d'euros, xifra que representa un 9,2% del PIB català (Quadre 1). Aquest és el resultat derivat de l'aportació a l'Administració central de 36.240 milions d'euros i de la realització d'unes despeses de 24.932 milions d'euros.

**Quadre 1**  
**BALANÇA FISCAL DE CATALUNYA AMB**  
**L'ADMINISTRACIÓ CENTRAL ANY 2001**  
**FLUX MONETARI**

milions €

Ingressos aportats	36.240
Despeses rebudes	24.932
Saldo	-11.307
<hr/>	
% s/PIB	-9,2%

Per la seva banda i segons el flux del benefici, el dèficit fiscal de Catalunya l'any 2001 és de 8.407 milions d'euros, xifra que representa un 6,8% del PIB català (quadre 2). Aquest és el resultat derivat de l'aportació a l'Administració central de 36.240 milions d'euros i de la realització d'unes despeses de 27.833 milions d'euros.

**Quadre 2**  
**BALANÇA FISCAL DE CATALUNYA AMB**  
**L'ADMINISTRACIÓ CENTRAL ANY 2001**  
**FLUX BENEFICI**

milions €

Ingressos aportats	36.240
Despeses rebudes	27.833
Saldo	-8.407
<b>% s/PIB</b>	<b>-6,8%</b>

Si, tal com s'ha dit a l'apartat anterior, es neutralitza l'efecte del superàvit estatal que resulta dels imports analitzats el 2001 en els càlculs de la balança fiscal, els resultats, òbviament, són diferents. En aquest sentit, si es considera l'enfocament del flux monetari el dèficit fiscal de Catalunya passa a ser del 7,5% del PIB, mentre que segons el flux del benefici el dèficit fiscal és del 6,1% del PIB. (quadre 3).

**Quadre 3**  
**DÈFICIT FISCAL DE CATALUNYA AMB**  
**L'ADMINISTRACIÓ CENTRAL. Any 2001**

	sense neutralitzar	amb neutralització
<b>Flux monetari</b>		
Milions €	-11.307	-9.266
% s/PIB	-9,2%	-7,5%
<b>Flux benefici</b>		
Milions €	-8.407	-7.526
% s/PIB	-6,8%	-6,1%

La metodologia del flux de benefici és perfectament raonable, però la seva materialització empírica és sovint complicada per l'existència d'una multiplicitat d'aproximacions i imputacions, que tot i que podrien ser vàlides, fan que el resultat final sigui molt sensible a petits canvis en aquestes imputacions.

Per aquesta raó, el grup de treball creu que s'ha de posar més èmfasi en les dues mesures basades en el flux monetari. Aquesta metodologia també té la necessitat d'adoptar aproximacions i imputacions, però la naturalesa més concreta del concepte de pagament permet avaluar empíricament les balances fiscals territorials de forma més robusta i atribuir als resultats un significat més sòlid que en el cas anterior.

Pel que respecta a la neutralització del dèficit públic estatal, la seva funció principal en el context d'aquest informe és la correcció de la variabilitat generada per les fluctuacions cícliques de l'economia. Amb aquesta correcció la mesura de la balança fiscal per un any concret és més representativa dels trets més estructurals del desequilibri entre els fluxos territorials d'ingressos i despeses, a l'excloure en gran part l'efecte puntual del moment del cicle en què es troba l'economia durant l'any en qüestió.

En aquest sentit, s'ha considerat necessari analitzar l'evolució temporal de la balança fiscal, tant neutralitzada com sense neutralitzar, durant un període de temps suficientment llarg com per captar l'evolució cíclica de l'economia (Annex II). Aquesta comparació permet observar que la posició cíclica de l'economia té un efecte sobre la mesura de la balança fiscal no neutralitzada i que la mesura neutralitzada és molt menys variable. D'altra banda, donada la similitud de la mitjana de les dues mesures al llarg del temps, es pot concloure que l'efecte del dèficit públic sobre la balança fiscal es compensa pràcticament en la seva totalitat al llarg del temps i que, per ambdues sèries, la mitjana de la balança fiscal al llarg del cicle, (7,6% del PIB en el cas de la sèrie neutralitzada i de 7,7% del PIB en el cas de la sèrie no neutralitzada), pot donar una mesura raonable del component estructural del desequilibri territorial dels fluxos entre els ingressos i les despeses de l'Administració Central a Catalunya.(Quadre 4).

**Quadre 4**  
**BALANÇA FISCAL DE CATALUNYA AMB**  
**L'ADMINISTRACIÓ CENTRAL**  
**MITJANA 1986-2001. % s/PIB**  
**FLUX MONETARI**

sense neutralitzar	amb neutralització
7,7%	7,6%

D'acord amb la informació disponible s'ha pogut fer una primera aproximació temptativa als resultats de l'any 2002. Aquests càlculs s'han efectuat seguint només el criteri del flux monetari i, tot i que no es pot donar una xifra tancada, sí que es pot afirmar que no s'ha produït una correcció substantiva de la tendència de fons del dèficit fiscal enregistrada als anys anteriors.

Val a dir que la manca encara avui de dades no permet una actualització del dèficit fiscal tal com desitja aquesta grup de treball, la qual cosa fa més recomanable que mai que es procedeixi de manera periòdica la publicació de les balances fiscals de les comunitats autònomes amb l'Administració central.



## **ANNEX I**

### **METODOLOGIA DE CÀLCUL DE LA BALANÇA FISCAL DE CATALUNYA**

#### **Introducció**

Es presenta en aquest annex la metodologia utilitzada per al còmput de la balança fiscal de Catalunya amb l'Administració central presentada en aquest document. Les dades del flux monetari provenen d'un treball realitzat en el Departament d'Economia i Finances pel període 1999-2001, basat en el mètode emprat en els estudis de la balança fiscal que anteriorment havia promogut el Departament. Quant a les dades segons el flux del benefici, s'ha obtingut el saldo fiscal per a l'any 2001 en base al l'estudi "Las balanzas fiscales de las comunidades autónomas 1991-1996" publicat per Ariel Economía, 2000.

Les dades emprades en els càlculs relatius al dèficit fiscal per a cadascuna de les aproximacions abans esmentades (flux monetari i del benefici) provenen de les liquidacions dels pressupostos de l'Administració central i dels informes de recaptació, la qual cosa representa una diferenciació respecte altres estudis que aproximen el càlcul de les balances fiscals mitjançant ajustos de la comptabilitat regional.

A continuació s'exposa la metodologia seguida per a calcular la balança fiscal de Catalunya amb l'Administració central de l'Estat, distingint entre els ingressos i les despeses.

#### **Els ingressos**

El còmput de la balança fiscal implica en primer lloc analitzar quins són els ingressos objecte d'anàlisi i que s'han d'imputar territorialment. En general, els ingressos que es computen són els tributaris, les taxes i determinades transferències, les que poden tenir el seu origen a Catalunya. S'han exclòs, per tant, totes aquelles operacions que tenen una base clarament financera. Concretament, els ingressos exclosos són:

- La variació d'actius i passius financers, ja que en realitat no són altra cosa que el tancament de les operacions de naturalesa real que es financen a través del pressupost, de manera que la seva inclusió conduiria, en un període llarg de temps, a una doble comptabilització (per la operació real i per la seva contrapartida financera).
- Els ingressos patrimonials per tractar-se d'ingressos que obté el sector públic central com contraprestació de la titularitat de certs actius, tant financers com reals. Aquests ingressos són fruit de l'activitat inversora de l'administració pública, és a dir, de la seva condició de titular de determinats actius que

produeixen rendiments, generalment en condicions de mercat, i no suposen una càrrega neta per a qui els paga.

- Els ingressos per alienació d'inversions reals tampoc es consideren, atès que es tracta d'ingressos que suposen una contrapartida.
- Les transferències internes del sector públic central per motius de consolidació.

Els criteris d'imputació pel que fa als ingressos tributaris de l'Estat són els que es mostren a la taula següent.

Impostos	Hipòtesi d'incidència	Indicadors de territorialització
IRPF	No translació	Quotes líquides a Catalunya
Impost de Societats (mitjana límit superior i inferior)	Variant 1: incidència sobre els beneficis  Variant 2: translació per igual a consumidors, assalariats i als beneficis  Variant 3: en funció de l'activitat econòmica	Excedent Brut d'Explotació  Consum economies domèstiques, remuneració assalariats i EBE  PIB
Impost sobre la renda de no residents	No translació	Recaptació a Catalunya
IVA	Incidència sobre el consum	Consum economies domèstiques
Impost especial sobre hidrocarburs	Incidència sobre el consum de béns gravats	Consum d'hidrocarburs
Impost especial sobre labors del tabac	Incidència sobre el consum de béns gravats	Vendes de tabac
Impost especial sobre alcohols	Incidència sobre el consum de béns gravats	Consum final aliments, begudes i tabac
Impost sobre determinats mitjans de transports	Adquirents	Recaptació a Catalunya
Imposició sobre tràfic exterior	Consumidors	Consum economies domèstiques
Impost sobre l'electricitat	Incidència sobre el consum	Demanda bruta d'energia elèctrica
Impost sobre primes d'assegurances	Incidència sobre el consum	Consum economies domèstiques
Cotització i exacció de sucre i isoglucosa	Incidència sobre el consum	Consum final aliments, begudes i tabac
Taxes	Recaptació al territori	Recaptació de l'AEAT i ajust per PIB

Pel que fa a les transferències que ingressa l'Estat, el criteri d'imputació ha estat el pes del PIB de Catalunya respecte del total.

Els ingressos dels organismes autònoms administratius i ens públics corresponen a taxes i transferències: les taxes s'han imputat segons el pes del PIB i les transferències segons la població.

Pel que fa als ingressos de la Seguretat Social, s'ha assignat a Catalunya l'import de la recaptació territorial de les cotitzacions socials i, la resta de capítols (taxes i transferències quantitativament poc rellevants) s'han imputat segons el PIB.

Les fonts d'informació utilitzades per a la imputació a Catalunya dels ingressos de l'Administració central han estat les liquidacions pressupostàries i els informes de recaptació que publica l'Agència Estatal d'Administració Tributària (AEAT).

## **Les despeses**

Formen part de l'anàlisi, les despeses de funcionament (personal i compra de béns i serveis), les transferències (excepte les internes i les adreçades a empreses públiques, per exemple) i les inversions reals. Dit d'una altra manera, s'exclouen de l'anàlisi les despeses originades per la variació d'actius i passius financers, els interessos, les transferències internes per motius de consolidació, així com les transferències a empreses públiques, tret de les que ja figuraven territorialitzades a la font d'informació. Més concretament, les despeses que no s'inclouen a l'anàlisi són:

- Les despeses derivades del pagament d'interessos que el sector públic central abona corresponents als préstecs que rep, principalment sota els diferents tipus de deute públic. Aquests no es comptabilitzen, ja que són la contrapartida a l'estalvi posat a disposició de l'administració pública i, per tant, la contrapartida al sacrifici del consum realitzat per l'estalviador. A més, com que la subscripció del deute públic és voluntari, el repartiment territorial dels pagaments per interessos no depèn de la decisió discrecional de l'administració, sinó del nivell d'estalvi i del repartiment del mateix entre actius públics i privats en les diferents economies regionals.
- La variació d'actius i passius financers, ja que com s'ha indicat abans, en l'apartat dels ingressos, no consisteixen en altra cosa que el tancament de les operacions de naturalesa real que es financen a través del pressupost.

Val a dir que les despeses analitzades en aquest document poden ser diferents a les considerades en altres estudis de la balança fiscal, especialment pel que fa al tractament de les operacions financeres, determinats estudis inclouen les despeses financeres en les seves imputacions territorials i proporcionen, per tant, resultats diferents.

Les fonts d'informació utilitzades per a imputar a Catalunya les despeses de l'Estat han estat proporcionades per la Intervenció General de l'Administració de l'Estat (IGAE) sobre la territorialització de les despeses dels diferents departaments ministerials (SICOP). Per analitzar les despeses dels altres ens, s'han utilitzat les respectives liquidacions pressupostàries.

### Criteri del flux monetari

Per a les despeses de l'Estat, el procés d'imputació de la despesa en el cas de l'enfocament del flux monetari ha estat el següent:

S'imputa a Catalunya la despesa territorialitzada més una part de la no territorialitzada. La no territorialitzada es divideix entre la no imputable i la imputable a Catalunya. Per fer aquesta diferenciació s'ha tingut en compte la situació de les competències transferides a la Generalitat, la tipologia de la despesa, l'anàlisi de la despesa territorialitzada i el detall que proporciona els pressupostos generals de l'Estat sobre la concreció de les despeses.

Per estimar la part de la despesa no territorialitzada imputable a Catalunya s'utilitzen diferents indicadors (majoritàriament la població; la proporció de personal al servei de l'administració general de l'Estat a Catalunya o, del Ministeri de Defensa).

Pel que fa a la despesa a Catalunya en concepte de sanitat i serveis socials gestionats per la Seguretat Social, s'ha imputat la part corresponent a les transferències rebudes per la Generalitat de Catalunya pel finançament d'aquests serveis, més una part de la despesa en serveis centrals imputada segons els percentatges que representava l'any 1998, any en que es disposava de la informació del Sistema d'Informació Comptable de la Seguretat Social (SICOSS), ja que en l'anterior estudi de la balança fiscal (1994-1998) es va obtenir d'aquesta informació.

Per a la imputació de la despesa dels organismes autònoms administratius i els ens públics s'han seguit els criteris següents:

La imputació a Catalunya s'ha condicionat a si l'ens tenia o no algun centre a Catalunya. En cas de tenir-ne, s'ha fet la imputació dels capítols de despesa de personal i de compra de béns i serveis, en funció del personal de l'Administració general de l'Estat a Catalunya, la dels capítols de transferències en funció de la població i la del capítol d'inversions reals segons la mitjana d'inversió territorialitzada els anys 1997 i 1998. En el cas de l'AEAT, s'ha disposat de la informació territorialitzada, i en el cas del Consell de Seguretat Nuclear, també s'ha disposat de la informació territorialitzada de les transferències.

Finalment, en el cas de les empreses públiques s'han considerat les que tenen un clar component inversor i que realitzen inversions per compte de l'Estat. Els imports inclosos en el càlcul de la balança fiscal corresponen a les inversions en infraestructures del Ministeri de Foment, que són de les que es disposa de la inversió liquidada realitzada a Catalunya .

#### Criteri del flux del benefici

La imputació territorial de la despesa del sector públic central d'acord amb l'enfocament del flux del benefici s'ha realitzat considerant els següents aspectes: el caràcter públic o privat del bé proveït, l'existència de possibles externalitats i l'àmbit geogràfic al que s'estenen els seus beneficis.

Per a la imputació territorial de la despesa derivada dels béns i serveis públics purs d'àmbit estatal –és a dir, aquells que presenten un caràcter indivisible i produeixen efectes externs que arriben al conjunt de la població, tals com defensa, justícia, assumptes exteriors, ordre públic, salut pública, investigació bàsica i administració general-, l'indicador estadístic més utilitzat per a portar a terme la seva imputació territorial segons l'enfocament del flux del benefici és el pes relatiu de la població de Catalunya, donat que la provisió d'aquests béns beneficia a tots els ciutadans. Malgrat que pugui discutir-se que els beneficis d'aquests tipus de béns es distribueixin de manera igualitària entre la població, no existeix un mínim d'acord en la literatura econòmica sobre la fixació d'indicadors alternatius d'aplicació general; a més, s'ha completat aquest indicador amb altres en aquells casos en que les característiques de la despesa ho han fet aconsellable.

Quan es tracta de béns públics d'àmbit local –és a dir, de despeses que produeixen beneficis que s'estenen en l'entorn local o regional en el que es proveeixen (per exemple, els equipaments culturals i esportius i les infraestructures urbanes i de transport)-, la territorialització de la despesa pública segons l'enfocament del flux del benefici s'atribueix, en bona part, en funció de la pauta resultant de la seva distribució segons el criteri del flux monetari, ja que es considera que els ciutadans residents a la regió on es localitzen aquests equipaments o infraestructures són els que hi tenen major accessibilitat i, per tant, major possibilitat d'ús. No obstant això, en tots aquests tipus de despesa es consideren també els possibles efectes desbordament de beneficis que generen a la resta de regions, bé perquè els residents en aquestes altres regions es desplacen per fer ús d'aquests serveis o bé perquè l'àmbit fins al que els beneficis s'estenen no s'ajusta estrictament als límits administratius de la regió. Quan tenen lloc aquestes circumstàncies, part de la despesa s'imputa segons un indicador estadístic que es fixa en funció de les característiques concretes de l'efecte extern produït en cada cas.

Pel que fa a aquella despesa pública que dóna lloc a beneficis amb propietats d'exclusió i rivalitat (béns privats o semiprivats), la seva imputació segons un i altre enfocament (flux monetari i flux benefici) és altament coincident. Dins d'aquestes categories de despesa s'hi troben les subvencions a empreses, les prestacions econòmiques de la Seguretat Social, les despeses en serveis socials, assistència sanitària, educació, habitatge i les subvencions a governs subcentrals. Per això, la seva territorialització s'ha realitzat en bona part seguint la pauta resultant de l'aplicació del criteri del flux monetari, de la mateixa manera que per als béns públics locals. La justificació es troba en funció del bé concret de que es tracti, quan el beneficiari és el mateix que percep el pagament.

De tota manera, molts dels béns que es poden classificar com semiprivats tenen un component d'efecte extern que també s'ha de tenir en consideració. Aquest és el cas, entre altres, de l'educació, l'assistència sanitària especialitzada i la investigació aplicada. En aquests casos s'ha dividit la despesa en dues parts, de manera que a la corresponent a l'efecte extern se li ha donat un tractament semblant a l'atorgat als béns públics.

## **Els fluxos amb la UE**

A l'hora d'elaborar la balança fiscal de Catalunya, o de qualsevol altra comunitat autònoma, amb l'Administració central s'ha de tenir en consideració l'existència d'uns fluxos de recursos amb la Unió Europea. En efecte, la UE es finança amb els recursos aportats per l'Administració central de l'Estat, una part dels quals prové de Catalunya, i a la vegada l'Estat rep unes transferències de la UE, una part de les quals s'adreça a Catalunya.

Si es vol excloure l'efecte de l'existència d'una administració d'un àmbit superior com la UE, caldria no incloure en el còmput de la balança fiscal aquests fluxos de recursos que Catalunya aporta i que també rep d'Europa. El problema rau en la dificultat de conèixer les dades per a poder fer aquests ajustaments. Per la banda dels ingressos si que és possible imputar la part dels recursos que l'Estat aporta a la UE que procedeixen de Catalunya, en canvi per la banda de les despeses, amb les dades disponibles no és possible conèixer quina part de les despeses de l'Estat ha fet a Catalunya ha estat finançada amb recursos europeus.

Per tant, en l'anàlisi presentada no es considera cap ajustament dels fluxos amb la UE. Val a dir que s'ha considerat que aquests ajustaments no poden ser molt importants per a Catalunya, ja que els fons de la UE que es perceben són relativament poc importants. En canvi, en cas que s'hagués de realitzar la balança fiscal d'altres comunitats autònomes amb un pes relatiu dels fons europeus més elevat, seria aconsellable fer aquests tipus d'ajustament.

## **La neutralització del dèficit i superàvit públic**

Un darrer aspecte metodològic important és analitzar la conveniència de neutralitzar l'efecte del dèficit o superàvit del sector públic central en el còmput de la balança fiscal.

Quan el sector públic central es troba en una situació de dèficit, en haver-hi més despeses imputades en resulta un saldo fiscal menys negatiu que el que resultaria si no hagués existit aquest dèficit. I a la inversa, quan es troba en una situació de superàvit, en ser els ingressos superiors a les despeses, la imputació d'un volum d'ingressos més elevat pot conduir a uns saldos fiscals més negatius que els que s'obtidria si no hagués existit el superàvit.

La neutralització del dèficit públic és convenient quan el que es vol és analitzar els fluxos redistributius entre comunitats autònomes (exercici en el qual resultaria convenient que la suma de fluxos positius igualés als negatius), com també l'evolució en el temps dels saldos fiscals, perquè d'aquesta manera s'exclouen les diferències en les polítiques financeres en els diferents exercicis pressupostaris, com també la influència del cycle econòmic. També resulta adequada aquesta neutralització quan

l'interès consisteix en comparar els saldos fiscals amb regions d'altres països, ja que en aquest cas és necessari l'ajustament per excloure l'efecte de les diferències en el pes que té el dèficit públic a cada país.

Un últim interès d'aquesta neutralització és que, si es disposa de dades temporals suficients, la sèrie de la balança fiscal neutralitzada pot servir per veure en quina mesura el dèficit públic afecta a: a) la variabilitat temporal de la balança fiscal i, b) el nivell permanent d'aquesta balança.

## ANNEX II

### EVOLUCIÓ DE LA BALANÇA FISCAL DE CATALUNYA 1986-2001

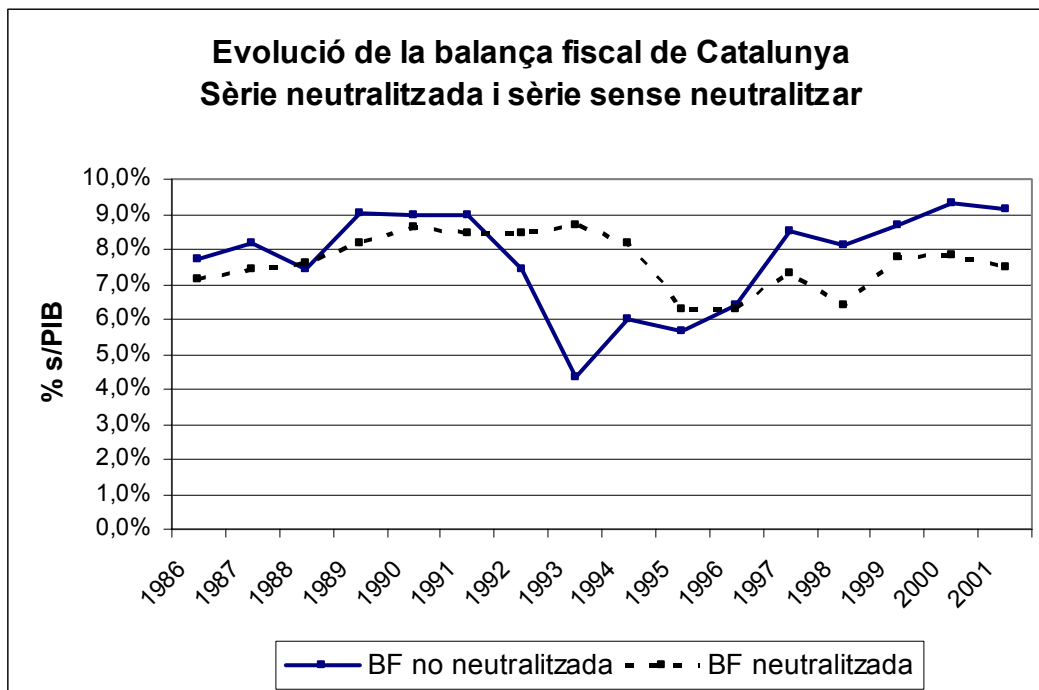
En aquest annex es presenta una evolució de la balança fiscal de Catalunya pel període 1986-2001 segons el criteri del flux monetari, en el que s'inclouen també les dades neutralitzades de l'efecte del dèficit o superàvit dels comptes del sector públic central analitzat.

Com es pot observar en una situació de dèficit públic, la balança fiscal augmenta en relació amb el càlcul sense neutralitzar, mentre que en una situació de superàvit, el resultat de la balança fiscal neutralitzada és menor que el resultat inicial. D'altra banda, també es pot observar que la balança fiscal no neutralitzada és més variable que la neutralitzada. La mitjana de les dues series és similar: amb la balança fiscal no neutralitzada és del 7,7 %/PIB; i amb la balança fiscal neutralitzada del 7,6 %/PIB. Les dues series són estacionàries (és a dir, no mostren cap tendència temporal estadísticament significativa).

#### EVOLUCIÓ DEL DÈFICIT FISCAL DE CATALUNYA FLUX MONETARI milions €

	dèficit fiscal	% s/PIB	dèficit fiscal neutralitzat	% s/PIB
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%	5.399	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%
mitjana		7,7%		7,6%





L'evolució de la balança fiscal de Catalunya no neutralitzada segueix una evolució molt marcada pel cicle econòmic. La mesura de la balança neutralitzada, encara que també mostra una certa variabilitat temporal, és molt més estable al llarg del cicle.

De la comparació de les dues sèries temporals es pot deduir que el dèficit públic estatal introdueix variabilitat en la sèrie temporal de la balança fiscal, però no sembla tenir cap efecte significatiu sobre el nivell mitjà d'aquesta balança al llarg del cicle.

Atesa aquesta evidència, com també la naturalesa estacionària d'ambdues sèries, es pot concloure que la mitjana al llarg del cicle de la balança fiscal (tant la no neutralitzada com la neutralitzada) és una mesura raonable del nivell estructural del desequilibri dels fluxos monetaris d'ingressos i despeses entre l'Administració central i Catalunya. També, atesa la menor variabilitat de la sèrie neutralitzada, es pot concloure que per un any puntual el nivell estructural de la balança fiscal es pot aproximar millor a través de la mesura neutralitzada que a través de la mesura no neutralitzada.

## BIBLIOGRAFIA

- Castells, A; Barberán, R; Bosch, N; Espasa, M; Rodrigo, F; Ruiz-Huerta, J. (2000) *“Las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas (1991-1996). Análisis de los flujos fiscales de las Comunidades Autónomas con la Administración Central”*. Ariel 2000.
- Colldeforns Sol, Montserrat. *“La balança fiscal de Catalunya amb l'Administració de l'Estat 1986-1988”*. Institut d'Estudis Autònoms. 1991
- Martínez, Esther. *“La balança fiscal de Catalunya amb l'Administració de l'Estat 1989-1994”* a La Balança de Pagaments de Catalunya, DG de Programació Econòmica i Institut d'Estudis Autònoms. 1997
- López, Guillem. Martínez, Esther *La balança fiscal de Catalunya amb l'Administració central 1995-1998”* Institut d'Estudis Autònoms. 2000