

'Reflexions per a la millora del finançament de la nostra Comunitat'

Guillem López Casanovas

(Catedràtic de Hisenda Pública. UPF)

Palma de Mallorca

Cercle d'Economia 28 de gener del 2008

La qüestió en breu

- Les Illes estan perdent posicions en renda per càpita, especialment en renda disponible degut al major diferencial de preus (som la 10 CA., actualment).
- Capital humà (formació), capital públic (infrastructures) i capital social (cohesió comunitària davant del fenòmen de la immigració) son reptes claus pel futur: en tots aquests camps la nostra situació relativa és de gran precarietat

(...) La qüestió en breu

- El finançament autonòmic de les nostres institucions per a fer possible redreçar la situació actual, amb polítiques socioeconòmiques pròpies, és clarament pitjor que el d'altres CC.AA. amb igual o superior renda.
- Això perjudica particularment als ciutadans balears més vulnerables, vista la desigualtat personal interna de la renda
- Un finançament just requereix en tot cas cohesió política interna i sentit de pertinença del que volem ser com a poble al si de l'Estat.

El debat tècnic del finançament just




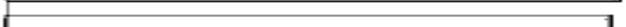






- Quin paper pot assolir una despesa pública que vegi el seu finançament desvinculat del creixement econòmic, en particular quan aquesta despesa resulti clau per a consolidar aquest creixement?
- Podem trobar un millor balanç entre el finançament redistributiu cap a altres territoris (per a despesa bàsica, anivelladora, de serveis públics personals) i la despesa 'productiva' pròpia, requerida per un territori per a si mateix, de desenvolupament regional, de generació d'activitat estratègica de futur...?

- **ALGUNES DADES PER A L'ANÀLISI I LA REFLEXIÓ**
- **L'index de convergència amb Europa dels 15, l'any 2000 era del 107.8%; el 2003, 104.7%; el 2006, 99.5%**











En el sexenio 2000-2006, que Funcas califica como «brillante» para la economía española, las provincias con mayores incrementos del PIB fueron Málaga (27,81%), Almería (26,86%), Murcia (26,43%) y Ceuta (25,63%), mientras que las que registraron menores subidas fueron Baleares (13,94%), Zamora (14,14%), Orense (14,50%) y Guipúzcoa (14,67%).

Los precios en España

• Las 10 provincias más caras

Precios y renta familiar ajustada en función de la media española		Precios	Renta familiar
Barcelona		109,13	102,1
Gerona		108,25	118,9
La Rioja		107,87	104,9
Guipúzcoa		106,20	121,5
Vizcaya		104,85	132,2
Ceuta		104,13	105,7
Álava		103,30	119,2
Baleares		103,26	100,7
Lérida		103,17	102,7
Tarragona		103,17	89,8

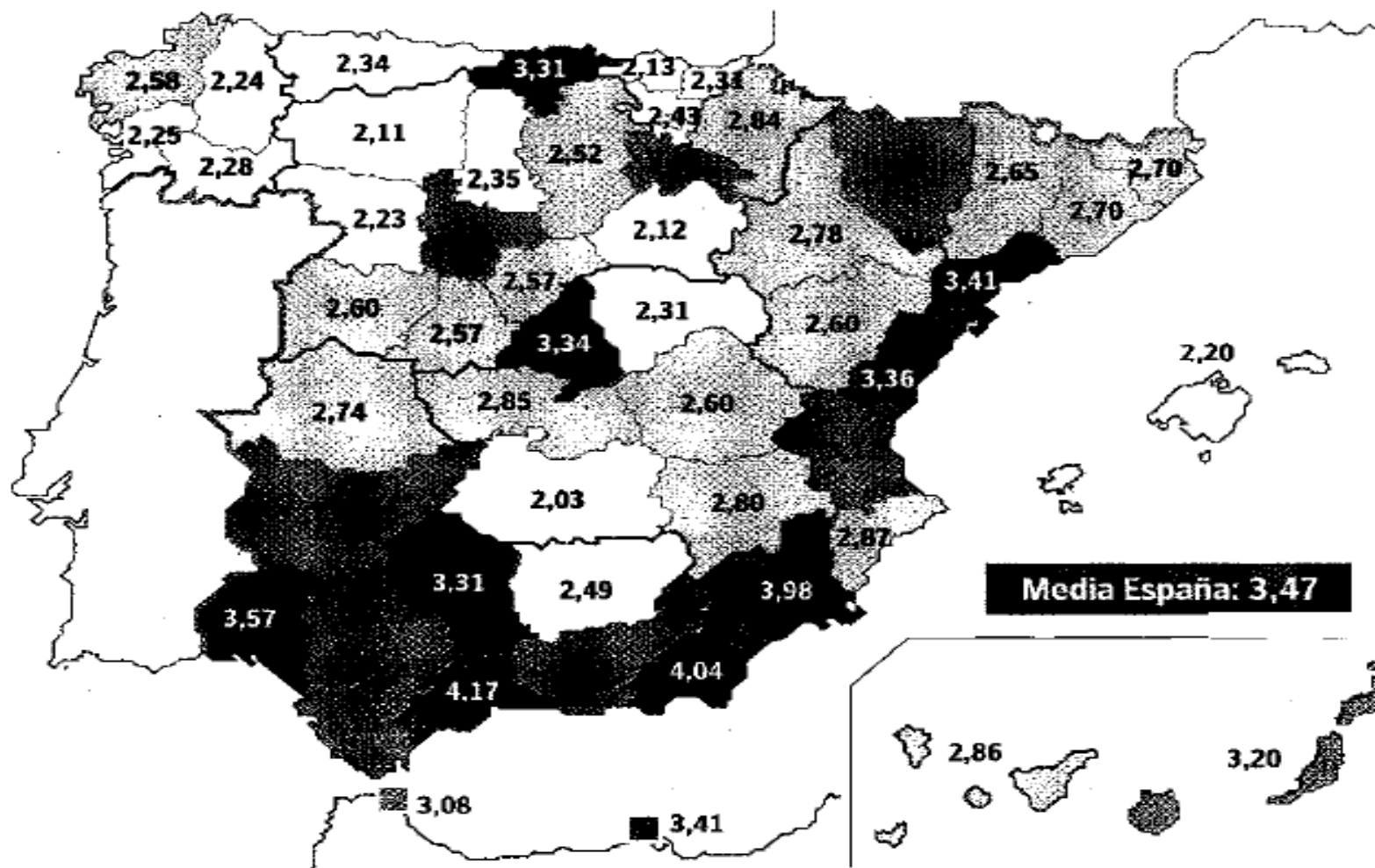
• Las 10 provincias más baratas

Badajoz		85,54	92,6
Cuenca		87,60	111,2
Cáceres		88,19	94,7
Salamanca		88,72	103,6
Ciudad Real		89,22	98,7
Las Palmas		89,44	101,0
S. C. de Tenerife		90,38	94,5
Soria		90,59	116,9
Zamora		91,03	95,1
Orense		91,22	98,6

EVOLUCIÓN REAL DEL PIB EN EL PERIODO 2000 - 2006

En porcentaje de variación media anual

Menos del 2.5% Del 2.5 al 2.9% Del 2.9 al 3.3% Más del 3.3%



Avance del PIB

Entre 2000 y 2006. En porcentaje.

LAS QUE MÁS CRECEN

Málaga	27,81
Almería	26,86
Murcia	26,43
Huelva	23,41
Madrid	21,76

LAS QUE MENOS CRECEN

Baleares	13,94
Zamora	14,14
Orense	14,50
Teruel	16,63
Tenerife	18,41

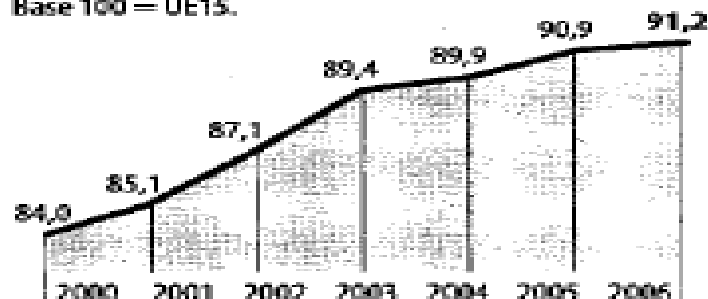
FUENTE: Funcas

EXPANSIÓN

Acercamiento a los Quince

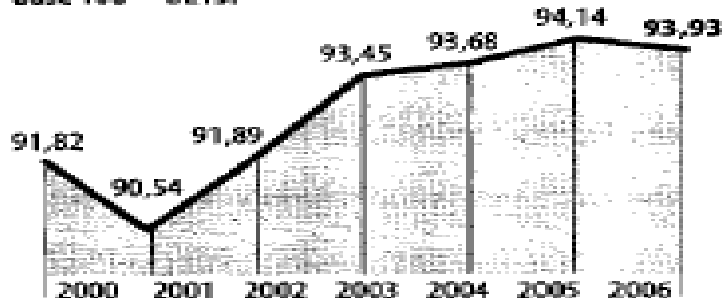
Según Eurostat

Convergencia real en PIB a precios de mercado, en puntos.
Base 100 = UE15.



Según Funcas

Convergencia real en PIB a precios de mercado, en puntos.
Base 100 = UE15.



FUENTE: Funcas

Por regiones

Año 2006, en puntos..

■ Evolución desde 2000 (diferencia entre PIB a precios de mercado entre 2000 y 2006) en puntos.

Madrid	0,28	120,44
Pais Vasco	7,79	117,41
Navarra	3,26	116,50
Cataluña	3,12	105,20
Aragón	3,82	104,47
Rioja	3,92	99,70
Baleares	-8,30	99,54
Castilla y León	-8,36	95,92
Cantabria	7,81	95,49
Melilla	12,85	93,70
Ceuta	10,71	92,15
Canarias	1,44	88,99
C. Valenciana	-2,87	83,99
Asturias	5,25	83,18
Galicia	5,46	80,70
Castilla-La Mancha	-0,59	80,47
Murcia	-0,56	77,84
Extremadura	9,05	74,42
Andalucía	4,47	74,08
ESPAÑA	2,11	93,93

EXPANSIÓN

PODER ADQUISITIVO DE ESPAÑA RESPECTO DE EUROPA

DATOS DEL 2006 POR PROVINCIAS

POR ENCIMA DE EUROPA

■ MÁS DEL 100%

■ POR DEBAJO DE EUROPA

■ DEL 90% AL 100%

■ MENOS DEL 90%

**MEDIA
UE-15: 100%**

**ESPAÑA
91,82%**

1ª Álava
127,6

2ª Madrid
120,44

CON MENOS PODER
ADQUISITIVO

● Jaén
67,21

● Granada
67,32

● Cádiz
70,41

7ª Girona
107,82

11ª Barcelona
105,11

8ª Tarragona
109,46

AUTONOMÍAS POR ENCIMA DE EUROPA

ENTRE PARENTESIS, VARIACIÓN RESPECTO DEL 2000

1ª MADRID	↑	120,16	+0,28%	5ª BALEARES	↓	107,84	-8,30%
2ª NAVARRA	↑	114,24	+2,26%	6ª LA RIOJA	↓	103,62	-2,92%
3ª EUSKADI	↑	109,62	+7,79%	7ª ARAGÓN	↑	100,65	+3,82%
4ª CANTABRIA	↓	100,36	-3,12%				

Fuente: Fincas

EL PERIÓDICO

LA CAPACITAT FINANCERA PER A FER FRONT A LA SITUACIÓ DES DE LES NOSTRES INSTITUCIONS

- *UN FINANÇAMENT AUTONÒMIC PER CAPITA SEMPRE PER SOTA DE LA MITJANA, ENTORN DEL 15-20%, I DE MANERA RECURRENT.*
- *En Sanitat, finançament per població protegida: 2002: 88%; 2003: 93%; 2004: 94% (mitjana 100; Forals: Navarra 157%, País Bac 133%)*

Pressupostos inicials per persona protegida

En Sanitat Anys 2003/2004.

	2003	2004		
	Per càpita	Per càpita		
Andalucía	861,2	919,0		
Aragón	996,1	1.044,5		
Asturias	985,9	1.069,6		
Illes Balears	746,1	756,0		
Canarias	866,1	955,8		
Cantabria	1.079,1	1.125,8		
Castilla y León	960,5	1.041,9		
Castilla-La Mancha	941,8	998,8		
Catalunya	857,3	997,2		
Comunidad Valenciana	759,9	852,7		
Extremadura	992,9	1.078,8		
Galicia	914,5	995,9		
Madrid	862,0	941,4		
Murcia	877,9	932,2		
Navarra	1.062,8	1.119,9		
País Vasco	972,7	106,7		
La Rioja	1.048,9	1.161,2		
TOTAL CC.AA.	883,5	966,9		

El flux del finançament sanitari públic: Distribució territorial per càpita del pressupost del S.N.S Font: MSC, 2004



Presupuesto inicial 2004 por persona protegida en CCAA (€)

De 786 a 896



De 897 a 1000



De 1001 a 1100



De 1101 a 1228



A l'acord anterior de finançament, l'any base 1999 donava per a Balears el pitjor index en el finançament per càpita: 84.2 (Castella Lleó, Aragó, Extremadura, Rioja... entorn del 112. Catalunya 98).

En el finançament efectiu, el plus de la insularitat el més que compensa la modulació ad hoc, l'envelliment, la superfície i la dispersió, donades les ponderacions que aquests factors reben

En tot cas, el valor de 1999 es va prendre com a restricció incial per a l'acord actualment vigent

- **Les liquidacions oficials donen pel 2004 i el 2005 un creixement de finançament total de nou per sota de la mitjana, tot i el pitjor nivell del que partia; 5.6 (6.5%); 10.7 (11.8%) Les illes, entre 199 i el 2003, amb la pitjor taxa de creixement acumulat en el finançament per càpita (un 12% front al 30% de Cast-Ileo, Extremad; Galicia, Asturies, ..o el 20% de València o Múrcia...**
- **L'anivellament feia baixar el nostre finançament per càpita el 2002 d'un index del 142% al 86%; el 2003, del 141 al 84%; el 2004, del 137 al 83%...**

Capacitat fiscal pròpia, prèvia a l'anivellament de recursos entre CC.AA. i finançament disponible per un mateix nivell de competències

ANY 2005	Capacidad Fiscal propia			Finançament disponible		
	Euros per habitant	Index/ Mitja	posició	euros per habitant	Index/ Mitja	posició
Madrid (#)	1.934	139	1	1.868	93	13
Baleares	<u>1.890</u>	<u>135</u>	<u>2</u>	<u>1.657</u>	<u>82</u>	<u>15</u>
Cataluña	1.705	122	3	1.950	97	10
Aragón	1.563	112	4	2.152	107	6
Cantabria	1.442	103	5	2.344	116	2
La Rioja	1.410	101	6	2.320	115	3
C. Valenciana	1.377	99	7	1.871	93	12
Asturias	1.375	99	8	2.158	107	5
Castilla y León	1.313	94	9	2.200	109	4
Galícia	1.180	85	10	2.149	107	7
Murcia	1.125	81	11	1.919	95	11
Castilla-La Mancha	1.120	80	12	2.070	103	9
Andalucía	1.114	80	13	2.107	105	8
Extremadura	939	67	14	2.373	118	1
Canarias	584	42	15	1.849	92	14
Total	1.396	100		2.015	100	

(#)La singularitat de Madrid no permet considerar els seus valors com a representatius d'una Comunitat Autònoma més, per l'efecte 'capitalitat de l'Estat'. Un anàlisi més detallada es pot trobar a García, Herrero y Tránchez. Document de Treball del Instituto de Estudios Fiscales. Madrid (2007)

EL DEFICIT FISCAL en % pib

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Balears	-16,0%	-14,4%	-13,7%	-14,9%	-14,7%	-13,8%
Catalunya	-6,8%	-6,5%	-7,0%	-7,2%	-7,7%	-7,2%

	2001	2002	2003	2004	2005
Balears	-14,4%	-16,1%	-14,3%	-16,5%	-16,9%
Catalunya	-7,6%	-7,4%	-9,1%	-9,0%	-10,2%

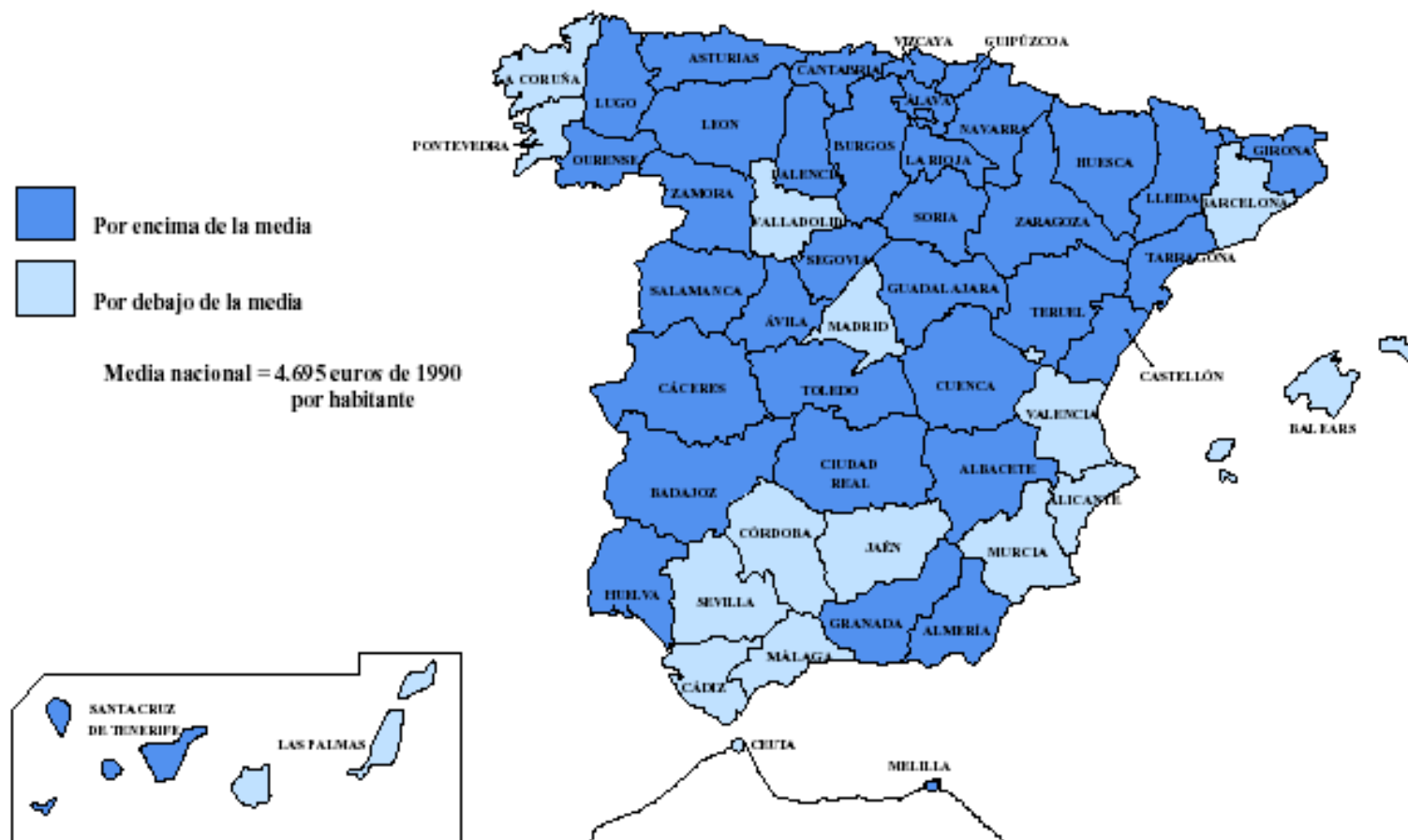
Font Fundació Josep Irla (2008) -

Període 1995-2003: López-Casasnovas i Pons (2005) a partir de FUNCAS (2004)

Període 2004-2005: Fundació Josep Irla a partir de la informació contemplada a FUNCAS (2005 i 2006)

MAPA III.3

Capital público / población. 1998



Fuente: Fundación BBVA-Ivie e INE

- **Altres:** la inversió acumulada en infraestructures per part d l'Admó. Central entre 1991 i el 2004, Ministerio de Fomento, a Balears, en index pc.: 76%; respecte del pib: 63%
- **AENA:** inversió en aeroports, 1985-2005: Balears 7.1% del total (pes del tràfic generat: 19.5%)

Evolució de la població en algunes CC.AA. seleccionades

Població CCAA	1999	2004	% Variació
Andalusia	7.305.117	7.687.518	5,23
Balears	821.820	955.045	16,21
Catalunya	6.207.533	6.813.319	9,76
C. Valenciana	4.066.474	4.543.304	11,73
Extremadura	1.073.574	1.075.286	0,16
Galícia	2.730.337	2.750.985	0,76
CCAA règim comú	37.433.077	40.355.001	7,80

**EL FEDERALISME FISCAL ES BASA EN EL
RECOEIXEMENT DE MÉS D'UNA JURISDICCIO A LA
RELACIO FISCAL DELS CIUTADANS AMB LA SEVA
ADMINISTRACIO REPRESENTATIVA**

Els ciutadans paguen impostos però ho fan a més d'una jurisdicció (un parlament, unes competències pròpies, una hisenda autònoma) ja sigui directament o per la via d'un agent recaptador comú. No son hisendes de transferències (no és aquesta graciabile, ni condicionable, ni discrecional)

.....Canadà, Austràlia, Estats Units, India, Suïssa, Bèlgica, Alemanya, Austria, Mèxic, Argentina, Regne Unit (no Anglaterra)

***Federalisme i Autonomia Ed Ariel 2004. E. Argullol (ed.)
Teoria política del Federalisme: F. Requejo, diverses aportacions.***

LA SITUACIÓ VISCUDA

UN SISTEMA DE FINANÇAMENT MOLT CONTRARI ALS INTERESSOS DE BALEARS: La pèrdua de llocs relatiu a la convergència europea ha estat constant

SOLIDARITAT TERRITORIAL OPACA, NO AVALUADA, NO CONDICIONADA, AMB ANIVELLAMENTS REDISTRIBUTIUS I AJUTS AL DESENVOLUPAMENT REGIONAL FORÇA CONFUSOS

LA SITUACIÓ VISCUDA

**IMPOSSIBLE AVUI EXPLICAR LES DIFERÈNCIES
OBSERVADES EN LA CAPACITAT FINANCERA
ENTRE CC.AA.**

**CONTRADICCIÓ DE QUI NEGA L'EXTENSIÓ DEL
CONCERT, REDEFINIT SOLIDÀRIAMENT, PER A
MANTENIR-LO INSOLIDARIÀMENT DES DEL
PRIVILEGI**

**TOTES LES CC.AA. SON IGUALS? LA
GENERALITZACIÓ COM A COARTADA**

**BAIXA CORRESPONSABILITAT FISCAL EFECTIVA I
POBRE QUALITAT DE LA DESPESA PÚBLICA
AUTONÒMICA**

Si la solidaritat és personal i la redistribució bàsica és la derivada de l'IRPF, podria plantejar-se la cessió complerta de la progressivitat.

Com a diferència entre pes de renda i participació en recaptació de renda fiscal

Els marges entre el pes de renda i el pes de la població pot si es vol ser objecte de cessió 'horitzontal' (entre CC.AA. beneficiàries i aportants) a través d'un fons d'ajut al desenvolupament regional. I com a tal, definit de comú acord per a períodes concrets. A avaluar, no consolidable en la despesa de les CC.AA. receptores i a través de subvencions condicionades al destí (reequilibri territorial, desenvolupament regional i reductor de la desigualtat personal interna de la renda) i compensatòries (tipus fondos europeus)

EL MIRALL BASC:

Hem de recordar que al País Basc, tant governs del PP com del PSOE accepten que se'ls imputi una recaptació d'IVA de duanes (per a cobrar) superior al que serveix per a imputar (pagar) el *cupo* en concepte de càrregues comunes? Algú pot referir algun cas en el sistema comparat en què això es faci amb una participació en consum (6.875%) País Basc/ Espanya superior a la corresponent participació en renda (6.24%) en una Comunitat rica com la basca? Recordem el cupo negatiu (2002) per import de 52.924 M €

Finançament a Les Illes amb el sistema p.c: 1810 € País Basc: 3150 €

Finançament a Les Illes amb el sistema actual: 1.497.583 milers € Amb el concert basc: 3.585.026 milers d'euros

- **DOTZE PRINCIPIS TECNICS PER A INSPIRAR UN NOU FINANÇAMENT TERRITORIAL DE LES COMUNITATS AUTONOMES AL SI DE L'ESTAT ESPANYOL**
- 1- En el diferencial entre rendes primàries i rendes disponibles per càpita com a símil de contribució al consum col·lectiu conjunt, totes les CC.AA. han de participar en un saldo mínim prefixat (exclusió de diferencials positius).
- 2- Com a resultat del flux de impostos i subvencions implícits en els saldos fiscals no es pot generar un canvi en el rang de les rendes per càpita d'una C.A. que en sigui aportant neta. Una clàusula de 'stop loss' hauria d'actuar en aquest cas com en concepte de transferència de salvaguarda.
- 3- La redistribució s'ha de centrar en l'aproximació al nivell de despesa capítativa de les diferents CC.AA. a igual pressió fiscal. Definites els 'sols' de finançament, s'han de destapar finalment els sostres a major esforç fiscal en contextos de major capacitat normativa, constituint-ne referència al creixement mitjà de la resta de CC.AA. i no de l'Estat. La visualització de la redistribució està en el compromís de reduir diferències, no en eliminar-les

- 4- Quantificació de l'esforç fiscal relatiu amb la incorporació de taxes, preus públics i privats (peatges) per a cistelles de serveis similars.
- 5- Delimitació dels fondos de redistribució a àmbits de funcions de despesa concrets, no incorporats al finançament global no condicionat.
- 6- Concreció a terminis fixats i avaluats els fondos de redistribució abans esmentats.
- 7- Utilitzar com a clàusula de revisió del saldo fiscal deficitari d'una CA., la constatació de que aquella CA perd posicions relatives en renda per càpita respecte del conjunt de regions europees.
- 8- Cap CA. ha de tenir un flux positiu (saldo fiscal favorable) si la seva renda primària es situa d'entrada per sobre de la mitjana espanyola.

- 9- La variació relativa de renda d'una CA. s'ha de reflectir en associacions de signe contrari en l'evolució del seu saldo fiscal.
- 10- La continuïtat en el saldo fiscal beneficiós s'ha d'acompanyar de la millora en els indicadors de distribució personal de la renda d'aquella CA.
- 11- En cap cas el saldo fiscal ha de superar la diferència en la participació relativa en renda i la participació relativa en població.
- 12- Cal en el futur procedir a estimacions de necessitat financera més lligades al diferencial entre valors predits i observats per a cadascuna de les CC.AA. i no simplement a través de la comparació de nivells.

MOLTES GRÀCIES

- *ADDENDA SOBRE LA COMISSIO DE BALANCES FISCALS I SOBRE L'ANIVELLAMENT EN EL FEDERALISME FISCAL MODERN*

LA SOLIDARITAT I LA REDISTRIBUCIÓ TERRITORIAL: ELS ESQUEMES ALTERNATIUS D'ANIVELLAMENT:

1- Al federalisme alemany, qui més capacitat financera té, més fons cedeix als fons d'equitat horitzontal, però un cedeix tot, restant per sota de la mitjana com aquí. Des del 2005, retenen almenys un 25% de la seva major capacitat. Qui reb fons no accedeix al 100% sino a l'interval del 90%.

El component fiscal del federalisme alemany és indissociable del institucional (representació legitimada en els òrgans de l'Estat)

2- Al federalisme canadenc, és l'estat qui iguala a les províncies amb menys capacitats fiscals de fer front a les seves necessitats de despesa, a partir dels fons propis de l'Estat. Les províncies amb capacitat per sobre de la mitjana no veuen reduïda la seva capacitat de despesa

... Cap sistema federal (tampoc l'australià) suporta un anivellament tant hostil a les Comunitats desenvolupades com l'espanyol: nivells 'raonablement similars' (Canadà, Alemanya...) no impliquen igual despesa pública independentment de la capacitat financera de les CC.AA. A l'Estat espanyol s'observen xifres superiors al 100% de la mitjana`per a aquelles CC.AA. beneficiàries (i no entorn del 92 o 95% de la mitjana)

Al Federalisme fiscal alemany, les diferències en capacitat es retornen de manera escalonada per al reequilibri fiscal horitzontal de manera descendent: quan més és l'excés per sobre de la mitjana, major és el % de recursos que retornen. Fins el 2005, entre el 85 i el 60% A partir del 2005, entorn del 75% de manera constant.

3. Fora de fórmules generals i replicables, trobem l'alternativa

(vi) del cupo basc o

(vii) d'altres mesures de definir l'aportació financera de Catalunya a l'Estat. Sense formulacions matemàtiques complexes, una guia podria ser la següent:

Si la solidaritat és personal i la redistribució bàsica és doncs la derivada de l'IRPF, cessió complerta de la progressivitat.

Si una CA. te un $x\%$ de la renda de l'Estat i l'IRPF recapta a aquesta CA $x+y\%$ del total de la recaptació espanyola, cessió complerta de y punts, que ponderats pel pes que representa la imposició directa sobre el total (un 50% aprox.) redueix n punts directes del dèficit fiscal

Els punts $\%$ restants entre x y el $\%$ de població z poden ser objecte de cessió 'horitzontal' (entre CC.AA. beneficiàries i aportants) a través d'un fons d'ajut al desenvolupament regional. I com a tal, definit de comú acord per a períodes concrets.

A avaluar, no consolidable en la despesa de les CC.AA. receptores i a través de subvencions condicionades al destí (reequilibri territorial, desenvolupament regional i reductor de la desigualtat personal interna de la renda) i compensatòries (tipus fondos europeus)

Les vies concretes de canvi PER A UN FINANÇAMENT JUST:

**EL FEDERALISME FISCAL COM A RECONeixEMENT DE
L'EXISTÈNCIA DE MÉS D'UNA JURISDICCió A LA
RELACió FISCAL DELS CIUTADANS AMB LA SEVA
ADMINISTRACió REPRESENTATIVA:**

**Els ciutadans paguen impostos però ho fan a més d'una
jurisdicció (un parlament, unes competències
pròpies, una hisenda autònoma) ja sigui
directament o per la via d'un agent recaptador
comú. No son hisendes de transferències (no és
aquesta graciabla, ni condicionable, ni discrecional)
No depen de la discrecionalitat (arbitrarietat (?))
d'un Govern central més o menys 'amic'**

***.....Canadà, Austràlia, Estats Units, India, Suïssa,
Bèlgica, Alemanya, Austria, Mèxic, Argentina, Regne
Unit (no Anglaterra)***

ELS ESQUEMES ALTERNATIUS D'ANIVELLAMENT:

1- Al federalisme alemany, qui més capacitat financera té, més fons cedeix als fons d'equitat horitzontal, però un cedeix tot, restant per sota de la mitjana com aquí. Des del 2005, retenen almenys un 25% de la seva major capacitat. Qui reb fons no accedeix al 100% sino a l'interval del 90%.

El component fiscal del federalisme alemany és indissociable del institucional (representació legitimada en els òrgans de l'Estat)

En concret: La llei alemanya que respon a la sentència de l'alt tribunal alemany sobre la redistribució acceptable a un estat federal com l'alemany, de 24 de desembre del 2003, i que corregeix la inicial del 1993, entrà en vigor des de l'1 de gener del 2004. A l'article 10.5 es recull que, si un cop fetes les compensacions entre els Länder obligats a pagar i els Länder receptors, resultés d'això que no es respecta l'ordre en el rànking de capacitat financera pel que fa als Länder "pagadors", s'hauran de fer les correccions pertinents a fi que el Land pagador que hagués caigut en el rànking torni al seu lloc. Així doncs, sí que han introduït a la llei la tradicional jurisprudència constitucional al respecte.

Pel que fa a les fòrmules de per-equació, es garanteix el 92% de la capacitat mitjana de despesa dels Länder. Els 8 punts restants es cobreixen tant sols en un 37.5% del que suposi la diferència. Per als Landers amb recaptació fins un 1% per sobre de la mitjana, en retornaran un 15% (i en retindran un 85%) Entre 1 i 10 punts per sobre, en retornaran 66% i en retindran un 34%, i per sobre del 10% retornen el 80 i retenen el 20% (noti's que el valor absolut serà però més alt).

2- Al federalisme canadenc, és l'estat qui iguala a les províncies amb menys capacitats fiscals de fer front a les seves necessitats de despesa, a partir dels fons propis de l'Estat. Les províncies amb capacitat per sobre de la mitjana no veuen reduïda la seva capacitat de despesa

... Cap sistema federal (tampoc l'australià) suporta un anivellament tant hostil a les Comunitats desenvolupades com l'espanyol: nivells 'raonablement similars' (Canadà, Alemanya...) no impliquen igual despesa pública independentment de la capacitat financera de les CC.AA. A l'Estat espanyol s'observen xifres superiors al 100% de la mitjana`per a aquelles CC.AA. beneficiàries (i no entorn del 92 o 95% de la mitjana)

Al Federalisme fiscal alemany, les diferències en capacitat es retornen de manera escalonada per al reequilibri fiscal horitzontal de manera descendent: quan més és l'excés per sobre de la mitjana, major és el % de recursos que retornen. Fins el 2005, entre el 85 i el 60% A partir del 2005, entorn del 75% de manera MITJANA.

3. Fora de fòrmules generals i replicables, trobem l'alternativa

(vi) del cupo basc o

(vii) d'altres mesures de definir l'aportació financera d'una Comunitat envers les altres. Sense fòrmulacions matemàtiques complexes, una guia podria ser la següent:

El debat polític: la creació de la Comissió de l'Institut de Estudios Fiscales de Madrid

El objetivo que justifica la creación de este grupo de trabajo es dar cumplimiento al mandato recibido del Gobierno (que, a su vez, responde a una petición del Parlamento), para que se analicen *“los aspectos metodológicos relativos a la elaboración de Balanzas Fiscales al objeto de establecer una metodología común para el cálculo de las balanzas fiscales que permita determinar los flujos financieros anuales entre las Comunidades Autónomas y la Administración General del Estado, teniendo en cuenta la máxima territorialización posible de ingresos y gastos”*.¹

El treball de la Comissió del IEF sobre Balances Fiscals (Des de març del 2005, presentat el sept. 2006 al Senat

Objectius formulats:

Con la finalidad de avanzar en estas cuestiones, la actividad del grupo se ha centrado en los siguientes objetivos:

1. Definir el concepto de Balanza Fiscal, y decidir el procedimiento más adecuado para calcular su saldo
2. Establecer los enfoques generales de imputación territorial de los ingresos y gastos públicos.
3. Delimitar el ámbito institucional y de operaciones más adecuado para el cálculo de las Balanzas Fiscales territoriales.
4. Identificar las fuentes de información disponibles para cuantificar los ingresos y gastos que se deben territorializar.

El treball de la Comissió

5. Establecer las pautas a seguir para imputar territorialmente los principales tipos de operaciones de ingreso y gasto.
6. Aportar los criterios para la interpretación de los saldos de las balanzas fiscales.

El treball de la Comissió: Enfocament i resum

Els mètodes d'aproximació

La imputación territorial de ingresos y gastos puede abordarse desde dos perspectivas:

1. La primera es la del enfoque de “carga-beneficio”, que es aquél en el que los ingresos se imputan al territorio donde residen las personas que finalmente soportan su carga (incidencia económica o efectiva), al margen de quién sea y dónde resida el obligado legal a pagar (incidencia legal o formal), mientras que los gastos se imputan al territorio en que residen las personas a las que van destinados los servicios públicos o las transferencias públicas que financian, al margen del territorio en que se producen tales servicios o se pagan tales transferencias.

El treball de la Comissió

2. La segunda es la del enfoque del “flujo monetario”, en función del cual los ingresos tributarios se imputan al territorio donde se localiza la capacidad económica sometida a gravamen (objeto imponible), que puede ser la renta, la riqueza o el consumo, y los no tributarios al territorio donde tiene lugar el pago por las unidades que lo realizan, mientras que los gastos se imputan, en el caso de las operaciones de bienes y servicios (consumo final; consumo intermedio y formación bruta de capital) al territorio donde tiene lugar el gasto y, en el caso de las operaciones de distribución, al territorio donde se efectúan las mismas (remuneración de asalariados, subvenciones, prestaciones sociales, transferencias corrientes y de capital). De este último criterio general se exceptúan operaciones concretas, como los intereses de la deuda, los beneficios del Banco de España o los consumos intermedios de localización indeterminada, que se distribuyen en función de indicadores de carácter global (como la población u otros)

El treball de la Comissió

En el marco de los sistemas de cuentas nacionales, la territorialización puede, de forma muy resumida, responder a dos ópticas: la óptica “regional/nacional”, derivada de la agregación de las unidades residentes en un territorio, o la “interior”, basada en el territorio económico. Estas ópticas corresponden, en líneas muy generales, a los dos criterios de imputación de carga-beneficio y flujo monetario, respectivamente, definidos con anterioridad.

El treball de la Comissió: la interpretació dels saldos de la balança

El enfoque “carga-beneficio” persigue valorar los efectos que la actuación de las instituciones del sector público central ocasiona al bienestar de las personas que residen en un determinado territorio. La medición de estos efectos se hace en términos de cambio “equivalente” en el nivel de renta disponible de esas personas. En el caso de los ingresos se toma como referencia la minoración de la capacidad de compra ocasionada por la carga fiscal soportada. En el caso de los gastos, el incremento de la capacidad de compra motivado por la recepción de transferencias en efectivo y por el ahorro derivado del consumo gratuito de servicios públicos. El saldo resultante trata de medir los efectos redistributivos de las actuaciones del sector público central en cada territorio, tras contabilizar la participación de sus residentes en las cargas y en los beneficios de su actividad financiera.

El treball de la Comissió

Por su parte, el enfoque del “flujo monetario” persigue valorar los efectos que la actuación de las instituciones del sector público central ocasiona sobre la actividad económica en un determinado territorio, determinando cómo varían sus macromagnitudes económicas en términos de producción y consumo, y los ingresos y pagos públicos localizados en cada territorio. En el caso de los ingresos se toma como referencia el flujo monetario ocasionado por el gravamen de la riqueza localizada, la renta generada y el consumo realizado en ese territorio. En el caso de los gastos, el flujo monetario motivado por la inversión y el consumo públicos realizados y las transferencias en especie y en efectivo recibidas en ese territorio. El saldo resultante trata de resumir los efectos que

El treball de la Comissió

el conjunto de los ingresos y gastos del sector público central induce sobre la actividad económica de cada territorio, independientemente de la residencia de quienes soportan la carga y de quienes obtienen los beneficios. Las distintas categorías de ingresos y gastos tienen efectos de muy diferente naturaleza sobre la renta o la actividad económica, por lo que el saldo resultante es más difícil de interpretar. En este enfoque, es más relevante el análisis por separado de las distintas partidas de ingresos y gasto.

El treball de la Comissió

el conjunto de los ingresos y gastos del sector público central induce sobre la actividad económica de cada territorio, independientemente de la residencia de quienes soportan la carga y de quienes obtienen los beneficios. Las distintas categorías de ingresos y gastos tienen efectos de muy diferente naturaleza sobre la renta o la actividad económica, por lo que el saldo resultante es más difícil de interpretar. En este enfoque, es más relevante el análisis por separado de las distintas partidas de ingresos y gasto.

El treball de la Comissió

Resumiendo, una balanza fiscal es un instrumento de información económica que imputa territorialmente los ingresos y gastos de las instituciones del sector público en un periodo de tiempo determinado, y calcula el saldo fiscal resultante en cada territorio. En otras palabras, la balanza es una cuenta resumida de ingresos y gastos que proporciona un saldo. La imputación de cada una de las partidas de dicha cuenta resumida puede hacerse con dos enfoques diferentes, que, en el marco adoptado de las Cuentas Nacionales, encuentran amplia equivalencia con los criterios de “regional/nacional” e “interior”, permitiendo interpretaciones analíticas diferentes. A la hora de utilizar y analizar el saldo de dicha cuenta, el obtenido con la aplicación del enfoque carga-beneficio se interpreta en términos de análisis redistributivo personal, mientras que mediante la aplicación del enfoque del flujo monetario no es tan importante el valor del saldo en sí mismo cuanto el de cada una de las partidas que lo componen, a la vista de su distinto impacto sobre los agregados económicos territoriales.