

## **EL SECTOR PÚBLIC A CATALUNYA (1985-1998): UNA ATRÒFIA PERSISTENT?\***

Jacint Ros i Hombravella

Departament de Política Econòmica  
Universitat de Barcelona

Ramon Tremosa i Balcells

Departament de Teoria Econòmica  
Universitat de Barcelona

Jordi Pons i Novell

Departament d'Estadística, Econometria i Economia Espanyola  
Universitat de Barcelona

\* Els autors agraeixen els comentaris i les orientacions de la Dra. Marta Espasa, del Departament d'Hisenda Pública de la Universitat de Barcelona.

### 1.- Introducció

Aquest treball pretén oferir una visió global del sector públic a Catalunya, tot mirant d'abastar un període força llarg: els catorze anys que van de 1985 a 1998, per als quals es disposa de sèries d'informació estadística homogeneïtzada. Es vol avaluar, per tant, la importància, la dimensió i el pes del conjunt de les Administracions públiques que actuen al nostre país, tot realitzant la consolidació comptable tant de les recaptacions practicades com de les despeses realitzades per les mateixes. Entenem que abordar l'estudi del paper del sector públic a Catalunya com un tot, a partir de les agregacions esmentades, és una qüestió d'actualitat i de prioritats notables, que pot completar tot un seguit d'estudis parcials existents.

El treball pretén, per tant, cobrir un buit existent pel que fa a l'estudi del sector públic a Catalunya. Si bé fins ara s'han elaborat diversos estudis parcials referits a algunes de les Administracions que actuen a Catalunya (alguns dels quals excel·lents), es detectava una manca de treballs pel que fa a una consideració integral del pes i de la importància del conjunt del sector públic en l'economia catalana, considerant-lo com un tot. Així, en el present treball es consoliden mitjançant els procediments habituals els ingressos i les despeses de totes les Administracions públiques a Catalunya, per a tots els anys entre 1985 i 1998: el sector públic central (tot considerant els seus dos subsectors, Estat i Seguretat Social), el sector públic autonòmic (integrat pel Govern de la Generalitat de Catalunya i els seus organismes autònoms i administratius) i el sector públic local (composat pels ajuntaments, les diputacions i els consells comarcals). S'ha estimat, per tant, el volum i la dimensió del sector públic operant a Catalunya en cadascun d'aquests catorze anys, la qual cosa permet de dur a terme una anàlisi relativa del seu protagonisme, en tant que agent econòmic, dins de l'economia catalana.

## 2.- Pla de l'obra.

Primerament, i abans d'entrar en l'estudi específic de la consolidació del sector públic a Catalunya, s'ha realitzat una anàlisi comparativa de la situació de l'economia catalana entre els anys 1985 i 1998, així com també de la seva posició en el context espanyol, tot donant una informació exhaustiva i detallada per al conjunt de les comunitats autònomes. S'inclou també en aquest apartat algunes consideracions pel que fa a l'actuació del sector públic a Espanya, en tant que principal actor en els processos de redistribució de la renda practicats a l'Estat espanyol en el decurs d'aquests catorze anys. Aquesta anàlisi contempla, doncs, tant algunes de les principals magnituds flux que s'acostumen a fer servir en aquests casos (població, producció, renda disponible, ingressos per impostos, despesa pública, inversió pública i fluxos fiscals interregionals) com també alguna magnitud estoc (l'estoc de capital).

Seguidament, s'hi aborda la consolidació dels ingressos i de les despeses del conjunt de les Administracions públiques que actuen a Catalunya, per tal de calcular a continuació els principals índexs de pressió fiscal i algunes ràtios de descentralització, tant dels ingressos com de les despeses públiques; en aquest apartat s'han comparat els resultats obtinguts per a Catalunya amb els que s'han calculat per a l'àmbit territorial Espanya sense Catalunya, àmbit geogràfic més precís que no pas considerar el conjunt d'Espanya (la qual inclou també Catalunya). Les conclusions, en darrer terme, resumeixen els principals resultats obtinguts.

### 3.- Qüestions metodològiques

Pel que fa als ingressos, l'ingrés consolidat del sector públic a Catalunya que es presenta s'ha obtingut de l'agregació de les recaptacions dels capítols dels pressupostos d'ingressos 1 (impostos directes: I.R.P.F. i impost de Societats), 2 (impostos indirectes: I.V.A. i impostos especials) i 3 (taxes i altres ingressos). L'ingrés total agregat considera anualment els imports del sector públic central (subsector Estat), del sector públic autonòmic i del sector públic local, als quals s'hi han afegit també les cotitzacions socials recaptades a individus i a empreses a Catalunya pel subsector Seguretat Social. En concret, per a tots els anys s'ha considerat els drets liquidats de les respectives Administracions.

Pel que fa a la despesa pública, val a dir que s'ha considerat en aquest treball que aquesta despesa agregada ve definida per la suma del consum públic, de les transferències corrents i de capital, de la formació bruta de capital fix i de l'adquisició neta de terrenys, una volta descomptats el consum de capital fix, els interessos efectius, les cotitzacions socials i les transferències corrents i de capital als organismes de les Administracions Central, de la Seguretat Social i de la Unió Europea (Castells *et al.*, 2000). A la pràctica, la despesa consolidada dels sector públic a Catalunya que es presenta ha estat el resultat de l'agregació dels capítols dels pressupostos de despesa 1 (despeses de personal), 2 (compres de

béns i serveis corrents), 4 (transferències corrents), 6 (inversió real) i 7 (transferències de capital). La despesa total agregada considera anualment els imports del sector públic central (subsector Estat), del sector públic autonòmic i del sector públic local, als quals s'hi han afegit també les pensions i prestacions socials concedides als ciutadans de Catalunya pel subsector Seguretat Social. En concret, per a tots els anys s'ha considerat les obligacions reconegudes per les respectives Administracions.

Les fonts d'informació de les sèries d'ingressos i de despesa considerades en aquest estudi provenen de les respectives informacions de pressupostos liquidats, tant del sectors públic autonòmic com del sector públic local (a partir dels "*Presupuestos de las Corporaciones Locales*", que inclou la informació dels Ajuntaments, de les Diputacions catalanes i els Consells Comarcals). A l'hora de considerar els ingressos i les despeses territorialitzades de l'Administració de l'Estat i de la Seguretat Social a Catalunya s'ha optat per, a partir de l'adopció del criteri del flux monetari, fer servir les estimacions que van realitzar G. López i E. Martínez en l'estudi de la balança fiscal de Catalunya (2000): creiem que és el criteri del flux monetari, i no pas el criteri del benefici, el més adient per a territorialitzar les despeses (més endavant s'aprofundeix i s'amplia el debat al voltant d'aquesta discussió).

#### 4.- L'economia catalana a Espanya (1985-1998)

Les estadístiques de població, producció, recaptació per impostos i renda familiar disponible de les diferents comunitats autònomes de l'Estat espanyol, corresponents a l'any 1998, figuren en el Quadre A1 (en valors absoluts) i en el Quadre A3 (en percentatge i en base Espanya=100); pel que fa a l'any 1985 les mateixes variables es presenten en el Quadre A2 (en valors absoluts) i en el Quadre A4 (en percentatge i en base Espanya=100). L'agregació dels fluxos d'inversió pública territorialitzada de l'Estat (corresponents al període 1985 a 1998), a la mitjana dels fluxos de les despeses de l'Estat i a la mitjana dels fluxos interregionals (corresponents aquests dos grups de mitjanes al període

1991-1996) figuren en el Quadre A5 (en valors absoluts) i en el Quadre A6 (en percentatge i en base Espanya=100). En darrer terme la valoració monetària de l'estoc de capital total, així com les valoracions que corresponen a la seva descomposició entre capital privat i capital públic, es presenta en el Quadre A7 per als anys 1985 i 1998 (en valors absoluts), en el Quadre A8 per als mateixos anys (en percentatge) i en el Quadre A9 (descomposició de l'estoc de capital en capital públic i capital privat).

En el període 1985-1998 la població catalana va passar 6,105 a 6,154 milions d'habitants, la qual cosa implica passar de representar el 15,58% al 15,47% del total de la població espanyola. Pel que fa al P.I.B. a preus de mercat i en pessetes corrents, el conjunt de béns i serveis finals produïts a Catalunya va ser equivalent a 5,831 bilions de pessetes el 1985 i a 17,511 bilions de pessetes el 1998; en termes de percentatge sobre el total espanyol, aquest pes va minvar també lleugerament: del 19'42% es va passar al 19'07%. Aquestes dues minses minves de població i producció explicarien que, en termes de P.I.B. per habitant, i essent la mitjana espanyola d'aquesta variable per càpita igual al valor 100, la ràtio per a Catalunya referida a la mitjana esmentada patís també una lleugera caiguda, tot passant del valor 124,14 de 1985 al de 122,80 de 1998 (Quadres A1 i A3 per al 1998 i Quadres A2 i A4 per al 1985).

Pel que fa a la recaptació impositiva duta a terme per l'Administració Central a Catalunya, tot considerant els capítols 1 (impostos directes: l'I.R.P.F. i l'Impost de Societats), 2 (impostos indirectes: l'I.V.A. i els impostos especials) i 3 (taxes i altres ingressos), la recaptació en pessetes corrents passà de 0,805 bilions l'any 1985 a 3,031 bilions l'any 1998. Hi ha hagut, també en aquest apartat, una lleugera pèrdua de pes en el percentatge total d'impostos recaptats: del 21,45% de 1985 al 20,84% de 1998, si bé aquesta disminució podria explicar-se pel creixent paper distorsionador de Madrid, altrament conegut com a "efecte-seu" (tendència de les grans empreses a concentrar el seu domicili social a prop del centres reals de decisió política): així, la capital de l'Estat passa de recaptar el 42,20% del total l'any 1985 al 46,84% l'any 1998, tot marcant una clara tendència a l'alça (Quadres A1 i A3 per al 1998 i Quadres A2 i A4 per al 1985).

La renda familiar disponible (la renda que arriba finalment als individus una vegada el sector públic ha cobrat impostos i ha atorgat subvencions i transferències) va ser estimada a Catalunya l'any 1985 en 4,8 bilions i l'any 1998 en 11,3 bilions, sempre en pessetes corrents. L'anàlisi de les dades en termes relatius d'aquesta variable ens mostren, però, com la intensa política redistributiva ha afectat especialment la renda disponible dels ciutadans de Catalunya: el percentatge català sobre el total espanyol disminueix més d'un punt percentual en aquest període, tant en termes sobre el total espanyol (del 18,25% de 1985 al 17,11% de 1998) com en relació a la mitjana espanyola expressada en base 100: del valor 117,11 de 1985 es disminueix fins al valor 110,57 el 1998 (davallada de quasi 7 punts). Catalunya passa, en termes d'aquesta renda familiar disponible considerada, de la segona posició de 1985 al cinquè lloc a l'any 1998 entre les disset Comunitats Autònomes, darrera de les Illes Balears, La Rioja, Aragó i Madrid (Quadres A1 i A3 per al 1998 i Quadres A2 i A4 per al 1985). Tanmateix, és clarament la comunitat on la diferència dels valors de renda disponible entre 1998 i 1985 ha baixat més, seguida del País Valencià, Múrcia i Madrid (Gràfic 1).

Cal tenir present que l'estoc de riquesa, en tant que resultat de l'acumulació de successius fluxos d'estalvi, no depèn tant de la producció que una persona o un país és capaç de generar, sinó de la renda no consumida (definició temporal de l'estalvi) que és capaç d'acumular; i aquesta renda que constitueix la base de la riquesa és precisament la renda disponible, la que arriba finalment als individus i a les famílies, un cop el sector públic ha dut a terme el seu paper de redistribució. I si bé l'economia catalana no ha perdut pes relatiu en termes de producció en el decurs d'aquests catorze anys (el percentatge del P.I.B. gairebé és el mateix), sí que es pot afirmar que els habitants de Catalunya han estat perdent pes relatiu en termes de la distribució dels fruits d'aquesta producció.

Per tal d'avaluar la intensa política redistributiva que el sector públic espanyol ha estat practicant en aquests catorze anys es disposa d'estadístiques d'inversió i de despesa públiques realitzada per Comunitats Autònomes. Pel que

a fa la inversió pública la informació es troba anualment en el capítol 6 del pressupost de despeses; d'aquesta inversió real (que té uns elevats efectes multiplicadors sobre l'activitat econòmica, els quals però són notablement desiguals segons els territoris en funció de la naturalesa i de la dimensió de la mateixa) hi ha informació territorialitzada en els pressupostos generals de l'Estat (P.G.E.). Aquesta informació per àrees geogràfiques arriba a representar fins a un 50% del total del capítol 6, segons els anys: entre 1985 i 1998 aquesta inversió territorialitzada ha suposat 8,125 bilions de pessetes corrents (Trigo *et al.*, 1996; Arlegui i Puig, 2000).

Pel que fa a Catalunya, entre 1985 i 1998 l'Estat central hi ha invertit per valor de 666.738 milions de pessetes corrents, tant sols un 8'20% del total, percentatge molt allunyat dels que a l'any 1998 haurien pogut correspondre a Catalunya tot considerant altres criteris de distribució com ara la població (15%), la producció de béns i serveis (19%), la producció industrial (24%) o les exportacions (27%). D'aquesta inversió territorialitzada, per exemple, Madrid se n'emporta durant aquests catorze anys el 23%, Andalusia el 16%, totes dues Castelles un 14%, el País Valencià només un 6,8%, Galícia un 7,6% i les Illes Balears tant sols un 1,6% (Quadres A5 i A6). Així doncs, hi ha fins i tot un cert consens en la literatura al voltant de que Catalunya pateix especialment una reiterada manca d'inversió pública en infraestructures per part de l'Administració central: Angel de la Fuente (2001), tot i utilitzar el criteri del benefici per a territorialitzar les dades d'inversió pública (el qual ofereix uns resultats "més favorables" per a Catalunya que el criteri del flux monetari<sup>1</sup>), reconeix que per al període 1990-1997, "el dèficit d'inversió pública central a Catalunya, en relació a la mitjana estatal de cada any, suposa una quantitat per al període 1990-1997 al voltant d'uns 60.000 milions de pessetes anuals".

---

<sup>1</sup> En l'enfocament del flux monetari, el criteri fonamental és el de la imputació directa de la inversió i la despesa en el territori on aquesta es realitza; així, tota la inversió i la despesa duta a terme pels "serveis centrals" se sol imputar majoritàriament a Madrid, llevat dels casos en què hi ha informació que permeti d'imputar-la a altres comunitats (Castells *et al.*, 2000). Segons l'enfocament del flux del benefici, en canvi, la inversió i la despesa s'assignen territorialment en funció dels "beneficiaris potencials", no pas en el lloc on aquestes es duen a terme físicament; en aquest segon cas cal establir hipòtesis sobre l'àmbit dels beneficiaris, la qual cosa implica "mirar de no caure en perills importants" (Castells *et al.*, 2000) o bé que "es reconeix que un excés de zel en l'aplicació del criteri del benefici pot ser molt contraproduent, per tal com dificulta la interpretació dels saldos fiscals i augmenta de manera perillosa el grau de subjectivitat de l'anàlisi" (De la Fuente, 2001).

D'altra banda, es poden analitzar les dades de distribució de la despesa pública estatal, a partir de l'enfocament del flux monetari, per al sexenni 1991-1996 (Castells *et al.*, 2000). Així, Catalunya hauria rebut entre 1991 i 1996 una mitjana 0,997 bilions de pessetes anuals, enfront de la mitjana d'1,740 bilions de Madrid, d'1,527 bilions d'Andalusia, dels 0,640 bilions del País Valencià i dels 0,116 bilions de les Illes Balears.

En termes percentuals els resultats mostren un 12,06% per a Catalunya, un 21,06% per a Madrid, un 18,48% per a Andalusia, un 7,74% per al País Valencià i tan sols un 1,40% per a les Illes Balears. En termes de despesa per habitant (mitjana en base Espanya = 100) en aquests sis anys les tres darreres posicions corresponen, per aquest ordre, a les Illes Balears (69,91), el País Valencià (76,38) i a Catalunya (77,99), enfront del valor 164,29 de Madrid (Quadres A5 i A6).

A la vista d'aquestes dades, la distribució territorial de la despesa pública a Espanya és molt lluny de ser satisfactòria, tot "generant diferències inacceptables i de dubtosa constitucionalitat", en "no garantir la igualtat de recursos per habitant en partides tan bàsiques i primordials com l'educació i la sanitat"; criteris per als quals hauria de prevaler per sobre de qualsevol altra consideració el "principi d'igualtat de tracte a tots els ciutadans que consagra el nostre ordenament constitucional" (De la Fuente, 2001).

Tot considerant les dades territorialitzades tant d'inversió pública (període 1985-1998) com de despesa pública (període 1991-1996) s'observa que, pel que fa a la distribució de les mateixes per part de l'Administració Central, han primat les consideracions de solidaritat interterritorial per davant de les d'eficiència econòmica. Així, amb el criteri de territorialització del flux monetari, fet servir també per G. López i E. Martínez en el seu estudi de la balança fiscal de Catalunya (2000), es pot afirmar que s'ha invertit, principalment, a la capital de l'Estat i a les comunitats autònomes amb un P.I.B. més baix (fet clarament apreciable tant en percentatge sobre el total com en termes de P.I.B. per habitant); en aquest segon cas, amb la finalitat d'intentar retallar les diferències entre les àrees de l'Estat més productives i les que no ho són tant. Així doncs, en

el decurs de tots aquests anys no s'han tingut gaire en compte altres criteris de distribució, com ara els d'eficiència econòmica: es dirigeix i s'injecta el diner públic allà on pot originar un major efecte multiplicador sobre el conjunt de l'activitat econòmica (Trigo *et al.*, 1996).

Aquest criteri de distribució solidari no ha donat resultat si s'examinen els resultats obtinguts, en termes de la disminució de les diferències a partir de la localització de la producció i del P.I.B., tant en valor absolut com per càpita: aquestes fortes diferències interregionals de la producció a Espanya (que es donen en tots els països desenvolupats) s'han pràcticament mantingut entre 1985 i 1998. Però si aquest criteri de solidaritat s'avalua a partir de la reducció de les desigualtats en termes de la renda familiar disponible, el seu èxit ha estat força notable: així, si en base 100 les distàncies del P.I.B. per habitant a Espanya entre Comunitats Autònomes s'han mantingut en més de 50 punts en el decurs d'aquests catorze anys, en termes de la renda familiar disponible les distàncies han passat dels 40 punts de 1985 als 25 punts de 1998; aquests valors representen, en tots dos casos, uns valors al voltant dels quals se situen la majoria de les comunitats (Quadres A3 i A4).

Les comunitats autònomes que han fet l'esforç més important, en termes de flux fiscal interregional (en forma de dèficit fiscal), són precisament les que pertanyen a l'arc de la Mediterrània (Gràfics 2 i 3): la mitjana anual per al període 1991-96 mostra que Catalunya, el País Valencià i les Illes Balears aporten el 88% dels saldos que serviran per a bastir el flux de solidaritat interregional a l'Estat espanyol (Castells *et al.*, 2000). És aquesta petita llenca de terra mediterrània, que representa encara no un 10% del territori de l'Estat espanyol, la que suporta quasi el pes sencer dels fluxos fiscals, a partir de la base que en ella hi habita un 25% de la població total, la qual va ser capaç de generar l'any 1998 el 37% del P.I.B. espanyol, el 42% del seu P.I.B. industrial i el 43% de les seves exportacions (Quadres A5 i A6). Si es fa servir, d'altra banda, el criteri del benefici, per a distribuir territorialment la despesa pública de l'Estat, cal afegir a aquestes comunitats la de Madrid.

En darrer terme, en aquest segon apartat es presenten les valoracions monetàries de l'estoc de capital per als anys 1985 i 1994, darrer any disponible (Quadres A7 i A8). Aquest estoc de capital, resultat de l'acumulació de successius fluxos d'inversió neta, mostra a final de cada any l'equivalent monetari del conjunt de béns de capital susceptibles de ser utilitzats en els processos productius. De la comparació entre aquests dos exercicis s'observen lleugeres variacions, tot passant l'estoc de capital català de representar el 17,71% al 17,46% del total espanyol. Així, a l'any 1994 l'estoc de capital públic a Catalunya representa tan sols un 13% de l'estoc de capital públic total, percentatge inferior en 4 punts percentuals a la mitjana estatal referida a aquell any (17%).

En darrer terme, i pel que fa al conjunt de Catalunya, el País Valencià i les Illes Balears, el pes de l'estoc de capital que aquest conjunt aportava a l'any 1994 era del 31,7% de l'estoc de capital total espanyol, havent-hi però en la seva composició una diferència prou notable que cal esmentar, i que té una notable transcendència econòmica: mentre que en el total estatal del capital privat el pes d'aquestes comunitats és del 33,2%, pel que fa a l'estoc de capital públic el percentatge conjunt d'aquestes tres països representa tan sols el 24,1% del total estatal<sup>2</sup>.

## 5.- Consolidació dels ingressos i de les despeses del conjunt de les Administracions públiques a Catalunya (1985-1998)

### 5.1.- Ingressos i despeses.

El sector públic a Catalunya el constitueixen, d'una banda, el sector públic central, amb els seus dos subsectors principals, l'Estat i la Seguretat Social; i

---

<sup>2</sup> Cal tenir present que en la metodologia considerada (Fundació BBV, 1997) l'habitatge es considera un bé de capital; aquest fet explica per què Andalusia, comunitat més poblada de l'Estat, ocupa el segon lloc en el rànquing estatal, estant el País Valencià (gràcies a les infraestructures industrials i turístiques) molt a prop del tercer lloc, que ocupa Madrid.

d'altra banda, el sector públic autonòmic i el sector públic local, que constitueixen el sector públic descentralitzat.

Tot seguit es presenta una breu descripció al voltant de com s'ha realitzat el procés de consolidació comptable, en primer terme referit als ingressos públics i en segon terme referit a les despeses públiques.

En aquest procés és imprescindible tenir present que cal eliminar les transferències entre les administracions considerades: s'ha de tenir en compte que el sistema fiscal espanyol, si bé en aquest període de catorze anys considerat ha anat descentralitzant despesa des del sector públic central cap a les administracions autonòmica i local, ha continuat fortament centralitzat pel que fa a la recaptació impositiva.

Per a calcular l'ingrés consolidat del sector públic, i d'acord amb els procediments més habituals de consolidació, s'ha procedit a dur a terme l'agregació de les recaptacions dels capítols dels pressupostos d'ingressos 1 (impostos directes: I.R.P.F. i impost de Societats), 2 (impostos indirectes: I.V.A. i impostos especials) i 3 (taxes i altres ingressos), tot considerant sempre els respectius drets liquidats de les Administracions esmentades. L'ingrés total agregat considera anualment els imports del sector públic central (subsector Estat), del sector públic autonòmic i del sector públic local, als quals s'hi han afegit també les cotitzacions socials recaptades a individus i a empreses a Catalunya pel subsector Seguretat Social.

Per a calcular la despesa consolidada del sector públic, i també d'acord amb els procediments més habituals de consolidació, s'ha considerat en aquest treball que aquesta despesa és integrada per la suma del consum públic, de les transferències corrents i de capital, de la formació bruta de capital fix i de l'adquisició neta de terrenys, una vegada descomptats el consum de capital fix, els interessos efectius, les cotitzacions socials i les transferències corrents i de capital als organismes de les Administracions Central, de la Seguretat Social i de la Unió Europea (Castells *et al.*, 2000).

A la pràctica, la despesa consolidada dels sectors públics a Catalunya que es presenta ha estat el resultat de l'agregació dels capítols dels pressupostos de despesa 1 (despeses de personal), 2 (compres de béns i serveis corrents), 4 (transferències corrents), 6 (inversió real) i 7 (transferències de capital). La despesa total agregada considera anualment els imports del sector públic central (subsector Estat), del sector públic autonòmic i del sector públic local, als quals s'hi han afegit també les pensions i prestacions socials concedides als ciutadans de Catalunya pel subsector Seguretat Social. En concret, per a tots els anys s'ha considerat les obligacions reconegudes per les respectives Administracions.

Les fonts d'informació de les sèries d'ingressos i de despesa considerades en aquest estudi provenen de les respectives informacions de pressupostos liquidats, tant del sectors públics autonòmics com del sector públic local (a partir dels "*Presupuestos de las Corporaciones Locales*", que inclou la informació dels Ajuntaments, de les Diputacions catalanes i els Consells Comarcals). A l'hora de considerar els ingressos i les despeses territorialitzades de l'Administració de l'Estat i de la Seguretat Social a Catalunya s'ha optat per, a partir de l'adopció del criteri del flux monetari, fer servir les estimacions que van realitzar G. López i E. Martínez en l'estudi de la balança fiscal de Catalunya (2000).

En primer terme, s'han estimat els ingressos que el conjunt d'aquestes administracions recapten a Catalunya, els resultats dels quals es mostren en el Quadre B1. En pessetes corrents, els ingressos passen de 1,7 bilions l'any 1985 a 5,9 bilions l'any 1998, la qual cosa representa un augment del 236%. Com és d'esperar, en els dos períodes d'expansió econòmica (1986-1991 i 1994-1998) la imposició creix a un molt bon ritme: les taxes de creixement mostren uns notables augments, amb màxims del 18,0% (entre 1988 i 1989) i del 14,2% (entre 1996 i 1997); en el període de recessió econòmica intermedi, en canvi, la recaptació gairebé no creix, amb una ben minsa variació del 0,7% entre 1992 i 1993.

El Quadre B2 i el Gràfic 4 ens mostren la participació en el total dels ingressos recaptats pels diferents sectors. El sector públic central (subsectors Estat i Seguretat Social) capta a Catalunya l'any 1998 un 83,8% dels impostos

totals, enfront d'un 88,8% l'any 1985, la qual cosa es correspon amb una estructura encara molt centralitzada des de la vessant dels ingressos.

Més de la meitat de la recaptació és realitzada per l'Estat, que cedeix tant sols 1,5 punts percentuals de pes entre 1985 i 1998 (d'un 54,1% a un 52,8%). La Seguretat Social a Catalunya manté els mateixos percentatges fins a 1997 (un 34%), any a partir del qual es produeix una lleugera disminució de 3 punts percentuals provocada no pas per una davallada en la recaptació en termes absoluts, ans per un menor augment de la recaptació en relació amb els altres sectors. D'altra banda, el sector públic autonòmic manté un gairebé idèntic percentatge entre 1985 i 1996 (per sota del llindar del 5% del total), per a quasi duplicar-lo tant sols amb la cessió d'un segon tram de l'I.R.P.F. a partir de l'any 1997 (del 15% al 30%), tot representant un 8,36% del total recaptat a Catalunya el darrer any considerat. En darrer terme, el sector públic local ocupa el quart lloc en el conjunt d'administracions recaptadores: si bé s'observa un cert impuls entre 1992 i 1993 (any de la cessió de l'I.A.E. per part del Ministeri d'Economia i Hisenda de l'Administració central als Ajuntaments), la davallada relativa posterior cal atribuir-la al mateix motiu que la minva de pes de la Seguretat Social.

Tot seguit s'ha estimat la despesa que el conjunt de les Administracions duen a terme a Catalunya, mostrant-ne el Quadre B3 i el Gràfic 5 els resultats. Així, també en pessetes corrents, la despesa consolidada passa de 1,4 bilions l'any 1985 a 4,5 bilions l'any 1998, la qual cosa representa un augment del 210% (un creixement 26 punts inferior al dels ingressos públics).

El Quadre B4 ens mostra la participació en el total de la despesa realitzada pels diferents sectors. El sector públic central executa a Catalunya l'any 1998 un 62,3% de la despesa pública total, enfront d'un 67,1% l'any 1985. Des del punt de vista de la despesa, doncs, s'hi observa una descentralització més gran de la mateixa, en comparació amb la recaptació dels ingressos: fins es podria dir que es tracta d'una certa descentralització de la despesa, atesos els percentatges de despesa que acostuma a realitzar un Govern central en països amb una estructura d'estat federal com ara Alemanya o Suïssa: així, els percentatges de

despesa entre els tres nivells d'Administració central, regional i local eren a Alemanya del 59,49%, 24,22% i 16,29% (any 1996), mentre que a Suïssa suposaven el 51,90%, 27,53% i 20,57% (any 1995), en tots dos casos respectivament (Fons Monetari Internacional, 1999).

Pel que fa a la despesa pública a l'hora de consolidar resultats se sol considerar, dels pressupostos de despeses de les respectives administracions, tres capítols d'operacions corrents i dos capítols d'operacions de capital: els capítols 1 (personal), 2 (compres de béns i serveis), 4 (transferències corrents), 6 (inversió real) i 7 (transferències de capital), tots ells en les seves obligacions reconegudes. Atès que el sector públic central encara recull un altíssim percentatge del total dels impostos recaptats a Catalunya (un 84% el 1998), ha calgut anar eliminant de l'agregat total de la despesa feta al Principat les transferències que, un any i un altre, el subsector Estat ha anat atorgant al sector públic autonòmic, així com també les que al seu torn aquest ha estat concedint a la Seguretat Social i al sector local.

Així, per sectors de despesa, el primer lloc per volum de la mateixa a Catalunya el constitueix la Seguretat Social, les pensions i prestacions de la qual representaven l'any 1998 quasi el 52% del total de la despesa pública realitzada a Catalunya. Aquest elevat percentatge s'explica pel fet de que en aquest estudi s'ha considerat, també com a despesa de la Seguretat Social a Catalunya, els serveis transferits de la Seguretat Social a la Generalitat: en la majoria d'aquests serveis la Generalitat actua tant sols com a simple intermediari entre l'Administració Central i els proveïdors del sistema sanitari, fins al punt de que el Govern català moltes vegades (en tots aquests anys) rep els diners de Madrid i els paga en un mateix dia.

Seguidament, i pel que fa al l'any 1998, els sectors autonòmic i local presenten un pes de quasi el 20% i el 18% de total de la despesa pública, respectivament: tant sols el 10% restant, en darrer terme, correspon a la despesa de l'Administració central a Catalunya duta a terme en el mateix període.

## 5.2.- Indicadors de pressió fiscal.

Seguidament s'ha procedit a calcular tres indicadors de pressió fiscal a Catalunya, d'acord amb els conceptes genèrics més habituals, els quals són representats en el Quadre B5 i en el Gràfic 6. El primer indicador (anomenat PF1) ve determinat pel pes relatiu que la fiscalitat representa respecte al P.I.B., mesurant-se a partir de la relació dels ingressos recaptats pel conjunt d'Administracions (llevat de la Seguretat Social) amb el P.I.B. esmentat. Un segon indicador (anomenat PF2) inclou també en el numerador de l'expressió els ingressos públics procedents de les cotitzacions a la Seguretat Social; aquesta segona versió millora la possible imprecisió del primer indicador, atès que la Seguretat Social espanyola es finança bàsicament a partir de les esmentades cotitzacions, les quals poden ser identificades a un impost que grava l'ocupació o els llocs de treball.

Ara bé, en les dues versions de pressió fiscal proposades es determina la càrrega fiscal present (impostos i cotitzacions pagats per tal de fer front a la despesa pública del període), però no hi ha reflectit el dèficit recurrent del conjunt de les Administracions del sector públic. Aquest dèficit té implicacions prou importants sobre el conjunt de l'economia a curt i a llarg termini (pagament dels interessos i devolució del principal), per la qual cosa s'acostuma també de plantejar un indicador potser més ajustat a les obligacions que han de suportar els contribuents: el tercer indicador (anomenat PF3) relaciona la despesa pública amb el P.I.B., atès que aquesta despesa s'ha de finançar amb els impostos, les cotitzacions socials i l'endeutament corresponents.

El Quadre B5 i el Gràfic 6 presenten els resultats dels tres indicadors de pressió fiscal per al conjunt de les Administracions públiques a Catalunya, tot mostrant els ingressos consolidats (sense i amb cotitzacions socials) i la despesa consolidada en relació al P.I.B. de Catalunya; el Quadre B6 presenta els mateixos indicadors referits a l'àmbit Espanya sense Catalunya.

$$PF1 = [\text{Impostos} / \text{P.I.B.}] \times 100$$

$$PF2 = [(\text{Impostos} + \text{Cotitzacions socials}) / \text{P.I.B.}] \times 100$$

$$PF3 = [\text{Despesa pública} / \text{P.I.B.}] \times 100$$

L'indicador PF1 passa entre 1985 i 1998 del 20,15% al 25,75% del P.I.B. català, essent el percentatge de 1997 (25,78%) superior al d'aquell mateix any d'Alemanya (23,3%), Holanda i Portugal (tots dos amb un 25,2%), però inferior al de França (26,1%), Irlanda (28,5%), Itàlia (28,8%), el Regne Unit (29,5%), Àustria (30%), Bèlgica (31%), Suècia (37,6%) i Dinamarca (49,7%); per a Espanya sense Catalunya, també calculat per a tots els anys considerats, s'ha obtingut per a l'any 1997 un 22,3% (referit al P.I.B. d'Espanya sense Catalunya), per a Espanya un 23% i per al conjunt de la Unió Europea un 27,1% (Trigo *et. al.*, 1999).

L'indicador PF2 pel que fa a Catalunya augmenta en el mateix període d'un 30,84% al 37,71% del producte català abans esmentat, essent el percentatge de 1997 del 37,37%, superior al d'Irlanda (32,9%), el Regne Unit (35,6%) i Portugal (36,9%), però inferior al d'Alemanya (43,2%), Itàlia i Holanda (tots dos amb un 44,3%), Àustria (45,7%), França (46,8%), Bèlgica (48,4%) i Suècia i Dinamarca (tots dos amb un 52,6%); per a Espanya sense Catalunya, també calculat per a tots els anys considerats, s'ha obtingut per a l'any 1998 un 35,9% (referit al P.I.B. d'Espanya sense Catalunya), per a Espanya un 36,3% i per al conjunt de la Unió Europea un 43% (Trigo *et. al.*, 1999) (Gràfics 7 i 8).

L'indicador PF3, en darrer terme i pel que fa també a Catalunya, augmenta en el mateix període d'un 25,50% al 28,48% del P.I.B. català, essent aquest percentatge més baix que cap altre en el context dels estats que conformen la Unió Europea, a més d'estar quasi 20 punts percentuals per sota de la despesa pública mitjana comunitària. Així doncs, Irlanda presenta un 37,6% de despesa

pública referida al seu P.I.B., seguida del Regne Unit (40%), Portugal (45,3%), Alemanya (47,9%), Itàlia i Àustria (tots dos amb un 50,9%), Bèlgica (52%), França (54%), Dinamarca (54,5%) i Suècia (62,5%); per a Espanya sense Catalunya, també calculat per a tots els anys considerats, s'ha obtingut per a l'any 1998 un 47,98% (referit al P.I.B. d'Espanya sense Catalunya), per a Espanya un 42,4% i per al conjunt de la Unió Europea un 48,4% (Trigo *et. al.*, 1999) (Gràfics 9 i 10).

És en aquest indicador PF3 on sorgeixen apreciables diferències entre Catalunya i la resta d'Espanya atès que, si bé per als dos primers indicadors de pressió fiscal considerats les diferències no depassen els 2 punts percentuals, en el tercer quocient les mateixes arriben a ser de quasi 20 punts percentuals (a Catalunya el 28,48% assenyalat, mentre que a Espanya sense Catalunya el 47,98% tot just ara esmentat). Tanmateix, si per al conjunt d'Espanya hi ha sis punts de diferència en l'indicador PF3 en relació a la mitjana europea de despesa pública (sis punts percentuals per sota), per a Espanya sense Catalunya la diferència és mínima en relació a l'esmentada mitjana (menys d'un punt percentual).

Així doncs, si bé des del punt de vista dels ingressos recaptats per impostos (amb i sense cotitzacions socials) l'economia catalana presenta una pressió fiscal per sota de la mitjana europea, però comparable amb l'espanyola i superior a la de tres països comunitaris, en termes de despesa pública el resultat obtingut és completament diferent: en relació al seu P.I.B., la despesa pública feta a Catalunya pel conjunt d'Administracions que hi actuen està clarament per sota dels estàndards europeus. Aquesta dada és, per tant, una mostra de l'escàs protagonisme del conjunt del sector públic en l'economia catalana, al mateix temps que ens informa de l'excés de dimensió i de pes que el sector privat ha hagut de tenir, té i manté en el total de l'activitat econòmica del país per tal de suplir aquesta deficiència (aquesta reiterada insuficiència de despesa pública en l'economia catalana ja ha estat advertida en altres treballs: Ros Hombravella, 1999).

### 5.3.- Inversió.

El Quadre B7 presenta informació pel que fa a la inversió pública feta a Catalunya entre 1985 i 1998. En primer terme, es mostra la relació entre aquesta inversió duta a terme pel conjunt de les Administracions públiques i la formació bruta de capital al Principat. Així, si bé per a l'any 1998 el percentatge és el més elevat de tota la sèrie, tan sols un 11,30% de la inversió total realitzada en el territori català d'aquell any (uns 3,2 bilions de pessetes, uns 19.232 milions d'euros) provenia del conjunt de les Administracions públiques que actuen a Catalunya (vegeu el Gràfic 11).

D'altra banda, tot observant la descomposició d'aquesta inversió real en les altres dues ràtios del Quadre B7, s'observa com per a l'any 1998 un 75% de la mateixa va ser realitzada pels sectors autonòmic i local (percentatge del 8,69% de la inversió total), mentre que el 25% de la inversió pública restant d'aquell mateix any va ser protagonitzada per l'Estat (percentatge del 2,61%). Així, tot i el cert increment que s'observa en aquesta sèrie si es comparen les inversions del bienni 1997-98 amb les dels anys immediatament anteriors, el pes de la inversió del Govern Central sobre el total de la inversió pública realitzada a Catalunya mostra encara una intervenció que en alguns períodes és molt poc significativa.

El Quadre B8 presenta les ràtios d'inversió pública per sectors, referida ara al P.I.B. de Catalunya. Pel que fa a la inversió de l'Estat, aquesta va representar l'any 1998 un 0,54% del producte català d'aquell any, essent el percentatge de l'any 1997 (d'un 0,61%) el segon més alt de tota la sèrie, després del 0,66% de 1990. De fet, però, a partir de 1992 hi ha una reducció de quasi el 50% de la inversió de l'Estat a Catalunya, de tal manera que en el quinqueni 1992-1997 tan sols en l'any 1995 aquest percentatge depassa el 0,40% del P.I.B. català; des de 1992 ençà la formació bruta de capital fix públic sobre el P.I.B. a Catalunya ha

estat sistemàticament, i amb una diferència notable i persistent, per sota de la mitjana estatal (Romero, 2000)<sup>3</sup> (vegeu el Gràfic 12).

D'altra banda, pel que fa al pes de la inversió autonòmica i local en termes del producte interior brut català, aquest percentatge no arriba en cap any a representar més del 2% del P.I.B. de Catalunya. Aquesta ràtio mostra, d'una manera fefaent, les limitacions pressupostàries i els migrats mitjans amb què ha comptat el Govern de la Generalitat en tots aquests anys considerats, a l'hora d'intentar realitzar un flux anual d'inversió pública que fos capaç de dotar l'economia del país amb unes infraestructures de capital públic suficients (sobretot si es compara, per exemple, amb la mateixa capacitat que ha mostrat el govern del País Basc en tot aquest període: en ser aquesta darrera força més alta, el paper del Govern basc ha estat clau per a què aquest país es recuperés notablement de la greu crisi econòmica dels anys vuitanta).

En darrer terme, el Quadre B8 presenta el flux de la Formació Bruta de Capital de l'economia catalana (total de la inversió a Catalunya, tant del sector públic com del sector privat), expressada en termes del P.I.B. català de cada any. Així, potser el fet més remarcable rau en què els notables percentatges d'inversió assolits en el cicle expansiu de finals dels anys vuitanta (amb un màxim del 24,50% l'any 1990) no s'han recuperat encara en el cicle expansiu de finals dels noranta: la forta recessió de l'any 1993 (culminació d'un quinquenni amb uns tipus d'interès desorbitats i amb un tipus de canvi artificialment sobrevalorats) va ser prou intensa com per a provocar un possible efecte d'histèresi sobre els determinants de la inversió catalana (aquest efecte vé definit per una durada permanent, que roman en el temps tot i la desaparició des de 1993 de les causes que varen provocar la davallada de la inversió a Catalunya).

Aquest efecte també s'hauria detectat en les exportacions del Principat, essent l'efecte d'histèresi més intens a Catalunya que a la resta de l'Estat, en

---

<sup>3</sup> En l'estudi de la esmentat s'hi calcula quina quantitat de diner addicional hauria d'haver vingut a Catalunya si s'hagués aplicat la mitjana espanyola sobre el P.I.B. en el període 1995-1999: la xifra calculada és de 561.000 milions de pessetes. Això significa que hauria d'haver arribat un 25% més d'inversió pública per any de mitjana.

tenir la indústria catalana un major pes en el P.I.B. i una major quota de vendes a l'exterior (Tremosa, 2001).

El Quadre B9 presenta les ràtios de descentralització dels ingressos i les despeses a Catalunya, és a dir, el percentatge de les dues sèries que han estat recaptades i gastades pels sectors autonòmic i local, expressades en relació als respectius totals consolidats i al P.I.B. El Quadre B10 presenta les mateixes relacions per a Espanya sense Catalunya.

Pel que fa als ingressos, a l'any 1998 s'assoleix un percentatge màxim tant en relació a l'ingrés consolidat com en termes del P.I.B.: un 16,08% del total dels impostos i cotitzacions van ser recaptats a Catalunya per la Generalitat i les Administracions locals, la qual cosa va representar un 6,01% del P.I.B. català. Semblantment pel que fa a la despesa pública, a l'any 1998 també s'obté el segon percentatge més elevat de descentralització, tant en relació a la despesa consolidada com en termes del P.I.B.: un 37,60% i un 10,71%, respectivament. Sense entrar a valorar qüestions que afectarien a la "qualitat" de la despesa efectuada (per exemple, quina part de la mateixa ve condicionada en la seva finalitat una volta ha estat rebuda en concepte de transferència des del Govern Central), es tracta d'uns percentatges de descentralització que comencen a acostar-se als d'estats que tenen una estructura federal com ara Alemanya o Suïssa.

Tot observant el Quadre B10, s'hi observa una semblança remarcable pel que fa als valors de les ràtios de descentralització: per a l'àmbit territorial Espanya sense Catalunya les dues sèries d'ingressos i la primera sèrie de despesa, que depenen dels sectors autonòmics i locals, són gairebé els mateixos que per a Catalunya. No succeeix el mateix, però, en el cas de la ràtio de la despesa pública expressada en relació als P.I.B. respectius: a partir de 1987 la despesa descentralitzada augmenta a un ritme més intens a la resta d'Espanya que a Catalunya entre 1987 i 1990 en el primer àmbit geogràfic (es duplica en tant sols tres anys), mentre que a Catalunya la despesa descentralitzada de 1987 no es duplica fins al 1994, sempre en pessetes corrents. Aquesta major despesa descentralitzada, expressada en termes d'un P.I.B. que reflecteix per a

Catalunya un percentatge del P.I.B. espanyol entre el 19 i el 20%, en una proporció gairebé constant en els tretze anys considerats, explicarien els més de set punts percentuals de diferència de la despesa pública esmentada.

El Quadre B11, en darrer terme, presenta la diferència entre el total dels ingressos i les despeses consolidades, referit tan per a Catalunya com per a Espanya sense Catalunya. Pel que fa a la diferència en el primer cas, els resultats obtinguts en milions de pessetes corrents indiquen la persistència d'una diferència negativa entre el que es recapta i el que es gasta a Catalunya, amb un marcat component anticíclic: així, en els períodes expansius la diferència negativa tendeix a augmentar (períodes 1988-1991 i 1994-1998), mentre que els anys de recessió econòmica marquen una reducció de l'esmentada diferència. La diferència negativa assoleix un màxim l'any 1997, per assolir la xifra de 1,408 bilions de pessetes corrents l'any 1998, xifra que duplica les magnituds dels anys 1989 i 1990 (sempre en pessetes corrents).

Expressats en termes del P.I.B. de Catalunya, en canvi, els percentatges de 1989 i 1990 són lleugerament inferiors als que registren els dos darrers anys de la sèrie considerats (al voltant d'un 8,05% i d'un 8,04% enfront d'un 9,49% i d'un 8,89%, respectivament). A l'any 1993, en canvi, aquesta relació s'ha reduït quasi en dues terceres parts, tot representant tant sols un 3,63% del P.I.B. català d'aquell mateix exercici. Aquests resultats obtinguts per al període 1985-1998 a Catalunya són, per mor de l'adopció del criteri de territorialització de la despesa del flux monetari, força semblants als obtinguts en diversos treballs anteriors que han abordat la quantificació del dèficit fiscal de Catalunya amb el Govern central (Martínez, 1997; Colldeforns i Martínez, 1999; López i Martínez, 2000; De la Fuente, 2001).

Darrerament, val a dir que aquests percentatges de dèficit fiscal referits al P.I.B. de Catalunya són bastant semblants als percentatges d'altres regions i governs subcentrals europeus, com ara la Llombardia i Baden Württemberg, les quals presenten una composició bastant semblant a la catalana pel que fa a estructura productiva, balança comercial i situació d'un cert lideratge econòmic en el estats als quals pertanyen (Baró i Bosch, 1996).

En aquest sentit, és també interessant resumir breument les consideracions del dèficit fiscal català en el context europeu (Antoni Castells, 1998). La conclusió sembla bastant clara: 1) 'Regions' que tenen dins dels seus països una situació relativa semblant a la catalana (PIB per càpita superior a la mitjana de l'Estat al qual pertanyen) presenten uns saldos fiscals amb els seus respectius estats més reduïts: Catalunya presentava un saldo fiscal negatiu d'un 9,76% del seu PIB, percentatge superior al que presenten les alemanyes Baviera (-3,53%) i Baden-Württemberg (-4,38%), l'anglesa South East (-7,53%) i la francesa Illa de França (-4,36%) en relació als respectius sectors públics centrals. I 2) Tot citant l'autor esmentat, pel que fa a la comparació amb Europa "el cas de Catalunya, en tant que 'regió rica' en 'estat pobre', presenta unes particularitats especialment desfavorables: les regions que en l'àmbit europeu tenen un PIB per càpita similar al de Catalunya (superior al 90% però inferior a la mitjana comunitària) obtenen un saldo fiscal positiu, i no negatiu, amb el respectiu sector públic central".

Pel que fa a la diferència entre ingressos i despeses referida a Espanya sense Catalunya, que també apareix en el Quadre B11, en aquest àmbit les segones són clarament superiors als primers; aquestes xifres són un reflex de la important dimensió de la despesa pública a Espanya sense Catalunya, la qual es nodreix de diverses fonts. Així, d'una banda, aquesta gran diferència a favor de la despesa posa de manifest la gran magnitud dels successius fluxos de dèficit públic en què han anat incorrent les diferents Administracions espanyoles en el decurs dels anys considerats (l'acumulació dels quals, l'estoc de deute públic, a finals de 1998 representava per a l'Estat espanyol un 63% del P.I.B., al voltant d'uns 52 bilions de pessetes, uns 312.000 milions d'euros).

D'altra banda, però, la resta d'Espanya és la receptora del flux de dèficit fiscal anual que prové de l'economia catalana (per a la qual constitueix una font addicional de finançament de la despesa), així com també és la beneficiària principal dels fons anuals procedents de la Unió Europea (que han suposat entrades de fins a 2 bilions de pessetes anuals en els darrers anys considerats). D'aquesta manera, doncs, s'expliquen els quasi 20 punts percentuals de

diferència entre Catalunya i Espanya sense Catalunya per a l'any 1998, obtinguts tot comparant els respectius indicadors de pressió fiscal PF3 (despesa pública/P.I.B.).

## 6.- Conclusions.

### Sector públic a Catalunya: una atrofia relativa i una asimetria insostenible.

Aquest treball pretén cobrir un buit existent pel que fa a l'estudi del sector públic a Catalunya. Si bé fins ara s'han elaborat diversos estudis parcials referits a algunes de les Administracions que actuen a Catalunya (alguns dels quals excel·lents), es detectava una manca de treballs pel que fa a una consideració integral del pes i de la importància del conjunt del sector públic en l'economia catalana, considerant-lo com un tot. Així, en el present treball es consoliden mitjançant els procediments habituals els ingressos i les despeses de totes les Administracions públiques a Catalunya, entre 1985 i 1998: el sector públic central (tot considerant els seus dos subsectors, Estat i Seguretat Social), el sector públic autonòmic (integrat pel Govern de la Generalitat de Catalunya i els seus organismes autònoms i administratius) i el sector públic local (composat pels ajuntaments, les diputacions i els consells comarcals). S'ha estimat, per tant, el volum i la dimensió del sector públic operant a Catalunya en cadascun d'aquests catorze anys, la qual cosa permet de dur a terme una anàlisi relativa del seu protagonisme, en tant que agent econòmic d'especial rellevància, dins de l'economia catalana.

Pel que fa al vessant dels ingressos públics, provinents dels impostos que recapten el conjunt de les Administracions, s'observa que l'any 1998 el sector públic central encara recapta més del 80% dels mateixos; aquest percentatge, d'un 81% exactament, informa de fins a quin punt segueix estant centralitzada a l'any 1998 la gestió de la recaptació impositiva que a Catalunya es practica. D'altra banda, i des del punt de vista del volum dels ingressos públics recaptats, a partir del càlcul realitzat dels habituals indicadors de pressió fiscal es pot afirmar que Catalunya és un país "normal", amb uns percentatges de recaptació

d'impostos directes i indirectes comparables i homologables amb el d'altres països europeus. Així, a l'any 1998 el pes de tots els impostos recaptats (tot incloent les cotitzacions socials) representa un 37% del P.I.B. català, estant aquest percentatge per sobre dels d'Irlanda, el Regne Unit i Portugal i essent la mitjana comunitària d'un 43%.

Pel que fa al vessant de la despesa pública, resultat bàsicament de les transferències i inversions que duen a terme les diferents Administracions, s'observa que l'any 1998 el sector públic descentralitzat (sectors autonòmic i local) du a terme el 38% del total de la mateixa; es pot parlar, per tant, d'un cert grau de descentralització de la despesa pública feta a Catalunya, tot començant a acostar-se aquest percentatge al d'altres països amb una estructura d'estat federal, com ara Alemanya (40%) o Suïssa (48%). És però, des del punt de vista de la despesa pública, i tot considerant el pes que aquesta despesa representa en relació al P.I.B. català, que es pot afirmar que Catalunya no és un país "normal". Així, a l'any 1998 el pes de la mateixa tan sols representa un 28,4% del P.I.B. català, essent aquest percentatge més baix que cap altre en el context dels estats que conformen la Unió Europea, a banda d'estar quasi 20 punts percentuals per sota de la despesa pública mitjana comunitària (expressada aquesta també en percentatge del P.I.B.).

En aquest sentit, doncs, es pot parlar de l'existència d'un sector públic atrofiat a Catalunya: en el seu conjunt, es tracta d'un sector econòmic semblant als estàndars europeus actuals pel que fa a les recaptacions d'impostos, però d'insuficient volum i de petita dimensió, sempre en relació al producte interior brut de cada període, pel que fa a la despesa pública realitzada en el territori català.

I és que en el context espanyol d'aquest darrers quinze anys l'economia catalana no ha estat especialment impulsada des del sector públic estatal, que és el què encara conserva i manté una gran part de la capacitat de decisió i d'intervenció: tot repassant la literatura més recent al voltant de la distribució territorial de la despesa i de la inversió públiques a Espanya, es comprova com en el període considerat en el present treball l'Administració Central han donat

prioritat a les consideracions de solidaritat interterritorial (intervenir a les zones menys desenvolupades) per davant de consideracions d'eficiència econòmica (invertir allà on es pot originar un major efecte multiplicador sobre el conjunt de l'activitat econòmica); entre 1985 i 1998 l'Estat espanyol ha gastat i ha invertit, principalment, a la capital de l'Estat i a les comunitats autònomes amb un P.I.B. per habitant més baix.

En termes de la localització de la producció, tant en valor absolut com per càpita, les fortes diferències interregionals a Espanya s'han pràcticament mantingut entre 1985 i 1998, tot palesant una inexistència de resultats pel que fa a l'efectivitat de les polítiques de redistribució practicades. Si els resultats, però, s'avaluen a partir de la reducció de les desigualtats en termes de la renda familiar disponible en aquests anys, l'èxit de les esmentades polítiques ha estat força notable: així, si en base Espanya = 100 les distàncies del P.I.B. per habitant a Espanya entre Comunitats Autònomes s'han mantingut en més de 50 punts en el decurs d'aquests catorze anys, en termes de la renda familiar disponible (a partir de l'acumulació de la qual es defineix la riquesa) les distàncies entre les esmentades comunitats han passat dels 40 punts de 1985 als 25 punts de 1998. D'acord amb la literatura més recent, hi ha consens pel que fa a considerar que les comunitats que han fet l'esforç més important, en termes de flux fiscal interregional, són les que pertanyen a l'arc de la Mediterrània, principalment Catalunya (en valors absoluts) i les Illes Balears (en percentatges sobre el P.I.B. regional).

Així, per als estudis que utilitzen el criteri del flux monetari per a la territorialització de la despesa i la inversió públiques del sector públic central, Catalunya, el País Valencià i les Illes Balears aporten una gran part dels saldos que han servit per a bastir el flux de solidaritat interregional a l'Estat espanyol. Si es fa servir, en canvi, el criteri de territorialització del benefici, cal afegir a aquestes comunitats la de Madrid, per bé que en aquest cas l'indubtable "efecte seu" de Madrid distorsiona el paper i l'esforç que aquesta comunitat pugui proporcionar en aquest procés redistribuidor (en els darrers anys Madrid ha anat augmentant la seva participació, en percentatge, sobre el total de la recaptació estatal, acaparant l'any 1998 el 37,37% dels impostos directes, el 57,35% dels

impostos indirectes i el 46,84% dels impostos totals, 4,5 punts percentuals més que el 1985).

D'altra banda, i pel que fa a la inversió pública a Catalunya, s'observa una pes poc important de la mateixa en el conjunt de la formació bruta de capital, i tot analitzant les dades disponibles d'inversió territorialitzada, es detecta un escàs protagonisme de la inversió pública de l'Estat al Principat. Així, a l'any 1998 tan sols un 11,30% de la inversió total realitzada en el territori català d'aquell any (uns 3,2 bilions de pessetes) provenia del sector públic, essent un 75% de la mateixa realitzada pels sectors autonòmic i local (un 8,69% de la inversió total). La inversió de l'Estat va representar l'any 1998 només un 0,54% del P.I.B. català de 1998, però entre 1992 i 1996 tant sols significava entre un 0,32% i un 0,34% del producte català de cada any.

De fet, des de 1992 ençà la formació bruta de capital fix públic sobre el P.I.B. a Catalunya ha estat sistemàticament per sota de la mitjana estatal per a aquesta ràtio considerada, amb un percentatge mitjà d'un 25%. En darrer terme, i pel que fa al pes de la inversió autonòmica i local en termes del producte català, aquest no arriba en cap any a representar més del 2% del P.I.B. de Catalunya: les administracions públiques catalanes tenen encara a l'any 1998, per tant, poc marge de maniobra i poc volum de recursos com per a capgirar, d'una manera significativa, la tendència de la sistemàtica i insuficient dotació de capital públic de la nostra economia.

En aquest sentit, i a la vista de les dades que s'han anat exposant, creiem convenient parlar d'un procés d'atròfia: aquesta atròfia, observada i descrita per al sector públic a Catalunya, està provocada per la reiterada realització anual d'un fluxos de despesa pública que s'injecten al territori notablement inferiors als dels ingressos públics que en són anualment retirats, i que generen una asimetria insostenible a llarg termini. Perquè de repetir-se aquest escenari de dèficit fiscal en els propers anys, en un volum tan notable i en una proporció semblant en relació al producte (entre un 7% i un 10% del P.I.B. de cada any, segons la fase del cicle econòmic), el creixement futur de l'economia catalana se'n ressentirà progressivament. Atès que el sector públic d'un país és massa

important en l'economia dels països desenvolupats a les acaballes del segle XX, seria una negligència suïcida el voler ignorar, renunciar o prescindir de la força del paper inversor del sector públic en l'economia, en tant que agent dinamitzador i redistribuïdor, en aquests primers anys del segle XXI.

De mantenir-se l'asimetria entre ingressos i despeses públiques en els propers anys Catalunya no només perdrà pes, volum i importància en el context econòmic espanyol i europeu pel que fa a la creació d'ocupació, de renda i en darrer terme de riquesa; també les diferències de renda disponible a Catalunya no solament seguiran mantenint-se (Caixa de Catalunya, diversos anuaris), sinó que poden anar augmentant significativament, i perillosament de cara a la cohesió social del país, en el futur. I el que és encara més greu: a la llarga, aquesta omisió del sector públic en l'economia del país amenaça la competitivitat mateixa de l'economia catalana, tot qüestionant la mateixa sostenibilitat del creixement econòmic, el qual ha estat notable en el decurs de la dècada dels noranta del segle passat, especialment en seus els darrers cinc anys; sense aquest creixement, sense la creació d'aquesta riquesa, no serà possible repartir-la ni progressar en un futur.

L'atròfia relativa del sector públic a Catalunya, en definitiva, pot accentuar els processos de privatització creixent de l'economia catalana (produïts per una mancança d'estoc de capital públic que ha de ser proveït pel sector privat) i de disminució de la cohesió social a Catalunya (causats per una insuficiència de mecanismes redistributius entre els catalans). Però, i sobretot, aquesta atròfia relativa del sector públic pot arribar a amenaçar la capacitat mateixa de competir i de créixer (i de poder repartir, en darrer terme) de l'economia catalana: és, per tant, la pròpia sostenibilitat futura del creixement de la nostra economia la que està en joc.

## BIBLIOGRAFIA

ARLEGUI, L. I PUIG, R. (2000). "Distribució territorial de les inversions reals dels pressupostos generals de l'Estat", Nota d'Economia (Número 66, pàgines 19 a 31), Barcelona.

BARÓ, E. i BOSCH, N. (1996). *Fluxos comercials i fiscals a Baden-Württemberg, la Llombardia i Catalunya*, Col·lecció Estudis Econòmics (Número 1), Departament d'Economia i Finances, Generalitat de Catalunya, Barcelona.

CAIXA DE CATALUNYA (1997, 1998, 1999 i 2000). Anuari Econòmic comarcal, Barcelona.

CASTELLS, A. (1998): "Les relacions fiscals de Catalunya amb Espanya: algunes reflexions en el context europeu", capítol del llibre *Catalunya i Espanya, una relació econòmica i fiscal a revisar*, Editorial Proa, Barcelona.

CASTELLS, A.; BARBERÁN, R.; BOSCH, N.; ESPASA, M; RODRIGO, F. i 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 i Fundació Carles Pi i Sunyer d'estudis autonòmics i locals, Barcelona.

COLLDEFORNIS, M. (1991). *La balança fiscal de Catalunya amb l'Administració de l'Estat (1986-1988)*. Institut d'Estudis Autonòmics, Generalitat de Catalunya, Barcelona.

COLLDEFORNIS, M. i MARTINEZ, E. (1999). "La incidència del Govern central a Catalunya: una aproximació a la balança fiscal 1986-1994", Nota d'Economia (numero 61), Departament d'Economia i Finances de la Generalitat de Catalunya.

DE LA FUENTE, A. (2001). *Un poco de aritmética territorial: Anatomía de una balanza fiscal para las regiones españolas*. Estudios sobre la Economía Española (EEE91), FEDEA, Madrid.

FONS MONETARI INTERNACIONAL (1999). *Government Finance Statistics Yearbook*, Washington.

FUNDACIÓN BBV (1997). *El stock de capital de las Comunidades Autónomas*, Madrid.

GENERALITAT DE CATALUNYA (1998). *Comptes de les administracions públiques de Catalunya (1995)*. Institut d'Estadística de Catalunya, Barcelona.

GENERALITAT DE CATALUNYA (1999). Estat d'execució del Pressupost d'ingressos i despeses de la Generalitat, Nota d'Economia (Número 65), Barcelona.

GENERALITAT DE CATALUNYA (2000). *Els comptes de la protecció social a Catalunya (1991-1997)*. Institut d'Estadística de Catalunya, Barcelona.

LÓPEZ-CASASNOVAS, G. i MARTINEZ, E (2000). *La balança fiscal de Catalunya amb l'Administració central (1995-1998)*, col·lecció Institut d'Estudis Econòmics (número 27), Generalitat de Catalunya.

MARTINEZ, E. (1997). "La balança fiscal de Catalunya amb l'Administració central" a *La Balança de Pagaments de Catalunya*, Institut d'Estudis Autònoms, Generalitat de Catalunya, Barcelona.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1999). *La descentralización del gasto público en España (1987-1998)*, Dirección General para la Coordinación de las Haciendas Territoriales, Madrid.

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA (1994). Número 54, Presupuestos de las Comunidades Autónomas, Madrid.

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA (1999). Número 80, Anexo Estadístico (serie enlazada de producto y renta de las autonomías), Madrid.

ROMERO, R. (2001). Informe de la Cambra Oficial de Contractistes de Catalunya, Barcelona.

ROS, J. (1999): "La balança de capitals de Catalunya", capítol del llibre *Catalunya i Espanya, una relació econòmica i fiscal a revisar*, Editorial Proa, Barcelona.

TREMOSA, R. (2002). "Condicionants de la política econòmica per als resultats futurs de la pime catalana (1983-1997)" capítol del llibre *La pime: la veritable riquesa de Catalunya*, Fundació Banc Sabadell - Editorial Proa - Òmnium Cultural, Barcelona.

TRIGO, J.; CAÑADAS, A.; PIZARRO, M. i TORRAS, J. (1996). "Inversió pública i creixement econòmic", dins del llibre *Inversió pública i dèficit*, Societat d'Estudis Econòmics i Edicions Gestió 2000, S.A., Barcelona.

TRIGO, J. i PIZARRO, M. (1999). *España en Europa: un esfuerzo fiscal desproporcionado*, Ediciones del Círculo de Empresarios, Madrid.