



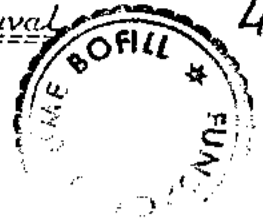
Arxiu històric FUNDACIÓ JAUME BOFILL

Les Bases Fiscals del nou Estatut

Joan Colom

DESEMBRE 1980

FUNDACIÓ
Fundació
JAUME
Jaume
BOFILL
Bofill



Index

0. <u>Introducció</u>	i
1. <u>El federalisme fiscal</u>	1
1.1. <u>Camp i principis</u>	1
1.2. <u>El repartiment de competències per nivells de govern</u>	3
2. <u>Sistemes de coordinació i federalisme fiscal</u>	11
2.1. <u>La coordinació vertical</u>	11
2.1.1. <u>Independència</u>	12
2.1.2. <u>Separació d'objectes tributaris</u>	12
2.1.3. <u>Deduccions</u>	14
2.1.3.1. <u>Deduccions sobre la quota</u>	14
2.1.3.2. <u>Deduccions sobre la base</u>	15
2.1.4. <u>Cessió d'impostos</u>	16
2.1.5. <u>Recàrrecs</u>	18
2.1.6. <u>Objectes tributaris compartits</u>	21
2.1.6.1. " " " " " " amb potestat tributària serana/la	21
2.1.6.2. " " " " " " " " concurrent	22
2.1.7. <u>Redistribució d'ingressos</u>	22
2.1.7.1. <u>La participació a ingressos</u>	24
2.1.7.2. <u>Les subvencions</u>	27
2.1.7.2.1. <u>Subvencions generals o incondicionals</u>	28
2.1.7.2.2. <u>Subvencions específiques o condicionals</u>	31
2.1.8. <u>Superintendència de la hisenda central a la intermèdia</u>	33
2.1.9. <u>Delegació de l'administració tributària</u>	33
2.2. <u>La coordinació horitzontal</u>	34
2.3. <u>El fons de compensació</u>	36
3. <u>Estudi comparatiu</u>	47
3.1. <u>Alemanya (República Federal Alemanya)</u>	47
3.1.1. <u>Evolució recent</u>	47
3.1.2. <u>El sistema actual</u>	52
3.2. <u>Austràlia</u>	57
3.3. <u>Canadà</u>	62
3.4. <u>Estats Units d'Amèrica</u>	57
3.5. <u>França</u>	77
3.6. <u>Gran Bretanya (Regne Unit de Gran Bretanya i Irlanda del Nord)</u>	80
3.6.1. <u>Irlanda del Nord</u>	81
3.6.2. <u>La "devolució" a Gran Bretanya</u>	82
3.6.3. <u>Les illes</u>	84
3.7. <u>Itàlia</u>	84
3.8. <u>Suïssa</u>	87
3.9. <u>Unió Índia</u>	89
3.10. <u>Unió Soviètica</u>	91
3.11. <u>Conclusions sobre el federalisme fiscal</u>	93
4. <u>Algunes consideracions sobre els aspectes fiscals del nou Estatut de Catalunya</u>	103
4.1. <u>Els precedents institucionals</u>	103
4.1.1. <u>Període 1808-1931</u>	103
4.1.2. <u>La Segona República</u>	114
4.1.3. <u>Els precedents immediats</u>	125
4.2. <u>La Constitució de 1978</u>	134
4.2.1. <u>L'elaboració de la Constitució</u>	134
4.2.2. <u>Anàlisi del text constitucional</u>	139
4.3. <u>El Projecte d'Estatut de Catalunya de 1978</u>	148
4.3.1. <u>Consideracions generals</u>	148
4.3.2. <u>Els esborranys del Títol Tercer</u>	150
4.3.3. <u>El text aprovat</u>	157
Apèndix 1er al Capítol 4. <u>El Projecte d'Estatut d'autonomia del País Basc</u>	178
Apèndix 2on al Capítol 4. <u>Algunes estimacions del finançament de les autonomies espanyoles</u>	183
Anexes	
1. <u>La Constitució Espanyola de 1978</u>	
2. <u>El Projecte d'Estatut d'autonomia de Catalunya (29.12.78)</u>	
3. <u>" " " " " " del País Basc " " "</u>	
4. <u>El darrer esborrany socialista</u>	
5. <u>El primer esborrany socialista</u>	

Introducció

Fa un parell d'anys la Fundació "Jaume Bofill" encarregà a un equip pluridisciplinari l'elaboració d'un estudi sobre "Els fonaments del futur Estatut d'Autonomia de Catalunya" que devia contribuir a la necessària actualització del plantejament ~~del futur~~ ^{del} Estatut que la vida política d'aleshores permetia ja esperar. En el treball d'aquest equip, ~~coordinat pel Prof. Dr. Joan Puig Català i coordinat per~~ ^{coordinat} compost bàsicament per administrativistes i economistes interessats pel tema de la descentralització hom palesà la manca gairebé absoluta en català i en les restants llengües peninsulars de textos tècnics però d'un nivell prou elemental que tractessin la problemàtica moderna del federalisme fiscal. D'aquesta mancança sorgí la idea de desenvolupar individualitzadament a uest part del treball col·lectiu, suggerència que fou generosament acollida per la Fundació "Jaume Bofill" sense l'ajut moral, tècnic i econòmic de la qual difícilment l'intent hagués pogut arribar a terme. Posteriorment, la pròpia dinàmica de la vida política a casa nostra feu d'interès completar l'estudi amb una consideració dels aspectes corresponents de la nova Constitució espanyola i del Projecte d'Estatut d'Autonomia aprovat per l'Assemblea de Parlamentaris catalans.

El treball s'enceta, doncs, amb ^{un breu} ~~el~~ plantejament del camp del federalisme fiscal i una crítica de l'habitual enfoc funcional de les hisendes subcentrals (cap. 1). A continuació (cap. 2), s'ha tractat de sistematitzar quelcom la coordinació fiscal vertical, és a dir, entre les hisendes de nivells diferents de govern, i la coordinació horitzontal^o entre hisendes del mateix nivell de govern però àmbit territorial ~~diferent~~ ^{distint} tot i que s'ha adoptat una nomenclologia un xic heterodoxa en estudiar els fons de compensació o nivellació, al marge de llur caire vertical^o o horitzontal. La finalitat bàsica d'aquest capítol és la d'establir una tipologia de les relacions fiscals en el si d'una estructura estatal descentralitzada i analitzar-ne els efectes econòmics de cada una de les modalitats. El capítol 3, preténia oferir un resum dels trets fonamentals dels sistemes fiscals reals, existents a diversos països considerats representatius, des d'el prisma del federalisme fiscal ~~però~~ de forma que han pogut arribar a algunes conclusions ~~sobre~~ ^{sobre} les tendències majors al respecte. Finalment, el capítol 4, que potser s'ha convertit en el més llarg, conté un repàs dels precedents històrics de l'Estatut així com una anàlisi ~~de~~ ^{valorativa} ~~del~~ ^{del} preceptes constitucionals relatius al finançament de les autonomies i, especialment, del nou Projecte d'Estatut d'Autonomia de Catalunya. Per cloire, s'o ~~ofereixen~~ ^{ofereix} com apèndix a aquest capítol, una anàlisi del Projecte Base i unes primeres estimacions quantitatives del que suposa la descentralització de l'Estat espanyol en termes fiscals. A la reflexió, en repassar lo escrit sobre la Constitució i els Projectes d'Estatut em sembla que, potser de ut a la difusió professional, el meu comentari probablement s'hagi debeat portar ~~per~~ ^{per} excessivament per la fàcil recerca del perfeccionisme tècnic i tenir un tò massa crític, sense

que els nombrosos punts positius que contenen hagin estat prou remarcats. Finalment, en Annex, s'adjunten alguns fragments de la Constitució o dels actuals Projectes d'Estatut, així com dels esborranys que presentaren les diverses forces polítiques catalanes, documents que poden ser d'interès per algun lector.

És una injúria no agrair a tot el personal de la Fundació "Jaume Bojell" la seva col·laboració i comprensió, tant en vegades manifestades, així com l'ajut que representà la formació de l'equip abans esmentat, coordinat pel Prof. Dr. Joan Prats Català i compost per Laura Colomines, Montserrat Cucillo, Antoni Milión i Francesc Morata, que tantes idees útils han suggerit al llarg del treball. També he de reconèixer les valuoses crítiques formulades pel Prof. Dr. Alexandre Pedrós Abelló, company de molts anys al Departament d'Hisenda Pública i Dret Fiscal de la Facultat de Ciències Econòmiques i Empresarials de la Universitat de Barcelona, i ~~als quals~~ a les que es deuen moltes de les millores introduïdes a l'esborrany, així com els comentaris i esmenes de tot ordre plantejats pels companys professors del Departament i, particularment, dels membres de la seva Secció de Recerca. Igualment, cal esmentar el Prof. Dr. Josep-Antoni González-Casanova que tingué la gentilesa de llegir-se i comentar-me la primera redacció del capítol 4. Naturalment, al llarg del treball he rebut nombrosos ajuts puntuals i indicacions de d'innumerable persones a qui s'em fa difícil agrair-els-hi individualment en aquest breu espai. Tanmateix, i potser no caldria ni dir-ho, les falles i errors que puguin subsistir en son plenament atribuïbles.

Barcelona i Sant Julià de Vilatorrada (Osona)
Hivern de 1979

Joan Colom Naval.

1. El Federalisme Fiscal

1.1. Camp i principi

El tractament tècnic de les hisendes subcentrals constitueix un àmbit recent per a la teoria econòmica. Hom pot dir que, òdhuc, la inclusió de l'espai com element d'estudi data de relativament pocs anys. Per tant, no és estrany que hi hagi poca teoria de les hisendes subcentrals i menys encara de les intermèdies i que fàcilment s'acceptin com a bones les primeres aproximacions tècniques a la qüestió, sense tenir en compte les posteriors revisions o matèssacions, o oblidant les indefugibles connotacions polítiques ~~de~~ de moltes de ^{llurs} interpretacions.

En els darrers anys ~~últims~~, des de la 2^a Guerra Mundial per posar una fita clara, s'han desenvolupat considerablement les hisendes locals arreu del món, mentre es plantejaven fórmules supraestatals d'integració econòmica - com la (E.E.- que ha llarg termini) porten a l'integració fiscal, processos als que cal afegir la incidència indubtable que ha pogut tenir en l'interès pel tema el fet que ~~interactua~~ entre els països capdavanters en el desenvolupament econòmic i en el pensament econòmic ~~interactua~~ en hi haguessin d'importància tant cabdal com els Estats Units d'Amèrica, la República Federal Alemanya, Canadà, etc. en el nostre àmbit cultural o la Unió Soviètica, en l'altre, que posseïen l'estructura federal. Aquestes tres causes poden ésser considerades en l'origen del modern interès per a les hisendes subcentrals, expressió que estimen més adient i àmplia que la usual als països llatins de "hisendes locals" que d'ara en endavant emprarem només en referint-nos a les municipals i àmbits menors, així com pel federalisme fiscal.

En aquest treball essencialment dirigit a esbrinar i establir les bases fiscals de l'autonomia de Catalunya, considerarem amb especial cura el camp actualment definit pel federalisme fiscal. (Com ja han recollit nombrosos autors, seguint a n'en Oates(1); amb el terme "federalisme fiscal" hom fa referència a tota la problemàtica fiscal ~~relativa~~ generada per l'existència de diversos nivells de govern ~~amb~~ prescindint-ne de la concreta articulació política d'aquests i, doncs, no correspon exclusivament o unívocament al federalisme polític, seguint el seu camp d'estudi tant una comunitat supraestatal com un estat federal propiament dit, com un estat ~~unitari~~ unitari amb alguns nivells de govern intermedi. És a dir, aquest concepte, que políticament hom pot gairebé qualificar d'assèptic, s'ocupa dels vincles fiscals, dels trets comuns dels fluxes dels cabdals públics en el si de tota comunitat política amb diversos nivells de govern i és aplicable des d'un ~~mercat~~ ~~comú~~ ~~entre~~ ~~diversos~~ ~~països~~ ~~a~~ ~~l'estat~~ ~~unitari~~ ~~amb~~ ~~províncies~~ ~~del~~ ~~franquisme~~ l'estat unitari amb províncies del franquisme.

Tanmateix, és impossible fer total abstracció de les implicacions polítiques de les diverses fórmules de relació fiscal entre els diversos nivells de govern car són ben sabudes les imbricacions entre autonomia política i autonomia financera, entesa en un sentit ampli: autonomia per a obtenir ingressos, autonomia per a fixar les despeses, autonomia per a aprovar els pressupostos i disponibilitat suficient de fons per a que les competències dels governs intermedis poguin dur-se a terme; aspectes, tots ells, que d'una manera o d'una altra es veuen afectats per les diferents fórmules de federalisme fiscal, s'inclouen al federalisme fiscal.

Abans d'endinsar-se més a l'estudi ~~de tota la estructura i estructura~~ del federalisme fiscal, pot ésser convenient remarcar alguns criteris o principis que constitueixen el marc general de la majoria de les hisendes intermèdies.

En primer lloc, assenyalar la importància d'una certa homogeneïtat econòmica, però també fiscal, en els límits del nivell de govern superior. Evidentment, no es tracta de defensar aferrissadament i cegament l'unitat i homogeneïtat econòmica de l'estat però sí de constatar una comunitat de característiques econòmiques, especialment dins del terreny institucional, que varien ~~en els límits~~ entre uns marges relativament reduïts. (al pensar, en aquest sentit, en l'utilització ~~de tota la estructura i estructura~~ d'un sistema monetari comú, d'una mateixa moneda dins de l'estat, l'existència d'uns aranzells generals, unes institucions econòmiques bàsiques semblants i d'una política econòmica global definida, al menys en els seus grans trets, per a l'àmbit general, com exemples mínims d'aquesta unitat. Alguns autors van més enllà, defensant la conveniència d'una homogeneïtat institucional gairebé total.

En segon lloc, cal remarcar l'èmfasi en el punt ja indicat prèviament de l'importància de l'autonomia com element polític, com reconeixement d'una certa modalitat de sobirania política. És aquesta una de les característiques clau de tot federalisme, fiscal o polític; el tret que distingeix una descentració d'una descentralització. En ambdós casos, el nivell de al que es prenen les decisions s'apropa de l'àmbit directament afectat, però a la descentració (administració perifèrica de l'estat) és l'administració perifèrica de l'estat qui pren les decisions en funció del criteri d'aquest, mentres que a la descentralització és el govern autònom qui ho fa en funció de si mateix i responent davant dels seus electors, es basa doncs en una sobirania diferent de la dels actes de l'estat central.⁽²⁾

Aquesta autonomia ha d'anar lligada estretament amb la suficiència financera, és a dir, la garantia de la disponibilitat de fons que permetin exercir-la. És obvi que no en hi ha prou amb que el text constitucional reconegui el dret a l'autonomia d'una, de varies o de totes les parts de l'estat; si hom vol

que la norma no resti en lletra morta cal establir els mecanismes fiscals que permetin el seu exercici, tenint en compte l'escassetat general de recursos.

Seguint el fil hom arriba al principi de solidaritat per el que, explícitament, les àrees més riques ~~contribueixen~~, de l'estat, contribueixen al desenvolupament de les més pobres o col·laboren al finançament de llua autonomia. Aquest punt és de cabdal importància quan les diferències de nivell de renda i d'estructura social son força pronunciades. Generalment, implica uns mecanismes ~~que~~ financers que canalitza les transferències igualatòries corresponents, sense afectar ~~l'equitat~~ ^{essencialment} l'equitat assolida pel sistema tributari. Aquests mecanismes consisteixen ^{bàsicament} en uns fons igualatoris de caire horitzontal o vertical, però hom no pot oblidar la tasca desenvolupada en aquest sentit pel govern central d'una manera directa a través dels pressupostos ~~per~~ generals de l'estat, tasca que, en alguna mida, es pot mesurar comparant la localització dels ingressos amb la ~~de~~ de les despeses i analitzant llua composició.

1.2. El repartiment de competències per nivells de govern.

Malgrat el relativament migrat cos de doctrina existent pel ~~que~~ federalisme fiscal, un dels punts que ~~obviament ha estat considerat és~~ ha estat més tractat és, obviament, el de com es reparteixen les diverses competències del sector públic, el de qui fa, qui és responsable de cada una de les diverses parcel·les de l'activitat pública.

El plantejament més habitual s'inscriu en l'òptica de la corrent de pensament musgraviana ~~i té com a nom més~~. A part del mateix R.A. Musgrave, cal esmentar a n' en (h. M. Tiebout per les seves aportacions bàsiques i a n' en W. E. Oates per a la seva recent reformulació global, a part d'innombrables contribucions menors d'altres autors (3). Sintèticament, hom pot dir que ~~partint d'aquesta~~ aquest enfoc consisteix en l'aplicació a l'organització política constituïda per diversos nivells de govern dels principis de la teoria de la determinació múltiple del pressupost, formulada originalment per ~~en~~ R.A. Musgrave amb referència al sector públic central. Acceptat que l'assignació, la distribució i l'estabilització son els tres objectius fonamentals de tot sector públic, es tracta de veure a quin nivell de govern s'escan cada una d'aquestes tasques o, millor, quines tasques s'escanen a cada nivell de govern ~~cal~~ ^{a priori} ~~pot~~ haver-hi coincidència de competències. Com encertadament sintetitzava en G. Solé a ~~la~~ la conferència ja esmentada, hom pot dir que l'assignació de recursos, també ~~una~~ anomenada branca de serveis, és una funció compartida entre el sector públic central i el subcentral, mentres que les altres dues tasques - redistribució i estabilització - es reserven pràcticament amb exclusivament per al govern central.

Val a dir que aquesta formulació, encara emprada usualment, coneix importants revisions des de mitjans dels anys seixanta. ~~Per~~ Per descomptat, ningú posa en dubte la confluència de ~~responsabilitats~~ en matèria d'assignació, ni la responsabilitat específica de ~~l'administració subcentral~~ que pertoca en aquest camp al, governs subcentrals, siguin intermedis o municipals. Ans al contrari, els desenvolupaments teòrics mantenen o amplien les atribucions habitualment reconegudes. Des d'el famós "vot amb els peus" que permetia a n'en Tiebout assolir l'assignació òptima a nivell subcentral, nombroses aportacions han desenvolupat el tema de l'eficiència assignativa i, especialment, el del tractament de les externalitats. Hom ha vist també valuoses precisions en la definició del concepte de bé públic local, seguint capdavantier en aquest camp el treball de Polinsky(4) que introdueix, entre altres, el problema de la congestió al consum de serveis públics. Probablement, calgui remarcar per llur incidència pràctica en el camp d'aquest estudi dues línies que la recerca ha anat consolidant: d'una banda, la elevada elasticitat-renda de la demanda de bens públics d'àmbit subcentral, possiblement lligada a les característiques específiques d'aquests bens i particularment al caire més immediat del benefici que suposen per al contribuent en relació als bens públics centrals o purs; i, d'altra, la relativa proporcionalitat d'aquests beneficis respecte de la renda dels contribuents, en el si de cada àrea subcentral, proporcionalitat que sembla augmentar en reduir l'àmbit o nivell de govern. Aquestes dues proposicions incideixen, no cal dir-ho, a l'estructura dels sistemes tributaris subcentrals(5). En síntesi, però, hom no pot pas parlar d'importantes revisions, ^{en aquesta branca de l'administració pública,} ans millor de matisacions i desenvolupaments.

En canvi, en abordar la funció de distribució de la renda, si cal assenyalar una marcada evolució des de les posicions inicials. L'argumentació tradicional, perfectament resumida per Oates, nega tota possibilitat de política redistributiva per sota del govern central. L'argument n'és ben senzill: la inexistència de fronteres impedeix barrar el pas tant als immigrants pobres atrets pel programa redistributiu com als emigrants rics (persones físiques o jurídiques) que defugen la progressivitat especial de l'àrea de referència. Evidentment, pot assolir-se una igualació del nivell de rendes, però a la pobresa, que no era pas l'objectiu cercat! Així expressat, el raonament és irrefutable, ~~tanmateix, cal aportar-hi certes matisacions,~~ especialment quan es considera l'àmbit municipal. Tanmateix, cal aportar-hi ^{certes} ~~importantes~~ matisacions. M.V. Pauly(6) assenyala la manca de realisme que ~~representa~~ significa suposar una perfecta mobilitat espacial dels contribuents i dels beneficiaris dels programes redistributius. En una anàlisi que ~~se~~ ofereix un cert paralelisme amb la teoria de la competència imperfecta, Pauly assaja successivament supòsits alternatius respecte de la mobilitat de contribuents i beneficiaris dels programes públics, ~~arribant~~ per concloure, des d'una òptica gairebé parellana,

en la possibilitat sota certes hipotesis d'una política subcentral de redistribució de la renda eficient. (al remarcar que les possibilitats de reixir s'incrementen en augmentar el tamany de l'unitat considerada, el que seria un argument en favor de les possibilitats dels governs intermedis, però, en definitiva també en favor del govern central. Sense sortir-se del camp de la distribució personal de la renda, cal esmentar també les aportacions que desenvolupen el concepte de bé redistributiu, és a dir, aquell pel qual la relació marginal de substitució respecte dels bens privats disminueix en augmentar la renda, o sigui, aquells que només són desitjats pels ciutadans de baix nivell de renda i dels que constitueixen l'exemple paradigmàtic les cases barates. Aquests bens, poden ser ofertats clarament per qualsevol govern subcentral, òhuc els de nivell més baix. Tanmateix, si hom romà en el terreny de la distribució personal de la renda, indubtablement aquestes revisions no modificarien substancialment la ventajosa posició del govern central. Més aviat, cal considerar el camp de la distribució espacial de la renda per a apuntar clares competències subcentrals. L'esment del terme "desenvolupament regional" clarifica bastament. Ningú gosaria ~~despreure~~ despreure del govern central les seves responsabilitats fonamentals en l'elaboració d'una política de desenvolupament regional i de compensació dels desequilibris internes de l'estat. Però, tampoc ningú pot gosar avançar que és un camp on els governs intermedis no tinguin res a dir. (auria fora de l'àmbit d'aquest treball, l'estudi del paper de d'aquests governs a la planificació d'aquest desenvolupament i a l'elaboració de la política de localització econòmica(7); en canvi, si cal reflexionar sobre llurs implicacions fiscals. D'una banda, aquests programes són generalment finançats amb capitals provinents de l'exterior del territori a desenvolupar el que suposa trobar aquell difícil punt d'equilibri entre l'autonomia del govern beneficiari de l'ajut i el dret ~~de les comunitats~~ de les crestants comunitats de l'estat a exigir una correcta aplicació de l'ajut i això, potser més per part d'altres comunitats necessitades que per les que poguin estar finançant de fet el projecte. Però, sobre tot, sembla relevant ~~axímateix~~ als efectes d'aquest treball, la política que la O.C.D.E. anomena d'"autoassistència"(8). L'idea-eix d'aquesta política consisteix en que no hi ha un desenvolupament regional viable, que no pot consolidar-se cap programa d'aquests tipus sense una participació activa i una implicació financera del govern (o els governs) intermedi(s) directament afectat(s) pel programa. Si hom evita que el programa desenvolupament estigui en la línia de fer creixer bolets al mig del desert, és a dir, que ~~requereixi~~ requereixi l'assistència exterior permanent i indefinida, cal com a condició sine qua non que el govern intermedi corresponent assumeixi ~~responsabilitat~~ el màxim nivell de responsabilitat política, econòmica i financera. I, en aquest darrer as-

Vol

pecte cal que desterrí els típics procediments de desgravacions i bonificacions tributàries: l'experiència internacional, recollida als treballs de l'O.C.D.E. i de l'E.O.T.A. abans esmentats, palesa que ~~tes~~ els avantatges tributaris constitueixen un element molt secundari a l'hora de decidir la política de localització per part de les empreses, mentres suposen una ^{grau} hipoteca pels governs ~~afectats~~ interessats (9) que, de reixir en atraure les inversions, es veuràn amb dificultats per ~~a~~ ^{consequència} atendre la ~~demanda~~ ^{de} serveis públics. Per tant, la ~~consequència~~ ^{de} recomanació és la ~~practicar~~ ^{de} una autoassistència centrada en la infraestructura i formació de mà d'obra adient, elements que ~~al~~ ~~moment~~ ~~son~~ considerats decisius - i finançada mitjançant una política planificada de deute que, fins a cert punt, podria mereixer el ~~pat~~ qualificatiu clàssic d'autoliquidable.

Finalment, cal tocar la funció d'estabilització que ha rebut també crítiques considerables: Gairebé podríem sintetitzar la revisió d'aquesta ~~te~~ problemàtica amb dos deixebles d'en Musgrave, Engerman i Rafuse (10). El plantejament tradicional és semblant al ~~esmentat~~ en el cas de la funció distribució: la manca de fronteres, agreujada per ~~la~~ inexistència de poder monetari propi, condemna a ~~la~~ ineficàcia qualsevol política estabilitzadora subcentral; ~~te~~ o, si hom prefereix, les filtracions absorbeixen la totalitat dels efectes multiplicadors de l'increment de despesa pública, si es pretén reactivar, mentres la demanda de la resta de l'estat fa inútils els esforços local de contenció de l'oferta local, si es pretén frenar. És obvi, que l'argument tradicional s'aplica bàsicament a l'intent d'estabilització pròpia per part d'un govern subcentral. No cal apel·lar als ~~seus~~ raonaments d'Oates o de Peacock (11) per avaluar la ~~seua~~ debilitat de la posició d'un govern intermedi amb pretensions de dur a terme una política anticíclica egocèntrica; és evident la ~~seua~~ base de l'argumentació tradicional en aquest terreny. Si de cas, la política de desenvolupament i de creixement a llarg termini poden tenir interès com a mitjans de reduir les oscil·lacions cícliques. (al fer el salt que fa Engerman per veure perspectives d'actuació subcentral en aquesta branca. En efecte, Engerman concebeix l'estat com un conjunt de mercats interrelacionats però diferenciats, aleshores cada govern intermedi ~~pot~~ ~~plantejar~~ ~~el~~ ~~seu~~ ~~rol~~ en el context del cicle agregat pot plantejar-se el seu rol a fi de combatre en millors condicions l'evolució cíclica a la seva demarcació i de col·laborar també d'una manera més profitosa a la política general. Engerman proposa doncs, la "matissació" regional de les polítiques ~~seues~~ estabilitzadores generals permetent la participació dels governs intermedis en l'elaboració i concreció d'aquesta política, evitant ^{al} ^{màxim} les tensions dels interessos de cada comunitat i ~~de~~ produir aberracions econòmiques sorgides d'una generalització excessiva de ~~les~~ ~~polítiques~~ ~~seues~~ i l'esmentada política que oblidés les diferències intra-estatal. D'algun manera, hom pot dir que aquest plantejament d'Engerman

es correspon en un grau elevat amb la política ~~desenvolupada~~^{institucionalitzada} en el marc del federalisme cooperatiu al si de la R.F.A. (12) que ~~serà examinada degudament al seu temps, però de la que~~ ~~serà examinada degudament al seu temps, però de la que~~ ~~serà examinada degudament al seu temps, però de la que~~ ~~serà examinada degudament al seu temps, però de la que~~ ~~serà examinada degudament al seu temps, però de la que~~ que, fins ara, ha tingut un exit notori en combatre la crisi ~~capitalista~~ de l'economia capitalista als setanta i que ~~serà degudament estudiada~~. D'altra banda, Rafuse demostra ~~la~~ ~~inconsistència del~~ ~~comportament~~ de les hisendes subcentrals amb la teoria de la perversitat, tradicionalment acceptada. (Com és ben sabut, la ~~teoria~~ teoria o hipotesi de la perversitat fou desenvolupada per l'equip Hansen-Perloff (13) i ~~afirma~~ afirma que el comportament econòmic dels governs subcentrals, via ingressos, despeses i saldos, tendeix a agreujar sistemàticament l'evolució cíclica. Superant les tímides crítiques formulades en els anys que precediren la seva tesi, Rafuse palesà al temps els errors d'anàlisi de l'estudi de Hansen i Perloff i la seva obsolescència científica, arribant a la conclusió de que ~~es~~, al menys des de la fi de la 2ª Guerra Mundial, el comportament de les hisendes subcentrals no resultava ^{coherent} amb la teoria de la perversitat, afirmació confirmada per nombrosos treballs posteriors, tant als Estats Units com a altres països (14).

Així doncs, si el plantejament musgravià no ha estat trasbalsat per la seva revisió si ha rebut importants precisions. Tanmateix, com encertadament apunta el Prof. Casahuga (15) aquestes crítiques, endògenes al sistema musgravià, resulten insuficients ~~XX~~. En primer lloc, àdhuc des de l'òptica musgravià, ~~queden per analitzar els conflictes interobjectius. A qualsevol manual d'hisenda pública, l'estudi dels problemes de determinació de la funció objectiu del sector públic nascuts de la impossibilitat d'assolir simultàniament ~~totalment~~ la fita més desitjable a cada branca sense detriment del nivell assolible a les demés, la solució dels compromisos més satisfactoris, totes les elaboracions del famós trade-offs entre diversos objectius, constitueixen un capítol obligat (16), ~~atenta~~ l'anàlisi feta fins ara només té sentit si hom ~~supra~~ identifica objectiu i competència. Aleshores, les conclusions de la revisió donarien la norma d'atribució de competències entre els diversos nivells de govern. Ja s'ha vist que precisament, les conclusions deriven vers una confluència de responsabilitats amb el predomini d'un o altre dels nivells ~~XXXXXXXXXXXX~~. Només en la irreal hipòtesi de cada nivell tingues competència exclusiva ~~en~~ respecte a l'assoliment d'un objectiu, el mètode musgravià fora operatiu. D'altra banda, àdhuc amb aquest supòsit, hom no pot oblidar que l'anàlisi dels conflictes interobjectius ~~impleta~~, els necessaris trade-offs entre els nivells desitjables de cada objectiu àlladament considerat, omplen pàgines i més pàgines de tots els manuals contemporanis d'hisenda pública (16), el plantejament musgravià~~

es mostraria impotent per a resoldre normativament el dilema. És evident que a l'escola musgraviana li queda encara una línia de defensa i és la darrera línia de defensa musgraviana que consistiria en la necessitat de que, encara que sigui implícitament, ~~l'organització federal~~ el repartiment federal de competències ~~hauria de respondre~~ respongui al repartiment d'objectius basat en l'anàlisi musgraviana per que sigui possible assolir ^{un} òptim social - es francament feble; ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ Ja ha estat remarcat el grau d'irrealisme de les propostes; com es pot suposar la neutralitat interobjectiu possible ^{un} repartiment de competències sense efectes colaterals, sense que sigui absolutament neutral que respecti una ~~a~~ absoluta neutralitat interobjectiu? Però, àdhuc salvant aquesta objecció, una organització federal basada en el plantejament musgravià no ofereix cap garantia ~~de~~ d'ésser optimitzada, ni tan sols en termes de "second best". En resum, cal plantejar-se l'utilitat de l'anàlisi funcional musgravià i de ^{la} seva revisió. Alguns autors arriben a la conclusió de cal rebutjar-lo ⁽¹⁷⁾ i emprendre l'elaboració d'una nova teoria partint de nous supòsits, nova ~~teoria~~ teoria per a la que ja existeixen alguns fonaments (17). La temptació d'anar vers aquestes posicions és forta però cal remarcar: 1) que encara no existeix cap alternativa normativa prou completa i coherent, i 2) els assaigs coneguts no ~~representen~~ s'inscriuen fora de l'"ortodòxia". En conclusió, en aquest treball es considerem ~~rellevant~~ l'exposició de la teoria musgraviana i de la seva revisió a fi d'aclarir ^{a alguns} ~~diversos~~ aspectes ~~que s'originen~~ ^{del} debat constitucional espanyol i ~~sobre tot,~~ ^{del} debat dels diversos estatuts de les comunitats autònomes; particularment, ^{prof.} si hom té present la influència de la teoria musgraviana en el pensament i coneixement econòmic espanyol. Només algun article recent (18) ha ~~tracat~~ tractat l'acceptació acèltica del plantejament musgravià que, d'altra banda, tampoc era massa conegut en els seus texts originals degut a la manca de traducció. És en aquest sentit d'aclariment, i no d'un cert regateig funcional, que cal interpretar les aportacions de la revisió endògena al plantejament funcional derivat de la teoria de la determinació múltiple del pressupost. És més, al parer de l'autor, la revisió compleix una important tasca de relativització i matisació de les bases musgravianes que indubtablement són les més comunment acceptades al nostre àmbit: constitueix, doncs, un ~~faç~~ faç a la possible "tecnocratització" del debat.

notes al capítol 1er.

(1) Wallace E. Oates "Fiscal Federalism" Harcourt Brace Jovanovich, Nova York, 1972; especialment al capítol 1 er. En castellà, vegeu's, per exemple, E. Albi, J.A. Blanco-Magadan i F. Fernández Marugán "La problemática financiera de las autonomías regionales" Revista de Economía y Hacienda Local, Vol V 1977 n.º 22, Enero-Abril 1978.

(2) Hom ha considerat no adient desenvolupar acl tot el debat centralització-descentralització que inclou l'anàlisi de les externalitats, tamany òptim, avantatges relatius, etc. Per a una síntesi d'aquesta controvèrsia, veure la meua tesi doctoral "Las haciendas locales españolas ante el ciclo económico. 1940-1972", (capítol 1^{er}, Universitat Autònoma de Barcelona, 1975, ~~en~~ ~~libre~~ de publicació per N.E.P.-A.E.A.A. (Madrid).

(3) R.A. Musgrave "The Theory of Public Finance" McGraw Hill, Nova York, 1959; "Approaches to a Fiscal Theory of Political Federalism" in "Public Finances: needs, sources and utilization" N.B.E.R., Princeton U.P., 1961; "Introduction" in "Essays in Fiscal Federalism", Brookings Institution, Washington D.C., 1965; i, "Theories of Fiscal Federalism", Public Finance, Vol XXIV-4 ⁵³³⁻⁵⁴², 1969. R.A. Musgrave i P.B. Musgrave "Public Finance in Theory and Practice", McGraw Hill, Nova York, 1973. Charles M. Tiebout "A pure Theory of Local Expenditures" Journal of Political Economy, Vol 64, Oct 1956, p. 416-424. Wallace E. Oates "The Theory of Public Finance in a Federal System" Canadian Journal of Economics, Vol 1, Feb. 1968, p. 37-54; "Fiscal Federalism" Op.cit. Cal esmentar també ~~XXXXX~~ la breu però important síntesi musgraviana que feu en Gabriel Solé Villalonga a una seva conferència al Cercle d'Economia de Barcelona al 1968 sota el títol "Un planteamiento funcional de las haciendas locales" (Circulo de Economía, Conferencias del Curso 1968, n.º 22, Barcelona 1968. Per a una bibliografia més extensa sobre aquest tema ~~veure~~ consultar, apart de la meua tesi ja esmentada, la que proposa Antoni Casahuga al final del seu article "La descentralización fiscal: una crítica al enfoque ^{de} Musgrave" Hacienda Pública Española n.º 50, 1978, ~~pp~~ p. 311-324, o bé, Emilio Albi "El federalismo fiscal" H.P.E. n.º 51, 1978, p. 43-86.

(4) A. Mitchell Palinsky "Collective Consumption Goods and Public Finance Theory: A suggested analytical framework" in "Issues in Urban Public Finance", Institut International de finances Publiques, Saarbrücken, 1973, p. 166-181; "Essays in Public Sector Economics: Central and Local" in "Proceedings of the sixty-sixth Annual Conference on Taxation" N.T.A.-I.O.A., Columbus, Ohio, 1974, p. 507-522, resum de la seva tesi doctoral llegida al M.I.T. al maig de 1973.

(5) Reforçant, per exemple, l'aplicació del principi del benefici.

(6) M.V. Pauly "Income Redistribution as a Local Public Good" Journal of Public Economics, Vol 2 n.º 1, Feb. 1973, pp 35-58.

- (7) S'empria voluntàriament aquesta expressió car és més àmplia que la usual "localització industrial". Entenem que el desenvolupament econòmic comprèn aspectes industrials bàsics però també agraris, terciaris, educatius, turístics, ecològics, urbanístics, etc. que queden millor recollits - tot que imperfectament - amb l'expressió escollida.
- (8) O.C.D.E. "Le facteur régional dans le développement économique: Politiques suivies dans quinze pays industrialisés", Paris, 1970, i "Questions de politique régionale" Rapport presentat per A. Emanuel, Paris, 1973. Veure també, E.F.T.A. "An Examination of the Growth Centre Idea" Ginebra, 1968, i "Industrial Estates", Ginebra 1970.
- (9) Agraïjada per la possible competència entre diversos governs intermedis.
- (10) En l'obra col·lectiva "Essays in Fiscal Federalism", Op.cit., dirigida per R.A. Musgrave, es publiquen dos treballs resum de les respectives tesis doctorals d'ambdós autors "Regional Aspects of Stabilization Policy" de S. Engeman, i "Cyclical Behavior of State-Local Finance" de W. Rafuse, Jr.
- (11) W.E. Oates "Fiscal Federalism", Op.cit., A.T. Peacock "Royal Commission on the Constitution 1969-1973" Volume II, Memorandum of Dissents, H.M.S.O., Londres, 1973. Peacock fa jugar, a més d'arguments exclusivament de política anticíclica, elements d'ineficiència assignativa.
- (12) Heinz Haller "Changes in the Problems of Federative Public Economics" German Economic Review, Vol 8 n° 3, 1970, p.177-201.
- (13) A.H. Hansen - H.S. Perloff "State and Local Finance in the National Economy" W.W. Norton, Nova York, 1944.
- (14) Robert W. Rafuse, Jr "State and Local Fiscal Behavior over the Postwar Cycles" Princeton, 1964, University Microfilms, Ann Arbor, Michigan, S/D. La meua tesi, ja citada, és bàsicament un assaig d'aplicació dels treballs de Rafuse als casos espanyol i català, després de la Guerra Civil; com altres autors que ho han fet pels seus respectius països, el meu treball confirma la generalitat del comportament descrit per Rafuse, inconsistent amb la hipòtesi de perversitat.
- (15) Veure l'article citat a la nota 3.
- (16) Començant pel mateix R.A. Musgrave "Theory of Public Finance", Op.cit, Capítol 2^{on}.
- (17) Veure A. Casahuga "Aspectos de la descentralización fiscal..." Op.cit, especialment, p.318 i ss.
- (18) Vegi's, a part del tant vegades esmentat article de A. Casahuga, la comunicació presentada a la 3^a Reunió d'Estudis Regionals (A.E.L.R.) "Notas sobre aspectos fiscales de las autonomías" Joan Colom Naval, Antoni Montserrat Solé, Ramon Romaguera Amat i Ramon Tulas Fargas, Oviedo, Octubre 1976, o bé el meu article "Las haciendas locales catalanas en una perspectiva autonómica" a Ciudad y Territorio, n° 3/77, Julio-Septiembre 1977, p.69-76.

2. Sistemes de coordinació i federalisme fiscal.

~~L'existència de diversos nivells de govern en el~~ ~~el d'un mateix estat (1),~~
~~dotats en algun grau de poder fiscal, genera una varietat, una fluxes financers~~
~~que cal estudiar. Tot i que~~ Qualsevol sistema tributari és generalment més
fruit del procés històric que d'un plantejament sistemàtic abstracte; ~~el fede-~~
~~ralisme fiscal~~ En el federalisme fiscal, en el que existeixen en el
~~el d'un mateix estat (1)~~ diversos governs dotats amb algun grau de poder fis-
cal, el sistema tributari agregat és particularment complexe. Per això, sem-
bla convenient analitzar les relacions, els fluxes, existents entre els go-
verns d'un mateix nivell i entre aquests i els ~~el d'altres~~ d'altres nivells; en
un mot, la coordinació ~~entre~~ ^{entre} els diversos ~~governos~~ governs. En aquest
capítol hom pretén ~~descriure~~ ^{descriure} ~~en un mode el més racionalitzat possible les~~ ~~div-~~
diverses modalitats - inspirant-se en la metodologia emprada per Shoup(2) -
de coordinació que poden donar-se. Per a assolir la màxima racionalització
de l'anàlisi, hom operarà amb models de relació purs, una mica en l'estil dels
tipus ideals weberians, sense entrar en una descripció excessivament detallis-
ta i concreta dels sistemes reals que seràn objecte d'estudi al capítol
següent. D'altra banda, cal afegir que les diverses modalitats seràn consi-
derades aïlladament ignorant voluntàriament les ^{seves} combinacions ~~de~~
que poden trobar-se en els sistemes mixtes però reals.

~~La coordinació vertical~~

Les relacions entre els governs poden ésser entre aquells del mateix nivell
i entre els nivells diferents el que, obviamt, dona lloc a dos tipus de
coordinació, la horitzontal i la vertical, que lògicament haurien de constituir
les dues parts del capítol; tanmateix, l'importància dels fons d'igualtat
- que tant poden ésser de caire vertical com horitzontal - ha aconsellat des-
tinar-els-hi un tercer epígraf específic.

2.1. La coordinació vertical.

La coordinació entre els poders i les administracions tributàries dels
governos de nivell diferent reb el nom de coordinació vertical, que alguns
preferirien anomenar coordinació piramidal(3). La coordinació vertical presu-
posa un cert grau d'autonomia o de poder fiscal propi i per tant, hom no pot
parlar d'aquesta quan l'únic que posseix capacitat per a establir impostos és
l'administració central: el supòsit de que només l'estat detenta el poder
fiscal s'exclou del marc de l'estudi(4). La coordinació és, en certa mida,
l'expressió del grau i sentit de la cooperació existent entre els diversos
nivells de govern. La coordinació vertical, en particular, la concreta moda-
litat de coordinació vertical afecta directament al ciutadà car ~~segons~~ ^{quina}
~~significa~~ com contribuent és subjecte de les ~~diverses~~ diverses sobirania sobe-
posades.

A les ratlles que seguiràn hom exposarà un seguit de supòsits intentant

respectar una evolució gradual des de les formes ^(més) independents de relació entre la hisenda central i la subcentral vers aquelles formes d'una major vinculació. Val a dir que aquesta tipologia se centra en els ingressos corrents, prescindint doncs del deute. Per cloure, cal afegir que donat l'objecte del treball, l'exposició se centra en les relacions hisenda central-hisenda intermèdia, sense entrar en consideració profunda del paper de la hisenda més pròpiament local, de ^{la} que seria exemple la municipal.

2.1.1. Independència.

fiscals

Es el cas polar contraposat a la inexistència de governs subcentrals. S'entén per independència la total autonomia entre ambdós nivells de govern; (cadascun pot legislar, recaptar impostos, etc. sense tenir en compte en absolut les actuacions de l'altre. El ciutadà és doncs contribuent ~~per~~ de dues potestats i pot trobar-se en situacions de doble imposició. No hi ha doncs coordinació. Es tracta evidentment d'una hipòtesi teòrica que a la realitat només pot donar-se de forma marginal: com a norma general, expressa la total sobirania d'ambdós governs, però resulta difícilment viable; només es pot considerar a tall de model teòric i com a situació de fet per a alguns camps ^{secundaris} marginals de la imposició.

~~2.2.2. Potestats independents però amb sistema de deducció.~~

~~Sobre la base del respecte a l'autonomia~~

2.1.2. Separació d'objectes tributaris.

Dins del marc de la coordinació vertical, el primer pas en que es pot parlar realment de coordinació és el constituït per la separació d'objectes tributaris. ~~Es dona per pressuposada la separació entre les administracions amb la corresponent independència de gestió i liquidació, però a més se li afegix~~ Consisteix en el repartiment dels objectes tributaris entre els diversos nivells de govern, de manera que s'atribueix la competència tributària sobre cada objecte a l'un o l'altre dels nivells. Un cop decidit el criteri d'atribució de les figures o objectes a cada hisenda, la coordinació queda notablement simplificada car difícilment hi haurà interferència entre ambdues jurisdiccions, podria dir-se que "per definició" s'exclou la ~~seu~~ superposició de competències.

inspecció

~~XXXXXXXXXX~~ En considerar aquest cas, sovint es dona per pressuposada la separació entre les administracions - amb la corresponent independència de gestió i liquidació de l'impost -. (al dir que aquesta separació administrativa n'és un corolari lògic i coherent però no estrictament necessari. És més, diversos exemples reals podrien il·lustrar la possibilitat de que aquesta administració fou ~~mixta~~ conjunta, dependent sia del govern central, de l'intermedi o d'ambdós. En efecte, un cop separades les jurisdiccions, raons d'eficiència administrativa poden aconsellar una gestió unificada o estretament coordinada; o bé també, la relació política de forces entre ~~et~~ el dos governs, etc. hanmateix, el que cal remarcar, que això no significa automàticament que

L'administració tributària s'escrigui al nivell superior, també els sistemes comparats ofereixen exemples en ambdós sentits (5).

El primer problema que planteja aquesta fórmula, la separació d'objectes tributaris, és precisament el del procés de repartiment dels impostos i, millor, dels objectes imposables car, donades les conseqüències en matèria de rendiments futurs, l'acte puntual de repartiment pot ~~donar~~ convertir-se en un veritable enfrontament entre l'estat i el govern intermedi. En algunes ocasions, pot tractar-se d'una cessió graciosa, d'una renúncia etc de l'administració central (6) però, en general, es determina mitjançant una negociació sigui parlamentària (7), sigui bilateral. D'altra ^{banda} cal esmentar que molts dels casos coneguts, pertanyen al dret consuetudinari, més a una adquisició relativament llunyana des d'el punt de vista històric més que no pas a una normativa recient. Tanmateix, aquesta separació ve recollida en diverses constitucions i texts estatutaris posteriors a la 2ª Guerra Mundial.

En segon lloc, cal remarcar l'enorme ventall de possibilitats que pot ~~concerner~~ enquadrar sota aquesta rúbrica i que poden fer variar considerablement l'autonomia ~~mentx~~ efectiva de la hisenda intermèdia car no cal negociar només l'objecte tributari ans també les facultats legislatives, l'àmplada concreta de les competències normatives de que gaudeix cada nivell respecte el dit objecte. Això permet incloure en aquest apartat de situacions molt properes a ~~la independència~~ la independència anteriorment descrita fins a casos d'estreta vinculació o subordinació de la hisenda intermèdia a la central.

Aquestes característiques - delimitació de competències, procés negociat - fan d'aquest ~~model~~ ^{amb moltes limitacions} un supòsit molt típic dels règims estatutaris, com ho reflexaren els Estatuts del 1931 i 1932, tot i que també poden trobar-se ~~prous~~ exemples en sistemes federals. ^{En els sistemes} En els sistemes que adopten aquest model com principi organitzatiu és habitual que l'administració central es reservi els impostos directes sobre la renda (personal i de societats) mentre que la imposició sobre el volum de vendes i alguns impostos de producte siguin el camp de la hisenda intermèdia tot i que, al seu torn, aquesta pugui transferir-ne alguns a les hisendes de les corporacions ^{locales}. És doncs un sistema propi d'organitzacions amb un grau relativament ^{elevat} de descentralització - sigui de règim estatutari o federal - car suposa una autèntica sobirania fiscal per part de cada administració sobre els objectes respectivament afelbuits; conseqüentment, és una fórmula que costa d'ésser introduïda i que, en el seu funcionament, dona lloc a la manifestació de rivalitat entre les administracions tributàries (8).

⊗ Tot i que la possibilitat de trasllat de la impositió indirecta hagi portat en més d'un cas a inventar aquesta distribució

2.1.3. Deducions.

Un altre grup de fórmules d'articulació entre fiscalitats és el constituït pels sistemes de deducció. Aquest grup respecta bastant l'autonomia de cada nivell car no presuposa la supeditació de la normativa de la hisenda intermèdia a la de la central i permet certa superposició d'imposicions. En definitiva, aquest grup pretén coordinar ambdues fiscalitats sense establir com condició prèvia la separació d'objectes tributaris. (al distingir dues modalitats principals: deduccions sobre la quota i deduccions sobre la base.

2.1.3.1. Deducions sobre la quota.

Contràriament a l'ús més habitual als manuals d'hisenda pública(9) hem començat aquest epígraf per les deduccions sobre la quota, de lluny les més freqüents a la coordinació vertical. En aquest supòsit, el nivell central permet la deducció de les quotes liquidades pels impostos dels nivells subcentrals en la liquidació d'algun dels seus propis impostos (10). En altres paraules, més planeses però menys precises, autoritza que la quantitat tècnicament pagada a la hisenda intermèdia es dedueixi de la que caldria pagar-li. És el sistema que la literatura anglosaxona ha batejat expressivament amb la denominació de "crèdit fiscal" car la quantitat pagada al nivell inferior constitueix una mena de crèdit o anticip per la que s'ha de liquidar el nivell superior. En definitiva, un mecanisme ~~amb~~ emparentat amb ~~l'existència~~ el ben conegut dels impostos a compte. (al, tanmateix, fer ~~dos~~ precisions: d'una banda, la incorporació de l'element espacial i de coordinació entre nivells; ~~de l'altra~~ segon, però més important, és inhabitual el retorn de les quantitats ^{liquidades} en exerceix (11), tret que ~~se~~ defineix el concepte d'impost "a compte" ^{finalment, és tan freqüent la fixació d'un mínim}

r. 25

El principal avantatge atribuït al crèdit fiscal, suposat uniforme per a tot l'estat o per a tots els governs intermedis, és el de desincentivar les migracions ~~financiaras~~ de persones o empreses per motius fiscals i frenar la competència a la baixa entre les diverses administracions del mateix nivell. En efecte, l'impost central esdevé principal i ^{uniforme} ~~l'únic~~ ~~deu~~ mentre que l'intermedi resulta indiferent pel que fa a la localització del contribuent en ésser deduïble, - al menys fins a un determinat límit: si ~~en~~ en definitiva, la quantitat total a pagar com impost és x , impost del tribut central, al contribuent li és indiferent pagar y o z ($y, z < x$), impostos subcentrals, a qualsevulga de les dues administracions intermèdies interessades(13) i, per tant, aquests impostos deixaràn d'incidir a les seves decisions de localització. ~~El fet que habitualment es fixa un màxim de doble expressió~~

En termes paretians (14), el crèdit fiscal tendeix a afavorir la subvaloració dels costos, ~~expansió~~ públics, especialment ~~el desenvolupament~~ la importància i diversitat territorial dels subcentrals, difuminant el finançament dels

~~El fet que habitualment es fixa un màxim de doble expressió~~
lo sol sol via

projectes i, doncs, en perdre transparència, l'assignació de recursos pot allunyar-se de l'òptim. Com remarcar Shoup, llevat que el projecte o programa sigui tan idiosincràtic que hom pugui relacionar directament un increment en els impostos centrals amb les necessitats de finançament, al ciutadà beneficiari del crèdit fiscal l'activitat pública subcentral li pot aparèixer com de caràcter gratuït: quan més gran ampli sigui el sector públic central, més difícilment es produirà aquesta correlació en el pensament dels contribuents. Tanmateix, aquest problema pesa diferentment a un sistema ^{d'estatut especial} ~~estatutari~~ i a un sistema federal, ^{o d'estatut generalitzat} ~~o d'estatut generalitzat~~: en el règim ^{d'estatut especial} ~~estatutari~~, el fenomen de psicologia tributària descrit pot tenir una incidència real i enverinàr les relacions entre l'administració estatutària i l'administració central o dels territoris no estatutaris; en canvi, a un marc federal o d'estatut generalitzat, hom pot imaginar que les ~~estrux~~ diseconomies externes així generades es compensa les unes amb les altres, anul·lant llurs efectes negatius.

d'estatut

El sistema de deducció sobre la quota també té ~~repercussions~~ repercussions en els altres dos grans àmbits d'actuació governamental, la lluita anticíclica i la redistribució de la renda. En quant a la primera, el crèdit impositiu pot constituir un fet important a les reduccions impositives propugnades per una política de plena ocupació o de relançament econòmic impulsada per l'administració central. En quant a la redistribució, els seus efectes estan particularment lligats a la problemàtica de la distribució espacial de la renda entre els diversos governs intermedis. En aquest camp, en síntesi, hom pot dir que, per a un mateix ~~nivell~~ volum d'ajut global, la deducció sobre la quota ~~afavorirà~~ reporta ~~menys~~ més per cap a les hisendes intermèdies riques que la majoria de les restants fórmules. Sense excloure aquest ^{coordinació} ~~fenomen~~ que té clares virtuts pel que fa a l'autonomia i a l'equitat del sistema tributari agregat, cal no oblidar que només una aplicació selectiva dels ajuts a determinades administracions més pobres pot intentar ~~compensar~~ la compensació profunda dels desequilibris econòmics.

2.1.3.2. Deduccions sobre la base.

Malgrat els avantatges potencialment d'èxit per la fórmula cal tenir present que és el seu funcionament real no ha estat prou satisfactori a la vista de les crítiques.

L'alterna alternativa de deducció és que el contribuent, a l'hora d'establir la seva base liquidable per a l'impost central, estigui autoritzat a deduir-ne les quotes liquidades del gravamen intermedi o local que fa funció, doncs, de despesa deducible.

La major part dels comentaris fets amb referència a les deduccions sobre la quota sónen ~~repetibles~~ reproduïbles per a les deduccions sobre la base. Aquest ~~tipus~~ supòsit pot ésser àdhuc més eficaç que l'anterior per a reduir la competència de bonificacions i desgravacions entre hisendes subcentrals, en raó directa al grau de progressivitat de l'impost central. En efecte, si l'impost central és proporcional el sistema tendeix a la neutralitat en quant a efectes

de localització ~~però~~ però si l'impost central - implícitament s'esta fent referència al que grava la renda personal - és fortament progressiu, la minva o reducció en la base imposable que suposa l'esmentada deducció pot significar un estalvi absolut d'impostos al contribuïent, particularment als de renda superior, que són els que hom tem perdre.

D'altra banda, sense establir una transparència absoluta, facilita ~~max~~ l'avaluació dels costos dels serveis públics subcentrals per part del contribuïent amb el que això implica a efectes d'optimització; essent en això un xic superior a l'altra modalitat. Igualment, en els altres aspectes, l'acció de la deducció sobre la base és menys intensa que la del crèdit impositiu. No cal ~~insistir~~ insistir en el fet de que la gestió d'aquest mecanisme és molt ~~sen-~~ relativament ~~molta~~ senzilla, el que redueix les confrontacions entre els nivells d'hisenda, malgrat que es pugui plantejar la necessitat i conveniència d'establir una quantitat màxima susceptible de deducció. Això apunta un dels defectes principals d'aquesta modalitat i és el d'afavorir clarament les zones més riques i, per tant, d'exigir uns importants mecanismes d'igualació o compensació a fi de ~~max~~ millorar l'equitat del sistema tributari.

2.1.4. Cessió d'impostos:

Per aquesta fórmula, l'administració central transfereix ~~el~~ un impost a l'administració subcentral. En ~~alguns~~ ^{alguns} casos es reserva la normativa i l'administració i gestió de l'impost, limitant-se a transferir ^{els} rendiments. Val a dir que ~~certament~~ ^{res-altant} aleshores ~~és~~ ^{és} ~~impropi~~ ^{impropi} el terme cessió ^{de l'impost} i ~~fora~~ ^{fora} més correcte parlar de participació al cent per cent en el rendiment o de cessió de les recaptacions. Les cessions més pròpiament dites consisteixen en la transferència d'una figura tributària central a la competència de la hisenda intermèdia. Generalment, s'acompanya de la transferència de l'administració, inspecció, ~~gestió~~ ^{gestió} i liquidació del tribut en qüestió i de d'unes possibilitats més o menys àmplies de potestat normativa.

Aquestes potestats indiquen ~~max~~ el grau d'autonomia real, car reflexen la sobirania que se li reconeix ^{al} govern subcentral. En primer lloc, ~~per~~ la competència normativa pot ésser limitada als aspectes reglamentaris d'inferior categoria, ~~mentre~~ ^{mentre} ~~la~~ ^{la} ~~gestió~~ ^{gestió} de mera gestió, mentre ~~la~~ ^{la} ~~legislació~~ ^{legislació} l'impost es regeix per la llei central: és una situació molt típica dels sistemes estatutaris en els que l'estat central legisla per a tot el territori, estableix doncs un impost comú, però ~~max~~ en delega l'administració i cedeix la recaptació a les comunitats ~~governades~~ ^{governades} estatutàries. En aquest cas, l'autonomia és mínima i només es tradueix en l'eficiència recaptatòria. Això ja ens apunta un dels elements crítics d'aquesta modalitat i és que és més fàcilment aplicable a les comunitats riques - que poden pagar-se ~~una~~ ^{una} bona administració tributària - que alhora poden trobar-

En aquest sentit ^{siempre} sempre sovint a la literatura es pren ^{la} la interpretació del seu ús a la Llei de 1978 ^{que} ~~probablement~~ ^{probablement} ~~és~~ ^{és} ~~ja~~ ^{ja} ~~no~~ ^{no} ~~cau~~ ^{cau} ~~en~~ ^{en} ~~ella~~ ^{ella}.

se en situació de greuge comparatiu car ~~tenen~~ en les comunitats pobres i endarrerides freqüentment ~~en~~ la incidència política ~~i, per tant, en~~ de ~~les~~ oligarquies tradicionals és més fonta, tendint a ~~el~~ deturar tot intent de progressivitat impositiva o d'una millor inspecció, el que repercuteix en una pressió fiscal inferior i en una major necessitat ~~d'ajut~~ de transferències des de l'administració central o altres zones però, en definitiva, dels territoris més rics i progressistes de l'estat.

El segon cas, probablement ~~el~~ més extès, ^{que l'autonomia} consisteix en la reserva en favor del legislatiu central de la facultat d'elaborar i aprovar lleis de bases per a aquests tributs. Aleshores, els nivells intermedis a través dels seus propis òrgans legislatius o de govern poden desenvolupar més concretament la normativa ~~el~~ fiscal dins dels límits, més o menys amplis, del marc legal ~~existent~~ comú. Naturalment, suposa un enfortiment considerable dels poders autonòmics i pot donar lloc a diferències marginals d'una ~~certa~~ entitat superior a les de la modalitat anterior. Per últim, pot tractarse d'una transferència total de l'objecte tributari; de la renúncia de la hisenda central a qualsevol competència sobre aquell. El reforçament de l'autonomia és important car es tracta, pràcticament, de la segregació d'un poder central vers els nivells subcentrals, pràcticament equiparable al de 2.1.2.

Des d'el punt de vista polític, la cessió d'impostos, ^{quan incorpora alguna part} ~~en les seves tres versions~~ ^{normativa} ~~estructurals~~, ^{de les} ~~cent~~ mostra un reconeixement de la sobirania dels nivells intermedis, gradualment creixent en les tres versions. Igualment suposa una autonomia per afrontar les necessitats de finançament propi. Pel que fa a l'assignació de recursos, la valoració és complexa. A priori, no hi ha per què pensar que aquesta s'hagi de veure gaire afectada car ~~lo~~ aparentment lògic és el màxim aprofitament de la base imposable pròpia; aleshores, les diferències haurien d'èsser marginals o secundàries entre ~~els~~ diversos territoris. I no afectarien substancialment l'assignació de recursos ni la seva distribució espacial. Tanmateix, és igualment lògic, o potser més, des d'el punt de vista ~~econòmic~~ de la racionalitat econòmica, el gaudi de recursos amb el mínim cost o esforç, i aquest pot ésser financerament nul, com en el cas de les subvencions! Per ~~ajut~~ tant, si el mecanisme de transferències públiques no incorpora cap element que condicioni aquestes ^{amb} "correcte" aprofitament dels recursos propis, hom pot trobar-se amb situacions de ~~certa~~ palesa rebaixa de l'exigència fiscal i àdhuc d'omissió d'utilització d'aquests impostos cedits per part d'administracions tributàries que prefereixen assolir llur suficiència financera a costa dell'esforç fiscal ^{d'altres}, situacions fàcilment il·lustrables amb exemples, àdhuc de l'experiència espanyola ~~propia~~ dels darrers anys. Aquest comportament - poca exigència fiscal o ommissió - pot incidir en algun grau en l'assignació i, molt clarament, en l'equitat del sistema. Naturalment, en el pla polític cal contraposar els avantatges (15)

amb l'inconvenient de la supeditació més o menys gran a la voluntat del transferent. En aquest camp, la connivència o la coincidència d'interessos entre ^{els} governs intermedis i el central pot ésser fúnest per als governs que exploten a fons llurs impostos cedits.

Donat el fàcil paral·lelisme existent en aquest cas entre la problemàtica de l'assignació i la de la redistribució, ~~sumant~~ hom pot passar directament a l'objectiu d'estabilitat en el que, sintèticament, hom pot dir que la cessió d'impostos, evidentment, limita el marge de maniobra del govern central, ^{tenint que} d'altra banda, amb els impostos cedits és factible aplicar qualsevol de les modalitats de deducció descrites a l'epígraf 2.1.3., pel que hom pot ~~recapitular~~ traslladar a la major part de l'anàlisi feta en l'esmentat epígraf.

2.1.5. Recàrrecs

Es una figura molt tradicional als ~~països~~ països llatins. Es tracta d'una fórmula molt pobre, e al menys senzilla, jurídicament, en la que s'estableix ~~recapitulant~~ en favor de l'administració subcentral un percentatge adicional a la quota que devenga un impost central, essent fixades les condicions d'aplicació pel nivell de govern central que normalment també en efectua la recaptació i liquidació abans de transferir-ho a la hisenda que es beneficia ~~del~~ en darrer terme. En el millor dels casos, aquesta pot determinar el tipus o percentatge de recàrrec concret dins dels límits marcats per l'administració central. No cal insistir en la quasi nul·la autonomia que aquesta modalitat suposa, però, en compensació, i d'acl el seu èxit a la pràctica, pot tenir un elevat rendiment amb un cost de gestió mínim. En una perspectiva dinàmica, en un procés de progressiva cessió ^{de l'impost-base} ~~del~~, el recàrrec pot concebre's com una via per^a l'ensinistrament del personal tributari de l'administració subcentral en permetre la seva presència i treball junt als funcionaris de l'administració central encarregats de l'impost central.

En algunes ocasions, s'han establert recàrrecs amb la finalitat de cobrir operacions o programes concrets, des de la lluita contra l'atur a l'amortització de prestacs(16), però, ~~exceptuant~~ a excepció dels seus efectes com a condicionants del volum de despesa en aquest àmbit, ~~maximant~~ una coneixença mínima de la mecànica pressupostària porta a suposar l'inutilitat ~~d'aquests~~ que, a la pràctica, és inútil aquesta normativitat pretesa i ^{que} els recàrrecs, malgrat estar preassignats, s'esdevenen ingressos de caràcter general, com qualsevol impost, tot i que l'administració beneficiària manqui d'autonomia pel seu establiment o regulació.

Als països anglosaxons existeix una modalitat ^{tributària} impositiva molt semblant, la dels impostos proporcionals sobre la mateixa base que els de l'administració central, amb diverses modalitats recaptatòries(17). El grau d'autonomia

És quelcom superior però els efectes econòmics son equiparables.
Pel que fa l'anàlisi econòmica dels recàrrecs, serà molt breu. En el camp de la lluita anticíclica està clar que el govern central trobarà tota mena de resistències a la reducció dels tipus addicionals per part dels governs que en disposin, que no voldran veure minvats els seus recursos, el que suposa un inconvenient seriós si aquesta reducció és convenient per a la política global, tanmateix és cert que la posició dels governs subcentrals es jurídicament més feble que en supòsits anteriorment contemplats, com el dels impostos cedits. En el camp de l'assignació, la resposta dependrà essencialment del grau d'uniformitat dels recàrrecs en el conjunt de l'estat: si aquest és elevat, els efectes seràn minsos; si, pel contrari, hi han disparitats importants, poden donar-se alteracions sensibles com conseqüència de les ~~seu~~ modificacions introduïdes al ~~el~~ mercat i a la seva homogeneïtat, l'avaluació global dependrà evidentment de la traducció del recàrrec ~~en~~ al camp de la despesa.

On resulta més problemàtic i criticable el recàrrec, és en el terreny de l'equitat; llevat que sigui general i homogeni arreu de l'estat. En aquest cas, poc freqüent, val a dir - l'efecte del recàrrec és augmentar la progressivitat o regressivitat de l'impost-base(18), ~~en~~ característiques que han d'ésser considerades respecte de la base imposable pròpia del tribut però també respecte de la renda del contribuïent, base més o menys indirecta del gravamen. En el cas general, és a dir, possibilitat de recàrrecs diferents ~~en~~ al (19) llarg de ~~de~~ l'estat, el problema s'esdevé una qüestió de greuge comparatiu. En efecte, l'existència de recàrrecs diferencials en raó del territori pressuposa que dos contribuïents en idèntiques circumstàncies, però amb residència ~~en~~ a territoris diferents, hauràn de satisfer un ~~el~~ tributària diferent: en termes d'equitat horitzontal, la situació és difícilment justificable. La inclusió de l'altra part del pressupost, la despesa, que se suposa democràticament ~~aprovada~~ escollida i aprovada(20), no pot émprar-se per a resoldre com a norma general la qüestió car només tindria sentit l'establiment d'una imposició suplementària, el recàrrec, en el cas de que el govern subcentral practiqués una política de despesa ~~luxuosa~~ de luxe, concepte entre els més ~~ambigus~~ de la terminologia fiscal(21). Un índex aproximatiu podria ésser el de la proporció de la despesa pública ~~en~~ respecte de la renda nacional, considerant luxuosa la despesa que superi el promedi dels governs intermedis però el tema continua essent delicat i sense resolució satisfactòria, considerant que: a) el grau de descentralització no és sempre uniforme, resultant impossible o molt difícil la comparació quan no totes les comunitats tenen les mateixes competències reconegudes; b) la possibilitat de coalició entre variis governs intermedis - o àdhuc la totalitat dels existents - per a modificar el promedi en un o altre sentit; i, c) que el suministro de un mateix

standard de bé públic ^{l'assoliment} d'un mateix nivell de satisfacció d'una necessitat pública pot implicar costos diferents a l'administració segons l'àmbit de que extracti. Val la pena insistir en aquesta tercera raó: així com ~~no~~ a ningú se li acudeix que els ciutadans d'un territori ^{autònom} ~~autònom~~ (22) d'orografia difícil, extensa costa o frontera exterior, hagin de pagar un suplement impositiu per a finançar llur defensa que evidentment té un cost superior al promedi general, tampoc hi ha cap raó per a que els ciutadans del territori amb orografia difícil s'hagin de finançar mitjançant un recàrrec llur xarxa ~~viària~~ viària bàsica o bé, si el territori gaudeix d'una cultura o llengua pròpies, aquest sigui el sistema per a disposar dels cabdals necessaris al seu coneixement.

Amb això, ^{és} ~~un~~ ^{tema} ~~probablement~~ ^{polèmic}, i més en el context de la publicació d'aquest treball, i que ~~hom~~ ~~ent~~ ha volgut objectivitzar al màxim. ~~No hi ha cap base, ni econòmica, ni política, per a incloure els recàrrecs com a instrument habitual de finançament d'un govern ~~intermedi~~ intermedi ^{partit} de l'obligació del sector públic, considerat de forma agregada, de suministrar serveis públics ~~per igual~~ per igual a tots els ciutadans i de satisfer, també per igual, les necessitats socials dels ciutadans, és lògic - ~~en~~ ^{en} el parer de l'autor - que la contribució agregada del ciutadà també sigui igual. (al ~~parer~~ ^{parer} remarcar que ~~la~~ la igualtat en el suministrar s'ha d'entendre en un sentit ampli o tendencial: per exemple, en la satisfacció del dret a la cultura, resulta clar que difícilment molts països ~~podran~~ puguin assolir ^{a curt termini} ~~una perfecta~~ absoluta, a curt termini i malgrat llur voluntat, ~~exhibeixi~~ una perfecta i absoluta igualtat entre els ciutadans de les àrees rurals i les urbanes o bé entre barris pobres i rics d'una metropoli, però sempre romà l'obligació per a l'administració i a més sense cobrar tributs diferencials amb aquesta fl(23); doncs ~~ix~~ també en el cas, ^{sovint delimitat} ~~en~~ ^{la} ~~existència~~ ^{de} de comunitats culturals o lingüístiques diferenciades, la igualtat suposa el dret a conèixer la pròpia cultura o llengua, potser a més d'alguna altra, (24) sense un tractament impositiu ~~expressat~~ diferencial.~~

~~XXXXXXXXXX~~ Cal afegir ^{la} ~~la~~ ^{la} consideració ~~de~~ ^{de} ~~la~~ ^{de} l'utilització dels recàrrecs com a recurs per als governs intermedis en un procés gradual de descentralització ~~no~~ fora de rebutjar amb l'argumentació anterior, però hom pot afegir que manca especialment de base si es pensa que aquest procés consisteix en un traspass de funcions ~~no~~ anteriorment ateses per l'administració central i sufragades amb l'impost comú, vers l'administració subcentral; per tant, es produeix un decrement de costos per l'administració central en raó de la no execució d'aquella tasca en el territori ^{autònom} ~~autònom~~, per el que la seva realització per l'administració autònoma no pot justificar un recàrrec pel cost del servei. (al fer, ~~tanmateix~~, dues precisions ~~que~~ ~~es~~

poden considerar les dues vessants de la mateixa moneda: d'una banda, l'existència d'uns serveis o departaments centrals que difícilment desapareixeran - tot i que poden veure molt reduïts en llurs funcions -; de l'altra, la necessitat de crear un aparell subcentral. Poden aquests elements justificar un recàrrec? En funció, de l'anàlisi continguda en els paràgrafs precedents sembla que no és aquest el sistema de finançament ortodox ni just.

Per cloure, ~~en el context~~ a tall de resum, cal dir que els recàrrecs no són gaire atractius, ni estan gaire justificats, per a una hisenda intermèdia, malgrat llur possible capacitat recaptatòria i que el seu camp es troba més aviat, i amb limitacions semblants a les acl esmentades, a les hisendes municipals o locals en sentit estricte.

2.1.6. Objectes tributaris compartits.

La sobirania tributària dels diversos nivells de govern no implica necessàriament la dicotomia entre ^{l'una} independència i la supeditació total de l'un a l'altre. Hom ha vist ja algunes formes - deduccions, separació d'objectes, recàrrecs, etc. - d'enteniment, cal tractar ara la que potser constitueix la darrera fórmula de coordinació vertical d'ingressos que preserva aquesta relativa sobirania mutua en matèria d'ingressos, el compartir els objectes imposables. (al distingir-ne dues modalitats: a) amb potestat tributària separada

rada

2.1.6.1. Objectes tributaris compartits amb potestat tributària separada.

És punt de coincidència amb el supòsit d'independència tractat al 2.1.1. i amb els recàrrecs del 2.1.5.
Sobre el mateix objecte poden recaure varius impostos establerts per diferents nivells de govern. Conservant una certa autonomia legislativa - sobre tot en matèria de fixació de tipus impositius - i, àdhuc, la separació de les administracions tributàries, la fórmula que es considera ara és pensada per a facilitar la coordinació de la gestió i també per a simplificar la declaració. La qüestió central és la fixació d'una base imposable comuna. Pot fer-se de comú acord, que és quan pròpiament cal ~~parlar~~ parlar de compartició, però sovint és la hisenda central qui la determina, havent-s'hi de plegar la intermèdia, amb el que hom es troba davant d'una mena de recàrrec amb un major marge de llibertat i sobirania. ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ Fora el cas, d'aquells impostos territorials subcentrals que es liquidessin emprant com base una avaluació de la base feta per la administració central per ~~atribuir~~ a les seves pròpies ~~contribucions~~ contribucions territorials o bé a efectes de l'impost sobre la renda o el patrimoni.

A priori, el procés podria ésser en sentit contrari, és a dir, que fos la hisenda intermèdia - més propera de la base a fixar - qui determinés aquesta base comuna que emprarien ambdues administracions, o bé que fos realitzada l'avaluació per un ers mixte o conjunt, però generalment s'imposa el criteri

centralista abans esmentat. Tanmateix, les experiències nordamericanes i sueques en el camp dels impostos municipals i estatals(25) sobre la renda personal, establerts amb bases determinades autònomament pels governs subcentrals corresponents puntualitzen oportunament que el caml no és obligatori i que podria donar-se un cert capgirament q la tendència que ~~enfort~~ enfortiria el paper de l'administració descentralitzada.

La coordinació tècnicament establerta no sempre es dona a la pràctica degut al comportament efectiu de les diverses administracions, amb causes que van des dels retrassos en elaborar els padrons o fixar les bases(26) fins l'establiment d'una imposició excessiva sobre l'objecte tributari per exigències de la suficiència financera o de la facilitat administrativa.

Els seus efectes econòmics son equiparables als dels recòrrecs, tot i que políticament impliquen un grau superior d'autonomia i poden ésser utilitzat amb avantatge, sobre tot, amb finalitats d'ordenació.

2.1.6.2. Objectes tributaris compartits amb potestat tributària concurrent.

Es tracta de l'aplicació al camp tributari del principi constitucional(27) de la competència concurrent pel que, en principi, s'atribueix al nivell intermedi la facultat de legislar en determinades matèries però, reservant-se el nivell central la possibilitat de legislar amb normes de caràcter general a fi ~~de~~ de mantenir l'unitat o l'homogeneïtat q de tot el territori. Fiscalment, això significa que les hisendes intermèdies poden disposar lliurement dels objectes tributaris definits per a aquestes competència fins que la hisenda central cregui adient^h intervenir; normalment, s'estableixen clàusules de salvaguarda dels interessos del nivell intermedi com pot ésser el reforçar el poder fiscalitzador dels governs intermedis com a tals en els processos legislatius posteriors.

No cal dir que aquesta facultat s'ha d'exercir, per part del govern intermedi de manera que no interfereixi sensiblement en el procés econòmic general i que s'escau generalment sobre figures tributàries de minsos ~~rendiments~~ rendiments, ~~estat~~ sota el perill de tenir una vida efímera. Per això, aquesta modalitat tendeix a conduir a fórmules d'integració més completa com la participació als ingressos.

2.1.7. Redistribució d'ingressos.

Tot i que a la seva volta pot ésser dividida en nombroses modalitats, d'efectes diferenciats pel que fa a l'autonomia, la política i l'economia subcentrals, hom pot considerar que la redistribució d'ingressos constitueix la fórmula de vinculació més estreta entre l'administració central i la subcentral, fórmula basada en la supeditació de la ~~primera~~ segona a la primera. El seu mecanisme és recollit pel seu propi nom: l'administració central disposa d'uns tributs sobre els que legisla i dels que és el destinari immediat,

redistribuint posteriorment una part o la totalitat als ens subcentrals. Hom pot agrupar les diverses modalitats incloses sota aquesta rubrica en dos blocs principals, les participacions a ingressos i les subvencions, diferenciades més pel procediment pressupostari d'assignació que no pas pel procés econòmic. Aquesta similitud econòmica és tan sensible que fins és recollida per l'actual estructura pressupostària de les hisendes locals espanyoles: en efecte, l'Ordre Ministerial de 9 d'agost de 1958 que estableix la normativa encara vigent sobre organització pressupostària per a totes les entitats locals de l'estat espanyol, llevat les de règim de fur, reuneix en el mateix capítol 4rt d'ingressos totes aquelles partides provinents de participacions a ingressos i subvencions d'altres nivells, àdhuc les transferències dels diversos fons de compensació, fent prova en aquest punt de coherència(28). Aquesta disposició tècnica permet d'avaluar-ne aproximadament l'importància pel cas espanyol i, particularment, per les actuals hisendes subcentrals catalanes car, al 1975, aquest tipus d'ingrés, recollit al capítol 4rt article 1er("Del Estado"), assolia el ~~41'9%~~ el 36'4% dels pressupostos ordinaris aprovats ~~per~~ per les hisendes subcentrals espanyoles i catalanes, respectivament(29). A l'anàlisi comparada del capítol següent hom podrà esbrinar la importància general d'aquests ingressos als diversos països però hom pot anticipar que, actualment constitueixen un dels principals suports financers de totes les hisendes subcentrals al peu de les corresponents limitacions a llurs autonomia.

Interès
23 b: -

Abans d'entrar a la consideració individualitzada de cada ^{categoria} modalitat convé remarcar que, a les dues ^{grada} modalitats que hom ha establert unes línies més amunt, el sistema de redistribució pot ésser prefixat per un mecanisme automàtic - amb diverses pautes de revisió - o bé es negocia entre la hisenda central i la subcentral; evidentment, entre ambdós extrems, sempre queda oberta la possibilitat de sistemes mixtes amb una part predeterminada i una altra negociada. Per a completar la perspectiva, cal afegir pel que fa referència a la redistribució automàtica que aquesta pot basar-se en uns paràmetres directament lligats als ingressos - per exemple, un determinat percentatge de la recaptació d'una o varies figures impositives - o a les despeses - l'estat central es compromet a cobrir el montant total o una part de determinades despeses subcentrals - i, també, els índex poden ésser molt més indirectes - com la renda per càpita, el nombre d'habitants o el grau d'ocupació de la població activa - tot i que, generalment, estiguin aleshores més relacionats amb la vessant de les despeses. A la segona hipòtesi, la negociació, caldrà distingir entre la negociació directa entre ~~l'administració~~ el poder central i l'intermedi, típica de la relació estatutària, i la realitzada conjuntament per totes les hisendes intermèdies, ja sigui al Senat, (ambra de les Regions o Estats, o institució anàloga, ja sigui a algun organisme

(al tenir present que la redistribució d'ingressos constitueix un mecanisme de coordinació fiscal vertical però no de coordinació tributària "strictu sensu". En efecte, la redistribució no suposa l'existència de dos sistemes tributaris, ~~i de dues administracions trib~~ amb els seus corresponents ingressos propis, i de dues administracions tributàries que s'hagin de coordinar i és perfectament concebible en el pla tècnic que només existeixi el sistema tributari i l'administració ~~trib~~ tributària del nivell que ha de procedir al repartiment posterior, el nivell central. Aquest cas ~~pot~~ extrem no està, en definitiva, gaire allunyat d'alguns sistemes reals centralitzats on les hisendes intermèdies ~~mantenen~~ viuen essencialment d'aquestes redistribucions; tanmateix, en aquests casos, hom^{la} troba, com a norma general, amb unes hisendes locals relativament fortes i d'una gran tradició democràtica, ~~com en seria~~ ~~exemple la comuna francesa.~~

específic, sistema més coherent amb el plantejament federal. En efecte, la ~~menys~~ consideració igualitària que domina les relacions federals tendeix a que els mecanismes i el volum d'aquestes transferències públiques siguin fixats amb l'acord dels estats membres; en canvi, la lògica de l'estat integral i/o regional porta a que cada regió autònoma negociï pel seu costó amb el govern central la seva participació als ingressos centrals: fou el sistema seguit als Estatuts que la 2^a República Espanyola aprovà per a Catalunya, Euzkadi i Galícia, o el vigent, en determinades qüestions, a les regions autònomes de la República Italiana i, en cert sentit, a Irlanda del Nord (30). En qualsevol cas, la negociació suposa l'acceptació d'una certa personalitat política autònoma, d'una certa sobirania pròpia car és la reconeixença més o menys explícita del fet diferencial traduïda en termes econòmics i, doncs, de poder efectiu, per petit que sia.

2.1.7.1. La participació a ingressos.

La redistribució més senzilla consisteix simplement en establir un percentatge dels ingressos centrals - o d'una figura del sistema tributari central - que es retorna a la hisenda de nivell subcentral, a quin àmbit s'ha recaptat. En primera aproximació, hom pot considerar que es tracta d'una devolució: el contribuent paga la seva contribució a un sector públic genèric però per motius d'autoritat, d'equitat o d'eficàcia, és l'administració central qui s'encarrega de la legislació i de la gestió ~~(XXX)~~, retornant una part a l'administració subcentral a qui territorialment ~~es correspon~~ ^{es correspon}. Sovint, la gestió recaptatòria i liquidadora es ~~es~~ encomenada a la ~~seua~~ hisenda subcentral que actua per delegació i neteja la seva part, transferint la resta a l'administració central o ~~o~~ a altres nivells si s'escau. El procés, descrit de manera excessivament simplista, pot ésser vàlid a efectes didàctics però hom no pot excloure, ans al contrari, a una anàlisi que pretengui el mínim rigor, una sèrie de complicacions importants i fonamentades. L'eix principal d'aquesta problemàtica passarà probablement per la qüestió de la localització de l'objecte tributari i la seva relació amb la residència ~~del contribuent o del~~ ~~del contribuent~~ ~~subjecte passiu~~ de l'impost. I això val tan pels impostos directes com pels indirectes. La solució implica la coneixença, la determinació de l'origen geogràfic de les rendes que aflueixen al subjecte passiu de la imposició directa sobre la renda (persona física o jurídica) mitjançant tècniques similars a les emprades en els convenis internacionals per a evitar la doble imposició (32). En quant als impostos indirectes, ~~on la traslació impositiva ha d'ésser determinada, la dificultat principal~~ on la determinació de la traslació impositiva resulta especialment relevant, la dificultat principal rau en la modalitat concreta que adopti la figura ^{indirecta} ~~principal~~ bàsica als països capitalistes avui dia, l'impost sobre el volum de vendes: quan la forma vigent és la de l'impost multifàsic acumulatiu - com l'I.G.T.E. espanyol-

la complicació de l'estimació és considerable, per no dir impossible de resoldre; en canvi, l'utilització d'un impost sobre el valor afegit - I.V.A. quina propera introducció a Espanya està prevista en el context de la reforma fiscal en curs - o bé d'alguna modalitat d'impost mixto sobre les vendes, fa relativament fàcil l'operació(33).

A la normativa vigent als darrers anys per les hisendes locals de règim comú de l'estat espanyol(34) hom troba nombrosos exemples d'aquest procediment. En particular, la Base 31 ~~d'aquesta llei, recentment derogada(35)~~ ^{de la Llei de Bases, de l'Estatut del Règim Local} ~~alguns aspectes~~ ^{havia} ~~establida~~ ^{establida} que la ~~part~~ ^{part} de impostos dels que l'Estat ~~havia~~ ^{havia} de retornar el 90% de la quota líquida a l'ajuntament corresponent(35). (Cal remarcar que, com ho confirma la lectura de la relació ~~el~~ ^{el} inclose a la nota (35), aquest procediment tradicional s'aplica preferentment a impostos antics de producte, dins de la família dels anomenats "reals", marcats generalment de flexibilitat i de capacitat recaptatòria, el que agreuja la dependència que, en si mateixa, ja implica aquesta fórmula. En els sistemes fiscals més desenvolupats i, particularment, als d'estructura federal, la redistribució automàtica de les velles contribucions de producte ha estat la fase prèvia a la cessió definitiva d'aquestes exaccions a la hisenda subcentral, ^{regulada i regulada amb l'actual Règim Fiscal espanyol} ~~regulada i regulada amb l'actual Règim Fiscal espanyol~~ Val a dir que en aquests països, on el procés de cessió pot considerar-se finit, ~~actualment~~ ^{actualment} regeixen actualment ~~important~~ ^{important} participacions més o menys importants en els altres tributs centrals, assignant-se a la hisenda subcentral un percentatge estable del rendiment a la seva demarcació d'una o varies figures impositives ~~estables~~ ^{estables} centrals de les considerades habitualment com bàsiques (Renda de Persones Físiques, Societats, I.V.A., etc.) quedant normalment excloses d'aquesta redistribució basada en el criteri de l'origen territorial de la recaptació només la renda de duanes i els monopolis fiscals(36).

Front a la liberalitat o voluntat del poder central com a principals elements informadors de la redistribució automàtica, la negociació introdueix l'acceptació d'una personalitat contractant per a la hisenda subcentral. A més de l'aspecte polític, aquest canvi qualitatiu té una important conseqüència formal i econòmica i, és que els ingressos a redistribuir deixen d'ésser, com a norma general, una o varies figures molt determinades per tendir a ésser el conjunt dels ingressos centrals a aquella demarcació, un gran bloc d'aqueixos que inclou els principals o, al menys, un fons nodrit amb aquestes bases. Sense abdicar de la seva preeminència, el poder central o federal estableix en aquest cas una relació de col·laboració o cooperació amb el subcentral, generalment ^{intermedi} ~~intermedi~~, més que la de protecció ^{com} ~~com~~ com hom podria caracteritzar l'anterior.

En reservar-se l'administració central la capacitat legislativa i, sovint,

^{inspecció}
la gestió, i liquidació tributàries, la participació als ingressos centrals suposa per als poders subcentrals una sobirania tributària gairebé nul·la, i, doncs, una certa manca ~~de~~ d'autonomia financera malgrat constituir una de les solucions més emprades per a combatre la crònica insuficiència financera i rigidesa impositiva de l'administració subcentral en els temps presents. ~~La importància de les participacions en els ingressos de l'administració central suposa~~ La participació a ingressos com a font fonamental de recursos per part de les hisendes intermèdies constitueix un dels elements bàsics del procés de concentració de l'autonomia financera en la vessant de la despesa que, aquesta si queda preservada i àdhuc ampliada; ~~al~~ afegir en aquest sentit que, un cop sentat aquest principi, hom pot constatar nombrosos casos de descentralització de la despesa, és a dir, traspàs o cessió de competències executives centrals al nivell intermedi, cobert mitjançant aquest sistema de finançament.

La valoració econòmica d'aquesta fórmula és ben senzilla; particularment des d'el punt de vista ortodox - en aquest cas ~~podria~~ ^{hom} podria ~~dir~~ dir ~~musgravid~~. La participació a ingressos acompanyada d'una àmplia autonomia d'aplicació per part dels beneficiaris ha d'ésser doblement ben vista des d'aquesta perspectiva pel que fa a l'assignació de recursos: en primer lloc, perquè la tributació és homogènia ~~en tot l'àmbit comprès entre les fronteres exteriors i,~~ per tant, no dona ~~lloc~~ lloc a diferències tributàries que alterin o distorsionin espacialment ~~la~~ l'assignació, si de cas, les falles provindrien del sistema general o de la seva insuficient adequació a les característiques locals; i, en segon lloc, car la ~~descentralització~~ descentralització de la despesa pot ajudar a ~~la~~ l'optimització de la seva utilització, ~~en~~ fent-la més d'acord ~~amb~~ als interessos dels ciutadans directament afectats. En quant a la ~~estabilització~~ estabilització econòmica, el govern central ~~no perd el control de cap mecanisme bàsic, ni en particular dels impostos més utilitzats en aquest tipus de política, mentre els governs intermedis disposen d'uns ingressos flexibles que automàticament s'adapten a la política anticíclica general; aleshores, la coordinació de les polítiques de despesa resulta ^{imply planera} fàcil i negociable.~~

Per últim, un dels punts que generalment constitueixen una de les màximes dificultats de tot sistema de coordinació vertical, el de l'equitat, queda ~~perfectament~~ perfectament resolt car tot ciutadà ^(?) està subjecte a les mateixes càrregues tributàries ~~prescindint de la ubicació de la seva residència en un o altre territori.~~ prescindint de la ubicació de la seva residència en un o altre territori. (al insistir en aquest punt pel seu freqüent ~~cas~~ cas polèmic. Amb un sistema de participació a ingressos, el ciutadà del territori ~~X~~ que pagaria exactament la mateixa contribució que el del territori ~~Y~~ que estigui en ~~idèntiques~~ idèntiques condicions tributàries, i mentre que ~~dos~~ dos ciutadans del territori ~~X~~ pagaria més ~~que~~

el que tingui una base imposable superior(38) i igualment: entre dos ciutadans del territori Y i en la mateixa proporció que a ~~territori X~~ X. Ara bé, si es donen grans diferències de nivell de renda o desenvolupament econòmic entre diverses àrees d'un mateix estat, cal pensar que les bases imposables del territori més ric seràn, com a norma general, ^{en promedi} ~~superiors~~ ^{superiors} a les del territori pobre o endarrerit amb el que l'aportació per habitant del territori ~~més~~ ric al Tresor central ~~serà~~ serà, en principi, també superior a la del territori pobre. Tenint en compte que del Tresor central es nodreixen els pressupostos generals de l'estat ~~que han d'incloure els programes estratègics o bàsics de desenvolupament regional~~ i ~~que inclouen les despeses comunes de l'existència d'una administració central i, al menys~~ ^{haurien d'incloure}, els programes bàsics o estratègics de desenvolupament regional - així com, sovint, els ~~plans~~ ^{plans} de compensació interterritorials, queda ~~clar~~ que l'aportació dels ciutadans dels territoris rics és superior ^{proporcionalment} a la dels territoris pobres però perquè ~~la~~ la seva renda, riquesa o, millor, base imposable és superior en promedi a ^{els contribuents} ~~les~~ de les àrees subdesenvolupades però no per fet ~~de~~ estricte de viure ~~exterior~~ a un o altre dels territoris de l'estat. Aquest sistema garanteix per tant i al mateix temps, una absoluta equitat horitzontal i vertical en tot l'estat(39) i la solidaritat econòmica entre tots els ciutadans.

2.1.7.2. Les subvencions(40).

Hom abunda ara, el segon grup dels que componen aquesta família d'ingressos. És obvi que els punts de contacte entre les participacions i les ~~subvencions~~ subvencions es tradueixen en la similitud d'efectes d'ambdues, però cal una descripció ~~ix~~ més detallada i una anàlisi més específica de les diverses modalitats que integren aquestes darreres.

En termes generals, hom pot avançar que les subvencions o transferències suposen una major arbitrarietat o discrecionalitat per part de la hisenda central, llevat d'excepcions, i doncs una major supeditació o minva d'autonomia per a la hisenda que la reb. A la subvenció no hi ha normalment un lligam directe amb cap ingrés del Tresor central, és el poder central, ~~el~~ ^{el} govern de l'estat amb més o menys col.laboració o control del legislatiu(41) - qui estableix l'assignació a transferir. Fora incorrecte dir que pot actuar sense cap mena de limitació però, com hom veurà a continuació, la discrecionalitat del govern ~~central~~ (42) central és gran i l'autonomia de les administracions intermèdies beneficiàries ben minsa, car sovint es redueix a executar una despesa ~~planificada~~ ^{planificada} finançada i autoritzada pel nivell superior, si no és també planejada ^{per aquest}, actuant aleshores com simple executor delegat. Naturalment, pot haver-hi casos en que aquesta discrecionalitat governamental hagi estat eliminada mitjançant l'establiment d'uns criteris ~~o~~ objectius o automàtics, però això es dona més en els fons de nivellació

interterritorials que ~~tenen~~^{hom veu} en un altre epígraf que no pas ~~per~~^{per} les subvencions ací considerades.

Tot i que ~~el~~ l'anàlisi ~~per~~^{per} detinguda es farà en estudiar les diverses modalitats de subvenció, d'aquest preàmbul hom pot deduir que l'autonomia política i econòmica de les hisendes intermèdies es veu reduïda amb les subvencions i que ~~el~~ els efectes en el camp de l'assignació i la redistribució de la renda descrits per les participacions a ingressos poden modificar-se ~~substancialment~~^{conservablement}, mentres que sembla indiferent pel que fa a l'estabilització.

2.1.7.2.1. Subvencions generals o incondicionals.

Es tracta de l'aportació per el poder central d'una quantitat global que es posa a la disposició general, sense condicions, de la hisenda intermèdia~~(43)~~.

I. La modalitat més senzilla la constitueix, sense dubte, la subvenció uniforme per càpita, és a dir, la transferència al govern intermedi d'una quantitat fixa per habitant. Aquest mètode de redistribució prescindeix de qualsevolga consideració de la situació interna del territori beneficiari, l'única dada relevant n'és la població que permet xifrar la necessitat d'ajut. El caire general, no finalístic, d'aquesta subvenció i la indefinició de la necessitat a cobrir⁽⁴³⁾, són intrínsecs a la igualtat de la transferència, servint la població de modul per a determinar el volum concret, el tamany de la tasca a desenvolupar pel govern subvencionat.

Malgrat que a primera vista resulti un xic paradoxal, hom ~~pot~~^{pot} considerar que aquest sistema funciona, implícitament, de forma redistributiva car el percentatge d'ajut és inversament proporcional a la renda de la comunitat. És la transferència ~~inversa~~^{simètrica} a la dels impostos de capitació - quantitat igual per càpita - que unanimitat són considerats regressius. Tanmateix, el sistema no ~~pot~~^{pot} en absolut amb l'esforç tributari de la comunitat subvencionada, el que constitueix un greu perill a efectes d'equitat i d'eficiència assignativa. D'altra banda, cal reconèixer que la subvenció general per càpita implica un important grau de descentralització, en no intervenir l'administració central en l'aplicació de l'ajut, llevat que s'introdueixin pressions indirectes o condicions polítiques implícites⁽⁴⁴⁾.

Des d'el punt de vista de ~~l'optimització~~^{l'optimització paretiana} del repartiment de recursos entre el sector públic i el privat, els efectes d'aquest tipus de subvenció són ambigus per contraposats⁽⁴⁵⁾. ~~XXXXXXXXXX~~ Efectivament, es trenca la correlació ingressos-despeses pel mètode de separació per nivells de govern de les dues tasques fiscals amb el que es dificulta o impossibilita el comparar l'exacció marginal amb la despesa marginal, fomentant la ineficiència. Pel contrari, la subvenció pot frenar la suicida carrera de bonificacions impositives en la que ~~competeixen~~^{competeixen} entre si els diversos governs intermedis per a atreure la localització de nous negocis, indústries o contribuents en general, tema vist amb anterioritat. :

II La distribució de subvencions variables per cap, té un ràng de possibilitats molt ampli i, en el camp tècnic, suscita un debat simètric al de la progressivitat impositiva.

Els criteris per a establir un ajut variable poden centrar-se en tres eixos: les necessitats de la hisenda beneficiària, els seus recursos relatius i els seus esforços econòmic-tributaris relatius. En definitiva, tota la problemàtica amb la que s'entronca els fons de compensació i que ~~una~~ hom veurà ~~la~~ ^{entronca} ~~la~~ ^{la} continuació.

Una diferenciació elemental que tingui en compte els recursos propis, com index ~~taxativa~~ alhora de la capacitat de pagament i de la necessitat d'ajut, fons la d'establir una subvenció per càpita en relació inversa a la renda mitjana respectiva, o sigui, que les hisendes intermèdies més pobres ~~rebràn una~~ ^{rebrin} ~~quantitat superior a l'ajut mitjà per cap~~ rebrin per habitant una quantitat superior a l'ajut ^{mitjà} per cap, mentre que les més riques en rebrin una inferior. Tanmateix, el sistema el ~~deix~~ el problema ja considerat a les participacions a ingressos que suposa la distribució de la renda en el si de la hisenda subvencionada, on hi ha elevades ~~per~~ possibilitats perquè governi un equip ~~més~~ menys progressiu que a les àrees riques i desenvolupades.

En relació amb l'eficiència del sistema, hom ha objectat que aquests ajuts poden transferir recursos a àrees de baixa productivitat marginal en detriment de "l'interès general". Tot i que caldria distingir entre renda produïda, renda ingressada i renda consumida, ~~entria~~ hom pot avançar que és difícil concloure en el sentit dels efectes, sobre tot si hom incorpora les externalitats. Des d'el punt de vista redistributiu, els arguments en pro d'aquest sistema prenen encara més força car, en destinar-se l'ajut als pressupostos general^s, ^{de l'administració subcentral} permet ~~oferir~~ ^{oferir} més serveis ~~o~~ o d'oferir-ne de gratuïts, el que beneficia a la població amb un nivell més baix de renda. ~~Tanmateix~~ Tanmateix, hom no pot oblidar les remarques anteriorment fetes referents ~~al~~ ~~la~~ ~~no~~ ~~necessitat~~ del ~~caire~~ a que la despesa subvencionada no és necessàriament redistributiva i que no existeix cap control de l'esforç fiscal de la hisenda subvencionada el que pot traduir-se en una pressió fiscal de facto inferior i regressiva.

Si en alguns punts, la proposta anterior recollia elements de la disjuntiva entre el principi del benefici i el de la capacitat de pagament a l'imposició, l'establiment de subvencions en funció de l'esforç relatiu és el més proper en el camp tècnic a la problemàtica del sacrifici igual, que hom pot remontar a Stuart Mill (46). En efecte, en aquest cas, l'administració subvencionadora desitja o manifesta desitjar que la subvencionada no visqui recolzada exclusivament en el seu ajut. (al doncs ~~trobar~~ trobar un index objectiu per al que s'obren dos camins: el de l'ajut igual i el del sacrifici igual, que poden rebre un tractament paral·lel al del sacrifici igual a la contribució. L'esforç

tributari ~~que està en relació directa~~ de la hisenda ~~amb~~ ajudada, ~~que està en relació directa~~ amb ~~l'execució~~ el seu sacrifici, no poden mesurar-se pel volum recaptat per un impost ni tan sols pel conjunt de les seves exaccions pròpies car la mateixa quantitat absoluta o per cap no suposa el mateix per a una població rica que per a una pobre; cal doncs emprar l'esforç relatiu, mesurable en termes de la relació existent entre els ingressos impositius propis i la renda nacional de l'àrea corresponent, relació que expressa ~~estat~~ d'una manera prou objectiva el "sacrifici" de la comunitat en qüestió. I a més, abans de cloure aquest apartat, cal plantejar la necessitat de que la comptabilitat nacional sigui elaborada per una entitat neutral o, al menys, ~~independent~~ no dependent d'una de les comunitats subvencionables (47) per a evitar tota manipulació.

La supeditació financera de les ~~seves~~ transferències generals no duu, tanmateix, a una paral·lela supeditació política. Hom ha esmentat anteriorment la possibilitat d'utilitzar aquestes transferències com a eina de control polític per part del poder central però ~~tanmateix~~ llur eficàcia en aquest sentit s'esmunxa en ~~subjectivitat~~ automatitzar-se i en ésser, doncs, reclamables per qualsevol govern intermedi en base a criteris objectius. Tenint en compte què tracta d'unes línies tendencials quin conreix potencial està en relació directa al grau d'automatisme i generalitat de les ~~transferències~~ subvencions, hom ^{pot} indicar les següents conseqüències polítiques de l'ús de les transferències ~~per~~ generals o incondicionals:

a) A nivell parlamentari: En transferir la decisió sobre la concreció de la de la despesa, al govern intermedi, la subvenció general sostreu nombroses actuacions públiques de les mans i el ~~control~~ control directe del parlament central (o federal), mirant les seves prerrogatives i les dels seus membres. Encara més directament pel que fa a la personalitat dels parlamentaris: el protagonisme polític dels membres dels governs subcentrals es veu potenciat en detriment dels representants al parlament central que troben llur acció restringida als temes generals d'àmbit estatal, en els que probablement serà més difosa i menys reivindicable davant de llurs electors. En definitiva, la reducció del camp d'activitat del parlament central s'aparella d'un cert enfebliment global de la seva posició i de la dels seus membres. La discussió dels criteris d'atribució de les subvencions es converteix en una de les sessions de màxim lluïment pels parlamentaris.

b) A nivell de l'administració central: El ^{desplaçament de la potència} subvencionar els nivells subcentrals suposa també una mirra del poder de l'aparell administratiu central que ~~pot~~ pot perdre moltes de les seves atribucions executives. Si es tracta d'un procés de progressiva descentralització finançat per aquest medi, pot donar lloc a que molts funcionaris de l'administració es vegin

d) duts a l'atur o obligats a passar-se a altres administracions, centrals o subcentrals, amb tots els problemes d'adaptació que això suposa. També cal ~~redifinir~~ sovint redifinir la tasca dels departaments ministerials centrals i les seves relacions amb l'administració descentralitzada: molts departaments que no hagin quedat totalment buidats de continguts hauràn de ~~convertir-se~~ convertir-se en serveis d'assistència o conselleria tècnica pels nivells subcentrals.

c) A nivell de poder intermedi: En tan i quant la subvenció general possibilita assolir la suficiència financera sense rendir comptes al nivell central, s'obra la possibilitat d'una activa vida política subcentral on els ciutadans, en tenir més proper l'òrgan de decisió efectiva de despesa, participin amb un major dinamisme. Tanmateix, hom no pot amagar que, per dur a terme aquesta possibilitat, caldrà en molts casos vèncer importants resistències degudes a la inèrcia de la burocràcia intermèdia, la seva ^{possibilitat} ~~manca~~ de preparació en ^{diversos} ~~diversos~~ ordres ~~quaxx~~, el seu freqüent ⁽⁴⁸⁾ complex d'incapacitat^oi, àdhuc, pràctiques polítiques tradicionals. Val a dir també, que alguns grups polítics o socials habituats a actuar amb una certa incidència a nivell de l'aparell polític central, hauràn de replantejar-se llur acció per adequar-la al nou ~~nivell~~ nivell de decisions.

Donat l'objectiu de l'estudi hom pot obviar la problemàtica referent als municipis, àrees metropolitanes i altres nivells ~~tan~~ de govern local que, tanmateix, cal tenir present que existeixen i incideixen en la política de subvencions, àdhuc competitivament amb els governs intermedis.

2.1.7.2.2. Subvencions específiques o condicionades.

Sovint el poder central concedeix, cal remarcar ^{la} ~~la~~ paraula, ajuts o subvencions ja sigui per a programes ~~específics~~ o projectes específics, més o menys predeterminats, ja sigui amb determinades condicions referents al finançament o a l'aplicació de la despesa. La multiplicitat de possibilitats és acl immensa i encara es veu augmentada per totes les possibles combinacions entre condicions financeres i condicions d'altre tipus. Tenint en compte això, hom ~~ix~~ farà un assaig de ~~simple~~ caracterització simplificada.

En primer lloc, pel que fa a les subvencions específiques per a ~~programes~~ ^{projectes} concrets aquests poden ésser de dos tipus ~~basics~~ bàsics: generats pel govern intermedi - cas en el que s'ha de convèncer al central de la seva oportunitat i coherència, interès i basament econòmic - o bé, proposat pel govern central - cas en el que l'intermedi pot, dins d'uns límits, decidir la seva execució, actuant per delegació o com executor material del programa central que inclou l'esmentat projecte. ~~En~~ En un grau quelcom superior d'autonomia s'inscriuen habitualment les transferències ~~amb~~ amb condicions d'aplicació de la despesa. En general, es tracta de que el poder intermedi pugui realitzar un projecte, unes despeses que s'engloben/en algun programa estatal amb la garan-

Finances
tia de que rebra un ajut ^{financer} predeterminat de la hisenda central. Sovint es pretén que els poders intermedis portin endavant determinats programes complint uns standards mínims ~~fixats~~ fixats a escala de l'estat; en serien exemples típics l'ajut que poden rebre les hisendes subcentrals per a la política d'escolarització sempre que compleixin els requisits pedagògics fixats per l'administració central (relació professors/alumnes, metres quadrats disponibles, instalacions, laboratoris, etc.) o bé hospitalària en que ~~maxime~~ s'estableixen uns objectius en quant a llits per habitants o distància per arribar-hi. Cal remarcar que darrerament a molts programes una de les condicions predetermina la política d'ocupació de mà d'obra de la hisenda subvencionada ^{fixant} marquant uns percentatges de personal de determinades característiques (femení, jove, més de quaranta anys, amb carnet d'atur, etc.) o un sistema per a cobrir vacants, òdhuc en certs casos aquesta és l'única condició imposada per l'administració central essent per lo demés lliure la subcentral per a ~~la~~ la selecció del seu projecte. Aquests sistemes impliquen una supeditació substancial ~~en~~ a les pautes fixades per l'administració central i li obren la porta a la seva inspecció, minvant l'autonomia ~~del~~ ^{del} ~~projecte~~. Probablement, cada tipus de programa dona lloc a una problemàtica específica prou interessant, però ~~hom~~ no creu que sigui aquest el marc per a un major desenvolupament de una temàtica tant concreta.

En canvi, a nivell de generalitats, encara es pot afegir quelcom referent a les subvencions amb condicions financeres. Hi han dues possibilitats bàsiques que la hisenda subcentral hagi de contribuir al finançament del projecte amb un percentatge ~~mínim~~ determinat dels seus ingressos propis, o bé que s'estableixi la proporció del projecte que li escau finançar. Evidentment, a ambdós casos la finalitat d'aquesta contribució parcial al projecte és ben clara, en obligar a la hisenda intermèdia - ~~executora~~ ^{executora} d'una despesa finançada, al menys en part, per un altre nivell - a atendre a la realització eficient del projecte, sense abandonar-ho ni posar-ho en segon terme. com hi hauria el perill si la subvenció fos total.

En la primera de les modalitats esmentades, l'administració central interpreta un paper ~~tant~~ subsidiari o complementari, ^{amb la seva subvenció} garantint que el projecte es durà a terme malgrat que la ~~propia~~ capacitat financera del poder intermedi fos insuficient però obligant-lo a aplicar-hi ~~el~~ tot l'esforç que l'administració ^{veritat} considera mínim per al projecte. No cal dir que es tracta de projectes molt específics, molt discutits i, generalment, d'una ~~imp~~ certa importància. La segona modalitat és, de lluny, la més freqüent i reb el nom de subvenció proporcional o compensadora. Pot anar des de la subvenció paritària - una pesseta d'ajut per cada pesseta pròpia - fins ^{aquella en} a la que hom podria anomenar ~~dis~~ que la contribució de la hisenda subcentral és simbòlica, com en el cas ~~de~~ de que l'estat financia el 99% de l'operació (49). Quan la participació

Cal però, apuntar a l'actiu d'aquesta delegació de competències, una millora en l'eficiència recaptatòria i una major comoditat i, a més, continuïtat del contribuent.

central al projecte és molt important tendeixen a aparèixer elements de racionament o bé s'estableixen algunes limitacions de mutu acord; en canvi, si la proporció és la inversa - preponderància de la participació subcentral - la subvenció no acostuma a tenir limit. Aquests ajuts condicionats originen efectes substitució entre programes lligats i alliberen una part dels recursos intermedis per un a nous projectes. La impulsió de determinat projecte amb subvenció central pot tenir com a resultat final una major despesa intermèdia neta degut a la complementarietat de projectes que no s'haurien endegat sense aquèlla.

Inferior

2.1.9: Delegació de l'administració tributària.

Molt breument, hom vol esmentar aquí una relació entre la hisenda central i la intermèdia a la que hom ha al·ludit alguna vegada en el supòsits anteriors. Es tracta de la delegació de ~~textes~~ funcions administratives, i recaptatòries d'una administració a l'altra, acompanyada en alguns cops de capacitat reglamentària. La delegació pot ésser en els dos sentits, tot i que hi han matisos diferencials.

El més

Sovint, és la intermèdia que traspassa les seves funcions al nivell superior. Hi han arguments basats en economies d'escala, eficiència administrativa, capacitat tècnica i comoditat pel contribuent, però evidentment implica una supeditació econòmico-política a la que el poder intermedi no accedeix generalment de bon grat, tractant-se doncs d'una imposició del poder central. Pel que fa al procés invers, del que hom examinarà alguna exemple concret al capítol 4 nt, evidentment suposa, d'una part, l'existència d'una administració tributària intermèdia capacitada i competent, d'una altra, un alt grau de confiança i inhabitual grau de confiança de tot ordre per part del poder central en el govern intermedi i, finalment, un sistema de coordinació informativa entre el dos nivells. No cal dir insistir en la importància política que suposa aquesta delegació, malgrat que per definició és la hisenda intermèdia actui en nom de la central. Tanmateix, hom no pot ignorar la necessitat de un sistema de coordinació informativa complex per a evitar ~~que~~ la millor coneixença de les bases tributàries ubicades en el territori es vegi contrarrestat per un augment del frau degut a falles d'informació sobre bases ~~situades~~ situades fora d'aquell àmbit.

de l'avantatge de

2.1.8: Supeditació de la hisenda central a la intermèdia.

Amb aquest apartat només es pretén palesar que ~~textes~~ la descripció dels sistemes de coordinació vertical esta feta prenent gairebé com hipòtesi implícita que es tracta d'adequar la hisenda intermèdia a la central ~~per~~, relació que tradueix en el fons la realitat més habitual, quan tècnicament és igualment imaginable una adequació en sentit invers. Això, obligaria a repetir pràcticament tots els supòsits analitzats fins ara investint-ne ~~el sentit~~. De fet, és difícil de trobar exemples ^{reals} que

la direcció

s'apropia al model pur car implica el reconeixement de la sobirania financera de les hisendes intermèdies en un grau extrem; si de cas, hom pot pensar més en les relacions existents a una confederació - el que explica alguns dels elements de la fiscalitat suïssa - o a ~~una~~ una organització supraestatal que no pas ~~extra~~ als models d'organització estatal habituals.

Tanmateix, quasi bé amb el caire de relíquia històrica hom pot trobar algun exemple en que les hisendes intermèdies tenen establerta una participació en llurs ingressos en favor de l'estatal. En el cas espanyol, aquesta situació era en cert modus vigent ~~en~~ les relacions ajuntaments-diputacions provincials d'acord amb els "Estatutos" dels anys vint, sota la fórmula del "repartimiento general". Però realment, als estats moderns la viabilitat de la fórmula és difícil per oposició als principis que informen l'administració central moderna: certs acords de ~~front~~ ^{interès} de concert econòmic la reflexarien.

2.2. La coordinació horitzontal.

Les relacions entre les fiscalitats de dues administracions de la mateixa categoria o nivell governamental són contemplades per la coordinació horitzontal. El seu estudi s'ha desenvolupat fonamentalment en el marc de les relacions econòmiques internacionals i, sobre tot, amb l'acceleració del procés d'integració que suposa la formació dels Mercats Comuns. Tanmateix, alguns punts són d'aplicació a la problemàtica del federalisme:

En les ratlles que segueixen en ferem una consideració sucinta, car les limitacions a la sobirania ~~que~~ inherents a la condició de membre d'un estat redueixen considerablement l'espai que hom li pot destinar en el marc d'aquest estudi i, més tenint en compte que, un dels desenvolupaments més interessants, el dels fons de compensació de tipus horitzontal, és tractat per separat a la secció 2.3.

Essencialment, la coordinació horitzontal pot prendre tres direccions: les disposicions generals, els acords fiscals i la iniciativa del govern intermedi, tot i que no es tracta de modalitats ~~exclusives~~ que s'excloquin mutuament. Sovint, són els cossos legislatius centrals els qui determinen la normativa bàsica per la qual s'han de regir les relacions fiscals entre ~~les~~ ^{les} diverses hisendes intermèdies. Aquesta fórmula respon a la limitada capacitat ~~de~~ política reconeguda a aquests governs i a la por de que es constitueixin poders paral·lels al central, alhora ~~però~~ facilita la harmonització i homogeneïtat de les disposicions acomodatòries. En canvi, els tractats, tan freqüents a les relacions interestatals per a evitar la doble imposició o regular-la, son inhabituals en el si d'un estat i, ~~adhuc~~ ^{adhuc} prohibits o sotmesos a importants controls centrals. En quant a la iniciativa, es refereix a la pròpia capacitat de l'administració intermèdia per a prendre unes mesures que resolguin els possibles problemes.

El problema fonamental (o principal) rau en la possibilitat de que la base imposable tingui, al menys parcialment, el seu origen fora de la demarcació de l'autoritat que estableix l'impost: per exemple, un contribuent que visqui o tingui la seva vivenda a un àmbit diferent d'aquell on obté la renda o alguna de les seves rendes. Per a ~~afrentar~~ acabar la qüestió hi han varies alternatives. Evidentment, la més senzilla és no tocar res, generant doncs una situació de ~~dupla~~ possible doble imposició sobre un mateix objecte. L'excés impositiu - que pot arribar a esdevenir un desincentiu econòmic -, té la contrapartida ~~explicament~~, que al primer cop d'ull pot semblar sorprenent, de no afectar sensiblement l'assignació de recursos ni la equitat del sistema, llevat que quedin àrees de l'estat no sotmeses a la doble imposició (administracions intermèdies terceres), és en el que les àrees subjectes es comporten com un ~~en~~ ensam respecte de les exemptes. Dues fórmules bàsiques pretenen resoldre la problemàtica: ~~el crèdit~~ ^{la} deducció fiscal i el repartiment de la base imposable, ambdues inspirades en pràctiques del comerç internacional (50). La primera consisteix en descomptar d'alguna manera l'impost pagat a una administració de l'impost a pagar a l'altra, per exemple, el pagat a l'administració de l'àmbit d'obtenció d'una renda del que s'ha de pagar a l'administració de residència. Com en el cas ja analitzat de la coordinació vertical, la deducció pot fer-se sobre la quota, com una mena d'impost a compte, o bé sobre la base, com a despesa deducible. Aquestes fórmules, habituals al comerç internacional (51), pretenen col·locar els contribuents propis en condicions d'igualtat amb els ~~de~~ d'altres jurisdiccions pel que fa a llurs activitats a l'àmbit d'aquestes. Tenen, doncs, un doble objectiu: el de l'equitat i el de no afectar l'assignació de recursos o condicions de competència. Però, a l'àmbit de les administracions intermèdies ~~són poc usuals, degut particularment a la manca d'ingressos que representarien. En conseqüència~~ ^{poden suposar} una mirva d'ingressos important pel que s'apliquen amb ~~importantes~~ ^{limitades} limitacions quantitatives i sovint només pels impostos que afecten activitats empresarials, a tall de resum hom podria dir que són poc usuals i molt limitades.

En canvi, amb una relativa freqüència, hom pot trobar exemples de repartiment de bases tributàries, segons sistemes també inspirats a la pràctica interestatal. Tant als impostos generals sobre la renda (personal i de societats) com als impostos sobre el volum de vendes és usual i factible que dues, o més, administracions es reparteixin la base que pertoca a un mateix contribuent en proporció a l'origen territorial d'aqueixa. L'estimació de les rendes obtingudes a una demarcació, l'anomenada "obligació real de contribuir", el càlcul de la xifra relativa de negocis són modalitats prou rodades a l'experiència internacional i als pactes bilaterals per a haver estat de fàcil trasllat als sistemes federals en ampliar els objectes tributaris de les hisendes intermèdies.

(al remarcar ~~dues~~ ^{dues} qüestions finals, sobre tot a efectes d'una possible aplicació al nostre cas. En primer lloc, que la vigència d'un impost general sobre vendes del tipus "encascada" o acumulatiu multifàsic - com ho és l'I.G.T.E. - entorpeix l'aplicació del criteri del volum relatiu de vendes degut precisament al seu caire acumulatiu, mentres que l'impost sobre el valor afegit la simplifica (52). L'altre punt prové de la possibilitat, lògica tenint en compte l'autonomia fiscal, de que la normativa, els tipus impositius i, per tant, les quotes tributàries difereixin per a una base idèntica segons l'administració a que estigui sotmesa. Aleshores, hom pot trobar-se amb la generació d'un procés de reassignació fiscalment induït i, a un altre nivell, amb una tendència a sotmetre a l'administració autònoma menys exigent o que exerceixi una pressió fiscal més feble d'una part de la base imposable superior a la que realment s'escau, és a dir, un procés de frau que només podria ésser ~~compensat~~ estalviat pels mecanismes de coordinació vertical anteriorment descrits.

2.3. Els fons de compensació (53).

En cert modus a cavall entre la coordinació vertical i la ~~horitzontal~~ horitzontal, segons la fórmula concreta escollida, cal situar els fons dits de compensació, nivellació, igualació o redistribució, figures que tenen una gran importància en el federalisme fiscal modern. El principi de solidaritat rau a la base del seu plantejament car es tracta de ~~nivellar~~ nivellar els recursos entre els diversos poders intermedis ~~mitjançant~~ mitjançant transferències sigui ~~de~~ de l'administració central a algunes o a la totalitat de les hisendes intermèdies de l'estat, ~~sigui~~ sigui d'unes hisendes i (vertical), sigui d'unes hisendes intermèdies a unes altres (horitzontal) (54). El paper de les transferències emparenta aquestes modalitats de coordinació amb les redistribucions d'ingressos (2.1.7.), per el gran part de l'anàlisi feta anteriorment, en especial amb referència a les subvencions, fora traslladable a aquest epígraf. (55)

L'existència de marcades diferències de nivell de renda o de desenvolupament econòmic als ~~diversos~~ diversos territoris que constitueixen l'estat fonamenten la recerca d'uns mecanismes que transfereixin recursos de les àrees riques, ~~vers~~ les pobres o subdesenvolupades desenvolupades o ~~de~~ excedentàries de recursos vers les més pobres, subdesenvolupades o marcades de recursos ateses les necessitats de serveis públics (56), aquests mecanismes són els fons esmentats.

Els objectius explícitament reivindicats per als fons de compensació es refereixen a la millora en l'assignació dels recursos i a la distribució de la renda a nivell estatal o al desenvolupament econòmic, que hom pot considerar resultant d'ambdós. Tanmateix, cal ~~ambdós~~ certa cura per a acceptar aquests objectius com a realment vàlids i coherentment perseguits. En primer lloc, cal remarcar com a subjacent tota una teoria del desenvolupament i unes opcions respecte de la mobilitat dels factors en el si de les fronteres estatals. Cua-ment, és preferible transferir capital de les àrees riques a les pobres amb mà d'obra desocupada o l'inrevés (57)? Què suposen l'espai, les tradicions socio-

subvencions(2.1.7.2.).

També es pot distingir entre fons nodrïts amb cabals generals i fons ~~en~~ generats només per determinats tributs o ingressos, àdhuc hom podria establir ~~per~~ l'existència de fons alimentats per ~~imp~~ exaccions creades exclusivament a aquesta fl, és a dir, preassignades, i que són habitualment recàrrecs. Els exemples d'aquestes diverses categories són fàcilment trobables ^{la l'experiència comunitat} com hom veurà a l'estudi comparatiu del capítol següent. La tendència predominant actualment és ~~augmentar~~ cada cop més, a ampliar-ne la base de creació del fons, essent sovint un percentatge del total del pressupost ~~central~~ ~~XXXXXX~~ com a mínim, del total dels impostos directes o indirectes. ~~Com hom ha indicat an-~~

Per a

~~Per a bases completas, cal dir, anteriorment, no potia~~ afegir la proposta de Heller(61) de que el fons del General Revenue Sharing es nodrís amb una part del pressupost federal equivalent al 2% de la base imposable de l'impost federal sobre la renda personal.

Com hom ha indicat anteriorment totes aquestes diferenciacions afecten la flexibilitat del fons i no la seva progressivitat - com erròniament pensen alguns de llurs defensors - car aquesta ve mesurada ^{realment} pel repartiment i aplicació de la despesa ~~mentres~~ que la vessant de l'ingrés resulta pràcticament irrelevant ~~en~~ en difondre's en el total dels ingressos. Pel contrari, és obvi que la relació del fons amb uns ingressos determinats pot condicionar seriosament, segons quina sigui ~~la~~ llur capacitat d'adaptació al cicle econòmic, la suficiència financera de les hisendes intermèdies i la coherència de llur comportament respecte de la política anticíclica global.

Considerant l'origen geogràfic dels fluxes ~~XXXXXX~~ financers que circulen pels fons, és evident que, qualsevolga que sia la modalitat-horitzontal o vertical - aplicada, ^{ca p'eren} ~~son~~ sempre les àrees més riques ~~les que~~ subvencionen a les més pobres. En el cas, dels fons horitzontals, ~~el prova és evident~~ hom podria dir que és així "per definició". En el dels fons verticals, el mecanisme queda una mica ^{diluminat} ~~obscurat~~ car totes les àrees aporten als cabals de l'administració, tot i que les més riques i, per tant, amb major base imposable ~~aportin~~ més, àdhuc en termes per càpita. En definitiva, en els fons verticals, l'estat actua d'intermediari entre les àrees riques i les pobres. Tanmateix, ~~XXXXXX~~ malgrat que les diferències entre els dos sistemes de fons, els verticals i els horitzontals, son menors de les que podrien semblar al primer cop d'ull, les conseqüències de l'adopció d'un o altre sistema són econòmicament i, sobre tot, políticament importants.

Per acabar

(x), però amb una anàlisi quelcom més detinguda hom aprecia fàcilment que, en termes de transferències netes, els fluxes tenen el mateix sentit que en els fons horitzontals.

Passant ja al mecanisme de repartiment, cal definir els criteris que el regiran. Degut al seu caire decisiu pel funcionament efectiu del fons i l'assoliment dels objectius que hom li assigna, aquesta ~~XXXXXX~~ determinació dels criteris s'esdevé la vessant més delicada, per no dir conflictiva, del sistema. L'anàlisi se centrarà en els fons de caràcter general, però les idees bàsiques són

fàcilment extrapolables als específics.

Tot i que en alguns països la distribució del fons és realitzada per una comissió parlamentària "ad hoc" o per ~~taxes~~ una de les cambres (62), que poden ~~establir~~ decidir amb un important grau de llibertat, la lògica dels fons ~~tendix~~ és, més aviat, la d'intentar defugir de ~~l'arbitrarietat~~ la discrecionalitat, tendint doncs a objectivar els parametres emprats a l'hora de repartir els recursos disponibles. Evidentment, el més senzill és el de la població que, usat aïlladament, porta a repartiments iguals per habitant. En tractar de les subvencions, hom ha vist ja el cas redistributiu d'aquesta categoria de transferències. Malgrat les dificultats estadístiques ~~per~~ ben conegudes per a l'utilització de la comptabilitat nacional per a àmbits subcentrals, també és habitual la inclusió de la renda de les diverses ~~en~~ àrees - normalment, mesurada en termes per càpita - entre els parametres. La majoria part dels fons emprant fórmules complexes on, a més ~~deixant~~ dels dos factors ja esmentats, intervenen altres variables que poden ésser molt diverses: grau d'urbanització, taxa d'ocupació, taxa d'emigració, superfície, esforç fiscal, etc. En ~~definitiu~~ resum, index que tradueixin les diferències de nivell de desenvolupament, de capacitat tributària i de cost en el sumistre dels serveis públics. De fet, en termes generals, hom pot establir que existeix una elevada correlació entre aquestes variables: en les àrees més subdesenvolupades, és presumible que el nivell de renda i riquesa i, consegüentment, la ~~valua~~ de les bases imposables - de baix nivell de renda i riquesa per habitant, és presumible que les bases imposables siguin en promedi inferiors a les de les àrees riques, alhora que l'administració té uns costos superiors per habitant per a suministrar el mateix nivell de servei degut a la baixa densitat de població, problemes geogràfics, manca de comunicacions, de mà d'obra qualificada, d'equipaments, i altres factors concurrents al subdesenvolupament. Els fons pretenen igualar la suficiència de les diferents ~~seves~~ hisendes intermèdies ~~expressant~~ el que fa referència tant a la capacitat d'obtenció d'ingressos com als costos dels serveis, tot ~~man-~~ ^{tenir un pressupost responsablement no superior a tot el país} A partir d'aquí, hom pot elaborar uns models senzills de determinació de les ~~seves~~ transferències a fer amb càrrec al fons. (63). Suposant l'existència d'un standard acceptat que ~~denotem~~ hom denotarà amb el subíndex σ i que pot ésser el promedi general dels diversos territoris autònoms o dels estats de la federació, o bé els valors del més ric d'aquests (64), la ~~seua~~ transferència at la hisenda subvencionable ha d'ésser $G = R + C$, ~~siguent~~ representant R la deficiència recaptatòria i C l'increment de costos. ~~En una~~ En una primera aproximació, la deficiència recaptatòria de l'estat o territori i es pot mesurar en funció de la seva població, de la pressió fiscal standard i de la diferència entre les rendes per càpita standard i ~~padria~~ (65):

$$R_i = P_i \frac{T_\sigma}{y_\sigma} \left(\frac{y_\sigma}{P_\sigma} - \frac{y_i}{P_i} \right) \quad (21)$$

mentres que els desavantatges en matèria de costos per la població multiplicats per la diferència de costos per càpita entre el standard i el territori considerat per a assolir el nivell de servei del standard, és a dir:

$$G_i = P_i \left(\frac{E_i}{P_i} - \frac{E_s}{P_s} \right) \quad (2.2.)$$

Si G_i fos negatiu, hom es troba davant del cas d'una hisenda intermèdia amb rendiments o costos més favorables que el standard, hipotesi ^{versemblant} ~~si~~ aquest és un promedi. Aleshores, naturalment, G_i medeix l'aportació, la transferència negativa, concebible sobre tot en fons horitzontals. Si hom exclou ~~l'existència de~~ G_i transferències negatives, ~~en~~ aleshores la subvenció igualatòria G_i ha d'èsser igual al déficit pressupostari que ~~apara~~ acararà la hisenda intermèdia subvencionada amb el seu nivell efectiu d'ingressos i ~~en~~ la despesa necessària per a suministrar un servei comparable amb el standard. (cal remarcar que aquesta transferència ~~només és potencialment igualatòria~~ ~~no és~~ És potencialment igualatòria, però que no obliga a la hisenda redipiendària a assolir efectivament el nivell de servei standard: i pot optar per un nivell de servei substandard però amb uns ingressos propis menors.

Sovint, ~~en~~ les fórmules de repartiment dels fons només tenen en compte el factor R, és a dir, les diferències en les capacitats fiscals dels diversos territoris de l'estat. Aplicant l'ecuació (1), hom obté el montant de la subvenció que pertoca a cada territori i que garanteix que cada hisenda intermèdia disposa de la mateixa quantitat per habitant, a condició de que la pressió fiscal sigui igual a la standard i que les transferències puguin ésser positives i negatives. Si hom elimina aquesta segona condició, es a dir, que la hipotesi és que les transferències son sempre positives, la igualatòria ~~pot~~ ~~limitar-se~~ ~~al~~ ~~promedi~~ ~~general~~ ~~si~~ ~~aquest~~ ~~és~~ ~~el~~ ~~standard~~ ~~mentres~~ ~~que~~ ~~les~~ ~~hisendes~~ ~~que~~ ~~a~~ ~~que~~ ~~les~~ ~~hisendes~~ ~~substandard~~ ~~assoleixin~~ ~~el~~ ~~promedi~~ ~~general~~, si aquest és el standard, metres que les demés continuen disposant d'uns recursos superiors. Per aixó, en algues federacions hom ha optat per un standard representatiu dels membres ~~no~~ amb més capacitat tributària, amb el que la nivellació pot tendir a ésser total.

Tanmateix, cal remarcar que la ecuació (1) no incorpora per a res, la recaptació efectiva de la hisenda subvencionada amb el que no hi ha cap garantia de que el servei sigui suministat al nivell standard, ni que aquesta hisenda no utilitzi el sistema del fons per a recolzar-se i imposar una pressió tributària inferior a la de la resta de l'estat. Per aquesta raó, sovint les fórmules de repartiment incorporen algun index de l'esforç fiscal de la hisenda ~~que~~ ~~reb~~ ~~la~~ ~~transferència~~. Aquest sistema tendeix a garantir l'homogenèitat de la pressió tributària a tot l'estat, en penalitzar aquelles hisendes que no explotin al nivell standard llurs bases imposables (66). Aquest index acostuma a ~~ser~~ ~~la~~ ~~pressió~~ ~~fiscal~~ ~~relativa~~ ~~de~~ ~~la~~ ~~hisenda~~ ~~inte~~

Tanmateix, cal tenir present que pot resultar contradictori l'objectiu d'equilibrar les capacitats financeres amb el igualar les pressions fiscals(67). De fet, el problema sorgeix de l'ambivalència de l'esforç fiscal: d'una banda, és una qüestió d'equitat que, políticament, justifica les transferències que perceben les àrees pobres; de l'altra, és un índex de preferència per als serveis públics. Aleshores, hom pot trobar-se que les àrees riques, amb més capacitat, i una millor administració, poden fer un esforç relatiu superior amb més facilitat que les pobres amb el que si aquest^a esdevé l'únic índex la transferència tendeix a reforçar la polarització de la riquesa; si no s'incorpora, el sistema pot afavorir les oligarquies conservadores de les àrees subdesenvolupades. ~~XXXXXX~~ (Com passa sovint, es tracta d'assolir una síntesi i que la fórmula de repartiment incorpori índex de capacitat i índex d'esforç. Cal dir, finalment, a aquest respecte que a algunes federacions on les diferències socioeconòmiques son extraordinàries, com la Unió Índia, s'ha establert un barem d'esforç fiscal ~~XXXXXX~~ per àrees i un calendari a llarg termini per a l'homogenització.

Per cloure aquest epígraf, hom voldria recordar que els diversos fons de compensació reflexen, àdhuc pels índex ~~XXXX~~ o paràmetres escollits, diverses filosofes de les relacions ~~XX~~ entre l'administració central i la intermèdia i entre els diversos governs del mateix nivell ~~XXXX~~ però que llur finalitat bàsica és la nivel·lació dels recursos financers disponibles ^{l'liurement} per les ~~XXXX~~ hisendes intermèdies: la garantia d'un nivell mínim de prestació ~~XXXXXX~~ ~~XXXXXX~~ s'escau al govern central(68) i ~~XXXXXX~~ l'existència del fons interterritorial no anul·la la possible necessitat d'una política central de redistribució personal de la renda entre els ciutadans al marge de criteris ~~XXXXXX~~ espacials.

Notes al capítol 2^{on}.

(1) El federalisme fiscal comprèn també les relacions fiscals supraestatals. Les generalitzacions del treball són fàcilment realitzables pel lector, mentre l'utilització del terme "estat" per a designar l'àmbit superior de govern simplifica la terminologia d'aquest capítol tècnic. Altra cosa serà en el capítol següent, on es descriuen sistemes reals. ~~extrem, en tot cas, la potestat estat de una interpretació unívoca.~~

(2) Carl S. Shoup "Public Finance", Aldine, Chicago, 1969, Capítol 25.

(3) Idem, p. 615.

(4) Malgrat que la Ley Orgánica del Estado (Ley Fundamental de 10.1.67) reafirmava que tota la sobirania neixia en l'estat sense possibilitat de delegació o cessió (articles 1^{er} i 2^{on}), adhuc el centralitzat estat espanyol del franquisme reconeixia un petit marge de discrecionalitat fiscal i de poder tributari a les hisendes subcentrals. El text ~~del projecte de~~ Constitució Espanyola ^{de 1978} ~~en debat parlamentari~~ ~~en~~ ~~reconeix~~ aquestes realitats; estableix al

(133)

seu ^{art. 133} ~~art. 133~~ ^{o par. 1} ~~o par. 1~~ ^{o par. 1} ~~o par. 1~~

article 133 (potestat provisional pel Ple del Congrés dels Diputats) en el seu ~~art. 133~~ ^{o par. 1} epígraf 1^{er} que "la potestat originària per a establir tributs ~~reservada~~ ^{reservada} exclusivament a l'Estat, mitjançant ^{una} llei", però immediatament queda complementat pel ^{o par. 2} 2^{on} epígraf "Les Comunitats Autònomes i les Corporacions locals podran establir i ^{o par. 2} ~~establir~~ tributs, d'acord amb la Constitució i les lleis".

(5) A més de fórmules mixtes. En qualsevol cas, sempre els dos governs mantenen un cert control de l'administració.

(6) Pot donar-se la renúncia en sentit invers com a Suïssa i a Suècia, però actualment són excepcionals i contraris a la filosofia constitucional predominant ^(o en el procés de la federació) dels estats constituints.

(7) Servint als Senats o Cambres Altes dels Parlaments.

(8) Particularment, si comporta la renúncia a un objecte tributari prèviament controlat.

(9) No amb referència a aquest ~~tema~~ que, com ja s'ha dit, és molt poc tractat, ans pel que fa al tractament general de les deduccions a la teoria de la hisenda.

(10) Essencialment, en els que recauen sobre la renda personal o de societats, però també, de vegades, a l'impost sobre el volum de vendes. Convé afegir que no és necessari que la deducció s'apliqui entre figures estrictament idèntiques, cal només que ~~hixxixx~~ sigui possible ~~xxxxxx~~ alguna relació entre els objectes tributaris: per exemple, és perfectament concebible la deducció de les contribucions territorials - per hipòtesi, impost subcentral - de l'impost central sobre la renda o el benefici de societats, o també, la deducció de l'impost subcentral sobre les vendes al detall de l'impost central sobre el volum de ~~xxxxxx~~ vendes.

(11) Impost subcentral superior a la quota de l'impost central.
(12) Les migracions fiscalment induïdes poden ~~donar~~ donar lloc a frau. En aquest sentit existeix ~~una~~ abundosa literatura castellana sobre el anomenats "afonamientos ficticios" a Alaba i Navarra.

(13) Tot i que, probablement, anticipa el pagament d'aquestes quantitats.

(14) C.S. Shoup desenvolupa aquesta qüestió, veure "Public Finance" Op.cit., p.621 i ss.

(15) Dels que els electorals no són pas els més petits.

(16) COP ~~La~~ ^{La Fiscalitat} ~~experiència~~ espanyola és molt rica en exemples d'aquest caire.

(17) Tot i que cada ^{ve} és més freqüent que sigui el nivell superior qui s'encarregui de llur recaptació. N'és exemple el "piggybacking" nordamericà.

(18) En cas de proporcionalitat estricta, augmenta simplement la proporció detraïda.

(19) Cal incloure com "diferent" el que el recàrrec s'apliqui a unes àrees de l'estat i a altres no.

(20) L'argument es reforça recordant la relativa mobilitat del contribuïent entre les fronteres de l'estat, el "voz amb els peus" tieboutià del que hom parlava al capítol 1^{er}.

(21) És ben coneguda la dificultat de definir objectivament el luxe en matèria fiscal. Veure al respecte, p.ex., Enrique Fuentes Quintana i César Albiñana yarcia-Quintana "Sistema Fiscal Español y Comparado" Vol. I, (cap. 23, Madrid 1967-68; John F. Due i Ann F. Friedlaender "Government Finance: Economics of the public sector" Irwin, Homewood, Illinois, 5th ed., 1973, (chapter 15th; i, "Report of the Royal Commission on Taxation", versió castellana "Informe Carter", J.E.F., Madrid, 1975, (cap. 30).

(22) És a dir, el d'un govern intermedi del caire que sigui.

(23) No cal recordar que no s'està considerant acl la política redistributiva.

(24) Pensi's en el cas suís, on no hi ha una sola llengua comuna i obligatòria per a la Confederació, però on tots els escolars han d'estudiar - a més de la llengua pròpia del cantó - una de les altres llengües.

(25) En aquest cas, dels estats federats.

(26) Especialment, per part de l'administració central & per a qui, probablement, seràn ingressos secundaris.

(27) Recollit, per exemple, a la Llei Fonamental de 1949 de la R.F.A.

(28) Com hom ha indicat anteriorment, els fons de compensació o nivel·lació mereixen un epígraf especial en aquest ~~matèria~~ ^{capítol} capital. La coherència esmentada ^{en el text} ~~en el text~~, ^{no fa paires a} ~~no fa paires a~~ vulnerada en certa mida per la pràctica pressupostària d'algunes corporacions locals que inclouen ~~en~~ al (capítol 1er (Impostos Directes) algunes de les seves participacions als ingressos estatals, com hom ha pogut comprovar ~~amb la recollida d'aquest treball~~ ^{no fa paires a} en compulsar les comptabilitats i pressupostos d'alguns municipis de l'àrea barcelonina.

p juven

(29) Aquests percentatges ~~pugen~~, a les diputacions provincials fins el 6'72 i el 6'40 %, respectivament per al total de Règim Comú i Catalunya, i concorden amb els promedys habituals dels darrers ~~períodes~~ ^{exercicis}.

(30) Quan el ~~Parlament de Londres~~ Parlament de Londres no suspèn el règim autonòmic d'aquesta regió, instituit amb el reconeixement de la independència de la República d'Índia.

(31) Tot i que, sovint, la gestió d'aquests impostos amb participació es ~~re~~ delega a la hisenda subcentral.

(32) Com la determinació de la ~~nifra~~ ^{de l'annunciat} ~~relativa de negocis~~ ^{obligació real}.

(33) ~~Hom pot afegir~~ que la impossibilitat de distingir l'aportació econòmica local, en el cas de l'impost multifàsic acumulatiu, ~~converteix~~ ^{de} la reclamació de participació en els ingressos recaptats localment per aquest concepte en una típica reivindicació demagògica, però infonamentada, de les forces polítiques conservadores de les àrees endarrerides. En canvi, en el cas de l'I.V.A. aquesta valoració queda clarificada, reduint la problemàtica derivada de la possible traslació.

(34) ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ A tall de síntesi actualitzadora, veure el text de la Ley de Bases del Estatuto del Régimen Local de 19.11.75, recentment derogada gairebé en la seva totalitat a excepció ~~de~~ d'aspectes fiscals i alguna qüestió de personal. ~~El dictamen de la Comissió de Justícia i Interior del Senat apareix al B.O.C. de 15 de juny de 1978, nº 110, fou aprovat (Ley 41/1978, de 7 d'octubre, B.O.E. de l'11/10/78) i la Disposició (A)~~

(35) Concretament, la contribució territorial rústica (quota fixa), llicència de l'impost industrial (sic), llicència de l'impost sobre rendiments del treball personal de professionals i artistes, contribució territorial urbana, ~~XXXXXXXXXXXX~~ impost sobre la renda de les persones físiques (en la part que correspon a plusvàlues immobiliàries) i l'impost de luxe en el concepte de tenença i ús d'automòbils.

(36) Els carburants no entren normalment en aquesta categoria en el món capitalista.

(37) En pensar als sistemes reals caldria afegir "bàsicament".

(38) S'exclou el supòsit de l'impost de capitació i altres figures regressives més aberrants.

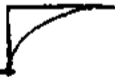
(39) Al menys en la mida que ho faci el sistema fiscal general i el funcionament de l'administració tributària.

(40) Alguns autors prefereixen el terme "transferència", ~~utilitzant~~ ^{reservant} el de "subvenció" només a les de caire discrecional, no periòdica i sense fórmula. Tanmateix, al parer de l'autor, ambdues paraules tradueixen el concepte anglès "grant" i, en aquest cas, hom ha preferit seguir el costum més habitual a la literatura del nostre país i emprar "subvenció" en sentit genèric i sinònim de "transferència".

(X) Transmissió Primera de la Ley 44/1978 de 8 de setembre, de l'impost sobre la Renda de les Persones Físiques (B.O.E. 11/9/78)

- (41) També central, tot i que els parlamentaris hagin d'ésser escollits a les diverses circumscripcions i hi pugui haver-hi alguna cambra dels estats o regions.
- (42) ~~XXXXXX~~ Emprant aquí el terme "govern" en el seu sentit estricte de poder executiu.
- (43) Només pot reivindicar-se l'actitivat general de l'administració subvencionada.
- (44) Pressions i condicions que poden donar-se subrepticciament a qualsevol tipus de subvenció general.
- (45) Veure un desenvolupament més detallat de la qüestió a C.S.Shoup "Public Finance" Op. cit., p.621 i ss.
- (46) John Stuart Mill "Principles...", versió castellana "Principios de Economía Política" F.C.E. Mèxic, 1943.
- (47) En tot cas, pot ~~funcionar de manera que~~ dependre o ésser controlable per tots els interessats.
- (48) Sobre tot, a països de tradició centralista.
- ~~528~~ (49) L'1% restant compromet tanmateix a l'administració subvencionada i condiciona la ~~total~~ continuïtat de l'ajut.
- (50) (arl.S.Shoup "Public Finance" Op. cit., p.634 i ss.
- (51) Son molt emprades unilateralment als ~~països~~ països exportadors de capitals.
- (52) En escriure aquestes ratlles el Boletín Oficial de las Cortes de 20 de juliol de 1978 ~~estava~~ ^{ha} publicat el projecte d'J.V.A. aprovat pel govern espanyol el 14 d'abril ~~del mateix~~ ^{del mateix} any. En el projecte ~~consta~~ ^{es preveu} el propòsit de ~~la seva aplicació a partir del 1er de gener de 1979,~~ ^{tehir-lo, per part però diferent de la aplicació}
- (53) Pel títol de l'epígraf hom ha optat per la denominació que reb ^{a la} ~~el Pro~~ ~~jecte~~ (Constitució) el fons previst assimilable a aquesta categoria, tot i que la nomenclatura sigui molt variada i no exempta de connotacions valoratives. Si no hagués estat per la ^{terminologia} ~~terminologia~~ constitucional, l'autor hagués ~~preferit~~ emprat la de fons de nivellació o d'igualació que considera més ajustades. Per a aquest epígraf cal esmentar com a bibliografia bàsica: J.S.H.Hunter "Revenue sharing in the Federal Republic of Germany", Australia National University, (Canberra, 1973; R.L.Mathews (Ed.) "Fiscal equalisation in a federal system" Research Monograph n.º4, Centre for Research on Federal Financial Relations, A.N.U., (Canberra, 1974; A.Moster, Ph. Marchessou i J.Anastopoulos "Études et Documents de Droit Budgétaire Fédéral" Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, Paris, 1974; i, W.E.Oates (Ed.) "Financing the New Federalism: Revenue Sharing, Conditional Grants, and Taxation" Johns Hopkins U.P., Baltimore, 1975.
- (54) Tanmateix, en els fons horitzontals hom considera només els de caire generalitzat o multilateral, excloent els acords bilaterals de cooperació financera entre dues ~~o més~~ hisendes intermèdies.

- (55) ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ A títol d'exemple, R.L. Mathews "Grants Criteria for Equalisation Grants" in "Fiscal equalisation..." Op. cit., p. 3, classifica les subvencions o transferències en tres categories: (a) General revenue grants, (b) Equalisation grants, (c) Specific purpose grants.
- (56) Tot i que sovint coincideixen els tres qualificatius per a una mateixa àrea, hom no pot considerar-los sinònims. Pensi's, per exemple, en una àrea subdesenvolupada però disposant d'abundosos recursos energètics o en una comunitat desenvolupada amb gran densitat de població que fa insuficients els seus recursos.
- (57) Veure la polèmica Scott-Buchanan als anys cinquanta. A.D. Scott "A note on Grants in Federal Countries" *Economica*, Vol. 17, Nov. 1950, p. 416-422; J.M. Buchanan "Federal Grants and Resource Allocation" *Journal of Political Economy*, Vol. 60, June 1952, p. 208-217; "Comment" de Scott i "Reply" de Buchanan a *J.P.E.* Vol. 60, Dec. 1952, p. 534-538.
- (58) J. Hunter "Revenue Sharing..." Op. cit., p. 69
- (59) Introduint-li, tot lo més, algunes limitacions com l'obligació de redistribuir a nivells de govern inferiors $2/3$ de la quantitat rebuda com estableix la normativa vigent al General Revenue Sharing nordamericà. Al parer de l'autor, resulta incorrecte preassignar el tipus de despesa ~~per assolir~~ ^{per assolir} la finalitat global d'aquests fons.
- (60) Itàlia forniria nombrosos exemples i cal pensar també en el Special Revenue Sharing.
- (61) Que serà examinada a l'epígraf 3.4. , en estudiar el cas dels Estats Units.
- (62) Preferentment, la representativa dels territoris membres de l'estat.
- (63) Veure un tractament desenvolupat d'aquests models a R.L. Mathews "Grants Criteria for Equalisation Grants" i "Fiscal Equalisation Models", i, W. Prest "Theories of Fiscal Equalisation" in "Fiscal Equalisation..." Op. cit.
- (64) O també el promedi del parell d'estats federats amb base imposable per habitant més elevada.
- (65) Hom pren la renda per càpita com representativa de la base imposable.
- (66) R.L. Mathews "Fiscal Equalisation Models" Op. cit., p. 17.
- (67) Advisory Commission ~~for~~ on Intergovernmental Relations "Measuring the Fiscal Capacity and Effort of State and Local Areas" U.S. Government Printing Office, Washington D.C., 1971, p. 40.
- (68) En aquest sentit sembla molt correcta la previsió continguda a l'article ~~162~~ ~~del Projecte de Constitució~~ ~~spanish~~.

158, 1. de la 

Capítol 3 er

3. ESTUDI Comparatiu.

En el present capítol hom fa una ~~breu~~ descripció dels elements més característics de la coordinació vertical i horitzontal a diverses organitzacions estatals ~~existents~~ existents, a fi de conèixer com s'articulen i funcionen a la realitat els diversos models exposats al capítol anterior constituint els sistemes mixtes reals. La seva anàlisi pot permetre posar de relleu els trets fonamentals del federalisme fiscal modern i de la problemàtica que el volta, per això no es tracta de fer una descripció exhaustiva dels sistemes

~~tributaris intermedis i de la coordinació fiscal als diversos països escollits, ans bé d'en remarcar-ne els aspectes més significatius.~~

~~tributaris intermedis i de la coordinació fiscal als diversos països escollits, ans bé d'en remarcar-ne els aspectes més significatius.~~

3.1. Alemanya (República Federal Alemanya). Receur

3.1.1. En acabar la 2^a Guerra Mundial, Alemanya restà dividida en quatre zones d'ocupació corresponents als principals Aliats (Estats Units, França, Gran Bretanya i Unió Soviètica) i l'enclau quatripartit de Berlín en el territori d'ocupació soviètica. Les potències ocupants imposaren a llurs respectives zones els sistemes més acords amb llurs propis ^(lites polítiques i ideològiques) ~~objectius polítics~~ polítics que servia l'objectiu comú de dividir i enfeblir Alemanya, dificultant i endarrerint la seva futura unificació, amb les conseqüències polítiques i econòmiques que hom ^{pot} concebre fàcilment. ^{El canvi de} evolució posterior, ben coneguda i sobre la que hom no s'extindrà, portà a la distinció entre l'Alemanya Oriental a la zona soviètica i l'Alemanya Occidental que comprenia la resta, donant pas a la formació de la República Democràtica Alemanya i de la República Federal Alemanya, respectivament. Hom no ha pogut disposar en temps útil de documentació referent a la R.D.A. per lo que l'estudi es centra exclusivament en la R.F.A. A mitjans de 1948, els Aliats Occidentals promogueren la celebració d'una Assemblea o Consell Constituent que aprovà la Llei Fonamental (Grundgesetz) de 23 de maig de 1949~~1948~~. En aquesta Llei Fonamental de 1949, que ha fet l'ofici de constitució per a la R.F.A. (1), ~~el capítol X "El sistema financer"~~ ~~especifica les competències~~ s'estableix que la República Federal es compon de 10 "Laender" (Països, Estats Federats) als que es superposa el "Bund" (Federació o Estat Federal) (2). Lògicament, la Llei Fonamental del 1949 estableix els drets fonamentals, les institucions, les competències legislatives i ~~executives~~ executives, el poder judicial i el sistema financer del nou estat. Pel que fa a aquest estudi tenen especial relevància la delimitació de competències i la normativa financera. Malgrat que l'article 30 de la Llei Fonamental estableixi que la competència dels Laender és general mentre que la de la Federació és d'atribució, la delimitació de competències legislatives que es desprèn de l'article 70 palesa que els poders transferits a l'Estat Federal són molt amplis i que, de fet, la competència dels Estats Federats ~~sembla bastant residual~~ bastant residual: aquesta és, probablement, la conseqüència del compromís forçós entre la voluntat reunificadora alemanya i la divisora dels ocupants, però també recull la tradició alemanya com hom pot veure en la Constitució del ³ Reich de finals del s. XIX.

En síntesi,⁽³⁾ la Federació pot exercir tres modalitats de competències legislatives:

- a) Competència exclusiva: els Länder no poden legislar en aquest camp llevat que una llei federal els hi autoritzi expressament. És el cas dels afers exteriors, defensa, règim de nacionalitat, moneda, duanes i comerç exterior, mides i peses. Així mateix, s'ha d'incloure en aquest camp algunes matèries que, per el seu propi caire, afecten la totalitat del territori federal com l'ordenació global del territori o la xarxa federal de vies d'aigua.
- b) Competència concurrent: matèries que originalment corresponen als Länder però en les que la Federació pot legislar amb normes uniformes a fi d'evitar que els estats es perjudiquin entre ells o per a assegurar la unitat jurídica o econòmica o la homogeneïtat de les condicions de vida al territori federal.
- c) Legislació-marc: en aquesta modalitat la Federació es limita a aprovar el marc normatiu, per exemple les "lleis de bases", essent competència dels Länder el desenvolupament.

Pel que fa a la competència dels estats federats, com s'ha dit, és residual malgrat ésser potencialment general; sobre tot, tenint en compte l'aprofitament que la Federació ha fet de la seva competència concurrent des de la creació de la R.F.A.

Tanmateix, cal reconèixer la indubtable incidència dels estats a la legislació federal via el Consell Federal, o Bundesrat, cambra alta que representa els estats federats en tant que tal ⁽⁴⁾ ~~amb una certa representació proporcional~~ ~~exterior~~ ~~de la població de cadascun d'ells~~ (4). El Bundesrat comparteix amb la Dieta dels Diputats o Bundestag el poder ~~legislatiu~~ legislatiu, i amb la Dieta i el Govern Federal, disposa d'iniciativa legislativa pròpia, àdhuc tot projecte de llei del govern ha de dipositar-se ~~abans~~ a la mesa del Bundesrat abans d'anar al Bundestag. ~~XXXXXXXXXXXX~~

El Bundesrat està compost de membres dels governs estatals, sovint ministres o alts funcionaris dels Länder, i ha de prendre les seves decisions per majoria. A part de la ^{derivada de la} pròpia iniciativa, la seva ~~seua~~ incidència normativa a nivell federal és sobre tot a través de les lleis que requereixen la seva aprovació (Zustimmungsgesetze) ~~o~~ o de aquelles sobre les que pot establir un veto transitori (Einspruchsgesetze). Les primeres es refereixen generalment a les relacions, incloses les fiscals i financeres, entre la federació i els Estats: és fàcil imaginar la capacitat de maniobra que ~~donen~~ ^{el Bundesrat} les facultats descrites ~~del~~ ~~per a~~ ~~que~~ ~~el~~ ~~Bundesrat~~ ~~per a~~ ~~protegir~~ els interessos dels governs intermedis, malgrat que una majoria qualificada al Bundestag sempre pot aixecar el veto del Consell Federal.

Sota el títol de "El sistema financer", el capítol X de la Llei Fonamental de 1949 (articles 105-115) ~~concentra~~ ~~el~~ ~~tractament~~ el tractament de les relacions financeres en el si de la R.F.A., des de la coordinació vertical als comptes liquidats del pressupost. Aquesta regulació bàsica ha rebut sovint el nom de "consti-

tució financera" (Finanzverfassung) (5).

El capítol X estableix els trets fonamentals del que la terminologia alemanya anomena la perequació o compensació financera (Finanzausgleich) és a dir el sistema de repartiment de recursos i càrregues al si de l'Estat federal. Parteix del principi de que cada nivell de govern ha de disposar dels recursos financers necessaris per a realitzar les tasques respectives; si un nivell ~~disponguera~~ recapta uns ingressos superiors a les seves necessitats, els altres no ~~podrien assolir~~ assoliran els medis per llurs tasques. (al doncs, repartir la sobirania financera entre els nivells i, essencialment, entre la federació i els estats, repartiment que es fa, particularment, als primers articles del capítol, del 105 al 109).

D'acord amb la Llei Fonamental del 1949, a la Federació li correspon la competència legislativa exclusiva sobre els impostos de les duanes i els monopolis fiscals, mentres que ~~tenen~~ competència compartida o concurrent si utilitza la totalitat o una part del rendiment ~~de~~ dels impostos que enumera a l'article 105.2. ja sia per a cobrir despeses federals, ja sia que es donguin els requisits previstos a l'article 72.2.(6). Entre aquests impostos ~~que corresponen~~ ^{originàriament} als laender cal assenyalar els impostos sobre la renda, capital, successions i donacions, el consum, el tràfic i els impostos reals. En quant als rendiments tributaris, l'article 106 estableix el repartiment de les recaptacions dels diversos impostos, mereixent remarcar-se que corresponen als laender i, s'escau d'acord amb la legislació de l'estat federat, als municipis o agrupacions de municipis, els següents impostos: impost sobre la cervesa, impostos sobre el tràfic - llevat de l'impost sobre el transport i de l'impost sobre el volum de vendes - l'impost sobre la renda de les persones físiques, i sobre la renda de les societats, l'impost sobre el patrimoni, l'impost sobre successions, els impostos reals i els d'àmbit local. Tanmateix, la Federació podria ~~prendre~~ prendre una part de la recaptació de l'impost sobre la renda de les persones físiques i de les societats a fi de cobrir les seves despeses i subvencionar les dels estats en matèria d'educació, sanitat i previsió social. Al ~~paràgraf~~ ^{paràgraf} 4rt de l'article 106, la Llei Fonamental precisa que ^{per} per assegurar la capacitat econòmica dels Estats tributàriament febles i equilibrar les càrregues tributàries respectives, la Federació també pot detreure part dels ingressos corresponents als Estats per donar-els-hi una subvenció directa. En ambdós casos, cal ~~que~~ que el Consell Federal aprovi la llei federal, aprovació del Bundesrat que també requereixen les lleis emanades per la Federació i que afectin impostos que, tot i que sigui parcialment, correspongui llur rendiment als estats o municipis.

Dues altres notes han d'ésser observades en aquests primers articles de la constitució financera alemanya. D'una banda, la garantia constitucional de la plena autonomia i independència recíproca de la Federació i els Estats en ~~la~~ llur respectiva gestió pressupostària ~~(article 109)~~ (article 109); i d'altra,

L'organització de l'administració tributària en un règim fonamentament descentralitzat. (al explicar, breument però amb un mínim de detall, aquesta organització desenvolupada a l'article 108. La Federació es reserva, en principi, l'administració dels seus impostos propis i d'alguns dels compartits (duanes, monopolis, transport, volum de vendes, extraordinaris sobre el capital i el compartit sobre consums) però amb el ben entès ^{explicitat} de que els caps dels serveis ~~perifèrics~~ fiscals perifèrics han d'ésser nomenats d'acord amb els governs dels Estats federats ~~corresponents~~, és a dir, ~~per~~ emprant un llenguatge potser més planer, que pel nomenament del delegat ~~del~~ ~~de~~ de la hisenda federal a un land cal, com a mínim, el "vist i plau" del govern d'aquest land. Pel que fa al hipotètic cas de que la Federació es ~~pot~~ decidís a ~~perdre~~ gaudir d'una part de la recaptació de l'impost sobre la renda de les persones físiques i de les societats, la seva administració també li correspondria, poguent ~~per~~ delegar-la als estats; l'administració dels restants impostos pertoca als laender. La Llei Fonamental estableix tanmateix algunes clàusules que hom podria anomenar de "~~una~~ salvaguarda dels interessos federals": 1) Recíprocament a lo establert per a l'administració perifèrica, cal l'acord del govern federal ~~per~~ pel nomenament dels caps de les administracions tributàries dels laender; 2) el Ministre federal d'Hisenda pot ~~per~~ controlar el funcionament de l'administració descentralitzada mitjançant uns "inspectors federals"; 3) la jurisdicció financera, l'organització de les administracions tributàries estatals, la formació de llurs funcionaris es regulen per llei federal que ha d'ésser aprovada pel Bundesrat, així com les normes administratives ~~federals~~ de caire federal que dicti el govern federal però que afectin impostos quina administració pertochi als estats.

Evidentment, la inclusió de tots aquestes qüestions a la Llei Fonamental no suposava la constitucionalització total del sistema tributari vigent al 1949, amb tots els perills de fossilització que això implicaria degut a les lògiques dificultats establertes per a la modificació d'una norma d'aquest nivell, però sí la constitucionalització dels principis d'aquest sistema fiscal i, sobre tot, de la coordinació tributària a la R.F.A. Això explica que des d'aleshores hi hagin hagut diversos canvis al sistema fiscal alemany sense que ^{la majoria} ~~haguessin~~ suposessin modificacions constitucionals. La primera reforma d'importància ~~tingu~~ es realitzà amb les Lleis de Reforma Constitucional nº 5 i 6 (de 25 de desembre de 1955 i de 25 de desembre de 1956, respectivament) que afectaren fonamentalment el redactat dels articles 106 i 107. Els epígrafs 1 i 2 del nou redactat de l'article 106 reformulen l'enumeració preexistent dels impostos quines recaptacions s'han d'atribuir, respectivament, a la Federació i als Estats, introduint-hi petites modificacions (7)

Tanmateix, l'aportació més innovadora respecte del text de 1949 és continguda als ~~XXXXXX~~ epígrafs 3 i 4 d'aquest article. En efecte, el nou redactat constitucionalitza el repartiment entre la federació i els estats de la recaptació de l'impost sobre la renda personal i de societats, fixant-ne els percentatges respectius, ~~XXXXXX~~ una primera ^{modificació} ~~XXXXXX~~ per a 1958 i el sistema de futures revisions de la distribució d'aquest impost compartit (Steuerverbund)(8). ~~XXXXXXXXXXXX~~ Aquestes revisions es podien fer, en els termes de l'article 106 modificat, sense afectar la Llei Fonamental, mitjançant una llei federal aprovada pel Consell Federal quan l'evolució dels pressupostos de la Federació o dels Estats així ho exigís, tenint en compte que ambdós nivells tenien el mateix dret a assolir la suficiència financera; el termini mínim de revisió fou fixat en dos anys. El nou article 107 (9) ~~XXXXXXXXXX~~ determinava que una llei federal, a aprovar pel Bundesrat, establiria el sistema de compensació financera entre els estats ~~XXXXXXXXXXXX~~ atenent ~~XXXX~~ a llurs capacitats i necessitats financeres i les de llurs municipis, precisant doncs el redactat de l'antic 106.4.

El limitat abast de la reforma del 1955/56, que no resolgué satisfactòriament l'equilibri recursos-tasques dels diversos nivells de govern ~~XXXX~~ i deixà penjats diversos extrems, donà peu a nombroses crítiques i problemes (10) i portà al convenciment de la necessitat d'una reforma més profunda. Aquesta fou preparada per l'Informe Troeger(11) i concretada en ~~XXXX~~ lleis basades en lo disposat a l'article 109. ~~XXXXXXXXXXXX~~ de la Llei Fonamental: la Llei sobre l'estabilitat i expansió de l'economia (Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft) i la Llei de Reforma Constitucional nº15, de 8 de juny de 1967; i la Llei sobre els Principis Pressupostaris de la Federació i els Estats (Haushaltsgrundsatzgesetz) de 19 d'agost de 1969; i ~~XXXX~~ la Llei de Reforma Constitucional nº21 de ~~XXXX~~ 12 de maig de 1969; les Llei de reforma constitucional nº 20 i 21, de 12 de maig de 1969, i la Llei sobre principis pressupostaris (Haushaltsgrundsatzgesetz), de 19 d'agost de 1969.

La Llei sobre l'estabilitat i expansió de l'economia de 1967, marcà una influència bàsica vers l'anomenat federalisme cooperatiu i ~~modificava especialment el redactat de l'article 109.~~ desenvolupà considerablement el redactat de l'article 109. Sense suprimir l'autonomia pressupostària ~~deixà~~ establerta pel text primitiu, ~~XXXX~~ hi afegí la necessitat de que tant la Federació com els Estats tinguin present en pressupostar les exigències d'imposades per l'equilibri econòmic general i l'obligació d'una planificació a llarg termini; igualment ^{XXXX} autoritza ~~XXXX~~ l'aprovació de lleis federal amb el consentiment del Bundesrat, que limitin el volum, condicions i durada dels crèdits als governs subcentrals o que congelin de forma temporal alguns ~~XXXX~~ dipòsits dels Länder al Bundesbank (Banc Federal), sempre a efectes de millorar l'eficàcia de la política anticíclica i antiinflacionista. Arran d'aquesta llei, el govern federal té fer un plan quinquennal, amb revisió

Fünfzehntes Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes

anyal. Igualment, es crearen el Consell de la Conjuntura (Konjunkturrat) que analitza l'evolució cíclica i que ~~direct~~ ^{direct} intervé ~~preceptivament~~ ^{preceptivament} en matèria de descongelació de fons estatals i de condicions de crèdit o nivell de despesa dels laender, i el Consell de Planificació Financera (Finanzplanungsrat) quina missió bàsica és la de coordinar i dotar de coherència la planificació financera dels diferents nivells de govern. Ambdós consells tenen la mateixa constitució, amb membres de tots els nivells de govern (12) i juguen un paper essencial en la involucració i participació ~~directa~~ dels nivells subcentrals a l'elaboració de la política econòmica alemana.

efectiva

Hom pot dir que el procés d'institucionalització del federalisme cooperatiu a la R.F.A. culmina amb les reformes de 1969 que ~~establen~~ ^{establen} ~~el~~ ^{el} marc normatiu actualment vigent. Als efectes d'aquest estudi cal remarcar la introducció de dos nous articles, el 91.a. i el 91.b., al capítol VIII que afecten a les tasques compartides per la Federació i els Estats, i, al capítol X, les noves redaccions dels articles 105 ~~a~~ ^a 108 ~~amb~~ ^{amb} ~~d'un~~ ^{d'un} ~~article~~ ^{article} 104.a. suplementari ~~(17)~~ a 108, 110 i 112 a 115, a més d'un article 104.a. suplementari, tot i que probablement els canvis bàsics són els introduïts a la primera meitat del capítol. D'acord amb Hunter (13) els ~~objectius~~ ^{objectius} principals de la reforma financera de 1969 són:

- a) Reforçament de la capacitat del govern federal per a controlar les despeses totals, però sense destruir l'estructura federativa de govern;
- b) Millora del mètode de distribució dels rendiments de les recaptacions impositives entre els diferents nivells de govern;
- c) Clarificació de les responsabilitats respectives del govern federal i dels governs dels laender; i

d) Fornir les corporacions municipals d'una font d'ingressos més elàstica. A tal fi s'extengué considerablement el ja conegut sistema del Steuerverbund (impost compartit) que fou aplicat a l'impost sobre el valor afegit i inclogué en els seus beneficis a la hisenda municipal; igualment es modificà ~~el~~ ^{el} ~~sistema~~ ^{sistema} ~~de~~ ^{de} ~~participació~~ ^{participació} (coordinació vertical) i, sobretot, el sistema d'equalització o igualació horitzontal. També cal remarcar la creació de l'Institut per a les Tasques Conjunes (Institut der Gemeinschaftsaufgaben), institució intimament lligada a l'operativitat real de la concepció cooperativa del federalisme car ~~formalment~~ ^{formalment} constitueix el canal bàsic de participació dels estats a l'elaboració, conjuntament amb ~~el~~ ^{el} ~~govern~~ ^{govern} federal, de la política de planificació i finances en un sèquit de camps fonamentals (educació superior, recerca, estructura econòmica regional, agricultura, etc.).

3.1.2 El sistema actual.

A través de la descripció de l'evolució històrica als darrers anys, el lector s'ha pogut fer una idea ~~detallada~~ ^{detallada} del procés que ha dut a l'actual sistema alemany i dels seus trets més significatius. Tanmateix pot no ésser

debades resumir-ne ~~els principals aspectes~~ les característiques principals ~~del sistema~~ des d'el punt de vista del federalisme fiscal i, particularment, dels mecanismes de coordinació vertical i horitzontals.

Hom pot ^{veure} que a la República Federal Alemana s'ha fet l'opció per la homogeneïtat i uniformitat del sistema tributari sense renunciar a l'autonomia dels estats federats, ^{que es manifesta sobre tot} ~~per~~ la vessant de la despesa i pels poders efectius del Bundesrat, actuant com a veritable "cambra dels estats", per a defensar els interessos dels estats i ^{participar} ~~en~~ la gestió de la legislació tributària, que els afecta i, en general, de tota ~~la~~ ^{front a la Fed.} la política econòmica alemana. Potser aquí rau la clau de volta de l'actual sistema alemany. El concepte de les "tasques compartides" ~~compta~~ del federalisme cooperatiu ~~compta~~ comporta el compartir els ingressos bàsics a fi de poder atendre-les i de que cada nivell disposi dels medis suficients per a les seves tasques pròpies, dins de l'escassetat general de recursos. Així porta a un sistema ~~tributari mixte~~ ~~tributari~~ tributari mixte compost d'impostos assignats exclusivament a un determinat nivell de govern (Trennsystem) i d'uns altres ^{que} ~~que~~ son compartits (Verbundsystem). La situació pot resumir-se en el quadre nº 3.1. basat al pressupost per a 1976

Quadre nº 3.1.

Repartiment dels impostos a la R.F.A. (Any 1976)

<u>Impost</u>	<u>% s/ Total Pressupostat</u>	<u>Repartiment</u>	<u>Competència Administrativa</u>
s/ salaris	31'9	} F 43% L 43% M 14%	L _d
s/ la renda	10'1		
s/ societats	3'9	F 50% L 50%	L _d
s/ valor afegit	14'8	F 69% L 31%	L _d
s/ importacions	7'8	F L M	F
s/ consum gasolina	6'2	F	F
s/ consum tabac	3'5	F	F
industrial	7'0	M F	L/M

Notació: F = Federació L = Laender M = Municipis d = per delegació

Font: J.S.H. Hunter "Revenue Sharing in the Federal Republic of Germany" Op. cit.; Alejandro Pedrós Abelló "La descentració fiscal. Aplicación al caso español" Treball mecanografiat, Barcelona, maig de 1977 i elaboració pròpia.

Les vuit figures triades representen el 85'2% dels ingressos previstos per l'exercici corresponent. Recordant lo explicat en descriure ~~la~~ l'evolució de la constitució financera ~~germànica~~ alemana, hom constata que a tots ells la competència legislativa s'escau a la Federació, confirmant el caire residual de la competència legislativa dels estats; tanmateix, només en els darrers i menys substancials, la Federació actua en virtut de la seva competència exclusiva, als altres ho fa per la seva prioritat a la legislació ~~com~~ compartida o concurrent i al govern federal li cal la ratificació del Consell Federal per a endegar qualsevol modificació legal. (al remarcar ^{l'única} ~~que~~ que els

quatre primers - dels que s'indica el percentatge de la recaptació adjudicat a cada nivell - assoleixen per si sols un 60% dels ingressos totals, essent els impostos bàsics i més flexibles d'un sistema tributari modern. Malgrat això, ~~l'administració~~ l'administració ha estat delegada als laender, com s'expressa a la darrera columna del quadre.

La importància d'aquest repartiment vertical de les recaptacions potser es palesa encara millor al Quadre 2.

Quadre 2

Ingressos Tributaris per Nivells de Govern i Tipus d'Impost (En % per a l'any 1971)

Tipus Nivell	A. % per nivells			B. % per tipus		
	Impostos Propis	I. Compartits	Total	I. Propis	I. (compartits)	Total
Federació	32'1	67'9	100	65'9	50'6	54'7
Laender	17'9	82'1	100	22'1	36'9	33'0
Municipis	26'1	73'9	100	12'0	12'4	12'3
Total	26'7	73'3	100	100	100	100

Font: J.S.H. Hunter "Revenue Sharing in the Federal Republic of Germany" Op. cit. i elaboració pròpia.

El quadre s'ha realitzat per a l'any 1971 car és el més recent per al qual s'han pogut disposar i creuar ambdues menes de dades, però els percentatges coneguts per a anys més propers ~~no són~~ són sensiblement pareguts. El quadre 2 no cobreix la totalitat dels ingressos públics car hi manquen els impostos de la C.E.E., les taxes i figures semblants i les subvencions de les que gaudeixen els laender i els municipis, però en conjunt hom pot considerar el quadre 2 com força representatiu ~~del repartiment~~ de la importància del Steuerverbundsystem: En efecte, vora de les 3/4 parts dels impostos recaptats a la R.F.A. poden considerar-se compartits per diferents nivells de govern. (Cal remarcar, que pels Laender aquesta modalitat d'impost arriba a significar ~~el~~ el 80-85 % dels seus ingressos tributaris en els anys posteriors a la reforma. És també significatiu ~~del~~ del paper atorgat als governs subcentrals a la ~~conceptió~~ concepció federal alemana el que l'administració central només gaudeixi ~~de~~ de la meitat del rendiment dels impostos compartits, malgrat ~~la~~ la participació majoritària d'aquesta modalitat als ingressos impositius.

lobal

Per a completar la panoràmica de la coordinació vertical cal afegir que a la R.F.A. ~~no~~ no hi han transferències federals incondicionals destinades a combatre els desequilibris fiscals entre els estats. Només son emprades les transferències o subvencions federals de caire específic, condicionades a la realització de determinats projectes relacionats, generalment, amb les tasques definides com de "responsabilitat conjunta", per combatre la recessió econòmica o bé en programes a llarg termini (reestructuració sectorial, desenvolupament regional, etc.)

(om s'ha vist, el sistema de coordinació vertical a la R.F.A. És alhora senzill i eficient, contribuint considerablement a l'objectiu de la suficiència financera de tots els nivells ~~(XXX) i (XXX) i (XXX) i (XXX)~~ sense alterar l'uniformitat fonamental del sistema tributari arreu de la Federació. Queda, ara, ~~considerar~~ descriure els mecanismes d'ajust horitzontal, que gaudeixen, d'antuvi del seu caire explícit.

L'objectiu bàsic de la coordinació horitzontal alemana, del seu sistema d'ajust horitzontals és el de transferir recursos dels estats rics als pobres, emprant com a criteri bàsic el de les respectives capacitats tributàries. Hom pot considerar que el mecanisme d'igualació fiscal horitzontal alemany és composta de tres elements: inspirats essencialment en ^{els articles} articles 107 i 109.

- 1/ Redistribució de la participació estatal a l'I.V.A. sobre una base poblacional;
- 2/ Ajut dels estats ~~financera~~ fiscalment rics als pobres;
- 3/ Ajut suplementari als estats de feble capacitat tributària o que tinguin necessitats especials de finançament.

El sistema de repartiment dels impostos sobre salaris, renda personal i societats millona palesament les disponibilitats financeres dels estats, però el criteri d'assignació d'acord amb el territori de recaptació ~~no~~ pot afavorir precisament als estats més rics fiscalment malgrat els petits correctius introduïts (14). Per tant, la igualació horitzontal és dona substancialment a través del repartiment de l'I.V.A. establert per les reformes de 1969. En efecte, el 30% de participació estatal a l'I.V.A. no es reparteix seguint el criteri de la derivació territorial de la recaptació sinó de la manera següent: una quarta part es destina directament als estats més pobres, mentre que ~~les~~ el 75% restant es distribueix tenint en compte exclusivament la població de cada land. Al capítol anterior s'ha exposat ja el caire redistributiu de les transferències uniformes per càpita ~~que~~ l'experiència alemana demostra, a més, que aquest tipus de transferència és psicològicament i políticament més fàcil d'assumir per part dels estats rics. L'efecte redistributiu ve reforçat per l'assignació ~~de~~ directa del primer quart de la participació estatal a l'I.V.A. a aquells ~~land~~ ^{lands} que no assolixen el 92 % del promedi general d'ingressos estatals.

A tot això s'afegeix un mecanisme suplementari de redistribució interestatal, que té el seus orígens a la reforma del 1955, basat en les diferències de capacitat financera. El càlcul es realitza del modus següent (15):

- 1/ En primer lloc, es determina la capacitat fiscal (T) de cada estat ~~(S)~~ que és la suma dels ~~impostos~~ rendiments dels impostos estatals propis, de les respectives participacions als impostos compartits ~~(XXX) i (XXX) i (XXX)~~ d'acord amb els rendiments locals, i la meitat dels impostos sobre la propietat, comerç i indústria dels ajuntaments, també d'acord amb els rendiments locals.

- 2/ ~~En atenció a determinades despeses per~~ ~~determinades per~~

2/ En atenció a algunes càrregues extraordinàries o obligades que determinen despeses especials a alguns estats, s'autoritza llur deducció (D) amb el que s'obté la capacitat fiscal ajustada de cada estat (CFA)

$$CFA_i = F_i - D_i \quad (3.1)$$

3/ Aquesta capacitat fiscal ajustada de cada estat es compara, en termes per càpita, amb la ~~mèdia corresponent al conjunt dels estats~~ capacitat fiscal mèdia del conjunt dels estats. L'anomenat índex d'igualació (J) (16) s'obté multiplicant la capacitat fiscal mèdia per càpita per la població de cada estat

$$J_j = \frac{\sum CFA_i \cdot p_i}{\sum p_i} \quad (3.2)$$

Tanmateix, d'acord amb la valoració de que els estats més densament poblats tenen majors necessitats financeres, s'introdueix un ~~paràmetre~~ índex corrector (w) de la densitat de població ~~que té en compte la densitat mèdia de l'estat i el tamany dels municipis~~, amb el que la fórmula de l'índex queda per a l'estat j :

$$J_j = \frac{\sum CFA_i \cdot w \cdot p_i}{\sum p_i} \quad (3.2 \text{ bis})$$

si $w=1$, no hi ha bonificació en funció de la densitat, el que perjudicaria els estats més poblats i, en particular, a les ciutats-laender.

~~4/ Finalment, només resta manca restar la capacitat fiscal ajustada de cada land i l~~

4/ Finalment, només ~~cal~~ cal restar l'índex d'igualació de cada land de la seva pròpia capacitat fiscal ajustada per a obtenir l'índex d'ajust financer (AF) corresponent:

$$AF_i = CFA_i - J_i \quad (3.3)$$

Quan AF_i és positiu, l'estat té una capacitat fiscal superior a la mèdia i la pertoca contribuir, transferint l'exceix als estats que tingui AF_i negatiu, és a dir ~~inferior~~ una capacitat inferior a la mèdia. En aquest procés, la Federació intervé com intermediari, sense emprar fons propis. En expressió de Hunter(17) "el sistema actua en uns termes més 'fraternals' que 'paternals'".

Tanmateix, després de la reforma de 1969, aquest sistema, que continua vigent, ha perdut importància degut a la incidència del repartiment de l'I.V.A. ~~que~~

En resum, el sistema alemany constitueix un dels models més atractius avui en dia, per la seva eficàcia i simplicitat que el fa intel·ligible òdhuc pels contribuents. El sistema garanteix la uniformitat fonamental de la tributació alemana, abastint els governs intermedis, i també locals, de recursos suficients per ~~evada~~ ^{front} l'àmplia gama de competències que els concedeix la ~~lle~~ Llei Fonamental. Un fons de ~~nivell~~ nivellació horitzontal, que funciona

amb criteris objectius i està clarament separat de la coordinació vertical, ~~completament complet~~ el sistema, complementat amb alguns ajuts horitzontals als estats ~~més pobres~~ d'inferior capacitat tributària(18) o per motius específics. Les relacions de "germanor" entre els estats federats, el paper determinant del Consell Federal per la defensa dels interessos dels estats i com a vehicle de participació a l'elaboració de la política econòmica alemana i la delegació de l'administració dels principals impostos són els ~~trats~~ darrers trets que cal remarcar ~~de l'actual~~ de l'actual federalisme cooperatiu alemany.

3.2. Austràlia.

Austràlia és una Federació(19) gairebé desconeguda a les nostres latituds malgrat gaudir d'una organització federal amb una història prou llarga i rica d'experiències interessants. Entre els trets més significatius cal esmentar:

- a) Es tracta d'un estat federal amb un "rodatge" important;
- b) Entre els estats membres, existeixen substancials diferències de població, superfície ~~per capita~~ i estructura econòmica;
- c) Ha conegut tensions "regionalistes" ~~que, àdhuc, han donat lloc a alguna vegada a tendències secessionistes a alguns dels estats més pobres;~~ ~~que, àdhuc, han donat lloc a alguna vegada a tendències secessionistes a alguns dels estats més pobres;~~ ~~que, àdhuc, han donat lloc a alguna vegada a tendències secessionistes a alguns dels estats més pobres;~~
- d) L'administració local hi té una importància relativa escassa comparada amb la habitual als països anglosaxons o germànics.

Des d'el punt de vista fiscal, cal remarcar ~~les~~ notes que condicionen fortament el seu federalisme fiscal:

- 1) El sistema tributari australià és pràcticament uniforme a tota la federació des de 1910 (20);
- 2) Tradicionalment, la igualació financera entre els estats s'ha efectuat mitjançant un complex sistema de transferències federals; i,
- 3) Només recentment s'han començat a introduir fórmules de compartiment d'impostos d'una certa relevància(21).

A l'inrevés de la R.F.A., el federalisme cooperatiu australià ~~no~~ ha ~~mai~~ funcionat fins ara emprant bàsicament actuacions discrecionals per a ~~compensar~~ ~~nivellar~~ les diferències entre els estats ~~i els ajuts financers a determinats estats~~ i àdhuc les comissions del parlament federal per a l'estudi de la concessió d'ajuts financers a determinats estats precediren la creació, ~~de~~ ~~la~~ al 1931, de la Commonwealth Grants Commission, àmpliament inspirada per L.F. Giblin(22).

Nascuda per a compensar els desequilibris interestatals agreujats pel desigual desenvolupament dels anys vint, la Grants Commission s'erigeix en una peça clau del federalisme fiscal australià des de la seva creació i, encara més, des de mitjans ~~de~~ de la dècada dels cinquanta. La Grants Commission és una petita comissió permanent que avalua anyalment les transferències federals als estats, substituint en això anteriors comissions ad hoc i al Tresor.

~~Un primer tret característic del funcionament de la Grants Commission~~

(X) El gruix de ~~transferències~~ les transferències rebudes pel conjunt dels estats i pretenen ~~comprar~~ saldar el dèficit pressupostari originat pel desequilibri entre les funcions atorgades als estats i llurs recursos. Aquest dèficit s'avalua periòdicament amb fórmules que impliquen un cert automatisme al repartiment de les transferències. - 58 -

La importància de la Grants Commission es palesa si hom considera que, fins fa un parell d'anys, una tercera part dels ingressos dels estats membres de la federació australiana ~~provenien~~ estaven constituïts per transferències federals(23), ~~ta~~ però tanmateix, com ja s'ha indicat, aquestes arriben als estats mitjançant un sistema complex i confús i discrecional que fa possible que un estat rebi més d'un ajut per un mateix concepte i que contrasta poderosament amb la claredat del sistema d'igualació alemany. Bàsicament, el sistema de transferències australià consta de tres modalitats diferents:

- 1ª/ Transferències d'assistència financera (Financial Assistance Grants), transferències de caire ~~general~~ general i incondicional, que reben tots els estats i que contenen alguns elements igualatoris;
- 2ª/ Transferències especials (Special Grants) recomanades per la Grants Commission, quina finalitat ~~única~~ exclusiva és la igualació financera dels estats; i,
- 3ª/ Subvencions per a finalitats específiques (Specific Purpose Grants), transferències condicionals per a la realització de determinats projectes o programes, que també inclouen elements d'igualació.

Pel que fa a les primeres, les d'atribució més senzilla, ~~seu~~ llur origen rau en la compensació financera que la Federació establí en favor dels estats en absorbir, al primer quart d'aquest segle, llurs principals impostos en el curs del procés d'uniformització del sistema tributari australià. Constitueix

Conceptualment i, pels estats afectats, quantitativament són molt més interessants les transferències especials. on s'expressa plenament la peculiaritat del funcionament de la Grants Commission. En primer lloc, cal remarcar que la Grants Commission no pot actuar per pròpia iniciativa ni d'una manera automàtica per a formular les seves recomanacions: És el Primer Ministre federal qui, a sol·licitud expressa dels estats interessats en rebre l'ajut, li demana un dictamen o "recomanació" ~~amb~~ (conseqüentment, no tots els estats reben aquestes transferències ~~per~~ i, en particular, només els més pobres les sol·liciten habitualment(24)). [La Grants Commission, al llarg de la seva existència, ha introduït a més un important element innovador a la concepció de les transferències igualatòries: es tracta del ~~canvi~~ pas del criteri de la ~~seua~~ capacitat tributària al de la necessitat financera. És a dir, per a determinar el volum de la transferència que ha de rebre l'estat sol·licitant no és tant significatiu el grau de pobresa relatiu, la manca de capacitat tributària degut a unes bases imposables escasses, ans les necessitats ~~de~~ globals de finançament d'un nivell de servei públic comparable amb el del ~~país~~ standard. Evidentment, això implica que cal tenir en compte, per a d'avaluar ~~les~~ les necessitats financeres d'aquell estat, ~~els~~ elements com les diferències en el cost de sumistre dels serveis(25). A la seva anàlisi de la sol·licitud, la Grants Commission també té en compte la pressió o l'esforç fiscal de l'estat en comparació a l standard i no d'una manera global ans figura per figura i ~~tenint~~ considerant les especials circumstàncies que poden concórrer en cada cas. Amb un nivell de

relevant

valoració inferior però ~~establint~~, la Commission també ~~compara~~ ^{considera} com index de la necessitat financera del sol.licitant la comparació del seu dèficit pressupostari per càpita respecte del standard, completant el seu estudi amb amb apreciacions qualitatives i subjectives ("Broad judgement").

Un altre tret característic del sistema australià, definit per la Grants Commission, és l'elecció d'estats que no sol.liciten cap ajut, ~~normalment~~ normalment els dos més rics(26), per a ~~establir~~ calcular el standard que s'estableix pel promedi dels respectius valors. ^(x)

~~amb~~ Amb la simbologia de Mathews(27), hom ~~pot~~ ^{pot} sintetitzar la ~~transferència~~ determinació de les transferències especials en la següent fórmula:

$$G_c = (B_c - \frac{B_s}{P_s} P_c) + (R_c - P_c \frac{R_s}{Y_s} \frac{Y_c}{P_c}) + (P_c \frac{E_s}{P_s} (1 + \gamma) - E_c) \quad (27)$$

on G_c = Transferència
 B_c = Dèficit pressupostari

R_c = Recaptació (a la pràctica, desglossada en un cert nombre de recaptacions ~~de~~ corresponents als diversos tipus de tributs).

Y = Base imposable

P = Població

E = Despesa (a la pràctica, també classificada per funcions).

γ = percentatge de cost adicional per proveir el serveis a l'estat sol.licitant respecte del cost standard.

i els subindex c i s signifiquen, respectivament, sol.licitant (claimant) i standard. ^(en anglès)

Com hom pot veure, la transferència ~~per~~ G_c a percebre pel sol.licitant resulta de l'adició de tres sumands igualatoris: la compensació pel dèficit relatiu respecte del standard, la compensació per la insuficiència de la base imposable o manca de capacitat recaptatòria i la compensació per la diferència, en principi un suplement, de cost que suposa la prestació dels serveis públics a un nivell homologable amb el standard(28). Aquesta fórmula de transferència, que prima l'esforç fiscal tot tenint en compte les especials dificultats de l'estat, no garanteix "per se" l'equilibri ni la suficiència financera de l'estat subvencionat; el assolir-los o no, dependrà de que aquest practiqui una política tributària, així com ~~una~~ de despesa, homologable amb la del standard.

(x) Aquesta opció reforça el caracter igualatori de la transferència car el nivell punt de referència en resulta elevat: la subvenció pressionarà doncs per a que els estats pobres s'apropin ~~xxxxxx~~ dels nivells dels estats capdavanters d'una forma més radical que quan el standard és un promedi nacional que inclou als propis ~~xxxxxx~~ subvencionables. En el cas australià, però, es porta al màxim aquesta tendència en considerar només els dos estats més rics, deixant de banda doncs estats substandards però que no demanen ajut.

(descriu)
 El mecanisme de ~~repartiment~~ determinació de les transferències especials és el fruit d'una ~~llarga~~ ⁽²⁰⁾ experiència i d'un procés de simplificació creixent a partir d'uns fórmules inicials complexes i de tot un sistema d'incentius i obligacions ⁽²⁰⁾ preexistent que s'ha anat abandonant amb l'experiència i l'adequació a minvades disponibilitats de personal. ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ Recentment, als anys setanta, la Grants Commission ha començat d'estudi de la possibilitat de refundre les transferències generals d'assistència financera i les especials en un sol procés de repartiment que deixaria de banda els resultats pressupostaris com element per a la determinació de la transferència limitant-se als sumands derivats de les diferents capacitats tributàries i d'estructura de costos a tots els estats de la federació(30).

El sistema de transferències generals i especials es veu complementat per un important mecanisme de subvenció específica per a projectes determinats que, des de 1958, inclou programes de desenvolupament regional i lluita contra l'atur en els que hom pot considerar pioner el plantejament australià.

Les transferències específiques representaren ~~abundants~~ anys una quarta part del total ~~del total de les transferències rebudes pels estats~~. a l'exercici 1948-49, un 21'2% del total de les transferències rebudes pels estats; al 1971-72, assolien el 26'0%, però amb ~~l'instauració~~ la instauració del govern laborista saltaren al 36'1% a l'exercici següent(31), substituint ~~parcialment~~ les transferències generals d'acord amb el programa governamental d'un major control de la despesa pública.

Quadre 3.3.

Subvencions específiques als Estats (Estimació per 1973-74)

<u>Sector</u>	<u>Milions \$</u>	<u>% s/ Total Subvencions Específiques</u>
Assistència per a deutes estatals	90'8	7'5
Educació	616'9	51'1
Sanitat	53'7	53'7 4'4
Seguretat social	29'1	2'4
Vivenda i urbanisme	29'7	2'5
Transports - Carreteres	325'9	27'0
- Altres	1'7	0'1
Assistència industrial	46'2	3'8
Altres	13'6	1'1
Total	1.207'6	100'0

Fonts: Payments to or for the States 1973-74 (Australian Treasurer, 1973)

W.K.C. "Implications of Specific Purpose Grants for Equalisation Policies" Op.cit, p. 87 i el laboració pròpia.

Un cop d'ull al quadre 3.3 palesa que l'educació i les carreteres s'emporten la part del lleó d'aquestes subvencions. A efectes igualatoris cal distingir curiosament les ~~subvencions~~ ^{segons} subvencions ~~amb~~ les condicions financeres imposades. En efecte, en alguns casos - com les universitats, escoles normals i instituts superiors, des de 1974 - ~~estipulant~~ la transferència del govern fede-

nal cobreix totalment els costos, corrents i de capital, del servei ~~public~~ ~~prestats~~ ~~per~~ ~~part~~ ~~del~~ ~~govern~~ ~~federal~~ ~~en~~ ~~un~~ ~~nivell~~ ~~total~~; el finançament es fa amb cabals públics recaptats pel sistema federal, uniforme arreu de la federació, mentres que la despesa es fa en funció dels costos específics. Però sovint, l'estat federal només finança part del programa mitjançant una subvenció proporcional. Aleshores, els estats més rics poden desvirtuar els objectius nivelladors car llur capacitat tributària els permet gastar més donant un millor servei, o bé ~~haver~~ exercir una menor pressió fiscal.

La insuficiència i complexitat del sistema de transferències ha plantejat la necessitat de la seva reforma i simplificació, objectius que, potser degut als successius canvis de govern, no semblen haver-se assolit. La reforma en marxa, endegada pel govern dels partits Nacional i Liberal, comprèn dues etapes i té com tret fonamental la substitució del sistema de transferències pel repartiment de les recaptacions d'impostos federals, com instrument de descentralització. La primera etapa de la reforma s'inicià al 1976-77 i consistí essencialment en l'assignació ~~obsolet~~ a tots els estats d'un percentatge de l'impost federal sobre la renda personal ~~total~~, percentatge que prendria com a base la relació existent entre les transferències d'assistència financera ^{al 1975-76} - que desapareixen - i la recaptació de l'esmentat impost (32). A efectes de política anticíclica, el govern federal pot establir recàrrecs ~~excepcionals~~ i deduccions que no entren en el comput de la base pel repartiment. (Cal remarcar que, de moment, només ~~un~~ ~~impost~~ ~~important~~ ~~en~~ ~~es~~ ~~repta~~ ~~en~~ la recaptació d'un impost, tot i que important, és compartida per la federació i els estats, restant tot el poder legislatiu en mans ~~de~~ ~~les~~ ~~autoritats~~ ~~federals~~ la Conferència de Primers Ministres té un paper molt pàlid comparada amb el Consell Federal de la R.F.A.) A la fase segona, 1977-78, la reforma preveia un inici de restauració de ~~part~~ potestat tributària als estats, autoritzant-los a establir recàrrecs sobre l'impost federal sobre la renda o deduccions sobre la quota d'aquest (33). ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ Aquest repartiment d'impostos es complementa ~~per~~ per les transferències especials igualatòries ~~mentres~~ ~~que~~ ~~la~~ ~~desaparició~~ ~~de~~ ~~les~~ ~~especificacions~~ ~~antigues~~ ~~de~~ ~~les~~ ~~transferències~~ ~~especials~~ ~~igualatòries~~. A més, la reforma preveu que els estats rebir un percentatge adicional de la recaptació de l'impost sobre la renda ~~total~~ de les persones físiques que han de fer arribar a les hisendes locals; el repartiment ~~de~~ ~~la~~ ~~recaptació~~ ~~de~~ ~~l'impost~~ ~~de~~ ~~les~~ ~~persones~~ ~~físiques~~ ~~que~~ ~~han~~ ~~de~~ ~~fer~~ ~~arribar~~ ~~a~~ ~~les~~ ~~hisendes~~ ~~locals~~ d'aquesta fracció suplementària entre els estats s'escau a la Grants Commission, mentres que els estats son lliures de fixar els seus propis criteris d'assignació entre els diversos governs locals ~~del~~ ~~seu~~ ~~propi~~ ~~àmbit~~. Com hom pot veure, no sembla pas que s'hagi assolit l'objectiu de millorar la transparència i objectivitat de la coordinació fiscal australiana i els judicis al respecte han estat més aviat negatius per part dels autors (34).

3.3. Canadà

L'actual ~~Federació~~ Constitució del Canadà prové, per l'essencial, de la British North America Act de 1867, llei aprovada pel Parlament britànic que configurava una organització bastant semblant a l'existent als veïns Estats Units i establí una neta divisió de poders entre la ~~Federació~~ Confederació i els Estats, anomenats "Províncies". El Canadà està actualment compost de 10 Províncies. Les diferències interprovíncials de població, ~~ni~~ extensió, riquesa, estructura econòmica i llengua són importants i han donat lloc a diversos projectes independentistes a alguna Província, amb els conseqüents conflictes polítics i la corresponent incidència sobre el seu federalisme fiscal.

Les tensions interprovíncials, les tendències secessionistes i la pròpia dinàmica dels serveis públics atribuïts a les Províncies exigiren un ~~procés~~ procés de descentralització de recursos financers del que pot donar ~~idea~~ idea el quadre següent:

Quadre 4.

Finançament pels nivells subcentrals de la despesa pública amb finalitats civils interiors a Canadà i Estats Units . 1954-1973. (En tant per cent)

Any	Recursos Propis		Recursos Propis més Ajut Federal Incondicional	
	Canadà	Estats Units	Canadà	Estats Units
1953-54	53	66	61	66
1962-63	56	60	59	60
1967-68	59	56	63	56
1972-73	60	53	66	55

Font: A.C.J.R. (Reproduït de J. Shannon, "Significant Features of Fiscal Federalism. (Canadian and U.S. Trends)" (Columbus, Ohio, 1974) NTA-T3A.

En el primer mig segle de la Confederació⁽³⁵⁾, el sector públic era molt petit i es finançava bàsicament ~~per~~ per la renda de duanes i impostos sobre consums específics (tàbac, alcohol) que detreia ~~de~~ el poder central i la contribució territorial dels municipis, mentre que les Províncies obtenien els seus ~~migradíssims~~ ~~recursos~~ recursos mitjançant l'aprofitament dels recursos naturals. Durant la I Guerra Mundial, el govern federal introduí ~~la seva~~ la seva ~~impost~~ impost sobre la renda - aleshores explotada només per dos províncies - i al 1920 el seu impost general sobre les vendes. El període d'entreguerres es caracteritzà pels conflictes entre les competències tributàries de l'estat federal i de les províncies que van desenvolupant un complet sistema impositiu. La coordinació només arribaria, sota la preeminència de la Federació, al 1947 amb els ~~Wartime Tax Agreement~~ Wartime Tax Agreement. Aquests acords elaborats en temps de guerra i els seus successors immediats han condicionat fontament l'evolució posterior de tota la coordinació fiscal canadenca. ~~Aquests~~

Els esmenaments ^{segona} ~~aconseguien~~ aconseguiren a la institucionalització del anomenat sistema d'arrendament d'impostos (Tax Rental System). L'idea bàsica n'és la cessió ~~dels~~ dels ~~impostos~~ impositius de les províncies sobre la renda personal i

(35) foren ~~el~~ ^{Fels} ~~la~~ la inspiració de l'informe de la Comissió Rowell-Sinclair.

per les Províncies de llurs drets impositius sobre la renda personal i de societats a la federació a canvi d'un cànon compensatori. Aquests acords tenien una durada quinquennal.⁽³⁶⁾ Conseqüència del sistema d'arrendament és la uniformització paulatina de les definicions federals i provincials de la ~~taxa impositiva~~ renda com a base imposable i de la progressivitat de la seva ~~imposició~~ ^{escala}. Igualment, hem assolit ~~en~~ l'establiment d'unes normes comuns per l'assignació interprovincial de la renda quan ~~apareix~~ el contribuïent la obté a més d'una província. Els cànon d'arrendament inicials s'avaluaren ~~en~~ en base dels rendiments previsibles dels impostos renunciats, és a dir, responen ~~exclusivament~~ a una lògica exclusivament compensatòria. L'etapa següent fou el establir-los com a proporció del rendiment ^{dels impostos} ~~tributari~~ federals corresponents a cada província. Però, ~~amb els anys, s'introduïren progressivament a aquests~~ progressivament, amb els anys, s'introduïren ~~elements~~ en aquests pagaments federals alguns elements basats en el criteri de la "necessitat financera" o bé en el de la població ~~tributaria~~, és a dir, que en definitiva incorporaven, d'una manera més o menys subreptícia, una finalitat igualatòria. ~~XXXXXXXXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ El darrer acord fou establert pel període 1957-62 i clarificà notablement les noves funcions dels pagaments federals pels impostos arrendats en ~~distint~~ distingir dues parts en aquests pagaments: la primera fracció provenia de l'aplicació directa a la recaptació provincial de l'impost federal sobre la renda d'un percentatge preestablert, comú per a totes les províncies; en canvi, la segona tenia una finalitat compensatòria i estava calculada de tal forma que la quantitat ~~fi~~ per còpita finalment percebuda per cada província fora igual a la quantitat cobrada pels les dues províncies més riques i amb major capacitat ~~tax~~ impositiva, Ontario i Columbia Britànica. ~~XXXX~~

Aquest darrer acord obrí la porta a la substitució del sistema d'arrendament pel sistema dit de recaptació (Tax Collection System) car la primera fracció, la derivada de la recaptació provincial de l'impost federal, podia concebre's com una participació en aquest però també com un crèdit fiscal; és a dir, com una deducció ~~de la~~ imposició provincial sobre la renda sobre la quota de l'impost federal i, adhuc, com un espai ~~o rendiment~~ tributari potencial ~~de lliure disposició per les Províncies~~⁽³⁷⁾, per a la pròpia recaptació del seu impost per part de les Províncies⁽³⁷⁾. Aquestes interpretacions més amples informen els actuals acords de recaptació. Com de costum, Quebec s'ha mantingut al marge dels acords i prefereix recaptar els seus propis impostos sobre la renda personal i de societats, mentres que Ontario manté aquesta pràctica només ~~per aquests~~ pel que fa a aquest darrer. En el primer acord de recaptació, el de 1962, nou de les deu Províncies acceptaren, doncs, ~~de defini~~ ~~ir~~ ~~un~~ ~~impost~~ ~~sobre~~ ~~la~~ ~~renda~~ ~~personal~~ d'establir per a llur impost sobre la renda personal la mateixa definició i estructura que l'impost federal, assolint una mena d'impost provincial standard, mentres el tipus impositiu era lliure; l'administració tributària federal s'encarregava de la recaptació sense cap retenció. Hom pot dir que la renúncia a gairebé la majoria de les

amb un limit percentual preixer

Si la imposició provincial no supera el ^{debut} ~~limit~~ ^{límit} en termes de percentatge ~~per~~ la deducció és total i en ~~altre~~ ~~cas~~ ~~parcial~~

(x) La indexació, el 1974, de l'impost federal sobre la renda ha generat doncs, fortes crítiques per part de les Províncies en l'objectiu de ^{general doncs} reduir els efectes de la inflació es tradueix, per a elles, en la manca d'un impost ^{de la renda} important i en la necessitat de recaptar-se en figures menys flexibles i progressives. - 64 -

des d'elles, la potestat tributària per part de les Províncies es compensava pel la comoditat administrativa i els avantatges de la uniformitat. En definitiva, el nou sistema plantejava l'impost sobre la renda personal, i, per a vuit Províncies, sobre la renda de societats com una imposició compartida. La participació provincial s'expressava com un percentatge de l'impost federal ~~però~~ més l'impost provincial standard ~~(38)~~ o impost bàsic sobre la renda (38). Palesament, el sistema de recaptació presenta nombrosos aspectes que recorden el d'arrendament, però cal recordar que les Províncies poden fixar llurs tipus tant per sota com per sobre del standard, essent igualment recaptats confiant sempre llur recaptació a l'administració federal. Així, doncs, hom arriba a l'actual sistema en el que ~~l'impost~~ hom ha abandonat el concepte d'impost bàsic i l'impost provincial s'expressa com a percentatge de l'impost federal, i variable per a cada Província (39). És a dir, un recàrrec.

La tendència d'aquest ingrés és fortament creixent i en la primera dècada ~~del segle~~ ~~que, durant la vigència dels acords d'arrendament~~ d'aplicació dels acords de recaptació ha triplicat la seva importància inicial per a les hisendes provincials. ~~La recaptació provincial ha anat creixent i se~~ Val a dir que, durant la vigència dels acords de recaptació, les Províncies havien desenvolupat i consolidat llur imposició indirecta i que, al 1961, només dues Províncies no tenien llur propi impost sobre les vendes. Els acords de recaptació no han deturat aquest procés i totes les Províncies tenen ~~propia~~ una imposició pròpia sobre les vendes o les successions, llevat d'Alberta. La imposició ^{provincial} sobre les vendes-que, com s'ha dit, començà a aparèixer als anys trenta - representa ara entre el 20 i el 40% dels ingressos tributaris, de les ~~diverses~~ ~~províncies~~ segons la Província. ~~de que XXXXXXXXXX~~ Es tracta d'impostos ~~est~~ classificables ~~en~~ ~~monofàsics~~ sobre les vendes al detall i abasten la quasi totalitat de les vendes a aquest nivell, tot i que cada Província té el seu propi règim d'exencions adreçat particularment als bens de primera necessitat (40). Els tipus inicials, molt moderats, han anat ~~en~~ incrementant-se i al 1972 oscil·laven entre 5-8%. Degut a les limitacions constitucionals que impedeixen la imposició provincial de caire indirecte, aquestes impostos sobre les vendes ~~representen~~ formalment impostos sobre els consumidors actuant els venedors com a agents recaptatoris de l'administració provincial a canvi d'una petita comissió (1-3%) que reteren directament (41). Aquesta diversitat tributària complica considerablement el comerç interprovincial i ha calgut adoptar solucions semblants a les emprades al comerç internacional. La doctrina ha establert ja fa temps, l'equivalència a llarg termini de la aplicació del principi de la imposició en origen i en destí; tanmateix, a curt termini i a efectes recaptatoris, hi han certes diferències rellevants: la imposició en origen té notòris avantatges administratius mentre el principi de la imposició en destí els té en el camp de l'equitat i l'eficiència econòmica. El resultat a la pràctica canadenca n'és un complex sistema d'acords interprovincials per a evitar la doble imposició sobre les vendes on preval el principi del destí, llevat d'algunes excepcions on s'accepta el criteri

l. 1972

de l'origen per la seva comoditat(42).

Pel que fa a la imposició patrimonial i sobre successions, pertoca a les Províncies. Fins al 1972, existia un impost standard, semblant al de la renda en els primers acords de recaptació ~~(XXXXXX)~~, tot i que algunes Províncies ~~mantenien administrat~~ per la Federació, tot i que algunes Províncies recaptaven al marge ~~de~~ uns impostos addicionals(43). En síntesi, la situació era la següent:

- 1/ Ontario i Quèbec, l'administració federal recaptava l'impost ~~al~~ 50% del tipus standard i n'entregava la meitat del rendiment a les Províncies que mantenien a part llurs propis impostos;
- 2/ A la Columbia Britànica, ~~XXXXXX~~ que també ~~era~~ emprava un impost propi independent, l'administració federal cobrava l'impost standard i retornava un 25% a la Província(44); i,
- 3/ A les restants Províncies, la federació cobrava la totalitat però en remetia un 75% a ~~les~~ les administracions provincials dues de les quals tenien un règim ~~interne~~ de bonificacions a efectes interiors.

Les pressions d'algunes Províncies dugueren a que la federació ~~abandonés~~ aquell any aquests ~~subjectes~~ tributs a la potestat provincial. Sis Províncies han acordat un sistema uniforme (Succession Duty Act) que és administrat per la Federació; Ontario, Quèbec i Columbia Britànica han ampliat llur impostos preexistents. Tot i que predomina el criteri de la residència de l'hereu per l'impost de successions i el de la localització del patrimoni pel ~~cas~~ ^{cas} relicte, les diferències de definició i estructura han originat una problemàtica difícil que es tradueix en freqüents litigis interprovincials. En aquest sentit, hom pot parlar d'una neta regressió en matèria de coordinació fiscal respecte a la ~~situació~~ ^{situació} anterior.

El sistema canadenc de transferències igualatòries s'el·laborà als anys quaranta sota la inspiració de les recomanacions de la ja esmentada Comissió ~~Rowell-Sirois~~ Rowell-Sirois, ella mateixa influenciada per l'experiència de la Grants Commission australiana. La Rowell-Sirois Commission adoptà un criteri força progressista en favor de les Províncies amb menys capacitat tributària, que fou mal rebut per les més riques, i defensà la descentralització de competències acompanyada de transferències ~~de caixa~~ ^{de caixa} ~~exclusivament igualatòries~~ compensatòries igualatòries. Malgrat això, la major part de les transferències federals a les Províncies han estat des d'el fi de la 2^a Guerra Mundial, i encara ho són ~~exclusivament~~ ^{exclusivament} en guany, a través de subvencions condicionades i, particularment, en projectes i programes ^{amb} finançament conjunt, és a dir, subvencions proporcionals aplicades sobre tot a ~~grans~~ ^{grans} àrees: sanitat, serveis socials i educació superior. Les transferències incondicionals començaren de tenir certa importància a partir de 1957 ~~en~~ ^{en} el marc dels acords d'arrendament ~~trifuncional~~. S'establiren per compensar la ~~deficient~~ ^{deficient} capacitat ~~financera~~ tributària de les Províncies més pobres, prenen com a punt de referència els rendiments per càpita dels impostos standards sobre la renda personal i de societats, sobre el patrimoni i sobre successions a les dues Províncies més riques (Ontario i Columbia

Britànica). Els acords de recaptació de 1962 també incidiren en el càlcul de les transferències incondicionals: hom inclogué els rendiments i "royalties" (regalies) sobre els recursos minerals alhora que el standard es rebaixava al promedi nacional(45). Al 1967, ~~del~~ ^{del} segon acord de recaptació, la base de càlcul s'amplià a setze fonts d'ingressos provincials i, actualment, abasta una vintena, inclouint-hi els impostos municipals per a ~~l'ensenyament~~ l'ensenyament.

Les característiques bàsiques d'aquestes transferències igualatòries son actualment:

- 1) L'ur caracter estrictament compensatori per la manca de capacitat recaptatòria, no ~~consideren~~ ^{consideren} tant altres diferències per costos o necessitats;
- 2) Només les reben les Províncies fiscalment pobres;
- 3) L'ur repartiment és automàtic i a càrrec de la Federació;
- 4) ~~La capacitat de recaptatòria es medeix en base als rendiments i la base~~ El repartiment només té en compte magnituds fiscals, i la capacitat de recaptatòria es medeix emprant un sistema tributari representatiu d'àmplia base.

No cal dir que les Províncies més riques, situades per sobre del promedi nacional, no veuen afectats llurs ingressos mentres que les més pobres només assoleixen el promedi. Tanmateix, aquestes ~~uniques~~ transferències, que actualment valen els 2.000 milions de \$, representen l'únic instrument explícitament ~~un~~ igualatori de l'actual sistema fiscal canadenc.

Als anys seixanta, una Royal Commission on Taxation, presidida per Kenneth Carter, el laborà un exhaustiu informe, conegut per "Informe Carter"(46), que, després d'una importantíssima síntesi de la doctrina fiscal moderna i de l'estudi del sistema canadenc, en proposava la seva reforma abastant, evidentment, les relacions Federació-Províncies(47). Entre les conclusions principals

Les que ~~quell~~ Informe Carter arribava en matèria ~~documentària~~ d'aquestes relacions cal remarcar:

- 1) La conveniència d'un sistema fiscal uniforme i fàcilment coordinable;
- 2) La necessitat de que l'administració federal continui exercint el seu paper directiu per la fixació de les bases imposables dels impostos sobre la renda personal i de societats i, en un grau inferior, al de vendes;
- 3) La responsabilitat federal pel que fa a la redistribució de les rendes i la política d'estabilització econòmica exigeix que la Federació controli ~~taxim~~ majoritàriament els impostos sobre la renda i el sistema de transferències; i no ~~comprengui~~ ^{permeti l'ampliació} el règim de deduccions provincials;
- 4) (al que la Federació vetlli per a que el sistema tributari no pugui transformar-se en un medi d'exploatació de les Províncies pobres per les riques, ni reforci l'aïllament entre les Províncies);
- 5) L'equitat del sistema requereix la gradual reducció dels impostos sobre vendes i de les contribucions immobiliàries.

(Com ~~conseqüència~~ tantes altres recomanacions de la Comissió Carter, poques de les referents a les relacions fiscals Federació-Províncies han ~~estat~~

reixit a quallar en alguna reforma institucional ~~no~~ aplicada o en curs d'introducció. Pel contrari, el quasi monopoli de poder fiscal detentat per la Federació fa uns quaranta anys ~~deixant~~ ~~progressivament~~ ~~exfumar~~, mentre les Províncies reforcen les seves atribucions. Els acords de recaptació constitueixen el principal element de coordinació fiscal, complementats per les transferències igualatòries incondicionals, ~~mentres~~ ~~la~~ resta del sistema romà en un camp d'escassa coordinació agreujada per la insolidaritat interprovíncial i les tensions polítiques de les Províncies que no accepten ^{com vàlid} l'actual marc federal. Les tendències tributives, que fa temps han deixat de ser monopòli del Québec, poden considerar-se com el principal factor d'establiment de la coordinació fiscal.

3.4. Estats Units d'Amèrica.

L'opció per una organització descentralitzada està, des de sempre, profundament arrelada entre la població nordamericana com palesa la pròpia Declaració d'Independència (4 de juliol de 1776) ~~de la Confederació~~ ~~Confederació~~ que confereix als Estats Units, com entitat unitària, poques atribucions més enllà de la defensa i de la política exterior. L'Esmena X^a a la ^(Federal del 1789) Constitució que entrà en vigor a una data tant llunyana ja com el 15 de desembre de 1791 i no ha estat derogada, ratificà que "els poders que no han estat delegats als Estats Units per la Constitució, ni refusats per aquesta als Estats, es reserven, respectivament, als Estats o al poble". En entrar en la consideració del federalisme fiscal americà cal tenir present, doncs, aquesta explícita reconeixença ^{constitucional} de sobirania dels ~~seus~~ governs subcentrals que marca decisivament el marc de relacions.

Un altre tret important del federalisme fiscal nordamericà és la multiplicitat i varietat dels poders subcentrals. Hom estima de l'ordre dels 80.000 els governs ~~subcentrals~~ subcentrals actualment existents: a més dels cinquanta estats federats i del Districte Federal de Columbia cal comptar els milers de Comtats (Counties), Municipis (Townships), Ciutats (Cities) i Districtes (Districts) (48). Tenint en compte la potestat tributària més o menys ample de tots ells, és fàcil imaginar la complicació de la coordinació fiscal a la Unió americana.

Centrant-se en les relacions Federació-Estats, la sobirania ~~tributària~~ ^{fiscal} original dels estats n'és la característica principal. Per descomptat que els Estats aproven i controlen llurs pressupostos de forma absolutament sobirana i sense intervenció federal i que les ~~limitacions~~ freqüents limitacions a llur endeutament es troben ^{en} llurs pròpies constitucions i no en els poders federals. Però, la sobirania fiscal es manifesta palesament en la llibertat que tenen d'establir els impostos que creguin ~~necessaris~~ ^{adients} (1789) i ha estat més aviat l'estat federal qui ha tingut d'anar guanyant la seva pròpia sobirania a fi de poder ~~establir~~ disposar dels recursos tributaris necessaris al finançament de les seves tasques: així, només ~~és~~ ~~l'Esmena XVIII^a a la Constitució~~ ^{l'Esmena XVIII^a a la Constitució}, aprovada al 1913, la que conté l'autorització per a que l'estat federal pogui tenir el seu propi impost sobre la renda. La conseqüència n'és una extraordinària diversitat legislativa que dona lloc a una realitat fiscal molt complexa i

poc coordinada, font de dificultats per a les administracions i els contribuents, i que és l'origen de nombrosos litigis i casos de doble i triple imposició(49).

Els darrers anys, han existit tanmateix un cert procés de coordinació i de centralització(50). Pel que fa a la centralització cal dir que s'ha desenvolupat, sobre tot, per l'ample ús federal dels impostos bàsics i de més rendiment, així com l'accentuació de la dependència estatal respecte de les transferències federals, gairebé sempre condicionades.

En el camp de la coordinació, cal senyalar una progressiva uniformització de les definicions impositives, sovint seguint les recomanacions d'agències o comissions federals(51) o interestatals (51). Així, amb referència a la imposició estatal sobre la renda de societats hem dir que:

- 1/ En 10 anys, ha doblat el nombre d'estats(25) que han adoptat sense modificacions relevants una llei standarditzada per aquest impost(Uniform Division of Income for Tax Purposes Act, U.D.I.T.P.A.);
- 2/ Divuit estats interpreten la U.D.I.T.P.A. d'acord amb les propostes de la Comissió Fiscal Multiestatal;
- 3/ La majoria dels estats (36) empren la renda imposable federal en la determinació de la base, mentre només ho feien una vintena deu anys abans; i,
- 4/ Quaranta quatre estats empren el sistema federal d'amortitzacions en front dels 29 de deu anys abans(52).

En quant a l'impost sobre la renda personal que s'ha desenvolupat considerablement a nivell estatal des de 1960, també el procés d'homogeneïtzació sembla endegat:

Quadre 3.5.

Evolució de la concordància dels Impostos Estatals sobre la Renda Personal amb la Base de l'Impost Federal sobre la Renda Personal, a partir del període 1965-76

<u>Grau de concordància</u>	<u>Nombre d'estats</u>		
	<u>1965</u>	<u>1976(a)</u>	<u>1976(b)</u>
Poc o nul	18	6	9
Moderat(1)	12	18	21
Substancial(2)	3	8	8
Virtualment total(3)	0	1	3
	<u>33</u>	<u>33</u>	<u>41</u>

Notes: (a) Estats que ^{ja} empraven l'impost al 1965.

(b) Total d'estats que empren l'impost al 1976.

(1) Definició de la renda bruta ajustada(adjusted gross income) d'acord amb al Internal Revenue Code(I.R.C.)

(2) Definició de la renda imposable d'acord amb l'I.R.C.

(3) Definició de la quota tributària com a percentatge de la quota de l'impost federal.

Fonts: A.C.I.R. Staff Compilation i J.Shannon"State Income Taxes..."Op.cit.
De fet, dos ~~elements~~ altres elements qualifiquen d'una forma potser encara més precisa la simplificació que s'està donant en la fins ara imbricada coordinació vertical entre els impostos estatals i els federals sobre la renda.

En primer lloc, la creixent adopció per part dels estats del sistema dit "piggybacking" en el curs dels anys setanta. Mitjançant el ~~piggyback~~ sistema del piggyback, l'administració federal es fa càrrec gratuïtament de la gestió de l'impost ~~estat~~ estatal a condició de que ~~l'estat~~ la legislació normativa ~~estat~~ ^{pròpia normativa} ~~estat~~ ^{regulacions emanades} ~~estat~~ ^{per} la federació de forma que s'homogeneïzi la definició i principals característiques de l'estructura ~~estat~~ dels impostos d'ambdós nivells ~~estat~~ prenent com a eix l'impost federal. ~~Fig.~~

El resultat final és que l'impost estatal acaba tenint ~~estat~~ la mateixa base que el federal (52), llevat d'alguns ajustos obligats pel respecte a la Constitució i les lleis federals que són fàcilment resolts per l'administració central, sobre la que s'aplica el corresponent tipus estatal que, per regla general, distingeix entre residents i no-residents. Amb una certa laxitud, segons les condicions concretament acordades amb el Tresor federal, hom pot dir que el piggyback tendeix a convertir l'impost estatal en un recàrrec sobre l'impost federal. Pel que sembla i amb referència a l'impost sobre la renda personal, hi han hagut notables guanys a l'eficiència recaptatòria, reducció de costos tant pel sector públic com pel contribuïent; en contrapartida, hi ha un decrement a l'autonomia tributària dels estats, especialment agreujat per la utilització de l'impost federal amb finalitats anticíclics, així com disminució de la seva equitat en desaparèixer algunes de les antigues deduccions (53). De moment, l'administració federal ~~estat~~ nordamericana no ha gosat - com ho ha fet la canadenca - garantir ~~estat~~ als estats els ingressos obtinguts per aquest concepte durant un cert període.

D'altra banda, la federació promou indirectament la coordinació en autoritzar la deducció d'alguns impostos estatals i locals de ~~estat~~ l'impost federal sobre la renda ~~estat~~, segons la modalitat ^{dita} del crèdit impositiu o deducció

sobre la quota (54).

El camp de la imposició indirecta és també d'una gran complexitat. Tocant només la figura de l'impost ~~estat~~ sobre el volum de vendes, cal dir que s'està generalitzant la utilització ~~estat~~ dels ~~estat~~ impostos estatals del tipus impost sobre el valor afegit ~~estat~~ en la seva modalitat de crèdit de l'impost. La seva introducció a nivell federal donaria lloc a una situació de doble imposició potencial. La majoria dels analistes estimen que la gestió d'aquest impost és força correcta ~~estat~~ en quant a la seva aplicació al comerç intraestatal, amb taxes de defraudació inferiors als 5% de la base, però en canvi el comerç interestatal ofereix nombroses ocasions d'evasió fiscal i de frau, amb una taxa ~~estat~~ de frau estimada de l'ordre del 50% ~~estat~~. La coordinació horitzontal d'aquest gravamen, ~~estat~~ l'eliminació del frau en el comerç interestatal i, especialment, la subjecció a l'impost de les empreses dedicades exclusivament a aquest tipus de comerç, constitueixen actualment les principals fites a assolir per la imposició indirecta dels estats (55).

L'actual panorama nordamericà s'enmarca en el programa polític de l'Administració Nixon propugnat per l'Administració Nixon sota el nom del Nou Federalisme (New Federalism). Segons els seus defensors, l'essència del "nou federalisme" rau en el reforçament, via traspassos i cessions federals, de les competències i recursos ~~estats~~ dels estats. La normativa bàsica del nou plantejament està continguda en la Llei d'Assistència Fiscal als Estats i Entitats Locals de 1972 (State and Local Fiscal Assistance Act of 1972) i en l'esmena "la Llei de Seguretat Social (Social Security Act) (56).

La State and Local Fiscal Assistance Act de 1972, estableix les bases pel desenvolupament de la recaptació federal dels impostos estatals sobre la renda personal, el piggybacking ja descrit, i ~~transferències~~ ^{cessions} importants a l'utilització de transferències proporcionals per a determinats programes, com els de serveis socials, ~~que~~ que fins aleshores eren casi ilimitades (57).

Tanmateix, la innovació principal introduïda per aquesta llei consisteix en l'establiment d'un sistema d'ingressos compartits (General Revenue Sharing).

La proposta d'aquest sistema ve de lluny i ha estat l'objecte d'una llarga polèmica als Estats Units. Hom pot dir que les primeres idees en aquesta direcció foren formulades per W. Heller, cap dels consellers econòmics del President Kennedy, i J. Pechman (58). Als començaments dels seixanta En

la seva formulació originària, la proposta de Heller i Pechman consistia en l'atribució automàtica als estats i, ~~directa~~ ^{indirecta} al seu través, als demés governs subcentrals d'una ~~participació~~ ^{transferència} equivalent a ~~una~~ l'1% de la base imposable de l'impost federal sobre la renda, participació que augmentaria anyalment en un 0'2% fins assolir el 2%. L'elecció de la base imposable en comptes de la quota per a fixar la participació estatal fou feta en considerar que la base, tot garantint la ~~flexibilitat~~ ^{seguretat} desitjada flexibilitat dels rendiments, gaudia d'una estabilitat ^{superior} ~~superior~~ ^{la} de la quota en ~~quedant~~ ^{quedant} pràcticament al marge de les variacions imposades per la política d'estabilització (59). Els ingressos així determinats eren de lliure disposició per part dels governs estatals i locals per a encarar ~~seus~~ llurs despeses generals (60). La proposta pretenia oferir recursos suplementaris als estats, que havien vist creixer considerablement llurs despeses (61), alhora que simplificava el sistema de transferències que en aquells moments eren exclusivament ~~condicionals~~ ^{de tipus} de tipus condicional i que es donaven en un embull de ~~més~~ ^{uns} de 500 programes especialitzats (62)

(xx) Aquest percentatge de la base equivaldria, en termes aproximats, a un 10% de la quota.

Una altra novetat important aportada per la proposta Heller-Pechman en el camp tècnic, consistia en emprar les transferències incloses al ^{general} revenue sharing com instruments de repartiment del dividend fiscal, és a dir, de la compensació de la càrrega fiscal (fiscal drag) generada automàticament per la mateixa flexibilitat del sistema tributari d'acord amb ~~la interpretació~~ ^{la} la interpretació del superàvit pressupostari de plena ocupació, filosofia pressupostària imperant en el Consell d'Assessors Econòmics (Council of Economic Advisers) del President Kennedy, ~~als començaments dels seixanta~~ En altres paraules,

es tractaria de "diner nou".

(Com s'ha dit, la proposta fou objecte d'un perllongat debat teòric i polític) durant tota la dècada dels seixanta (63). Rebé nombroses crítiques, essent seriosament revidada i modificada. Al 1971, el President Nixon fracassà en el seu primer intent de fer ~~per~~ aprovar una llei inspirada ~~per la proposta~~ ^{en els principis} ~~Heller-Pechman~~ ^{descrita} que ~~en~~ conservava encara nombrosos elements de la proposta inicial, ~~de Heller-Pechman~~ com l'utilització de la base ~~im~~ de l'impost federal sobre la renda personal per a determinar el volum total de l'ajut. Els paràmetres bàsics per a la distribució eren la població i la pressió fiscal de l'estat:

$$G_j = A \left[\frac{p_j \frac{T_j}{y_j}}{\sum_{i=1}^51 p_i \frac{T_i}{y_i}} \right] \quad (3(5))$$

- on G = Transferència a percebre per ~~un~~ l'estat j
- A = Total d'ingressos a repartir (1% de la base de l'impost federal sobre la renda personal)
- P = Població estatal
- T = Ingressos tributaris propis de l'estat i ~~els~~ seus governs locals
- Y = Renda personal total de l'estat (64)

Aquesta primera proposta fou rebutjada pel Congrés. Tanmateix, a l'any següent, 1972, s'aprovà la ja esmentada State and Local Fiscal Assistance Act que ~~en~~ introduïa ~~algun element de la filosofia~~ el General Revenue Sharing i que conserva alguns dels elements de la filosofia inicial. ~~XXXX~~ Els trets més significatius del General Revenue Sharing aprovat al 1972 son:

- 1/ La introducció ~~de~~ durant un període de prova de 5 anys;
- 2/ La utilització de fórmules objectives amb variis paràmetres prefixats;
- 3/ La fixació del montant absolut de l'ajut global a priori, independentment de la base i la recaptació de qualsevol ingrés federal; i,
- 4/ L'obligació de revertir 2/3 de l'ajut percebut per l'estat als seus governs locals ~~amb~~ així com la complir certs requisits en la utilització de l'ajut a fi de conformar-la a grans programes federals.

recels Anant per parts, la primera modificació consisteix en que no s'accepta ^{sense} ~~plena~~ la filosofia del revenue-sharing i s'estableix un període de prova de 5 ~~anys~~ exercicis (1972-1976). Una altra alteració important, per no dir fonamental, és que l'import a distribuir es fixà inicialment per a la totalitat del període, ~~començant~~ amb una assignació de 5.500 milions de dòlars al primer any, ^{amb} augmentada ^{amb} 100 milions ^{amb successius increments anuals} fins assolir ~~els~~ uns 30.000 milions pel conjunt del programa. Es trenca, doncs, l'element de flexibilitat automàtica contingut en el projecte.



Quadre 3.6.

Valor total de les Transferències autoritzades per al General Revenue Sharing per la State and Local Fiscal Assistance Act of 1972 (H.R.14370)

<u>Període</u>	<u>Ajut Total a Estats i Ents Locals</u> <u>(en milions de \$)</u>
1.1.1972/30.6.1972.....	2.652
Any fiscal que comença a 1.7.1972.....	5.642
" " " " " " " " 1.7.1973.....	6.055
" " " " " " " " 1.7.1974.....	6.205
" " " " " " " " 1.7.1975.....	6.355
1.7.1976/31.12.1976.....	<u>3.327</u>
Total.....	30.236

Font: "General explanation of the State and Local Fiscal Assistance Act and the Federal-State Collection Act of 1972" Preparada pel Personal del Joint Committee on Internal Revenue Taxation, [12.2.1973], Washington DC

~~XXXXXXXXXX~~ La llei també refusà deixar una total llibertat als estats per a l'utilització de la transferència i establí algunes condicions com l'obligació ~~de~~ d'emprar-la en unes àrees de despesa molt ampliament definides, la prohibició de finançar amb ella programes que comportin una política discriminatòria a la mà d'obra o ^{de} despeses que representin la part estatal ~~d'un projecte~~ en una ^{subvenció} transferència proporcional. Malgrat ~~la~~ ^{la} vaguetat d'aquestes limitacions i la possibilitat de salvar-les per la tècnica pressupostària, ^{estes limitacions} impliquen una interferència en ~~l'assignació~~ ^{unicament} l'assignació estatal de la seva despesa, no prevista. D'altra banda, la llei precisava en un grau molt superior al proposat les quantitats a traspasar als governs locals (65) i els criteris per a fer-ho.

Finalment, la llei va molt més enllà de la proposta governamental en establir ~~la~~ la fórmula de repartiment de l'assignació global car introdueix més paràmetres que pretenen fer-la més equitativa. El resultat és un procés de repartiment força complicat car la Cambra dels Representants i el Senat aprovaren fórmules diferents.

En efecte, ~~el Senat atenc als interessos~~ en el Senat, cambra federal per excel·lència, tenen major incidència els interessos dels estats agraris i conservadors, lo que dugué a l'aprovació de:

$$G_j = A \left[\frac{p_j \left(\frac{T_j}{y_j} \right) \left(\frac{y_{US}}{y_j} \right)}{\sum_{i=1}^51 p_i \left(\frac{T_i}{y_i} \right) \left(\frac{y_{US}}{y_i} \right)} \right] \quad (3.6)$$

on s'empria la mateixa simbologia que a (3.5) i:

y = Renda per capita de l'estat (i, j) o d'Estats Units (US)

La fórmula senatorial, com hom pot veure, s'apropa molt de la proposada per Nixon a l'anterior període legislatiu, de la que es distingeix per l'afegit dels termes representatius de la renda per càpita relativa. Es tracta doncs, d'una fórmula multiplicativa amb tres paràmetres: població, esforç fiscal i renda per càpita, tots ells relativitzats respecte als valors del conjunt de la nació. En canvi, la cambra baixa o Cambra dels Representants, que té una composició proporcional a la població de cada estat, escollí:

$$= A \left[0.2201 \frac{p_j}{p_{US}} + 0.2201 \frac{U_j}{U_{US}} + 0.2201 \frac{p_j \left(\frac{y_{US}}{y_j} \right)}{\sum_{i=1}^51 p_i \left(\frac{y_{US}}{y_i} \right)} + 0.1698 \frac{\frac{T_j}{y_j} T_j}{\sum_{i=1}^51 \frac{T_i}{y_i} T_i} + 0.1698 \frac{R_j}{\sum_{i=1}^51 R_i} \right] \quad (3.7)$$

on U = Població de l'estat resident a nuclis urbans

R = Recaptació neta del ~~l'~~ impost ~~estatal~~ sobre la renda personal (66)

Entre les novetats que aporta la fórmula (3.7) ~~xx~~ cal esmentar la introducció del paràmetre "població urbana" que pretén satisfer les necessitats ~~econòmiques~~

comptes dels grans nuclis urbans i arees metropolitanas dels ~~estats~~ estats més poblats i l'emfasè que, a través dels dos darrers termes de la suma, es dona ~~extremadament~~ al esforç fiscal dels estats: d'una banda, es prima la pressió fiscal, l'aprofitament de la pròpia base imposable, i, per una altra, es dona una bonificació especial als estats que emprin l'impost personal sobre la renda car el propi caracter aditiu de la fórmula penalitza la seva inexistència (68). ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ La fórmula (37) és una traducció simplificadora del llenguatge utilitzat per la llei que estableix que ~~dues~~ ~~terceres parts~~ cada estat tindrà una participació composta de dos grans sumands: el primer, s'obté pel repartiment de 2/3 parts ~~del total destinat~~ l'assignació total destinada al revenue sharing, d'acord amb els tres primers sumands de la fórmula ponderats iguals i que es destina als governs locals de l'estat; el segon, el terç restant destinat al govern estatal, s'atribueix dividit en dues parts iguals, una en funció de l'esforç fiscal subcentral a aquell estat i l'altra sobre la base de la meitat del 15% de la ~~suma~~ recaptació del seu impost sobre la renda personal, amb les limitacions abans senyalades; en síntesi, la suma ~~indivisa~~ expressada a la fórmula (37), unes ratlles més amunt.

~~No hauria escapat al lector que,~~ la possibilitat de triar una o altra fórmula, que resta oberta pel desacord entre la Cambra i el Senat, té com a conseqüència immediata que la suma de les diferents assignacions estatal d'acord amb la fórmula de llur grat no té perquè quadrar amb l'assignació total autoritzada. Això exigeix un procés de reajust ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ per a determinar la transferència que finalment reb l'estat, y'_j ; ~~cal reduir totes les assignacions pel coeficient~~

$$y'_j = y_j \left(\frac{A}{\sum_{i=1}^n y_i} \right) \quad (38)$$

o, si hom prefereix, reduir l'assignació inicialment escollida ^{en el percentatge:} pel ~~percentatge~~:

$$a = \left[1 - \frac{A}{\sum_{i=1}^n y_i} \right] \cdot 100 \quad (38.bis)$$

que reflexa la desviació de la suma de les assignacions estatals respecte del total disponible.

El quadre 3.7. dona una idea del funcionament efectiu del procés i de l'ajust definitiu.

Quadre 3.7.

General Revenue

Repartiment de l'assignació per càpita corresponent al 1^{er} període de Revenue Sharing. Base promedi U.S.A. = 100

Estat	Fòrmula	Relació			
		Operativa	Senat	Cambra	Senat/Cambra
				↓	Ajustada
Alabama	S	110	81	135	101
Alaska	S	92	86	107	84
Arizona	S	118	101	118	109
Arkansas	S	120	77	156	109
California	H	92	117	85	108
Colorado	H	101	103	98	95
Connecticut	H	75	93	81	85
Delaware	H	94	122	77	112
District of Columbia	H	72	132	55	121
Florida	S	90	85	106	83
Georgia	S	100	86	116	92
Hawaii	H	126	129	98	118
Idaho	S	125	85	147	114
Illinois	H	86	103	83	95
Indiana	S	92	86	107	84
Iowa	S	112	91	123	102
Kansas	S	98	80	121	89
Kentucky	S	113	85	132	104
Louisiana	S	141	89	158	129
Maine	S	131	76	171	120
Maryland	H	90	114	79	105
Massachusetts	H	97	122	80	111
Michigan	H	95	106	90	97
Minnesota	H	114	117	97	107
Mississippi	S	167	79	211	153
Missouri	H	87	88	99	81
Montana	S	124	93	133	113
Nebraska	S	109	87	126	100
Nevada	H	95	99	96	90
New Hampshire	S	94	72	130	86
New Jersey	H	78	97	80	89
New Mexico	S	136	85	160	124
New York	H	105	135	78	124
North Carolina	S	112	86	131	103
North Dakota	S	150	76	197	138
Ohio	H	76	84	90	77
Oklahoma	S	96	79	122	88
Oregon	H	96	106	90	97
Pennsylvania	H	97	99	99	90
Rhode Island	H	101	107	95	98
South Carolina	S	116	82	142	107
South Dakota	S	151	77	198	139
Tennessee	S	105	78	136	97
Texas	S	93	85	108	85
Utah	S	121	104	116	110
Vermont	S	139	95	146	127
Virginia	H	91	96	95	88
Washington	S	96	87	110	88
West Virginia	S	125	80	155	114
Wisconsin	S	126	118	107	116
Wyoming	S	126	72	176	115

1/

Notes: S = Senat, H = House, és a dir la Cambra de Representants.

2/ Ajustada = d'acord amb la State and Local Fiscal Assistance Act of 1972

Font: ~~XXXX~~ Staff del Joint Committee on Internal Revenue Taxation. Reproduit de R.D. Reischauer "General Revenue Sharing..." Op. cit. p. 44-45.

Com es pot comprovar, el coeficient de reducció ~~per~~ és aproximadament ~~80~~ 83 per al primer exercici. Una anàlisi, en el que hom no pot estendre's, d'aquestes dades mostraria la clara preferència dels ~~territoris~~ estats despoblats i d'estructura agrària per la fórmula del Senat, mentre que els estats industrials i poblats concedeixen llun prioritat a la de la Cambra de Representants.

haurem donat lloc a un optimisme exagerat car també s'ha comprovat que la correlació entre renda per càpita i subvenció per habitant és, estadísticament, ~~no~~ ⁷⁵ ~~positiva~~, que els 10 estats més rics reben un ajut per habitant (33'22\$) ⁷⁵ proper del 95% del que reben els 10 més pobres (35'47\$), i que els 30 estats intermedis surten perjudicats (68).

Després de les modificacions que s'han explicat, la formulació adoptada difícilment pot considerar-se com un sistema d'ingressos compartits com ho era en la configuració inicialment preconitzada; en canvi, constitueix un ~~fons vertical de nivellació~~ una modalitat molt interessant de fons vertical d'objectius nivelladors. Malgrat l'interès dels estats més rics i poblats en el seu funcionament a fi de poder ~~mixta~~ ^{llurs} afrontar ~~les~~ enormes despeses en serveis ~~mixta~~ públics, especialment els socials, és evident que també ha satisfet moltes de les aspiracions dels estats més pobres. A tall d'index de l'eficàcia del General Revenue Sharing, hom ~~pot~~ ^{pot} comparar les assignacions dels estats més ric i més pobre (Connecticut i Mississipi, respectivament): el primer rebé al 1972, ~~24~~ una assignació per càpita de 24'39\$, o de 4'15 \$ per cada mil dòlars de renda personal; mentres el segon rebia 44'12\$ per habitant o 12'70 \$ per cada miler de dòlars de renda personal. Com es veu al quadre 3.7., alguns estats reben un ajut per càpita inferior al de Connecticut probablement degut a l'efecte dels restants parametres com ~~densitat~~ la població urbanitzada o l'esforç fiscal. Tanmateix, a aquestes dades no

L'endegament del General Revenue Sharing amb l'aprovació de la State and Local Fiscal Assistance Act of 1972, no ha tallat la polèmica preexistent ans ha introduït la possibilitat de contrastació empírica de les anàlisis i crítiques tècniques. Malgrat les ~~limitacions~~ ~~propostes~~ modificacions aportades a la proposta inicial, els defensors de l'idea mantenen llur principal argument, és a dir, que era un sistema de descentralització del poder, un mecanisme que alhora que ajudava a ~~mixta~~ satisfer les necessitats financeres dels governs subcentrals amb un criteri igualador permetia invertir les ~~seues~~ tendències centralitzadores que apareixien en la federació nordamericana. Val a dir que l'experiència ha confirmat en part aquests grans trets i que, a més, la idea d'uns ingressos compartits pels diversos nivells està arrelant. Tanmateix, l'aplicació del programa ha trobat importants resistències a tots els nivells, com era de preveure, i ~~molts~~ ~~de~~ ~~molts~~ molts dels problemes suscitats per les transferències incondicionals (69) són directament trasladables al cas americà (70). La crítica més freqüent ~~resulta~~ ^{afirma que} ~~que~~ ~~el~~ ~~sistema~~ la implantació del sistema ha dut, malgrat els incentius en contra, a una reducció dels impostos estatals (71), judici publicament ~~defensat~~ ^{regulat} per un polític tant significat com el senador Muskie (72) que, a més a més, sostenia que el General Revenue Sharing no havia resolt la dramàtica situació financera de les grans ciutats, que ~~la~~ la retallada dels programes federals específics havia desdibuixat la configuració pretesa de "diner nou". ~~XXXX~~ Molts d'aquests plantejaments expressen de forma sofisticada el disgust originat pel General Revenue Sharing entre la classe política (parlamentaris i empleats ~~polítics~~ de les administracions públiques) federal i constitueix una prova indirecta de que el Revenue Sharing havia reït alguns dels seus objectius. Així porta a considerar la crítica més radical, efectuada des de sectors defensors del Drets Civils (Civil Rights), polítics antidiscriminatoris i ~~defensors~~ ^{antisegregacionistes} partidaris de la participació comunitària o de l'autogestió. Des d'aquest ampli ventall de forces progressistes s'interpreta el General Revenue Sharing

igualment, s'auria de veure com s'ha desenvolupat el sistema de transferències i l'impacte de les estructures de govern local, massa pobres i inefficientes, que sense l'ajut haurien desaparegut.

batejat
com una peça més d'un vast projecte ~~format per~~ per Nixon amb el nom de "nou federalisme", però recolzat de fet per totes les forces conservadores, i que pretén concentrar el poder federal a la Casa Blanca, buidant de contingut les tasques del Parlament federal ~~XXXXXX~~ (73). En aquesta hipòtesi, es tractaria d'un procés de reestructuració del sistema de dominació de les classes dominants, especialment dels propietaris, tant a nivell nacional com al local. ~~XXXXXXXXXX~~ Aquesta crítica heterodoxa es fonamenta en:

- 1/ Els programes socials federals o finançats per ~~transferències~~ ^{transferències} proporcionals han estat les principals víctimes de la reducció de despesa federal directa, ~~XXXXXXXXXX~~ seguits dels que tenien ~~objectiu antidiscriminatori~~ ^{per objectiu} la l'abolició de les discriminacions en raó de la raça i sexe; o altres;
- 2/ El general Revenue Sharing no s'ha finançat amb "diner nou", contra lo ~~que~~ ^{que} garantit abans de la seva aprovació, entre altres raons perquè ~~el~~ el superàvit
- 3/ Els governs subcentrals han aplicat molt rares vegades els ~~XXXXXX~~ ^{nous} fons obtinguts ~~XXXXXX~~ al desenvolupament de serveis socials addicionals;
- 4/ ~~XXXXXXXXXX~~ Els nous fons s'han destinat prioritàriament a despeses que afavoneixen les classes mitges i els propietaris immobiliaris o bé han permès desgravacions impositives a aquests grups socials.

En resum, sota la cobertura d'una pretesa descentralització, el general Revenue Sharing seria un mètode per a marginar les agències ~~federals~~, departaments i altres institucions federals més sensibles a les pressions populars i progressistes en demanda de més i millors serveis socials i ~~XXXXXX~~ d'exercici plé dels drets cívics, mentre es potencia el caciquisme estatal o local.

Els indubtables avantatges del General Revenue Sharing i la força dels interessos que sustenten el Nou Federalisme ~~XXXXXX~~, independentment de que hi hagi una Administració republicana o democràtica, expliquen que malgrat aquestes crítiques i resistències, el sistema es vagi imposant i que arribada l'hora de la renovació, al 1976, aquesta s'hagi aprovat ~~XXXXXX~~. L'Administració Ford tampoc reix a fer passar el projecte en els terminis i condicions que pretenia però, en definitiva, després d'algunes modificacions i de tenir que emprar el procediment d'harmonització entre les dues (ambres legislatives, el general Revenue Sharing fou perllongat ~~XX~~ ~~XXXXXX~~ a la tardor del 1976 (74). Tot i que probablement es renovarà molts cops més, ~~XXXXXX~~ el general Revenue Sharing es ~~XXXXXX~~ prorrogà al 1976 només per un termini de 3 anys i tres quarts, deguts als canvis introduïts al 1974 a la normativa pressupostària. El principi de pressignar una quantitat per a cada subperíode es manté però amb un element d'indexació respecte a les recaptacions ~~XXXXXX~~ de l'impost federal sobre la renda personal. Fruit de les pressions dels defensors dels drets cívics, que arribaren a tenir ~~XXXXXXXXXX~~ ^{XXXXXX} interprets parlamentaris, es modificaren alguns dels punts més criticats; en concret, s'es reforçaren les prohibicions a la seva utilització en programes que "directament o indirectament" fossin discriminatoris, ~~XXXXXXXXXX~~ s'obrí la possibilitat per a ~~XXXXXX~~ utilitzar ~~XXXXXX~~ rebudes per a finançar ~~XXXXXX~~ l'ajut rebut sota aquest concepte per a finançar la part corresponent al sector subcentral a les transferències proporcionals que, habitualment, s'aplicaven a programes socials i s'establí l'obligatorietat de sotmetre l'aplicació dels fons transferits a un període d'informació pública quan la normativa subcentral no ho tingues ja previst. A part d'alguns canvis menors de tècnica pressupostària, la ~~XXXXXX~~ nova regulació manté vigents els punts.

→ bàsics de la de 1972 com la promoció de la distribució per fórmula. Malgrat les reticències del President Carter, que sembla volguer excloure als estats del programa, difícilment hom pot preveure canvis substancials a la propera renovació al 1979/80

- 77 -

El desig de simplificar la complexa trama de transferències específiques (categorical grants) també ha dut a complementar el general Revenue Sharing amb un Special Revenue Sharing, ~~desenvolupat el 1972~~. La proposta nixoniana, formulada ~~el 1971~~ ^{el 1971} pretenia reconvertir els centenars de programes específics i molt condicionats, sovint realitzats pràcticament per alguna agència federal, en sis grans àrees (urbanisme, desenvolupament rural, ensenyament, ~~formació~~ formació professional, transports i ordre públic) d'atribució de subvencions als estats i entes locals per a llur utilització pràcticament discrecional dins ~~de l'àrea~~ de l'àrea corresponent, determinant-se el volum de l'ajut mitjançant un sistema de fórmula. Aquestes subvencions especials, que havien de recolzar les generals i tallar les crítiques de caire social, no es desenvoluparen al ritme esperat. Només al 1974, s'aprovà el primer d'aquests programes referent a la formació professional ~~text~~ que no arriba a cobrir les quantitats anteriorment destinades a programes concrets i que sembla haver perjudicat especialment a les ciutats de més de 100.000 habitants (75). L'evolució posterior del Special Revenue Sharing no ha justificat les esperances tècniques que s'hi havien dipositat i la seva utilitat, pel que fa als governs dels estats, ~~(76)~~, ha restat escassa fins al moment (76).

3.5. França.

Al contrari dels països examinats fins ara, ~~la França és un país centralitzat~~ França es posada sovint com exemple d'estat centralitzat. Evidentment ho és i, òhuc, fortament. El procés d'unificació, de construcció de l'estat modern als darrers temps de l'Ancien Règim, es veu considerablement reforçat arran de la Revolució ~~del 1789~~ feta sota l'ègida de la burgesia i, particularment, el predomini ~~de les~~ de les idees jacobines. Al llarg dels quasi dos segles transcorreguts hom troba ben poques iniciatives descentralitzadores mentre abunden les ~~centralitzadores~~ uniformitzadores i concentradores, sigui quin sigui el règim o govern (77).

Malgrat l'existència ^{dels} ~~de~~ problemes polítics subjacents, ~~de persistència~~ de diferències socio-econòmiques relativament importants, ~~així com grups lingüístics, culturals i, en casos, d'identitat~~ de la heterogeneïtat lingüística, cultural i, per alguns, nacional ⁽⁷⁸⁾ que es donen ~~en el marc~~ en el marc de l'estat francès, ~~la descentralització~~ la descentralització ha rebut un tractament essencialment econòmic ~~que~~. Al 1919, es va promoure la creació de centres regionals d'informació i coordinació econòmica sobre la base de la reunió de les Cambres de Comerç. Al 1938, (79), aquestes regions es transformaren en "règions econòmiques" que rebien la categoria d'establiment públic i havien de desenvolupar una doble tasca: representar els interessos comercials i industrials de la regió davant dels poders públics i coordinar l'activitat de les Cambres de Comerç a fi de fomentar l'economia regional (80). Durant la 2^a Guerra Mundial, el règim de Vichy instaurà els prefectes regionals amb competències sobre diversos departaments, que foren substituïts a l'Alliberament pels Comissaris de la República, assistits per Secretaris Generals pels Afers Econòmics (81). Aquesta organització fou suprimida al

Malgrat la importància tècnica del "revenue-sharing", especialment de la seva modalitat "general", hom podria tenir una falsa imatge de la situació real de les finances estatals norteamericanes si hom oblidés que encara avui la major part de les transferències federals adopten la forma de subvencions específiques (categorical grants). (En efecte, segons les dades ^{del llibre citat} del matrimoni Musgrave, les subvencions específiques representaren al 1975 més del 80% del total de transferències federals percebudes pels estats, i hom pot preveure una ~~for~~ta resistència de l'administració federal ~~xxxxxxx~~ a reduir-les en funció del poder i control indirecte que això li suposa sobre els governs subcentrals. Així doncs, si el ~~xxxxxx~~ revenue-sharing resulta altament atractiu a e, ecies d'una política descentralitzada, cal tenir present que en aquest model de federació que són els Estats Units les transferències condicionales s'en luen ^{a la pràctica} la part del lleó.

1946. Fins al 1955, llevat de la figura pràcticament irrelevant de l'I.G.A. M.E.(82), no hi ha cap pas vers la descentralització. El decret de 30 de juny de 1955, en efecte, establí vint-i-dues regions com àmbits d'acció per a la planificació. ^{Les causes} ~~En el retard i, ^{per les} ~~causes~~~~ del projecte regionalitzador francès cal no oblidar el Referendum de 1969, organitzat pel General de Gaulle que, en lligar la descentralització a unes propostes eminentment regressives i antipopulars, perjudicà greument la imatge de la "regió" davant d'una opinió pública ja ~~desconfiada~~ ^{per educació} no gaire predisposada ~~per a entendre la qüestió.~~ Això explica la prudència ~~de~~ i tímida de l'actual normativa sobre els poders regionals(83). Mitjançant aquesta, s'instaura la regió com "establiment públic territorial" amb personalitat jurídica pròpia. És ben significativa l'elecció del status jurídic escollit per al nou ent, intermedi entre l'anterior configuració de la regió com demarcació de la planificació i una corporació local pròpiament dita. Entre les institucions regionals bàsiques cal esmentar el prefecte regional, de funcions eminentment executives i ~~taxativament~~ nomenat pel govern central, i el Consell Regional, òrgan deliberant i representatiu, molt semblant a les Assembles Departamentals. Aquesta organització politico-administrativa reflexa l'ambigüetat de la reforma que no ~~gosa~~ fer taxativament la decisió entre desconcentració i descentralització.

~~XXXXXXXXXXXX~~

Per a entendre l'organització financera de la regió és imprescindible conèixer-ne les competències que es recolzen en tres principis bàsics:

- 1/ La regió no exerceix tasques de gestió;
- 2/ la regió respecta les atribucions de les col·lectivitats locals existents; i,
- 3/ les competències de la regió ~~poten~~ son susceptibles ~~d'augmentar~~ d'èsser augmentades per iniciativa dels departaments, dels municipis o de llurs agrupacions, o bé de l'estat(84).

Les competències regionals, fixades per l'article 4rt de la llei de 1972, ~~funcionen~~ li donen algunes minvades atribucions en el camp del desenvolupament social, econòmic i cultural del seu àmbit, i, en particularment:

- 1/ Efectuar i finançar estudis que afectin al desenvolupament regional;
- 2/ Formular propostes sobre coordinació i racionalització de les inversions ~~de~~ públiques, especialment pel que fa les corporacions locals;
- 3/ Participar al finançament dels equipaments col·lectius d'interès regional, participació que tanmateix està limitada ^{en} una proporció fixada per la llei;
- 4/ Un poder de realització quan intervé per compte d'altres col·lectivitats ^{de} públiques(85).

Acostumats al context centralista, els comentaristes francesos ~~no~~ remarquen el camp d'atribucions atorgades a les regions i el possible traspàs futur de competències - no precisades - a aquests establiments públics territorials, ^{elements de reforma progressiva i evolutiva} així com la participació regional al Plà i la presentació regionalitzada del Pressupost(86). Tanmateix, és innegable el caràcter limitadíssim de les activitats a exercir per la regió que, a més, en molts casos hauran de rea-

litzar-se preceptivament "utilitzant els serveis centrals".

(conseqüentment, no pot sorprendre la migradesa dels recursos assignats a la regió. Passant per sobre d'un seguit d'ingressos habituals i mirsos (patrimonials, donatius, taxes per serveis, etc.), els recursos de les regions estan constituïts per:

1/ Les subvencions estatals;

2/ L'impost sobre el permís de conduir. És una figura cedida per l'estat i que es recapta uniformement a tot el territori. Malgrat l'estabilitat del seu rendiment i la proporció relativament elevada de permisos a tot el país, és un ingrés que tendeix a afavorir les regions més poblades i riques.

3/ Els recàrrecs que el Consell Regional pot establir sobre alguns impostos estatals, sistema de gran tradició a l'administració local francesa, molt ~~existent~~ antic i criticat però d'un cert rendiment. En particular, es poden establir sobre:

a) L'impost sobre les "targes grises" (documentació) del vehicle automòbil lliurat a l'àmbit de la regió;

b) La taxa sobre publicitat territorial; i,

c) La taxa per registre de mutacions immobiliàries o de drets immobiliaris.

4/ Els recàrrecs que el Consell Regional pot establir sobre alguns impostos locals, especialment la contribució territorial.

Per a evitar entusiasmes excessius ~~per~~ respecte dels Consells Regionals respecte llurs potestats tributàries, la mateixa llei de 1972 afegia unes clausules precautòries que limitaven encara més aquests poders. En primer lloc, hom habilita el Consell Regional per a fixar només un sol tipus impositiu per recàrrec, impedint doncs tot intent d'adaptació a les peculiaritats ~~regionals~~ de l'estructura econòmica regional. Igualment, s'estableix un màxim a la proporció que alguns ~~de~~ d'aquests recàrrecs poden representar sobre el conjunt d'ingressos regionals, ja escassos (87). Per últim, però no pas menys important, s'estableix un topall de 25 F per habitant com límit de la fiscalitat regional (88). Per a completar tota aquesta llista de limitacions cal afegir que és el prefecte regional qui prepara la confecció del pressupost i que ~~la~~ personal de l'administració central que ha cura de l'execució.

(Caldria interrogar-se sobre el primer ingrés regional esmentat, les subvencions estatals, però aquestes, importants pel pressupost regional, són irrelevantes comparades a la despesa pública agregada i són atribuïdes pel govern central d'acord amb el criteri de necessitats mínimes no satisfetes amb recursos propis per a ~~atendre~~ ^{atendre} les ~~competències~~ ^{competències} reconegudes a les regions.

Es que no hi ha cap altre instrument fiscal de política regional a França? La resposta és positiva però cal remarcar que aquests instruments actuen totalment al marge de les hisendes intermèdies. En primer lloc, cal esmentar els avantatges ~~fiscal~~ ^{fiscal} de concessió gairebé discrecional per l'administració fiscal central. Afecten especialment els drets de mutació immobiliaria, la

la tradicional contribució de patents(89), ~~existeix~~ el règim d'amortitzacions a l'impost sobre ^{la} renda de societats. Igualment, existeix tot un sistema molt complex de primes per a fomentar la localització de l'activitat econòmica i que es concedeix a les empreses que compleixen determinats requisits. Poden ésser sectorials (prima d'orientació agrícola, prima d'equipament hoteler, etc.) o bé territorials com la prima de compensació per descentralització que es concedeix a les empreses que traslladen llurs seus o/i instal·lacions de la regió Parisina a altres àrees del país. (al esmentat també la prima de desenvolupament regional(P.D.R.) selectivament atorgada a empreses industrials que s'estableixin a determinades regions i la prima de localització d'activitats terciàries. En tercer lloc, l'estat dona facilitats de crèdit amb criteris de desenvolupament regional i ^{d'}descongestió de París, ja sigui a través de fons propis(90), ja sigui mitjançant institucions financeres controlades pel sector públic. Finalment, cal esmentar les societats de desenvolupament regional(S.D.R.), empreses mixtes de dret privat que sovint aglutinen interessos particulars amb consorcis de corporacions locals i que tenen per finalitat concòrrer al finançament d'empreses en llur àmbit regional.

En síntesi, hom pot dir que malgrat els tímids assaigs de descentralització, l'opció francesa es desenvolupa essencialment en termes de desconcentració senseonar joc, per tant, a ~~l'estructura~~ la constitució de veritables hisendes intermèdies.

3.6. Gran Bretanya

El mateix nom oficial d'aquest país, Regne Unit de Gran Bretanya i Irlanda del Nord, ja anticipa la complexitat i diversitat de relacions existents en el seu si ~~XXX~~ i tanmateix encara exclou diverses illes que, a l'imaginació comú, formen part de la Gran Bretanya. És també força significatiu que aquest país ~~XXXXXX~~ hagi estat l'únic dels estudiats en el que un informe oficial sobre les relacions entre les diverses parts de l'estat es remonti a l'època preromana per a analitzar la situació present. L'àmbit cobert per aquest epígraf s'extén a Irlanda del Nord, Escòcia i País de Gal·les, Anglaterra i, ~~XXXX~~ marginalment, a les Illes.

~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ (Cal tindre present que "El Regne Unit és un estat unitari tant en termes econòmics com en polítics. Té, per exemple, una única moneda i un ~~XXX~~ sistema ~~XXX~~ bancari responsable davant d'un sol banc central. El seu poble gaudeix d'un dret de llibertat de moviment ~~XXXX~~ de mercaderies, treball i capital i ~~XXXX~~ del dret de lliure establiment i residència arreu del Regne (amb l'excepció d'Irlanda del Nord on regeix una restricció en matèria d'ocupació establerta en favor dels interessos dels treballadors nord-irlandesos). Igualment, tots els ciutadans són lliures per a participar en el comerç i altres concessions obtingudes pel Regne Unit a l'exterior"(91). Tanmateix, existeixen importants diferències: algunes àrees conserven sistemes legals propis, empren ^{una} llengua pròpia o les relacions Església-Estat tenen un règim diferent~~XXX~~). (al dir també que el mateix "sentiment nacional"

i el de pertànyer a una comunitat son percebuts de forma ben diferent, segons l'area de l'estat que hom consideri, realitat reconeguda oficialment(92).

3.6.1. Irlanda del Nord.

Malgrat que l'ocupació d'Irlanda pels anglesos s'inicià vers el segle XIX, aquesta no es pot considerar completada fins l'Act of Union de 1800 que lligava la Gran Bretanya i l'Irlanda per a constituir el Regne Unit. Unitat, d'altra banda, ben mal acceptada per part dels irlandesos i que portà a la divisió de l'illa, als anys vint, ~~entre~~ ^{entre} entre la República d'Irlanda i l'Irlanda del Nord. (al dir, a més, que la llei bàsica que estableix les relacions entre Irlanda de Nord i la resta del Regne Unit, la Government of Ireland Act de 1920, fou aprovada pel Parlament britànic i pretenia resoldre la situació irlandesa en termes unificats més que no pas establir un govern regional(93). ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ La Ireland Act de 1949 consagrava la total independència i l'abandó de la Commonwealth britànica per part de la República d'Irlanda i reafirmava la pertanyença de l'Irlanda del Nord al Regne Unit, com ~~autònoma~~ ^{regió} regió o província autònoma. La Llei de 1920, establia un Parlament específic per a l'Irlanda del Nord (94) ~~que tenia~~ ^{que tenia} que tenia competència sobre totes aquelles matèries no reservades explícitament al Parlament de Westminster, al que d'altra banda la província continua d'enviar els seus representants escollits d'acord amb la llei britànica. El Parlament britànic es reserva una sèrie de competències, d'ordre general de l'estat i pot suspendre l'estatut nord-irlandès, com ho va fer al 1972 degut a la situació de la província. Entre ~~les competències~~ ^{les competències} reservades cal esmentar les relatives a la Corona, declaració de guerra o pau, defensa i servei d'armes, relacions internacionals, eleccions al Parlament britànic, moneda, comerç marítim, navegació aèria, correus i comunicacions, duanes i els impostos sobre la renda i els beneficis. Tèdicament, el Parlament britànic també pot legislar en matèries transferides però no ha exercit aquest dret sense que fos a petició i amb l'acord del govern ~~de~~ nord-irlandès.

~~XXXXXXXXXXXX~~ D'acord amb la Government of Ireland Act hom pot distingir tres tipus de serveis(95). Els serveis dits "imperials" que corresponen per llur naturalesa a l'estat central com son els relatius a la defensa o les relacions internacionals, moneda i deute públic britànic, etc. En segon lloc, hi han els anomenats "reservats", és a dir, aquells que el govern britànic té ~~estab-~~ ^{estab-} estatutàriament la competència i que ~~generen~~ ^{generen} generen despeses directament atribuïbles a la regió autònoma, i, finalment, els "traspassats" a l'administració autònoma.

El règim fiscal és especialment interessant. D'antuvi cal remarcar la coexistència de dues administracions, de dos Tresors, d'una banda, el britànic i, de l'altra, el nord-irlandès. La llei de 1920 que determinava l'Estatut d'autonomia ~~de~~ nord-irlandès, transferia alhora que determinava ~~els~~ ^{els} serveis, la competència fiscal sobre un seguit de figures (successions, timbre,

drets sobre els espectacles, jocs i apostes, drets sobre els vehicles de motor al Parlament de Stormont que podia fixar lliurement la modalitat d'exacció; ~~el mateix estatut~~ la mateixa llei estableix que el Parlament autònom podia establir impostos sobre tots aquells objectes ~~no~~ no gravats per tributs britànics; les facultats tributàries autonòmiques son, doncs, àmplies. El Tresor britànic recapta pel seu costó els impostos comuns ^{al Regne} legislats per Westminster però ~~el~~ ~~encara~~ ~~en~~ ~~aquest~~ ~~cas~~, Irlanda del nord ~~gaudeix~~ gaudeix d'un règim diferenciat. En efecte, ~~el rendiment d'aquests impostos no una~~ de les peculiaritats principals de l'estatut nord-irlandès és que la regió paga els serveis imperials i els reservats amb càrrec a aquests tributs i ~~el~~ l'exceix reverteix al Tresor autònom; pel que fa als serveis imperials, una comissió mixta del Tresor britànic i del Ministeri de finances d'Irlanda del nord avalua anyalment la contribució global que correspon a la regió; en quant als serveis reservats, ~~la despesa, els costos s'estimen també cada any tenint en compte~~ s'estima cada any la despesa en funció dels costos concrets. En resum, Irlanda del nord contribueix a les despeses generals britàniques - serveis imperials - i a les específiques generades per la gestió ~~del~~ britànica de serveis ~~en~~ ~~aquest~~ ~~territori~~ (96), i ~~recupera~~ recupera la resta del ^{rendiment} dels impostos britànics recaptats al seu àmbit, sense que això exclouï la percepció de subvencions: d'acord amb la normativa general del Regne Unit. En definitiva, una modalitat de concert econòmic.

3.6.2. ~~XXXXXX~~ La "devolució" a Gran Bretanya.

La problemàtica de l'administració local i l'existència de dues comunitats, l'escocesa i la gal·lesa, ~~fortement diferenciades~~ amb trets diferencials marcats respecte de la majoritària anglesa, fins al punt de desenvolupar una consciència nacional pròpia i plantejar reivindicacions independentistes, ha donat lloc a nombrosos estudis i informes oficials sobre ~~l'organització~~ l'organització de l'illa principal del regne Unit, la Gran Bretanya.

Comissió

Entre ~~els~~ els primers estudis cal esmentar el de la Comissió Barlow, presentat ~~l'any~~ l'any 1940, que proposava una modalitat de govern regional que no arribà a aplicar-se (97). Al 1967, ~~la~~ Local Government for England, presidida per Sir Henry Hancock, presentà el seu treball. ~~Però~~ Probablement els informes més importants i més actuals son els ~~informes~~ Informes Redcliffe-Maud, Kilbrandon i Layfield, coneguts pel nom dels presidents respectius de la Royal Commission ^{Committee} corresponent (98). Els treballs d'aquestes comissions, ~~extensament debatuts~~ seriosos, amplemment debatuts i que ~~han~~ entraren en el camp de la discussió política britànica, ~~est~~ orienten en la reforma vers el que s'ha vingut a conèixer sota el nom de "devolution" que hom pot traduir pels termes catalans més emparentats etimològicament de "devolució" o "restitució" però que, potser, correspon conceptualment al que habitualment es coneix per "descentralització". L'idea bàsica n'és el traspass de poders del govern central a nivells de govern d'àmbit inferior, paral·lelament a una reestructuració de l'administració local en sentit estricte,

Pel que fa a Anglaterra, ~~a més de la reestructuració de l'administració local~~ la reforma ha d'entendre's en el context de la reestructuració de l'administració local ja esmentada, i profundament condicionada per la planificació. Anglaterra ha estat dividida en 9 regions de planificació, amb els seus corresponents consells i ~~executius~~ ^{juntes}. Inicialment, ~~estaven~~ les juntes es componen pels delegats regionals dels ministeris i el govern central nomena ~~la~~ ~~trintena~~ trentena de membres dels consells: És doncs un cas ~~de~~ de desconcentració administrativa. ~~Malgrat tot, en la perspectiva d'una transformació d'aquests consells i executius en institucions electives, s'ha parlat de transferir-els-hi determinats impostos com els relacionats amb els ~~extremadits~~ vehicles i els carburants que foren complementats per una transferència compensatòria; l'experiència escocesa no permet confiar ^{en} en una ràpida consolidació d'aquestes propostes.~~

3.6.3. Les illes.

Les illes del Canal de la Mànega (Jersey, Guernsey, Alderney, i Sark) i la illa de Man (o Manx) tenen una relació constitucional específica amb el Regne Unit, del que no en formen pròpiament part. L'entrada del Regne Unit a la Comunitat Econòmica Europea ha estat probablement el motiu de que hom plantejés la possible revisió de llur status. Jurídicament, es tracta de "dependències de la Corona", no ~~constitueixen~~ constitueixen una part del Regne Unit, ni en són colònies. Tenen llurs propis cossos legislatius i executius amb competència pels afers interiors. No tenen representació al Parlament de Westminster però aquest pot legislar en algunes matèries. El govern britànic les representa internacionalment. Les duanes i els impostos són establerts per les assemblees corresponents ~~ixtix~~ i són diferents dels britànics, fins al punt de que són comunment considerades com paradisos fiscals. Les illes són autosuficients financerament i no reben ajuts del govern britànic. Malgrat els possibles problemes derivats de la integració al Mercat Comú, ~~el~~ l'informe Kilbrandon recomanà ~~no~~ el no modificar llur règim econòmic i financer, i així ha estat.

3.7. Itàlia.

La tardana unificació de l'estat italià durant el segle XIX i les importants diferències socio-econòmics existents en el seu si, expliquen la seva ~~impura~~ organització ^{sensiblement} descentralitzada inicial. El feixisme significà evidentment ~~la~~ l'inversió d'aquest corrent i una etapa d'administració ^{fonta-} ~~ment~~ centralitzada. La Constitució de post-guerra, de 1947, constitueix un assaig de conciliació entre l'opció descentralitzadora i la centralitzadora. En efecte, la Constitució es pronuncia per "l'estat regional", forma original a mig camí de l'estat federal i de l'unitari: estat únic i indivisible però amb reconeixement constitucional de l'autonomia política, administrativa, legislativa i financera de les regions. Hom pot dir que el precedent constitucional més immediat en fou la 19^a República Espanyola. A efectes d'estudi, els articles més rellevants de la constitució són els compresos entre el 114 i el 133 que institueixen l'estat regional (105). (al dir que la Constitució

27 de desembre

de 1947 establia dues classes de regions: les d'estatut ordinari i les d'estatut especial.

La potestat normativa de les regions italianes és, en principi, gran i hom pot dir que és ~~una~~ "un veritable i propi poder normatiu primari i fonamentat en llur naturalesa d'ens autònoms" (106). Tanmateix, abans de la Llei 281, de 16 de maig de 1970, els articles 119 i 120 de la Constitució eren el que la doctrina ~~anomenava~~ anomenava "normes d'eficàcia diferida", pendents d'un posterior desenvolupament legislatiu, ~~que limitava~~ ^{est} que limitava sensiblement la potestat de les regions. Després de la Llei 281, s'aprovaren els estatuts ~~ordinaris~~ ordinaris de les regions. El temps transcorregut ja indica una manca de des de la Constitució que els preveia ja indica una febla voluntat descentralitzadora i, efectivament, la coordinació financera actual es dona sota el principi de l'unitat fiscal de l'estat, limitant considerablement la potestat financera de les regions: si bé tèdnicament hom pot parlar de potestat concurrent, de fet la potestat regional està molt subordinada a la de l'estat.

Entre les regions d'estatut especial destaca Sicília, la primera en gaudir d'estatut propi ~~¶~~ (107). ~~Dins de les regions especials, Sicília es singularitza particularment~~ El règim fiscal de Sicília es singularitza particularment, ~~ad~~ adhuc, respecte de les demés regions especials. L'ambigüetat de la normativa bàsica ha donat lloc a perllongades discussions doctrinals i a contenciosos que han merescut jurisprudència ^{del Tribunal} del Tribunal ~~Constitucional~~ Constitucional. En síntesi, Sicília disposa dels ingressos del seu patrimoni i dels ~~impostos~~ impostos que estableixi, traspasant-li l'estat tots els impostos llevat dels que recauen sobre la producció, el monopoli de tabacs i la loteria. La regió autònoma siciliana ~~ha~~ ^{és} doncs, una potestat realment concurrent sobre els objectes tributaris de l'estat que fa que pugui determinar-ne les bases i tipus lliurement. L'autonomia és excepcional en el context italià i pot ésser emprada per augmentar el rendiment dels tributs ~~o~~ per a concedir exempcions o bonificacions: l'estructura social siciliana fonamenta els dubtes en quant a l'utilització d'aquesta facultat en un sentit ~~progressiu~~ progressiu. Igualment, l'estatut sicilià transpara a l'administració autònoma la gestió impositiva dels impostos estatals. Tanmateix, cal considerar algunes limitacions introduïdes a aquestes possibilitats estatutàries. En primer lloc, si la gestió ^{de alguns tributs} fou efectivament ~~traspasada~~ traspasada, l'Estat es reservà "temporalment" la determinació de diversos elements dels impostos. D'altra banda, l'esmentada jurisprudència del Tribunal Constitucional ~~ha establert~~ que les exempcions havien de basar-se en les previstes per la legislació estatal (108). En compensació a aquestes limitacions ~~de~~ l'autonomia ~~substancial~~ substancial que li reconeixia el seu estatut, Sicília reb importants subvencions de l'estat italià que li permeten d'equilibrar el pressupost o, al menys, assolir la mèdia nacional d'ingressos per càpita.

→ i la gestió d'algunes figures ~~es~~ ^{es} prima receptam ~~col·la~~ ^{col·la} íntegrament.

[Handwritten signature]

Les restants regions d'estatut especial (109) tenen un règim específic degut a llurs particularitats. Els trets generals d'aquests estatuts especials, que son força semblants (110), son l'atribució a les regions de la potestat d'establir impostos propis i la cessió ^{parcial} del rendiment de certs tributs estatals. Aquesta cessió té pràcticament les característiques d'un concert econòmic. Generalment, consisteix en una combinació de cotes o participacions ~~fixes~~ variables - és a dir, revisables anyalment - i fixes (111). La potestat regional d'establir impostos ha d'entendre's condicionada al principi de l'unitat tributària de l'estat i, per tant, supeditada al que disposin lleis estatals; consegüentment, ha estat poc emprada (112). En resum, l'autonomia tributària de les regions ~~de~~ d'estatut especial resta més potencial que real, llevat del cas de Sicília, el principal avantatge és el de rebre una participació ~~de~~ de les recaptacions regionals d'impostos creats i gestionats per l'estat.

Pel que fa a les regions d'estatut ordinari, ~~només~~ ha calgut esperar a la llei 287 de 1970 ~~per~~. La potestat tributària reconeguda constitucionalment ha quedat ~~limitada~~ ^{reduïda} a la possibilitat de determinar el tipus impositiu dels impostos regionals - dits "propis" però regulats per l'estat - ^{dins l'interval} ~~en l'interval~~ ^{movat per l'estat i} ~~sota~~ condició de que els ingressos que s'en derivin no suposin més de la setena part del total regional alhora ~~que s'estableix el límit del 20% del pressupost de despeses que s'estableix per a la càrrega financera del deute el límit del 20% ~~de~~ de les despeses pressupostades: d'antuvi resultava fàcil predir ~~els~~ els problemes d'insuficiència financera que aviat havien de planejar sobre les hisendes regionals. No cal insistir en que la gestió tributària és a càrrec de l'administració estatal pel compte de la regió.~~

Desenvolupant quelcom més el tema dels impostos regionals cal distingir, seguint l'article primer de la Llei de 1970, dues categories d'impostos: els totalment cedits, ~~com~~ les contribucions territorials; i, d'altra banda, quatre impostos on la regió pot exercir en algun grau la seva potestat tributària. Es tracta de l'impost sobre les concessions estatals a la regió, la taxa sobre les concessions regionals i la taxa de circulació de vehicles (113); pel legislador italià, eren ~~impostos~~ tributs de potencialitat recaptatòria i ~~relacionats~~ relacionats amb les competències de l'administració regional.

A part d'aquests impostos propis ~~de~~, amb les limitacions ja explicades, les regions poden rebre una participació als ingressos estatals. La forma principal d'aquesta participació és a través del Fons de Compensació, de pretensions redistributives. El Fons de Compensació ~~es nodreix~~ es nodreix amb uns percentatges de diversos impostos estatals:

- a) 15% de l'impost sobre la fabricació de productes oleaginosos;
- b) 25% de l'impost sobre el consum de tabac; i,
- c) 75% dels impostos sobre begudes alcohòliques, cervesa, sucres i hidrocarburs.

La constitució del fons és ~~simple~~, com hom pot veure, relativament complexa car es basa en sis impostos indirectes o sobre fabricacions, ~~el~~ "impostos especials" a la nostra literatura. Tanmateix, com ja s'ha dit al capítol anterior, no cal inferir-ne d'aquesta característica una especial regressivitat del Fons car la mida de la seva capacitat redistributiva vé donada realment pels ~~paràmetres~~ ^{críteris} de repartiment que empen els següents paràmetres: i proporcions

- a) 6/10 en funció de la població ^{regional} de l'avantdarrer any;
- b) 1/10 en funció de la superfície regional; per aquest mateix any; i,
- c) 3/10 sobre la base de:
 - c.1. Taxa d'emigració regional;
 - c.2. Taxa d'atur;
 - c.3. Càrrega per càpita de l'impost "complementari" sobre la renda, sempre a l'any abans indicat.

A part dels recursos anteriors, les regions poden aculir a l'endeutament, establir contribucions especials i gaudir de l'ajut d'alguns fons específic, destacant els atorgats per les institucions encarregades del desenvolupament econòmic del Sud o Migjorn (C.I.P.E. i Cassa per il Mezzogiorno) que adopten la forma de subvencions condicionades.

En conjunt, dins de creixents dificultats financeres, les regions italianes han vist creixer, tanmateix, llur autonomia de despesa alimentada particularment per un fons de redistribució interregional. També cal remarcar, des de 1970, un progressiu apropament del status de les regions ordinàries vers la situació de les regions d'estatut especial, el que hom pot interpretar com un procés de descentralització malgrat les nombroses limitacions observades.

3.8. Suïssa.

En el cas de la Confederació Helvètica, contràriament al que hom ha vist fins ara i precisament ~~per~~ degut al seu origen confederal, la sobirania tributària ~~radica~~ ^{radica} ~~en~~ ^{originàriament} en el nivell subcentral, els cantons, mentre que aquella de que ~~gaudeix~~ ^{gaudeix} el nivell superior, la confederació (114), ~~és~~ de caire delegat, basant-se en el traspàs o cessió de sobirania dels cantons.

Conseqüentment, la potestat per a establir impostos propis per part dels cantons ~~és~~ ^{és} tèdicament o en principi il·limitada. Tanmateix, la pràctica i la coordinació fiscal - horitzontal i vertical - han anat ~~establint~~ ^{establint} ~~limitant~~ restringint aquesta llibertat, reflexant-se àdhuc en esmenes a la Constitució com la de 1959 (Llei Federal de 19 de juny). Actualment, hom pot parlar ~~de~~ ^{de} la ~~coordinació~~ ^{coordinació} ~~vertical~~ ^{vertical} ~~en~~ ^{en} ~~base~~ ^{base} ~~traxetona~~ ^{traxetona} dels cantons, no més limitada per llurs ~~propis~~ ^{propis} impostos a la Confederació, resultats també a la ~~traxetona~~ ^{traxetona}.

23
+ petit...

Històricament, la Confederació visqué molts anys ~~en~~ ^{en} exclusivament amb el producte dels impostos de duanes, alguns tributs menors i les aportacions dels cantons. Fins i tot, la migradesa del sector públic confederal provocà que el ~~funcionament~~ ^{funcionament} finançament descrit fos ^{Govint} excèdentari i ^{permet} lliurar les quantitats sobreres als cantons, a part de la subvenció atorgada als més pobres. ~~El principi~~ ^{El principi} tradicionalment aplicat al país al ~~pel~~ ^{pel} repartiment d'objectes tributaris ha estat el de que els impostos indirectes pertocuen a la Confederació i els directes als cantons. Aquest principi

Aquest impost federal per a la defensa constitueix la principal intrusió federal en el camp de la imposició directa i és d'estructura complicada car es compon d'un ^{d'una banda,} impost progressiu sobre la renda de les persones físiques; d'una altra banda, engloba ~~els tributs sobre les societats,~~ un impost sobre la renda de les societats que és progressiu en funció de la ratio benefici net/ capital i un impost proporcional sobre llur capital i reserves; i, finalment, degut a la importància del comerç cooperatiu, un impost proporcional sobre els descomptes i rappels, que compleixin determinats requisits acreditats per les cooperatives. Significa doncs la presència d'una tributació federal sobre la renda i el patrimoni, camps tècnicament reservats als cantons. D'altra banda, el 1941, la Confederació fou autoritzada a establir provisionalment el seu impost sobre el volum de vendes, mitjançant renovacions quinquennals d'aquesta autorització, la Confederació encara disposa d'aquesta figura però no ha assolit la seva consolidació definitiva com tribut federal.

D'altra banda, la principal limitació ^(art. 81) prèvia que una gran part de la quota de l'impost de defensa que pertoca als cantons ha d'aplicar-se a la ~~permanència~~ ^{manutenció} dels edificis públics i la resta, entre aquella que ha de ser pàrta per capítol i que correspon a la mitjana general

- 4/ L'invers de la pressió fiscal subcentral a cada cantó, és a dir, la cantonal més la municipal;
- 5/ El total net dels ingressos cantonals i municipals, un cop descomptades les transferències i subvencions federals; i,
- 6/ la densitat de població.

Com hom pot veure, ~~les condicions d'intercanvi~~ els criteris seguits per a la redistribució intercantonal ~~tenen~~ coincideixen amb els trets bàsics del sistema australià aplicat per la Grants Commission i del que s'ha parlat a l'epígraf 3.2.

En quant a les diferències de capacitat tributària a l'interior dels cantons, en la major part dels casos, les condicions cantonals agh. ben s'han resoltes a la Confederació Helvètica, altres elements del sistema com l'equitat interterritorial ha estat satisfactòriament resolta a la Confederació Helvètica, altres elements del sistema com l'equitat interpersonal, la coordinació tributària, etc. no mereixen un judici unànim de la crítica.

3.9. Unió Índia.

De fet, la informació disponible referent a la Unió Índia ha estat ~~força~~ ben poca i referida ^{vàsi} exclusivament al problema de la igualació fiscal (117); tanmateix, hom ha cregut convenient difondre els elements més interessants d'aquesta informació.

La Unió Índia està constituïda per 21 Estats Federats i 7 Territoris Federals administrats directament per la Unió, tot i que aquesta dada no és excessivament relevant car, en virtut d'una disposició constitucional que ho autoritza, s'està estudiant la remodelació dels estats i territoris, prenent com a criteri bàsic el lingüístic. Afirman que la Índia és un país subdesenvolupat pot semblar redundant però cal fer-ho car això condiciona fonamentalment totes les seves possibilitats fiscals. D'altra banda, dins del desenvolupament general, cal senyalar l'existència d'importantes disparitats interregionals que van des del nivell de renda per habitant fins a la densitat de població.

El ~~tipic problema típic de la federacions~~ —desequilibri entre els ingressos de cada nivell de govern i les despeses corresponents a llurs tasques respectives, típic problema de totes les federacions, també es dona a la Índia i ha portat a plantejar diversos enfocaments per resoldre-ho, centrats, respectivament, a la Comissió de Finances (Finance Commission) i a la de Planificació (Planning Commission), malgrat que el ministeri federal d'Hisenda actual, de vegades, al marge de qualsevol de les línies proposades per aquestes. La compensació del desequilibri recursos-tasques dels estats es preten resoldre mitjançant la participació estatal als ~~ingressos~~ ^{transferències} federals, les ^{subvencions} transferències federals i el crèdit oficial,

postos

que representaven, en començar els setanta, una tercera part, una quarta part i vora del 45 %, respectivament, del total de les transferències centrals vers els estats. Actualment, els estats tenen una participació de l'ordre del 75% del rendiment net de l'impost sobre la renda personal i del 40% dels impostos federals sobre consums específics, figures que representen la quasi totalitat de ~~taxe~~ les participacions estatals; la resta prové de la redistribució - exigida per la Constitució - de l'impost de successions, recaptat per la Unió.

Cal remarcar que els estats no poden establir impostos propis sobre la renda ni agrària.

A una anàlisi ~~superficial~~ formal pot semblar que la Comissió de Finances, institució prevista a l'art. 280 de la Constitució i que ^{presenta un informe} ~~renova~~ ^{renova} els seus membres ~~periòdicament~~, sigui l'element fonamental de la redistribució a la Índia, tanmateix la consideració de les funcions efectivament desenvolupades per la Comissió de Planificació pot alterar aquest judici.

La Comissió de Finances té a cura la determinació de la quota col·lectiva dels estats en els impostos ~~federals~~ a dividir, la fixació dels criteris del repartiment interestatal d'aquesta quota i l'avaluació del montant de les subvencions ^{igualatòries} a concedir als estats. Malgrat que la ~~redistribució~~ igualació interestatal no sigui un objectiu expressament marcat a aquesta Comissió, les seves tasques hi tenen una estreta relació. Això ha portat a una pèrdua progressiva del pes del factor "origen territorial del rendiment" en favor del ~~factor~~ ^{paràmetre} "població" en el repartiment de les participacions estatals als rendiments dels impostos federals, ~~essent ara el 10 i el 90%, respectivament,~~ ^{de} de forma que ara la ponderació respectiva d'ambdós paràmetres per a la distribució de la participació dels estats a l'impost sobre la renda personal és del 10 i del 90%. ~~El~~ La població dels estats és emprada com index o paràmetre per a mesurar les necessitats de l'estat, car per a problemes específics la Comissió defensa l'utilització de subvencions especials (118). (confirmant el criteri de la població com a redistributiu cal pensar que el 10% basat en la recaptació local, beneficia només ^{als} quatre estats ^{més rics} mentre que els 17 disset restants guanyarien si tota la participació fos distribuïda en funció de la població. Pel que fa als impostos [sobre consums] especials el 80% de la participació es distribueix també en funció de la població, mentre el 20% restant es ~~taxa~~ ^{pretén} pretén afavorir els estats més endarrerits (119). En quant a les transferències igualatòries, la Comissió de Finances pràcticament ha renunciat a proposar-les, després d'haver posat nombroses dificultats a la seva concessió durant els seus primers anys de funcionament. Malgrat tot, els efectes neequilibradors de les mides ~~per~~ elaborades per la Comissió de Finances han estat molt pobres.

El paper de la Comissió de Planificació es rectorat per la concessió de subvencions per objectius públics (Public Purpose Grants) que es distribueix entre els estats a fi d'assolir el pla quinquennal. A la pràctica, aquestes subvencions transferides es pentiquen lligades al - 91 - Plus tenen més importància que les igualtat i ^{han de} ~~la~~ preeminència d'aquesta Comissió.

En canvi, la Comissió de Planificació, amb menys poder polític tècnicament i amb un objectiu més allunyat de la igualtat, ha treballat positivament en el camp de l'equilibri interestatal. Fins al 1969, la seva política tampoc fou gaire eficient per a reduir les disparitats entre els estats indis, però a partir d'aquesta data la Comissió de Planificació ha desenvolupat un programa d'ajut als estats més pobres d'una certa valua redistributiva: en primer, es solventa l'ajut demanat pels ^{estats} més pobres (Assam, Nagaland, Jammu i Kashmir = Extremes); a continuació, la resta del fons central d'assistència es distribueix entre els demés estats ~~segons la seva població~~ tenint en compte llur població, llur esforç fiscal en relació a la renda per habitant, la renda per càpita i les necessitats d'inversió en projectes hidràulics o energètics (120).

problemes especials

En síntesi, hom pot dir que l'actuació equilibradora ha estat fins ara molt reduïda malgrat les importantíssimes disparitats interestatals existents i que l'actuació de les diverses agències i ministeris manca de coherència i coordinació. Però, en definitiva és tota la filosofia del desenvolupament, i no només les transferències, el que cal replantejar a la Índia, amb les seves conseqüències fiscals.

3.10. Unió Soviètica.

La U.R.S.S. És un dels ~~estats~~ ^{estats} ~~estats~~ ^{estats} federals importants menys estudiats al nostre país. Per això, malgrat que gairebé foren reproduïbles les paraules amb que s'enceta l'epígraf precedent, hom ha cregut d'interès presentar algunes de les ~~informacions~~ ^{informacions} obtingudes (121). En efecte, en el cas soviètic es contraposen de forma particularment palesa els principis de descentralització i de centralització, donant lloc a una síntesi original que, per alguns, impedeix qualificar de federal a l'organització de la Unió Soviètica mentre que d'altres pensen que és una forma nova, fins i tot més acabada que les d'altres estats.

Malgrat la Constitució federal de la Unió de Repúbliques Socialistes Soviètiques, que parteix del anomenat "pacte federal" de 1922 i reconeix l'autonomia de cadascuna de les Repúbliques membres, l'organització financera de la URSS ~~exhibeix~~ ^{exhibeix} respon en molts dels seus trets característics al que la doctrina tradicional considera un esquema unitari. La concepció leninista de l'Estat i la preeminència de la planificació central han portat a reservar la potestat tributària a la Unió i a establir uns estrets lligams entre els pressupostos de les Repúbliques i el de la Unió. Tanmateix, abans d'averçar cap judici és imprescindible analitzar amb un mínim de deteniment el sistema financer soviètic, enmarcat a la planificació general de l'economia.

(omencant l'anàlisi pel costat dels ingressos, cal partir de la premissa de que ~~tot~~ és el Soviet Suprem de la Unió qui gaudeix amb exclusiva de la potestat tributària. La competència normativa ~~estatal~~ en el camp tributari s'escau al nivell federal, excloent àdhuc la competència concurrent de les Repúbliques. En conseqüència, el sistema impositiu és essencialment uniforme al llarg i ample de la URSS. Les Repúbliques federades no poden modificar els tipus impositius aprovats a nivell federal, ~~però~~ i, encara menys, crear impostos propis, però en canvi poden utilitzar lliurement els ingressos no previstos o bé reduir algunes partides. Ara bé, el sistema tributari és essencialment "compartit", ~~des~~ ~~deix~~ ~~car~~ ~~to~~tes les figures bàsiques es reparteixen entre els diversos nivells ^{de}, d'altra banda, les Repúbliques participen com a tals a la preparació de lleis fiscals, del pressupost i del Plà. En aquesta línia, cal tenir present que els ingressos públics soviètics son dividits en ingressos fixes (zakrepleniè), que es reparteixen entre els diversos nivells de ~~la~~ la Federació de manera constant, i els ingressos reguladors (reguliruiushiiè), destinats a ésser redistribuïts entre cada nivell d'acord amb les necessitats pressupostàries anuals.

En síntesi, el repartiment dels ingressos públics soviètics és el següent: (122)

- 1/ Impost sobre el volum de vendes. (Creat al 1930 com a ~~refosa de tretze~~ ~~impostos indirectes preexistents, fust transformats~~ - impost federal que refonia tretze impostos indirectes preexistents, al 1931 ja fou transformat en impost comú de la Unió i les Repúbliques. El seu plantejament unificat evita els problemes ~~de~~ ben coneguts de trasllació. El tipus impositiu és fixat ^{orgànicament} a nivell federal, amb participació de les Repúbliques, ~~després d'haver estat establert als pressupostos d'aquestes~~. El repartiment de la recaptació entre els dos nivells s'estableix cada any després de l'estudi dels pressupostos de les Repúbliques.
- 2/ Impost sobre el benefici de les ~~XXXX~~ empreses. A la terminologia soviètica apareix com a "detracció sobre els beneficis de les empreses estatals i de les organitzacions econòmiques", però respon a totes les característiques tradicionals de l'impost. La normativa és comú, però el rendiment de l'impost s'atribueix al nivell de govern de qui depèn l'empresa (123). Tanmateix, especialment per motius conjunturals, el nivell beneficiari té l'obligació de transferir una part de la recaptació al soviè local on rau l'empresa.
- 3/ L'impost sobre la renda de la població. Molt poc important, és dividit entre la Unió i les Repúbliques.
- 4/ La renda de duanes correspon exclusivament a la Unió.
- 5/ ~~El~~ ~~rendiment~~ ~~de~~ ~~tot~~ un seguit d'impostos menors corresponen exclusivament a les Repúbliques: impost forestal, impost agrícola, impost sobre els ingressos dels kolkhozos, impost sobre els ingressos de les cooperatives, etc.
- 6/ Finalment, cal esmentar que les emissions de Deute ~~de~~ Públic han de repartir-se meitat-meitat entre la Unió i les Repúbliques.

~~XXXXXX~~

A tall d'illustració del funcionament dels ingressos reguladors, hom reprodueix el Quadre ~~XXXXXXXX~~ 3.9.

Quadre 3.9.

Percentatge del rendiment de l'impost sobre el volum de vendes atribuït a les Repúbliques federades

República	Any		
	1961	1966	1973
R.S.F.S.Russia	32'7	31'0	37'3
R.S.S.Ukrània	32'9	39'4	35'2
" Bielorrússia	54'2	67'6	68'8
" Uzbequistà	64'2	93'2	98'9
" Kazakhstà	100'0	100'0	100'0
" Geòrgia	80'2	92'5	90'1
" Azerbaidjà	70'5	99'6	77'0
" Lituània	78'8	87'5	91'1
" Moldàvia	37'5	42'6	53'1
" Letònia	19'9	20'2	43'3
" Kirghizia	96'0	88'3	92'6
" Tadjikistà	94'4	100'0	98'4
" Armènia	76'6	96'3	93'5
" Turkmenistà	100'0	100'0	100'0
" Estònia	55'9	56'9	50'9

Font: Documentation Française.

A un altre nivell, cal consignar l'utilització usual de subvencions federals per ajudar les Repúbliques, com les de l'Àsia central, d'estructura econòmica subdesenvolupada, en favor de les quals, sovint, la Federació renuncia a la seva part dels impostos comuns.

Per a ~~xxx~~ avaluar-ne la importància econòmica d'aquest sistema de compartició d'ingressos, cal tenir present que la part de les Repúbliques - inclosos els ingressos dels soviets locals - en els ingressos ^{públics} agregats de la URSS ha passat de representar poc més de la cinquena part a la mont de Stalin, a representar-ne vora de la meitat.

Quadre ~~XXXXXX~~ 3.10.

Participació de les Repúbliques als ingressos públics agregats de la URSS (en %)

1924-25.....	17'8	1951.....	21'2	1961.....	55'6
1929-30.....	34'6	1955.....	20'9	1965.....	54'4
1935.....	13'2	1957.....	31'4	1969.....	45'1
1937.....	23'0	1959.....	47'5	1973.....	46'8

Font: Documentation Française.

Pel que fa a les despeses, la coordinació vé donada pel mecanisme bàsic del pressupost ~~car~~ ~~tot~~ cada nivell de govern soviètic aprova alhora que el seu propi pressupost els dels nivells inferiors del seu àmbit. La planificació i el repartiment de competències entre els diversos nivells estableix una interrelació profunda entre ~~els pressupos-~~ ~~txos~~ ~~despeses.~~ ~~xxx~~

Per a ~~alguns~~, un sistema com el soviètic és la negació de l'estat federal, però ~~per~~ ~~xx~~ hom no pot excloure la consideració de la "federació unitària" com un model peculiar de federalisme on els diversos nivells colaboren estretament i es reparteixen els ingressos públics.

3.11. (conclusions sobre el federalisme fiscal.

Després d'aquest estudi comparat del federalisme fiscal a un grup seleccionat de països ~~(xxx)~~, del que no tots es reclamen del federalisme polític, hom pot intentar extreure'n algunes conclusions respecte de les principals tendències i/o problemes ^{fiscals} que planteja avui l'existència de diversos nivells de govern. Naturalment, no es tracta d'un estudi exhaustiu, que hagués obligat a considerar molts ~~altres~~ ^{més} països, i àdhuc alguns ^{altres} casos especialment rellevants - com Bèlgica, Jugoslàvia o Japó - no han pogut ésser abordats per manca de un mínim d'informació, però els exemples triats poden ésser contemplats com prou representatius de la realitat actual, ~~xxx~~ al parer de l'autor. Abans d'intentar formular aquestes conclusions, potser convé recordar que la problemàtica del federalisme fiscal està centrada en els eixos següents:

- L'autonomia fiscal dels diferents nivells de govern ~~irel-~~ ~~la~~ ~~seu~~ ~~seu~~ ~~ligam~~ ~~ent~~ amb l'autonomia política.

- La importància creixent del sector públic agregat com instrument de política econòmica.
- La necessitat de coordinació fiscal entre els ~~ni~~ diferents nivells de govern en el si d'un mateix estat i entre els governs d'un mateix nivell.
- El desequilibri habitual entre les tasques assignades als ~~tipos~~ diversos nivells i llurs corresponents recursos econòmics.
- La desigualtat de capacitats i necessitats financeres entre els governs del mateix nivell, problema lligat al de la necessària solidaritat entre els ~~componentes~~ membres d'un estat.

Amb totes les limitacions que s'imposen per aquest tipus de conclusions, hom podria suggerir que el federalisme fiscal contemporani apunta ~~et~~ aquests trets:

1) La importància de les hisendes subcentrals i, particularment, de les intermèdies creix sensiblement en el si del sector públic de les economies desenvolupades. Adoptant la terminologia, ja clàssica, de Peacock i Wiseman (124), hom pot pensar que les hisendes subcentrals han estat entre els grans beneficiaris de l'efecte inspecció a partir del ~~1929~~ ¹⁹⁴⁵ termèri de la 2ª guerra Mundial.

2) Diferents motius que van des de la recerca d'una major eficàcia de la política macroeconòmica fins a criteris d'equitat, passant per la homogeneïtzació de les condicions de competència i la millora de la gestió tributària, han justificat una progressiva uniformització dels sistemes ^{impositius} ~~tributaris~~ agregats, és a dir, del conjunt central-intermedi-local. Uniformització que s'ha realitzat, val a dir, sota la preeminència i, sovint, ~~per~~ iniciativa del poder central. Aquest procés lliga amb,

sota la

3) El decantament vers la ~~institucionalització~~ descentralització fiscal amb institucions o sistemes uniformes. ~~Malgrat~~ la pervivència de règims especials ~~té~~ ^{cad} per ~~un~~ territori té cada dia més l'aparència de reminiscència històrica a superar. Si de cas, es mantenen règims especials per a àrees reduïdes, generalment subdesenvolupades, amb característiques socio-econòmiques molt particulars - com les illes -, però de caire marginal respecte del conjunt del país. La norma general tendeix a ésser la igualtat de drets i competències entre els governs del ~~mateix~~ mateix nivell, el que no implica la seva total homogeneïtat però sí la de les seves relacions amb el nivell superior.

4) La descentralització ~~tendeix~~ pren un ~~eix~~ biaix vers la despesa. Hom pot parlar d'una descentralització asimètrica en ésser, generalment, més gran l'autonomia de despesa que les facultats tributàries.

Menció
interurbana
de la pàg 95

5) Els elements anteriors es conjuminen o, si hom prefereix, es manifesten a través de:

6.a.) Considerable creixement dels sistemes de participació a ingressos

dels nivells superiors o en la utilització conjunta de figures impositives.

6.b.) Desenvolupament de sistemes de subvencions generals o incondicionals en detriment dels anteriors de subvencions específiques que,

par a paggh

5) Escotament de les possibilitats de cessió dels impostos centrals més antics, com els de producte, als nivells subcentrals. Així, aquest procés pot considerar-se deturat a la majoria dels casos estudiats, car ^{tanmateix, conserven llur preeminència en termes absoluts.} tots els possibles ja són considerats, ^{edhms. continuament, com propi de les tingudes subcentrals.} ~~o menys~~ ^{limitats}.

6.c.) Ampli ús ~~de sistemes~~ de diverses modalitats de deducció dels impostos dels nivells intermedis en els principals impostos centrals

7) Paper relativament secundari, a la pràctica, dels fons ~~de igualtat~~ horitzontals d'igualació, la política de redistribució espacial es realitza malgrat les importants connotacions polítiques que susciten. La política de redistribució espacial es realitza més amb fons verticals, d'eficàcia tanmateix no excessiva, i sobre tot via polítiques extra-fiscals.

8) Predomini del criteri de l'origen geogràfic de les recaptacions tributàries a l'hora del repartiment dels ingressos centrals.

9) El criteri de la "necessitat" està portant a una certa expansió dels sistemes discrecionals per fer front als problemes d'ajust intergovernamentals.

10) Creixent coordinació entre les administracions tributàries dels diversos nivells. Sovint, una sola administració s'encarrega de la gestió dels tributs dels diversos nivells. Malgrat l'exemple alemany, habitualment és l'administració central qui assumeix aquesta funció recaptatòria.

11) Responsabilitat de l'estat central de garantir un nivell mínim de prestació dels serveis públics bàsics (125)

Notes al capítol 3 er.

(1) Sembla que s'hagi volgut reservar la denominació de (constitució per a la norma bàsica d'una futura Alemanya reunificada.

(2) Els 10 laender son: Baden-Württemberg (8'7 milions d'habitants al 1970), Baixa Saxònia (7'0), Baviera (10'3), Bremen (0'8), Hamburg (1'8), Hesse (5'3), Rhenània-Palatinat (3'6), Rhenània del Nord-Westfàlia (16'9), ~~Baden~~ (1'1) i Schleswig-Holstein (2'6). (al remarcar que Berlin Occidental no constitueix, des d'un punt de vista jurídic estricte, un land malgrat que a efectes pràctics sovint s'hi pogui equiparar i que rebi un ajut financer molt important del Bund. Atenció per la revisió! Saar potser s'hagi d'escriure Saarland, com fa l'Enciclopèdia!!!) (No sé quin és el nom correcte en alemany la 6a. La 6a. ni en català)

(3) Veure A. Mosler "La constitution financière de la République Fédérale d'Allemagne" in "Études et documents de droit budgétaire fédéral" Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, Paris, 1974, p.5-102.

(4) Els estats amb una població superior als 6 milions d'habitants tenen 5 escons, els d'una població compresa entre els 2 i els 6 milions, 4, i els de menys de 2 milions, 3.

(5) A. Mosler "La constitution financière de la R.F.A." Op. cit.; José Juan Ferreira Lapatz "Hacienda Pública y autonomía en la Ley fundamental de Bonn" Civitas, nº 13, Enero-Marzo 1977, p.5-62; i Ulsenheimer "Untersuchungen zum Begriff der Finanzverfassung" G. Fischer Verlag, Stuttgart, 1969.

(6) Son els aludits a la definició de competència concurrent. Literalment, l'article 72 de la Llei Fonamental de 1949, diu:

- "Art. 72. 1. En el camp de la competència legislativa compartida (concurrent) els estats poden legislar mentres la Federació no exerceixi ~~el~~ la seva pròpia competència legislativa.
2. En aquest àmbit, la Federació té competència legislativa quan calgui regulació federal degut a les causes següents:
- a) Que una matèria no pugui ésser adequadament regulada pels estats actuant aïlladament.
 - b) Que la regulació d'una matèria per la llei d'un estat pugui afectar els interessos d'altres estats o els interessos generals.
 - c) Que sigui necessari pel manteniment de la unitat jurídica o econòmica, especialment pel manteniment de condicions de vida uniformes més enllà del territori d'un estat."

(7) Hom podria citar, a tall d'exemple, la consignació de l'impost especial per a sufragar les despeses d'emergència originades per la situació berlinesa o l'impost complementari sobre la renda personal i de societats en favor de la Federació, o l'impost sobre automòbils en favor dels Estats.

- (8) El repartiment inicial fou 1/3 per la Federació i 2/3 pels estats; a partir del 1^{er} d'abril de 1958, passarla a ésser el 35% i el 65%, respectivament.
- (9) L'antic establia el termini del 31 de desembre de 1952 per a la fixació definitiva del repartiment dels impostos de legislació concurrent.
- (10) J.J. Ferreiro parla de la "desilusión" que provocà. Veure "Hacienda Pública y autonomía..." "Op.cit.", p.35.
- (11) "Informe sobre la reforma financera a la R.F.A." (Gutachen über die Finanzreform in der Bundesrepublik Deutschland), Kolhammer, Stuttgart, 1966. Fou realitzat per una Comissió i usualment s'el coneix com "Informe Troeger," ~~en honor~~ del seu president.
del nom
- (12) Dos representants del govern federal, un per cada land i quatre pels municipis.
- (13) J.S.H. Hunter "Revenue Sharing in the Federal Republic of Germany" Australian National University, Canberra, 1973, p.26.
- (14) Per exemple, a efectes de repartiment no compta la radicació de la seu de les societats ans la de llurs establiments. El Consell Federal s'ha oposat sempre a l'abandó del criteri de la localització pel repartiment d'aquests impostos.
- (15) J.S.H. Hunter "Revenue Sharing in the F.R.G." "Op.cit, p.76 i ss.
- (16) S'ha escollit aquesta denominació que és una traducció molt directa de la terminologia germànica i anglosaxona. Al seu treball en castellà, A. Pedrós prefereix l'expressió "Índice de compensación", veure A. Pedrós Abelló "La descentralización fiscal. Aplicación al caso español" Barcelona, 1977, versió mecanografiada d'aquest treball en curs d'edició, p.84.
- (17) J.S.H. Hunter "Revenue Sharing in the F.R.G." "Op.cit., p.78.
- (18) Al 1969, es fixà com objectiu el que tots els laender assolissin el 95% de l'index d'igualació.
- (19) La literatura australiana designa habitualment l'estat federal australià amb el terme "Commonwealth". Veure R.L. Mathews (Ed.) "Fiscal equalisation in a federal system" A.N.U., Canberra, 1974; P. Bernd Spahn "The Australian Tax Sharing Proposals in the Light of West German Experiences" A.N.U., Can-

berra, s.A.; W. Priest "Intergovernmental Fiscal Relations: some implications for Australia of recent development in U.S.A and Canada" Australian Economic Papers, December 1976. La Commonwealth (Federació) australiana no s'ha de confondre doncs amb la Comunitat Britànica de Nacions que sovint reb també el nom de "Commonwealth" a altres literatures, o en altres contextos.

(20) El finançament de la 2^a Guerra Mundial exigí el traspass dels impostos estatals sobre la renda a la Federació.

(21) En la proposta d'aquestes és indubtable la influència de l'experiència de la R.F.A. Veure P. Bernd Spahn "The Australian Tax Sharing Proposals..." Op.cit.

(22) Des de 1973, hom ha abreujat el nom de la Comissió, deixant-lo en Grants Commission. Pel que fa a L.F. Giblin, es tracta de l'economista a qui s'atribueix una de les primeres formulacions del concepte del multiplicador, com recorda A. Pedrós ~~obviant la seva existència~~ a la pàgina 98 del seu treball ja citat; fou un dels primers membres de la Grants Commission i anteriorment havia estat al Tasmanian Disabilities Committee. Sobre la relació Giblin-Keynes, veure Royal Economic Society "The Collected Writings of John Maynard Keynes" Vol. XIII ~~_____~~ "The General Theory and After, Part 3. Preparation" Macmillan St Martin Press, London, 1973, p 414-419.

(23) La resta provenia d'impostos propis.

(24) Als últims anys, tres estats han sigut sol.licitants habituals: Austràlia del Sud, Queensland i Tasmània.

(25) Recordar la fórmula de (22) de l'epígraf 2.3.

(26) Des de fa anys, Noves Gal.les del Sud i Victòria.

(27) Russell L. Mathews "Fiscal Equalisation Models" in "Fiscal Equalisation in a Federal System" Op.cit., p32. En escriure aquest estudi, R.L. Mathews era membre de la Grants Commission.

(28) El primer sumand s'obté per diferència entre el dèficit standard per càpita multiplicat per la població de l'estat sol.licitant i el dèficit pressupostari d'aquest, mentres que el segon i el tercer es poden reconvertir fàcilment en les ja conegudes fórmules ~~XXXXXX~~ (1) i (2) de l'epígraf 2.3.

(29) Com, per exemple, la d'augmentar la pressió fiscal a l'any següent.

(30) El standard passaria a ésser el promedi dels sis estats federats. Per a una exposició més detallada, veure R.L. Mathews "Fiscal Equalisation Models" Op.cit., p.34.

(31) Veure W.K.L. Jay "Implications of Specific Purposes Grants for Equalisation Policies" in "Fiscal Equalisation in a Federal System" Op.cit., p85.

(32) Inicialment aquest percentatge es fixà en el 33'6%.

(33) A canvi naturalment, d'un pagament federal menor.

(34) P. Bernd Spahn "The Australian Tax Sharing Proposals..."Op.cit., p.30-32; i, W.Prest "Intergovernmental Fiscal Relations"Op.cit., p.156-157.

(35) Els elements històrics d'aquest epígraf son trets fonamentalment de A.S. Rubinoff "New and Emerging Fiscal Arrangements in the Canadian Federation" in "Proceedings of the 66th Annual Conference on Taxation. Toronto¹⁹⁷¹ N.T.A. - T.J.A., Columbus, Ohio, 1974, p.280-296; i, W.Prest "Intergovernmental Fiscal Relations"Op.cit.

(36) El primer acord expirà al 1946, només Quebec renuncià a la seva renovació, mentre les restants 9 Províncies els acceptaren per a tres terminis quinquennals successius, introduint-hi alguna revisió.

(37) Per tant, aquestes podien establir un impost provincial que no cobrés la totalitat d'aquest espai amb lo que el tipus efectiu fora inferior al standard o, si hom prefereix, la Província concedia una deducció sobre la quota global als seus contribuents,

(38) Al 1972, l'impost provincial standard representava un 28% del bàsic sobre la renda personal i, aproximadament, un 21% del bàsic de societats. Veure W.Prest "Intergovernmental Fiscal Relations..."Op.cit., p.145.

(39) Hom estima que, per l'exercici 1972-73, el 28% sobre l'impost bàsic de renda personal equivalia a un 30'5% sobre el federal. Els percentatges de recàrrec abastaven, al 1973, un rang que anava del 30'5% (Ontario i Columbia Britànica) al 42'5% (Manitoba). Veure W.Prest "Intergovernmental Fiscal Relations..."Op.cit., p.145.

(40) Totes les províncies exempten els productes alimentaris i farmacèutics de prescripció mèdica, i la majoria també considera exempts la roba d'infants i els suministres escolars. Les diferències es donen particularment en algunes especialitats farmacèutiques, maquinària, roba, serveis de tintoreria i restaurants. Veure J.A. Johnson "The Treatment of Interprovincial Transactions under the Sales Tax" in "Proceedings of the 66th..."Op.cit., p.434-446.

(41) A començaments dels setanta, Ontario decidí suprimir aquesta comissió. Una altra conseqüència de la limitació constitucional és la de que aquests impostos porten noms molt diversos que pretenen dissimular llur caire indirecte: així, a ~~l'extrem~~ la província de la Illa del Príncep Edúard es denomina impost sobre els ingressos o rendiments (revenue tax); al Saskatchewan,

impost d'ensenyament i sanitat (education and health tax); i, impost per serveis socials (social services tax) a la Columbia Britànica.

(42) L'abast d'aquest estudi no permet estendre's més en el desenvolupament d'aquest tema però cal esmentar que la importància de les vendes per correspondència a l'estructura comercial condensa ha donat lloc a una regulació específica basada en el principi de la recaptació en la província de residència del client.

(43) J. Bossons "The Effect of Income Tax Reform on Estate Taxes in Canada" i T.M. Russell "Intergovernmental Fiscal Relations in Canada: A provincial viewpoint", ambdós a "Proceedings of the 66th..." Op.cit., p.148-159 i p.271-279, respectivament.

(44) En definitiva, en els casos 1 i 2, l'administració federal recaptava per compte de la provincial una quarta part del standard.

(45) En conseqüència, la província ~~petrolífera~~ petrolífera d'Alberta deixà de rebre ajut per aquest concepte.

(46) "Report of the Royal Commission on Taxation" Ottawa, 1966-67.

(47) Veure especialment el capítol 38 de l'Informe ("Conseqüències per a les relacions federals-provincials") i l'estudi especial fet per J.H. Lynn per encàrrec de la Comissió, "Federal-Provincial Fiscal Relations" Special Study nº 23, December 1964.

(48) Els Districtes són una mena d'associacions de ^{ciutadans} ~~ciutadans~~ amb demarcació pròpia i sobirania tributària bastant ample, ^{amb} finalitat és el finançament d'un servei públic específic (escoles, vialitat, hospitals, cementiris, conducció d'aigües, clavegueres, etc.); salvant les distàncies institucionals, hom els hi pot trobar un cert paralelisme amb els sindicats de contribuents dels països de tradició llatina, així la legislació espanyola els ~~estableix~~ estableix en certs casos com el pagament de les contribucions especials. Els límits dels districtes no acostumen a coincidir, fet que cal lligar amb l'existència, al 1967, de 21.782 districtes escolars i 21.264 districtes especials, per a avaluar-ne les conseqüències. A part, existeixen un cert nombre d'organismes interestatals d'abast divers (~~general~~ nacional o regional, a la terminologia nordamericana) que també ^{tenen} pròpies competències i recursos, entre els que cal destacar els impostos preassignats (earmarked taxes). En un altre ordre d'idees, cal afegir que l'anomenat "estat lliure associat" de Puerto-Ricó té, en certes matèries, un tractament assimilat als dels estats membres de la Unió.

- (49) (al no oblidar els altres governs subcentrals amb potestat fiscal. A tall d'exemple, el ciutadà del municipi de Nova York ha de satisfer tres impostos sobre la seva renda personal (el federal, l'estatal i el municipal) sense que ~~els tres estiguin coordinats~~ ^{existint un pla coordinat} a nivell d'estructura o de definició, sobretot entre el municipal i els altres dos.
- (50) Aquest aspecte és reflexat pel quadre 3.4. de l'epígraf precedent.
- (51) Com la Comissió Fiscal Multiestatal (Multistate Tax Commission) o la Comissió Assessora sobre Relacions Intergovernamentals (Advisory Commission on Intergovernmental Relations, A.C.I.R.).
- (52) John Shannon "State Income Taxes - Living with Complexity" *National Tax Journal*, Vol. XXX n.º 3, Sept. 1977, p. 339.
- (53) National Association of Tax Administrators "Federal Collection of State Individual Income Taxes under PL 92-5R: Report of the Special Committee of the N.A.T.A." N.A.T.A., Chicago, 1972.
- (54) Arthur S. Fefferman "The State and Local Fiscal Assistance Act of 1972" *N.T.J.*, Vol. XXV n.º 3, Sept. 1972, p. 473. Sobre el concepte de "crèdit impositiu", veure l'epígraf 2.1.3.1.
- (55) John F. Due "State Sales Taxation and Interstate Transactions" in "Proceedings of the 66th..." *Op. cit.*, p. 424-434 i "Evaluation of the Effectiveness of a State Sales Tax Administration" *N.T.J.*, Vol. XXVIII n.º 2, June 1974, p. 197-219. Veure també, Dick Netzer, "State-Local Finance and Intergovernmental Fiscal Relations" in "The Economics of Public Finance" Brookings Institution, Washington D.C., 1974, p. 361-421, especialment p. 396 i ss., i Donald P. Simeit i Arthur D. Lynn, Jr. "Interstate Commerce Must Pay: The Demise of Spector" *N.T.J.*, Vol. XXXI n.º 1, March 1978, p. 53-58.
- (56) Consistent bàsicament en el traspàs de competències en aquest camp a l'administració subcentral.
- (57) Robert P. Strauss "General Revenue Sharing: How well is it working?" in "Proceedings of the 67th Annual Conference on Taxation. Saint Louis, 1974", N.T.A.-T.J.A., Columbus, Ohio, 1975, p. 172-209.
- (58) W.W. Heller "New Dimensions of Political Economy", Harvard U.P., Cambridge, Mass., 1966; i J.A. Pechman "Financing State and Local Governments" in "Proceedings of a Symposium on Federal Taxation" American Bankers Association, Nova York, 1965, i "Financing State and Local Government: Revenue Sharing Revisited", Federal Reserve Bank of Boston, Boston, 1970.

- (59) Car aquestes afecten sobre tot als tipus ~~mes~~ impositius i deduccions sobre la quota.
- (60) D'on l'adjectiu "general" a la denominació d'aquesta modalitat.
- (61) Entre els exercicis fiscals de 1955 i 1970 les despeses subcentrals es quadruplicaren, passant de 33'7 milers de milions de dòlars a 131'3. Els ingressos seguiren un ritme semblant, tot i augmentant el dèficit inicial, però les fonts d'ingressos subcentrals són menys flexibles i progressives que les federals. Veure A.S. Fefferman "The State and Local Fiscal Assistance Act of 1972" *Op.cit.*, p.473.
- (62) Al 1969 funcionaven 477 programes específics, dels que un centenar es referien a qüestions sanitàries i una quantitat lleugerament inferior a les educatives. D'aquests programes només 107 tenien en compte per llur distribució les diferències de renda per càpita o població dels estats. Veure A.C.I.R. "Measuring the Fiscal Capacity and Effort of the State and Local Areas" U.S. Government Printing Office, Washington D.C., 1971; R.L. Mathews "Fiscal Equalisation Models", *Op.cit.*, p.20; i, A. Pedró "La descentralización fiscal..." *Op.cit.*, p.64.
- (63) Hom podria citar nombrosos articles, però la primera sessió de la 64^a Conferència de la N.T.A., amb 8 ponències sobre la qüestió, és prou representativa, "Proceedings of the 64th Annual Conference on Taxation. Kansas City, 1971" N.T.A., Columbus, Ohio, 1972.
- (64) R.L. Mathews "Fiscal Equalisation Models", *Op.cit.*, p. 23.
- (65) Incloues les tribus índies.
- (66) Amb un sostre del 6% de les quotes devengades en aquell estat per l'impost federal sobre la renda personal i un mínim de l'1%. ~~A.S. Fefferman "The State and Local Fiscal Assistance Act of 1972" *Op.cit.*, p.477.~~ "General explanation of the State and Local Fiscal Assistance Act and the Federal-State Collection of 1972" Preparada pel Personal del Joint Committee on Internal Revenue ~~XXXX~~ Taxation, Washington D.C., 12.2.1973, reproduïda ~~per~~ com Appendix A per M.A. Haskell "Decentralization or Concentration of Power? The Paradox of Revenue Sharing", Occasional Paper n^o3, Centre for Research on Federal Financial Relations, A.N.U., Canberra, 1976. Veure també A.S. Fefferman "The State and Local Fiscal Assistance Act of 1972" *Op.cit.*, p.477.
- (67) El caire relatiu del darrer sumand incentiva la màxima utilització. Veure Robert D. Keischauer "General Revenue Sharing - The Program's Incentives" in W.E. Oates (ed.) "Financing the New Federalism" Johns Hopkins U.P., Baltimore, 1975 p.40-87.

(68) John Shannon "Federal Revenue Sharing - Time for Renewal?" *N.T.J.*, Vol. XXVIII, n^o 4, Dec. 1974, p. 495-498.; M.A. Haskell "decentralization or Concentration of Power?... "Op.cit.; A.C.J.R. "General Revenue Sharing: An A.C.J.R. Reevaluation" *U.S.G.P.O.*, Washington D.C.; & Henry S. Reuss "Should We Abandon Revenue Sharing?" in David A. Caputo (Ed.) "General Revenue Sharing and Federalism" *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 419, May 1975, p. 91, i Jesse Burkhead "Revenue Sharing: New Federalism or New Conservatism" in "State and Local Government. The Political Economy of Reform", Free Press, New York, 1976, p. 166-178

(69) Epigraf 2.1.7.2.1.

(70) Jeffrey L. Pressman "Political Implications of the New Federalism" in "Financing the New Federalism" *Op.cit.*, p. 13-39.

(71) Leon Rothenberg "A New Look in States Finances: Tax Reductions and Restructured Tax Systems" *N.T.J.*, Vol. XXVIII n^o 2, June 1974, p. 175-181.

(72) Subcommittee on Intergovernmental Relations, (Committee on Government Operations, Senate "How 45 Selected Jurisdictions View Revenue Sharing" *U.S.G.P.O.*, Washington D.C., June 1974, p. vi, citat per R.B. Strauss "General Revenue Sharing..." *Op.cit.*, p. 173. Cal tenir present que, malgrat això, Edmund S. Muskie és un conegut defensor del sistema de Revenue Sharing.

(73) M.A. Haskell "Decentralization or Concentration of Power?" *Op.cit.*, p. 1-9.

(74) ~~XXX~~ "Esmenes de 1976 a l' assistència fiscal als estats i ents locals" (State and Local Fiscal Assistance Amendments of 1976). Sobre la renovació i anàlisi del primer període, veure Richard P. Nathan i Charles F. Adams "Revenue Sharing: The Second Round" *Brookings Institution*, Washington D.C., 1977, que, a més, inclou una transcripció íntegra del Títol I del text renovat. ~~XXX~~ Sobre els problemes de la posta en aplicació de la llei de 1972 ~~XXXXXX~~ i problemàtica prèvia a la prorroga, veure Richard P. Nathan, Allen D. Marvel i Susannah E. Calkins "Monitoring Revenue Sharing" *Brookings Institution*, Washington D.C., 1975.

(75) J.L. Pressman "Political Implications of the New Federalism" *Op.cit.*, p. 24-25.

(76) Pels governs locals sembla que hagi estat quelcom més interessant, en particular pel desenvolupament comunitari. Tanmateix, hom no pot oblidar les crítiques que ha rebut per les seves nombroses deficiències. Veure J.L. Pressman "Political Implications of the New Federalism" *Op.cit.* i M.A. Haskell "Decentralization or Concentration of Power?" *Op.cit.* Sobre la gran importància de la llei de 1972 en el desenvolupament comunitari veure R.A. King i J. B. Mayne "Public Finance and Community Development" *McGraw-Hill* ~~XXXXXX~~ Kogakusha, Tokyo, 1976, cap. 30.

- (77) Fou Napoleó Bonaparte, en tant que Primer Consol, qui creà, l'any 1799, la institució prefectoral que encara perdura.
- (78) Alguns grups nacionalistes de Bretanya i Còrsega propugnen i practiquen la lluita armada per l'assoliment de llurs objectius secessionistes o autonomistes, i cal reconèixer que fins al desenvolupament d'aquesta el govern de París havia prestat ben poca atenció a la problemàtica corsa.
- (79) Decrets de 14 de juny i de 28 de setembre.
- (80) Philippe Bern "Les aspects financiers de la régionalisation en France" in "Les aspects financiers de la régionalisation en Europe", Notes et Etudes Documentaires, n° 4088/90, de 29.5.74, p.18-45.
- (81) Ibidem, p.19.
- (82) Inspectors Generals de l'Administració en Missió Extraordinària, creats per llei de 21 de març de 1948 a fi de coordinar l'acció de les autoritats civils i militars en l'àmbit d'una regió militar, pel cas que alguna circumstància extraordinària ho requerís.
- (83) Llei de 5 de juliol de 1972 de creació i organització de la regió i decrets d'aplicació de 5 de setembre de 1973.
- (84) Pierre Abrial "La réforme régionale" Notes et Etudes Documentaires, de 19.2.74; cita de la versió castellana ^{publicada} a "Documentación Económica" Documento n° 430, Diciembre 1976, p.23.
- (85) Ibidem, p.24-25.
- (86) P. Abrial "La réforme régionale" Op. cit., i Ph. Bern "Les aspects financiers..." Op. cit., p.22 i ss.
- (87) Així, el recàrrec sobre els drets de registre de les mutacions immobiliàries no pot suposar més del 30% del total dels recursos fiscals regionals.
- (88) Així donava un total ~~na~~ d'uns mil milions de francs pel segon exercici (al primer, el límit era de 15 F per habitant) pel conjunt de regions, exclosa la de París.
- (89) Assimilable a l'espanyola de llicència fiscal. És de caràcter local i cal, per tant, l'acord de les corporacions locals afectades per a la seva concessió.

(90) Els principals són el Fons d'Intervenció per a l'Ordenació del Territori (Fonds d'Intervention pour l'Aménagement du Territoire, F.I.A.T.) creat el 14.2.63 pel mateix decret que institueix la D.A.T.A.R., i el Fons Nacional per a l'Ordenació Territorial de l'Urbanisme (Fonds National de l'Aménagement Foncier de l'Urbanisme, F.N.A.F.U.) també creat per decret el 14.2.63.

(91) "Royal Commission on the Constitution. 1969-1973" Vol. 3 Report. HMSO, Londres, 1973, p.19.

(92) Ibidem.

(93) La llei de 1920 reconeixia un Parlament pel Nord i un altre pel Sud, amb llurs governs respectius però establí un mecanisme per a una futura unificació que mai s'ha ~~realitzat~~ esdevingut des d'aleshores. L'Estat Lliure d'Irlanda, evidentment, no desitjava la unió en aquelles condicions, mentre que el Partit Unionista - majoritari al Nord - votà contra la unificació per romandre unit a la Gran Bretanya. L'Irlanda del Nord ~~XXXXXX~~ compren sis comtats de la província irlandesa de l'Ulster (Antrim, Armagh, Down, Fermanagh, Londonderry i Tyrone) i els dos burges (ciutats) de Belfast i Londonderry.

(94) ^{Amb} ~~que té la seva seu a~~ ~~XXXXXX~~ Stormont.

(95) Joël Molinier "Les aspects financiers de la régionalisation dans le Royaume-Uni" in "Les aspects financiers de la régionalisation en Europe" Op.cit., p.47-55.

(96) (al interpretar-ho en sentit ampli car inclou, per exemple, el pagament de les pensions de jubilació als funcionaris que hagin fet llur carrera al territori autònom.

(97) A. Pedrós "La descentralització fiscal..." Op.cit., p.108.

(98) Respectivament, Royal Commission on Local Government in England 1966-1969, Royal Commission on the Constitution 1969-1973 i Committee of Inquiry on Local Government Finance.

(99) Lord Redcliffe-Maud i Bruce Wood "English Local Government Reformed" Oxford U.P., Londres, 1974, p.v.

(100) Peter G. Richards "The Reformed Local Government System" Allen & Unwin, Londres, Revised 2nd Ed, 1975, Preface. Veure també, Stephen Hatch, ed, "Towards Participation in Local Services" Fabian Tract 419, Fabian Society, Londres, 1973; i, ^{central em} ~~sobre~~ els aspectes financers de la Reforma, N.P. Hepworth "The Finance of Local Government" Allen & Unwin, Londres, Revised 3rd Ed, 1976, El ja esmentat Informe Layteld ~~ja~~ analitza els primers resultats de l'aplicació de la Reforma. P.W. Jackson "Local Government" Butterworths, Londres, ~~3rd Ed~~ 1977.

(101) "Scotland Act 1978", HMSO, Londres, 1978, ISBN 010 545178 9. El text aprovat fou gentilmente facilitat a l'autor per Robert Crawford, Research Officer del Scottish National Party.

(102) Part III de la Scotland Act 1978 que estableix un fons (consolidat per a Escòcia (Scottish Consolidated Fund) i un fons Escocès de Prestacs (Scottish Loans Fund).

(103) David Heald "Whatever happened to devolved taxes?" Public Finance and Accountancy, Vol. 4 n.º 11, Nov. 1977, p. 387-392. Per a una anàlisi de la problemàtica financera de la "devolució" veure E. Medina, "The Economics of Devolution" University of Wales Press, Cardiff, 1978.

(104) A. Pedrós "La descentralización fiscal..." Op. cit., p. 111 i ss.

(105) Possiblement, els articles bàsics són el 115, 116, 119 i 120.

(106) Antonio Aparicio Pérez "Fundamento constitucional de la hacienda regional en el ordenamiento jurídico italiano" (Ivitas n.º 13, Enero-Marzo 1977, p. 63-80.

(107) Llei Constitucional de 26 de febrer de 1948. Sobre el règim fiscal de Sicília, i en general de les illes, veure la tesina de Guillem López Casanovas "Tractament ~~diferencial~~ fiscal diferencial aplicat a les illes en el sistema comparat" Facultat de C. Econòmiques, Universitat de Barcelona, desembre de 1978.

(108) Sentències n.º 58 de 17 d'abril i n.º 113 de 8 de juliol, ambdues de 1957.

(109) Sardenya, Trenti-Alt Adigi i Val d'Aosta que l'obtingueren al 1948, i Friul-Venècia Juliana que en gaudeix des de 1963.

(110) Pierre Ferrari "Les aspects financiers de la régionalisation en Italie" in "Les aspects financiers..." Op. cit., p. 57-69. Veure també Salvatore Buscema "La finanza regionale" Tipocomuni, Empoli, 1957.

(111) Només Friul-Venècia Juliana té exclusivament participacions fixes.

(112) Només, el Trenti-Alt Adigi l'ha emprada per a crear un impost sobre la producció d'energia elèctrica.

(113) Incloues les barques amb motor.

(114) Malgrat que conserva com a nom oficial el de Confederació Helvètica, l'actual organització de l'estat suís tendeix progressivament a la federalització. Sobre el federalisme fiscal suís veure Silvio Bianchi "Le imposte vigenti in Svizzera" Giuffrè Ed, Milà, 1969; i Felio de Luis Díaz-Manasterio-Guren i Luis del Arco Rucke "La distribución de las fuentes de ingresos impositivos en una hacienda federal" I. E. F. Madrid, 1976, p. 115-122.

(115) Impost del timbre (80% Federació, 20% Cantons), Impost federal de defensa (70-30), Impost anticipat sobre les rendes del capital (88-12), Impost sobre les begudes (50-50). L'impost anticipat té com finalitat evitar l'evasió. A un a mínim, les dificultats ~~relacionades~~ a la recepció derivades de la possessió ~~de~~ d'importants capitals per part de residents a l'estranger.

(116) R.J. May "Federalism and Fiscal Adjustment" (arendon Press, Oxford 1969).

A.T. Eapen - A Critique of Indian Fiscal Federalism"; U.V. Bhatt "On the magnitude and allocation of federal assistance to the states in India: Some national criteria", ambdues a Public Finance, Vol XIV-6 1969, p. 533-567 i 563-566, respectivament.

(117) B.S. Grewal "Regional Inequalities and Fiscal Equalisation in India" in R.L. Mathews (Ed.) "Fiscal Equalisation..." Op.cit., p. 58-84.

(118) El problema és que aquestes subvencions específiques tenen molt poc en compte les característiques especials dels estats.

(119) Dos terços d'aquest 20% van només als estats amb una renda per habitant inferior a la mitja general i la resta es distribueix segons un índex de subdesenvolupament, relatiu a la base imposable.

(120) Concretament, el 60% es distribueix en funció de la població, mentres que a cada un dels altres factors li correspon un 10%. Els programes especials van des de les àrees metropolitanes fins a la prevenció d'inundacions o secades. Pel que fa a la renda per càpita, només entren en consideració els estats que la tinguin inferior al promedi general de la Índia.

(121) La bibliografia bàsica ha estat l'estudi de Jean Anastopoulos "L'ordre financier de la Fédération Soviétique" in "Etudes et Documents..." Op.cit., p. 203-309, i l'article d'A.M. Alexandrov "The principles of the distribution of revenue and expenditure between the U.S.S.R. budget, the budgets of the constituent Republics and local budget in the Soviet Union" in "Centralization et décentralization des finances publiques. Congrès d'Istanbul" J.I.P.F., Saarbrücken, 1964.

(122) J. Anastopoulos "L'ordre financier..." Op.cit., p. 232-235.

(123) Es a dir, l'empresa d'àmbit federal contribueix a la Unió, mentres que la d'àmbit republicà o dependent del govern d'una República ho fa a n'aquesta. I Tanmateix, la centralització econòmica soviètica afavoreix molt el primer supòsit.

(124) A.I. Peacock i J. Wiseman "The growth of public expenditure in the United Kingdom" N.B.E.R., Princeton U.P., 1961. Aquesta anàlisi està bastant desenvolupada al capítol 7er de la ~~meua~~ tesi doctoral de l'autor "Las haciendas locales españolas ante el ciclo económico durante el periodo 1940-1972" Universitat Autònoma de Barcelona, juliol de 1976.

(125) La ~~meua~~ col·laboració des de 1969 ~~relacionada~~ amb el Prof. ~~del~~ al Departament d'Hisenda Pública i Dret Fiscal de la Facultat de Ciències Econòmiques i Empresariales de la Universitat de Barcelona ~~per~~ les possibles coincidències a les conclusions amb les publicades per ell a altres treballs.

Capítol 4nt.

Algunes consideracions sobre els aspectes fiscals del nou Estatut de Catalunya.

4.1. Els precedents ~~històrics~~

4.1.1. Període 1868-1931.

Des de la pèrdua de les restes de les seves llibertats nacionals, marcada formalment pel Decret de Nova Planta, Catalunya ha conegut nombrosos projectes de restabliment d'institucions pròpies - algunes exclusius per a Catalunya, d'altres enmarcats en més amples horitzons ibèrics - que han anat des de mers processos de desconcentració a plantejaments independentistes. Igualment n'han elaborat altres pobles de l'estat espanyol en llurs intents d' aixecar el joug de la tradicional estructura centralista d'aquest. Una anàlisi detallada de tots aquests projectes supera en molt els objectius d'aquest estudi i, d'altra banda, difícilment hom podria millorar el conegut, per no dir clàssic, treball del Professor Gynzález Casanova que va molt més enllà del simple recull de textos que pretén ésser (1). Aquí només es comentaran breument els aspectes fiscals d'aquells que hagin estat més significatius per a la història de Catalunya o d'Espanya o que resultin més rellevants per al nou Estatut.

El punt de partida l'han de constituir, evidentment, les Bases ~~del~~ que proposà en Valentí Almirall al 1868 (2). Aquest text, políticament bàsic, parteix de l'afirmació de la sobirania dels estats espanyols - que aleshores incloïen les Antilles i Filipines -, és a dir, es tracta d'un enfoc confederal i netament progressista. Les limitacions que les Constituents establirien a la sobirania dels Estats a través de les competències atorgades al "poder federal" són les mínimes necessàries per a garantir llur acord i la supervivència mateixa de la unitat, tot i que "la constitució federal ha d'ésser anterior a les particulars" (3). Conseqüentment, és el pacte federal el que legitima l'aportació dels Estats a la confederació. Aquesta contribució a les despeses generals ve regulada a l'art. 6é. 20. de l'art. 2^{on} de les Bases en el que s'estableix com a competència de l'Assemblea Federal "formar sus presupuestos procurando siempre disminuirlos, votarlos y repartir las contribuciones que para cubrirlos sean necesarias entre los Estados". Al marge de la preocupació profundament clàssica per la minimització del pressupost, cal remarcar el principi de ~~la~~ distribució de la contribució per a sufragar-lo entre els Estats com a tals. La fórmula, molt genèrica, respon a la lògica confederal car només estableix que és el poder federal qui fixa el repartiment de les càrregues entre els estats, però que ~~aquests~~ ~~no~~ el poder federal no té tributs propis i que són els estats membres qui lliurement determinen llur sistema ~~imposicional~~ i, per tant, el mecanisme d'obtenció d'ingressos amb el que satisfer la "quota confederal".

Fiscalment

és, doncs, un sistema pre-federal; hom podria dir que constitueix una nota un tant arcaïtzant en el si d'una constitució progressista, malgrat que la descentralització formi part d'aquest progressisme. El paral·lelisme entre la fórmula proposada i els donatius forals o els concerts econòmics bascos és estret però l'idea d'Almirall resulta més avançada i elimina tota possible interpretació de privilegi. D'altra banda, una interpretació ~~impossible~~ contribució confederal comuna, aprovada per tots els Estats, seria compatible amb una ~~textura~~ possible lectura de ~~textura~~ les Bases proposades. Pel que fa a Catalunya, la Parte 3^a "Bases para la Constitución del Estado de Cataluña", ^{resolva} és absolutament muda sobre la qüestió tributària. En el context confederal de les Bases, cal entendre que l'Estat català és plenament sobirà per a establir tributs i que aquest tasca correspon a l'Assemblea ^{d Catalunya} suprema autoritat legislativa ^{del projecte}. Tanmateix, sorprèn un tant aquest silenci sobre un tema bàsic i molt lligat als fonaments de la democràcia parlamentària.

talana de representants

Passant per sobre de la declaració de principis que constitueix l'anomenat "Pacte de Tortosa" de 1869, cal anar al primer text constitucional espanyol de caire descentralitzador ~~el primer dels textos~~ a la Constitució federal. Per tant, malgrat el respecte - formalment més important que al fons - a la sobirania dels Estats federats, el Projecte resulta clarament menys radical que les Bases d'Almirall.

A Venen a l'interès

que defineix les facultats dels poders públics de la Federació, inclou l'emissió de deute públic, els emprèstits i les contribucions, sempre amb l'explicitació del seu caire "nacional", és a dir federal. En canvi, en definir les competències dels Estats, al Títol XIII, reconeix explícitament llur ~~plena~~ "completa autonomia" econòmica, administrativa i política, en particular (4), en matèria d'hisenda, deute i emprèstits propis. Hom es trobaria davant de la proposta d'una independència dels dos sistemes tributaris, el federal i l'estatal, del tipus de la contemplada al capítol 2on (5), políticament atractiu però de difícil viabilitat.

ràpid

El fracàs de l'experiència republicana al segle passat impedeix valorar el seu possible desenvolupament pràctic. La primitiva fiscalitat de l'època, basada en la imposició ^{directa de tipus real} de producte i la indirecta, i la seva escassa importància ~~financera~~ i la relativa manca d'integració ~~del sector~~ de l'economia espanyola permetia concebre alguna esperança de funcionament però el desenvolupament, tant fiscal com econòmic, del país haguessin exigint alguna fórmula de coordinació vertical semblant a les que s'han donat tots els estats federals.

Probablement, el següent text d'interès per a aquest estudi el constitueixin les "Bases per a la constitució regional catalana" de 1892, conegut com les "Bases de Marresa". Malgrat les seves reminiscències mediegalistes

molts ~~hi han vist~~ les han vist com la primera formulació política i constitucional del federalisme català (6). Només caldria recordar les Bases de Valentí Almirall per a copsar la injustícia de l'afirmació però, evidentment, marquen un canvi important respecte a les formulacions anteriors alhora que responen a una nova base sociològica i la seva transcendència política explica ^{d'altra banda,} l'alta valoració que li concedeixen molts tratadistes. El plantejament fiscal està fet de conformitat amb les experiències federalistes del moment. Els punts clau estan continguts a les bases 1^a i 6^a. En quant a la primera, s'estableix que la hisenda central es nodrirà de "les rendes d'aduanes" ^{com} a figura bàsica. Aquesta concepció, era comunament acceptada a l'època, car correspon a una competència eminentment federal o central. La possible insuficiència d'aquest recurs per a fer front a les despeses centrals es resol amb la distribució de la quantitat que manqui entre les diverses regions "a proporció de sa riquesa", ~~Principi~~ ^{Principi} equitatiu de solidaritat interregional que deixava per una regulació posterior - i de nivell normatiu inferior - la determinació dels criteris d'avaluació d'aquesta riquesa. La sobirania de Catalunya justifica que aquesta pugui dictar lliurement l'establiment i la percepció d'impostos per al seu bon govern interior i per a satisfer, si s'escau, la contribució regional a les despeses centrals. ~~Deixant de banda el problemàtic dret d'encunyació de moneda, que va més enllà de les competències habituals dels estats federats, en la seva redacció literal,~~ La mateixa base 6^a estableix el problemàtic dret d'encunyació de moneda per part de Catalunya, el que va més enllà de les competències habituals dels estats federats (7), d'indubtables repercussions financeres però que queden fora de l'abast d'aquest estudi. Centrant doncs l'atenció en els aspectes fiscals, cal senyalar que les Bases de Manresa constitueixen el primer text articulat espanyol que defensa el principi de la separació d'objectes tributaris: comerç exterior per al poder central, la resta pel poder regional, ~~amb obligació de~~ Malgrat llur brevetat, les Bases de Manresa realitzen en aquest sentit una aportació que serà fonamental pels plantejaments catalans posteriors durant molts anys.

A començaments del segle actual, amb el procés de gestació de la Mancomunitat de Diputacions, apareixen per primera vegada les enumeracions dels recursos - més o menys precises - amb que pot comptar la institució catalana i també el famós punt de la determinació del cost dels serveis transferits. Així, en el projecte *Mancomunitat sobre Administració Local* ⁽¹⁹⁰¹⁾ en contemplar les Mancomunitats Provincials (8) s'indica:

"Art. 408. Las mancomunidades podrán contar, para sus presupuestos, con los siguientes recursos:

- 1º. Rentas de bienes propios.
- 2º. Donativos y cuotas voluntarias.
- 3º. Subvenciones de los Ayuntamientos y diputaciones.
- 4º. Recursos del Estado, ya en concepto de subvención, ya como

asignación correspondiente al costo presupuesto de los servicios generales transferidos a la mancomunidad.

5º Arbitrios especiales, impuestos con aprobación previa del Gobierno, a expensas de particulares y entidades que aprovechen directamente obras o servicios realizados por la mancomunidad, cuando, además del interés general, beneficien el interés privado."

No cal dir la migradesa i limitacions dels recursos proposats, al que hom pot afegir les cauteles previstes a l'endeutament, però tot això és coherent amb la concepció centralista de l'estat en qui recau la sobirania ~~exclusiva~~ tributària ^{originària} ~~exclusiva~~ amb la interpretació de la institució regional com a mancomunitat de corporacions locals, ~~ens amb personalitat jurídica pròpia però~~ entitat amb personalitat jurídica pròpia però de finalitat essencialment administrativa o gestora de serveis, més que no pas ens polític. A aquest mateix esperit respón el Decret Reial sobre Mancomunitats Provincials de ~~XXXX~~ de 18 de desembre de 1913.

Conseqüentment al caracter de corporació local o d'agrupació de corporacions locals que li atribul l'esmentat Decret Reial, la Mancomunitat Catalana no podia gaudir d'una veritable potestat tributària, malgrat els intents catalans: ~~L'estatut de la Mancomunitat havia de limitar-se a~~ ~~aprofitar els recursos autoritzats~~ els recursos de la Mancomunitat no podien ésser altres que els d'un ens local, d'un "super-ens" local si hom vol ~~perdre~~ però no pas més. Adhuc, caldria afegir que, en comparació amb ~~les~~ les restants corporacions locals de règim comú, la delegació directa de potestat tributària ~~a més de molt limitada~~ és en favor de la Mancomunitat - a més de molt limitada - és ben reduïda car la major part és gaudida indirectament per la cessió o delegació que de llurs pròpies competències ^{fiscals} ~~se~~ ~~acorden~~ les Diputacions mancomunades.

El resultat no podia ésser altre que el que la base dels ingressos de la Mancomunitat fossin les transferències de les Diputacions - que, per definició, continuen d'existir - i les participacions en llurs tributs. Suplementàriament, l'Estatut de la Mancomunitat preveia l'utilització de recàrrecs autoritzats per l'Estat i la percepció de taxes, contribucions especials i altres tributs ~~tipics~~ típics de la fiscalitat local, ~~fonamentats~~ fonamentats en el principi del benefici (9). Llegint el paragraf quart de l'article 3er de l'Estatut (10) on inclou com recursos " els "recàrrecs, impostos i arbitris que l'Estat autoritzi i emprèstits que la Mancomunitat acondi", la interpretació anterior pot semblar excessivament restringida, però aquests "impostos i arbitris han d'entendre's referits al marc del ^{veig} ~~veig~~ decret sobre Mancomunitats, cosa que d'altre banda s'explicita en les primeres ~~partes~~ parts de l'article ~~xxx~~ de referència, amb el que aquesta interpretació ha de jutjar-se com força versemblant a més de conforme amb la ~~pràctica~~ pràctica davant la vigència de l'esmentat Estatut. Malgrat la insatisfacció que totes

citat

aquestes limitacions centralistes, paral·leles a les establertes en altres camps de competències, podien suposar pels plantejaments nacionalistes, el pragmatisme català acollí favorablement l'Estatut de la Mancomunitat ~~com~~ interpretant-lo com a punt de partença vers una major autonomia futura o, en ~~forma~~^{expressió} de Prat de la Riba, com "fórmula incipient de descentralització" (11).

Els anys que seguiren la instauració de la Mancomunitat no veieren reixir cap dels projectes de desenvolupament autonòmic, fomentats des de Catalunya, uns ~~xxxxxxx~~ la Dictadura de Primo de Rivera suposà un net retrocés. Tanmateix, val la pena aludir molt breument a alguns intents anteriors a la 3^a República Espanyola.

En primer lloc, la crisi política espanyola de finals de la primera dècada del segle XX, contemporànea al final de la 1^a Guerra Mundial ~~xxxxxxx~~ a Rússia, portà a la celebració de la famosa Assemblea de Parlamentaris, d'iniciativa catalana. A la segona sessió de l'Assemblea (12) fou aprovat un document molt breu de conclusions sobre l'autonomia de Catalunya que palesa l'experiència obtinguda en els primers anys de Mancomunitat. El curtíssim cinquè punt era, al parer de González Casanova (13), "el més important de tots, car afirmava la necessitat que, en reconèixer a una regió el dret a regir la seva vida interior, hom fixés clarament els impostos que l'Estat es reservava per atendre els serveis que quedessin a càrrec seu i els que hom traspassés a la regió per sufragar les atencions implicades en l'exercici de les atribucions que se li reconeixien, establint un règim d'absoluta separació d'hisendes". (al remarcar que aquesta cita ~~del~~, a part del judici valoratiu de l'esmentat auton contingut a les primeres paraules, és gairebé una reproducció literal ~~del~~ del punt cinquè de les conclusions. Entre els elements que li confereixen tan especial importància a aquest punt cinquè, hom pot senyalar:

a) L'òptica federalista implícita ~~xxxxxxx~~ en l'expressió referent al dret de la regió a regir la seva vida interior, de contingut polític ben superior al de una mancomunitat interprovincial.

b) L'accent posat en la separació d'hisendes, expressament reivindicada. D'altra banda, hom no pot dissimular que pel tó taxatiu i el context en que s'inscriu, s'apunta vers una certa equiparació de sobirania o, al menys, al reconeixement d'una fiscalitat regional pròpia.

d) Per últim, ~~el~~ aspecte fins ara poc recollit pels comentaristes, es reclama la transferència d'impostos, de figures tributàries, doncs, i no només d'un ajut o subvenció central - per a subvenir a l'atenció dels serveis traspassats.

c) El cost dels serveis és proposat com a criteri ~~delimitador~~ orientador dels impostos atribuïts ~~a una cadu una de les hisendes que actuen a Catalunya. Tant a la hisenda estatal com a la catalana.~~

Després d'un seguit de vicissituds polítiques que no cal descriure acl,
~~textos~~ i en un període especialment ^{viii} anomenat "problema català",
sorgeixen dos textos consecutius on es palesa la inspiració de les Conclu-
sions de l'Assemblea de Parlamentaris: les Bases per a l'autonomia de
Catalunya contingudes en el missatge ~~del~~ que el Consell Permanent
de la Mancomunitat envià al govern el 25 de novembre de 1918 i el ~~Projecte~~
~~d'Autonomia presentat pel govern espanyol al Congrés de Diputats, de~~
~~20 de gener de 1919.~~ L'Estatut de l'Autonomia de Catalunya, aprovat
per l'Assemblea de la Mancomunitat el 25 de gener de 1919. Malgrat llur
proximitat i lligams ideològics, entre ambdós textos hi ha un important
canvi de concepció degut a un intel·ligent capgirament tàctic. Mentre
les Bases ~~pretendia~~ tenien la pretensió d'assolir la constitució d'un
estat compost, de caràcter federalista, i per tant establien detallada-
ment els límits a les competències del poder central, l'Estatut només
~~proposava~~ proposava el reconeixement d'una regió autònoma en el si d'un
estat unitari, quelcom en la línia de lo aprovat per la 2^a República o
per la Constitució italiana de 1947. A les Bases es recull una separació
d'objectes tributaris ja força elaborada i que respon als models fede-
rals de l'època: a l'estat li corresponen, bàsicament, la renda de duanes,
el producte dels monopolis fiscals i la imposició indirecta, a més dels
ingressos del seu patrimoni, dels serveis explotats directament, l'impost
sobre el transport i algunes figures directes menors; en cas d'insufi-
ciència ~~del~~ dels ingressos centrals per cobrir el s
seus serveis, Catalunya hi contribuiria en la proporció adient ~~Una línia~~
~~hisendística~~ Aquesta línia hisendística es recollida, amb el corresponent
canvi de presentació, en el títol 6^e de l'Estatut del 1919: en efecte,
l'article 12 precisa que "les contribucions directes, excepció feta de
les que gravin utilitats obtingudes fora del territori català o tinguin
per base l'exercici de facultats pròpies del Poder Central, correspondran
al govern de Catalunya..." en aquest, com en molts altres punts, el red-
actat de l'Estatut és el negatiu de les Bases. Cal indicar que als ar-
ticles següents es regula la participació de Catalunya als dèficits i
deute central, així com la revisió quinquennal de la proporció que
Catalunya ~~participa~~ ^{participa} en els impostos que, per tot el territori,
s'hagués reservat l'estat, revisió ~~realitzada~~ a realitzar per una comissió
mixta, elements que hom anirà retrobant a posteriors ~~projectes~~ projectes.
~~Pràcticament, coetani al projecte d'Estatut de la Mancomunitat, és el~~
~~Projecte d'Autonomia del govern espanyol de 20 de gener de 1919, és a~~
~~dir cinc dies~~ (inc dies abans que ~~la~~ l'Assemblea de la Mancomunitat
aprovés el seu Estatut, el govern espanyol trameté al Congrés un
Projecte d'Autonomia. ⁱⁱ⁾ Aquest ^{llarg} text de vintidues bases pretenia resoldre
la qüestió ~~relativa~~ de l'autonomia catalana dins de l'àmbit de l'adminis-

tració local espanyola, pel que ~~finalment~~ el Projecte adopta la forma d'una llei de bases per a la modificació de la Llei Orgànica de Municipis i Ajuntaments. L'article 1er, que comprén les Bases 1^a a 21^a, és una prolixa normativa referida a les conponacions municipals, mentres que ~~la Base 22^a, que per si ella sola ocupa els articles a~~ (atalunya se li dediquen ~~ix~~ els articles 2on a 18é (Base 22^a) i les dues primeres disposicions addicionals transitòries, tot i que la regió es concebuda com agrupació voluntària de municipis "cuyos términos formen territorio continuo y tengan tradiciones conservadas...". ~~For~~ ^{la} ~~que~~ ^{grat} el Projecte torna a emprar la denominació de Generalitat en referir-se a ~~la~~ institució que agrupa a les quatre províncies catalanes, ~~ix~~ constitueix un clar intent de disoldre la problemàtica catalana en la de l'agrupació de municipis i diputacions provincials, d'evident (entitat política) inferior a la realment plantejada. La hisenda regional proposada en el projecte governamental (art. 17é) correspon als esquemes de la hisenda local, tot i que recull algunes de les conegudes reivindicacions catalanes com la ~~xxxx~~ possibilitat de cessió d'impostos centrals i d'una certa separació entre ambdues hisendes. Tanmateix, l'enfrontament polític entre el projecte català i el del govern central duqué la situació a un atzucac i cap dels dos prosperà.

El cop d'estat de Primo de Rivera al 1923 no suposà, malgrat el seu contingut centralista, la desaparició immediata de la Mancomunitat. L'article 6é del propi Decret Reial de 12 de gener de 1924 de dissolució de les Diputacions, mantingué la vigència del Decret Reial de 1913 sobre Mancomunitats Interprovincials, pel que les noves Diputacions Provincials catalanes, escollides pels governadors civils, continuaren la Mancomunitat. No fou fins l'aprovació de l'Estatut Provincial de 1925 (19) que aquesta desaparegué, conformement a l'establert a la Disposició Transitòria (inquena de l'esmentat Estatut. Potser el dictador jutjà excessives i perilloses les atribucions de la Mancomunitat (atalana, àdhuc consituida per Diputacions domesticades...

4.1.2. La ~~XXXXXXXXXX~~ Segona República. En el seu conjunt Possiblement constitueix el període més estudiat (16), malgrat que els aspectes hisendístics sembla que hagin restat menys analitzats del que per llur importància els hi pertocaria; només recentment ~~van~~ començà a aparèixer estudis i monografies sobre aquest tema. els trets principals de l'autonomia ~~xxxx~~ al temps de la 2^a República ~~no són coneguts~~, ~~xxxx~~ i els debats que portaren de l'Estatut de Núria al de 1932 son actualment prou coneguts, bastarà doncs a aquest epígraf un repàs recordatori de la qüestió fiscal, que s'esdevingué sovint la clau de volta de la problemàtica política.

En rerafons als fets dels primers anys, determinants de l'evolució de la qüestió durant el període republicà, ocupa un lloc principal l'anomenat Pacte de Sant Sebastià conclòs l'any 1930 ~~amb l'oposició~~ ^{guiipuzcoana} republicana de l'estat amb la participació a la capital ~~de tot l'estat~~ per representants de l'oposició republicana de tot l'estat espanyol. En restar en un pacte verbal, sense concreció en un document escrit, fou possible un important marge d'^{elasticitat} ~~ambigüetat~~ a la interpretació dels dos punts bàsics d'acord: unió d'esforços per a l'enderrocament de la monarquia i la seva substitució per la república, i solució institucional al problema català. ~~XXXXXXXXXXXXX Aquesta dificultat s'agreujà en no veure's desmentides fins arribar a l'abril del 1931 i, en certs punts, fins al debat parlamentari del 1932 pels restants delegats, les interpretacions - força engrescadores per a les posicions catalanistes - Potser en el prurit de servir la unitat de les forces republicanes, els restants delegats assistents a la reunió de Donosti no desmentiren fins arribat el triomf ~~XXXXXX~~ republicà ~~del 14 d'abril de 1931 i, en certs punts, fins als debats parlamentaris del 1932,~~ les interpretacions dels delegats catalans, força engrescadores per a les opcions catalanistes, agreujant conseqüentment la dificultat per a conèixer el contingut veritable dels acords. En síntesi, segons en Carrasco i Formiguera (17), al Pacte de Sant Sebastià hom reconeixia la personalitat de Catalunya, el seu potencial revolucionari ~~XXXXXX~~ per a la instauració de la República i l'obligació de que el Govern revolucionari donqués una solució de dret a la ^{reivindicació} ~~XXXXXX~~ catalana. Aquesta solució hauria de respectar la voluntat política constituent de Catalunya - la seva autodeterminació, en definitiva - expressada en un Estatut referendat pel poble català ~~XXXXXX~~, tot i que la part referent a les atribucions del poder central i les relacions entre els dos governs hauria d'ésser ratificada per les Cortes espanyoles que, en aprovar l'Estatut, no farien altre cosa que ratificar "el pacte entre Catalunya i l'Estat federal" (18). Potser ^{l'ambigüetat} ~~unes paraules del Prof. González Casanova resumeixin el problema plantejat~~ ^{el Pacte} "... el plantejament català del Pacte de Sant Sebastià imposa com a fet indiscutible - base del pacte - la plena sobirania nacional catalana, la qual, en plà d'igualtat, pactarà la manera com Catalunya s'haurà de lligar a Espanya en l'esdevenidor, no com ha de seguir-hi lligada (...) Però precisament la impressió que els republicans espanyols en tenen és aquesta: els catalans no solament s'autonomitzen de l'Estat espanyol perquè són nació - tan nació com Espanya -, sinó que pretenen imposar a aquesta - de la qual se separen - la forma d'Estat que més els convé per a llurs propòsits particularistes nacionals. Els republicans espanyols reivindicaran la sobirania de les cortès constituents per a acceptar o no l'Estatut de Catalunya." (19). Les dues concepcions confrontades es palesaran en els esdeveniments consecutius a l'adveniment de la República com a resultat de les~~

eleccions municipals del 12 d'abril de 1931.
 La proclamació de la República ~~se~~ a Barcelona abans de que es fés a Madrid i, sobretot, ~~que~~ abans de que es proclamés la República Espanyola, marcà considerablement les relacions entre Catalunya i la resta de l'Estat i el mateix desenvolupament del procés estatutitzant. L'evolució de la terminologia a les crides i comunicats dels primers dies reflexen ~~■~~ un delicat procés polític: Estat Català sota el règim d'una República Catalana amb proposta de creació d'una Confederació de Pobles Ibèrics; República Catalana, com a Estat integrant de la Federació Ibèrica; República Federal Espanyola; Govern de Catalunya; Gobierno Provisional de la República; Generalitat ~~(20)~~ i projecte d'Estatut d'Autonomia ~~(20)~~.
 Sota els canvis en les expressions emprades successivament subjau el greu problema polític de si Catalunya, fou, o no, un estat independent durant un parell ~~dies~~ de dies de l'abril del 1931 que lliurement, en un acte d'autodeterminació, decidí ~~juntes~~ canviar aquesta independència per una autonomia al si del nou estat espanyol.

Sembla clar que la redacció ~~de l'Estatut~~ d'Autonomia dit de ~~de~~ al juny de 1931 de l'Estatut d'Autonomia, dit "de Núria", per la ponència designada per la Diputació Provisional de la Generalitat, parteix d'una resposta positiva - amb totes les matisacions que hom volgué - a l'interrogació anterior. L'Estatut de Núria reconeix una sobirania de l'estat espanyol superior a la catalana però que té el seu àmbit de competències i és compatible amb una sobirania catalana absoluta per a organitzar els seus afers interns, determinar la frontera de competències entre ambdues sobiranies i proposar ~~el~~ ^{el} sistema de relacions. ~~El projecte de Núria fou aprovat pels Ajuntaments catalans i pels~~ ^{múltiples} ~~ajuntaments~~ ^{del} ~~de Catalunya amb un resultat aclaparador, essent tramès a les Corts constituents per a la seva aprovació.~~ ~~El plantejament federal del Projecte d'Estatut es reflectí en el Títol IV "De les finances".~~ Hom pot dir que el Projecte d'Estatut de Núria és un hereu directe del text de 1919, posat a dia i ~~àmpliament~~ desenvolupat amb rigor tècnic, tot i que recull influències del projecte de L'Havana (21), ~~evidentment, per referents al tema hisendístic~~ ^{en aquestes darreres} ~~en aquestes~~ ~~son~~ ~~rellevants~~ ~~pel~~ ~~que~~ ~~fa~~ ~~a~~ ~~la~~ ~~hisenda~~ ~~en~~ ~~aquestes~~ ~~darreres~~ ~~son~~ ~~bastant~~ ~~indirectes~~ ~~i~~ ~~difoses~~ ~~pel~~ ~~que~~ ~~fa~~ ~~a~~ ~~la~~ ~~hisenda~~. Els ponents elaboraren un Projecte federalista, essent extensible el règim proposat per Catalunya ~~als~~ ~~demés~~ ~~pobles~~ ~~espanyols~~ ~~que~~ ~~accedessin~~ ~~a~~ ~~l'autonomia~~ en el si de la República Federal Espanyola que hom suposava ~~anaven~~ a establir les Corts constituents. El Títol IV "De les finances" del Projecte d'Estatut reflectí, doncs, aquest enfoc federal establint un sistema tributari de l'estat federat català i una coordinació entre la

hisenda catalana i l'espanyola perfectament homologable amb els models
 federals imperants a l'època, com el suís o el nordamericà. La lògica
 constituent i federalista portava a que fos Catalunya qui decidís voluntàriament la
 seva contribució a les despeses comunes de la federació i, per tant,
 fixés els seus tributs propis i els límits de la sobirania fiscal espanyola.
 El Projecte prenia com a principi bàsic, al igual que el de 1919, el re-
 partiment o separació d'objectes tributaris: a grans trets, la imposició
 indirecta - que la teoria considera més traslladable - correspondria a la
 hisenda de l'Estat espanyol, mentre que la directa pertocaria a Catalunya.
 A l'article 19 hom especifica la llista precisa de les contribucions
 considerades indirectes (22) que són, fonamentalment, la renda de duanes
 - tribut federal per excelència -, alguns impostos sobre consums ~~xxfx~~
 especials i l'impost sobre el transport; a més, l'Estat percebria el
 rendiment ~~indirecte~~ de propietats i drets no traspassats, el producte dels
 monopolis i els arbitris o taxes per serveis retribuïts. L'article 20
 inclou la relació de figures directes que l'Estat hauria de cedir a la
 hisenda catalana com les contribucions territorial, ^{i industrial} la contribució d'utilitats
 amb algunes excepcions i l'impost sobre drets reals, persones jurídiques
 i sobre transmissions de bens, sempre amb els recàrrecs corresponents.
 A una tercera relació (art. 22) es fixaven els tributs que l'Estat no
 podria aplicar ~~xx~~ a Catalunya en el futur, com la majoria dels supòsits
 de l'impost del timbre. (al remarcar ~~que~~ la prohibició d'establir noves
 contribucions directes espanyoles a Catalunya que responia al propòsit
~~de~~ progressista de la Generalitat provisional de desenvolupar l'impost
 sobre la renda personal, aleshores inexistent a la hisenda estatal i que ja
 apareixia com a figura bàsica al Projecte de l'Havana. El Projecte estatu-
 tari també preveia ~~la possibilitat de reordenació xxxlxxx~~ la substitu-
 ció de l'administració tributària espanyola per una autònoma ~~(23)~~ a tots
 els efectes de la gestió (23) ~~xx~~, la possibilitat de reordenació dels
 tributs cedits i diverses clàusules per a resoldre la problemàtica deri-
 vada de modificacions ~~tributàries~~ del sistema tributari espanyol, l'emissió
 de deute per l'Estat o la insuficiència dels ingressos estatals a Catalunya
 per a satisfer el cost dels serveis no transferits. L'absorció de la
 hisenda de les diputacions provincials (al remarcar que aquestes clàusules
 resolien aquestes problemes potencials de forma netament favorable per la
 hisenda catalana.

~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ La lectura del Projecte d'Estatut del 1931 ~~no~~
^{suggereix} ~~no~~ ^{per} ~~no~~ ^{questions}
~~origen~~ ~~trasp~~ punts immediats d'enorme transcendència a efectes fiscals. En
 primer lloc, el caire federal pressuposat a la nova República encara no
 havia estat aprovat per les Corts constituents (24), per tant, la sobirania
 catalana que justificava ~~xxxx~~ la potestat tributària ^{original} conferida a Catalunya
 per l'Estatut de Núria ~~xxxxxxx~~ i la relació pactada que s'hi prefigurava

cional

en base a la interpretació catalana del Pacte de Sant Sebastià no havien estat encara reconeguts pels representants democràticament escollits a tot l'estat espanyol per a redactar la Constitució republicana. D'altra banda, el repartiment ^{previst} de fonts tributàries, malgrat la possible apelació a experiències estrangeres i les argumentacions tècniques (25) fonamentades en la major o menor facilitat respectiva de trasllat de la càrrega tributària o en l'alteració de les condicions de mercat o de la seva homogeneïtat, no garantia la cobertura sistemàtica, com fona de desitjar, dels serveis atribuïts a ambdós nivells d'administració, i menys tenint en compte el comportament de la hisenda pública espanyola a Catalunya de la hisenda pública espanyola als anys que precediren la redacció de l'Estatut de Núria. Finalment, el tercer punt és que si bé els ponents (26) palesen un evident coneixement del Pressupost espanyol i de les seves partides, semblen menys preuar la problemàtica global del sistema ~~tributari~~ ^{financer} espanyol. En efecte, en proclamar-se la República hom pot dir que la hisenda espanyola era bàsicament l'establerta al 1900 per Fernández Villaverde ~~en~~ ~~la~~ ~~seva~~ ~~actuació~~ i que, en ~~gr~~ molts punts, encara era vigent la reforma de 1845. El sistema tributari, ~~basat en la imposició directa de producte~~ (27) amb un pes important ~~de les figures~~ ^{de les figures} indirectes i una imposició directa basada en els impostos de producte (27), era notòriament regressiu i inelàstic, el que generava el doble problema de la manca d'equitat tributària i del dèficit crònic del pressupost que es cobria mitjançant el recurs habitual ~~al~~ al deute: la seva reforma era exigida unànimement per tots els hisendistes i només la considerable resistència dels interessos conservadors havia impedit ^{prosperessin} ~~que~~ els successius projectes d'introduir la contribució personal sobre la renda. Evidentment, els republicans espanyols ~~progressistes~~ ~~no~~ ~~podrien~~ ~~renunciar~~ ~~a~~ ~~l'~~ ~~objectiu~~ ~~de~~ ~~reforma~~ ~~fiscal~~ difícilment renunciarien a un element tan fonamental per a l'un reforma progressista de la fiscalitat espanyola, com ~~l'impost~~ l'impost sobre la renda personal, o ~~el~~ ^{el} ~~cedir~~ ^{cedir} a altra sobirania (28), i més, ~~considerant~~ ~~el~~ ~~previsible~~ ~~augment~~ de despeses socials corresponent a la nova situació.

una elecció

Catalunya

El text constitucional espanyol aprovat al desembre de 1931 ~~resulta en~~ ~~nombrosos~~ pren opcions divergents ~~XX~~, i òdhuc incompatibles, ~~amb~~ respecte de les pressuposades a l'Estatut de Núria, ^{anuncia} ~~el~~ ~~que~~ ~~anuncia~~ la dificultat de la seva aprovació literal malgrat els ~~resultats~~ aclaparadors resultats dels referenda ~~municipals~~ per municipis i pel sufragi universal realitzats a l'estiu de 1931. Les constituents rebutgen el projecte federal i ~~adopten~~ ~~XXXXX~~ sancionen la fórmula de l'estat integral, modalitat de l'estat unitari que reconeix la possibilitat d'autonomia a les regions que l'integren (29): la República hereta l'estat espanyol de la monarquia ^{l'Estat} ~~que~~, per tant, no neix del pacte federal de diverses sobirànies. ~~La~~ ~~modalitat~~ ~~de~~ ~~l'estat~~ ~~integral~~ que admet l'autonomia de la regió catalana pot considerar-

se com el fruit dels compromisos indefugibles adoptats entre els republicans espanyols i els ~~exte~~ catalans al Pacte de Sant Sebastià, però queda molt lluny de la interpretació catalana de l'esmentat Pacte. Tampoc aprovaren les Corts constituents la llista de competències exclusives de les regions autònomes: mentres es fixaven les matèries d'exclusiva competència de l'Estat espanyol en llur legislació i execució directa (art. 14 de la Constitució), i aquelles quina legislació pertoca a l'Estat però l'execució ~~podria~~ correspondre a les regions autònomes (art. 15), l'article 16 només permet que els Estatuts disposin la competència exclusiva de les regions autònomes en la legislació i execució de les matèries no compreses als articles anteriors, sense garantir-ne cap (30). Finalment, cal afegir que els Estatuts ~~podrien~~ ^{podrien} ésser discutits en la seva totalitat i article per article per les Corts que podrien modificar-los com qualsevol altra llei. El capgirament respecte les perspectives inicials catalanes és radical.

Els episodis de ~~la~~ la Comissió de Tècnics i del debat ~~parlamentari~~ ^{parlamentari} ~~de l'Estatut català a les Corts~~ ^{han estat prou divulgats} ~~amb excepcions que no s'han pogut conèixer~~ ^{per a insistir-hi} ~~XXX~~: hom hi troba de tot, des d'intervencions parlamentàries absolutament idealistes fins a notes oficioses clarament tendencioses i operacions del més pur filibusterisme polític. Mereixen destacar-se breument els informes de la Comissió de Tècnics, el llibret de Larraz i el dictamen de la Comissió. A començaments de 1932, hom decidí constituir una ~~Comissió de Tècnics~~ ^{de caràcter mixte, amb tècnics del Ministeri d'Hisenda i de la Generalitat,} ~~de caràcter mixte,~~ amb tècnics del Ministeri d'Hisenda i de la Generalitat. Les discrepàncies d'enfoc polític i d'interpretació d'algun punt, en realitat menor, ~~impediren~~ ^{impediren} portaren a la redacció de dos informes, l'A pels tècnics del govern central i el B pels de la Generalitat. Com remarca Tost (32) ~~aquestes~~ ^{les} xifres, contra el que pugui semblar al primer cop d'ull, ofereixen notables coincidències i els dos informes porten a la conclusió d'un superàvit ~~de xifres~~ ^{substancial} dels ingressos ~~respecte de~~ ^{sobre} les despeses ~~fetes o imputables a~~ ^{fetes o imputables a} Catalunya, superàvit del que tradicionalment gaudia la hisenda espanyola. El propi informe A ~~de~~ desmenteix la xifra del dèficit que ~~generaria~~ ^{generaria} comportaria la generalització de la fórmula estatutària a ~~XXX~~ ^{XXX} tot l'estat continguda a la famosa nota tribuida al ~~del~~ Ministeri d'Hisenda, reduint-lo a menys de la meitat malgrat que el pressupost prè ^{és} com base, el de 1930, era netament excepcional. D'altra banda, l'informe B significà implícitament l'alineament de la Generalitat sobre les posicions del govern de Madrid respecte ~~a l'utilització~~ ^{a l'utilització} ~~de XXX~~ ^{de XXX} al principi de compensació com a norma rectora de les relacions fiscals ~~estatutàries~~ ^{estatutàries} estatutàries, renunciant al principi d'autonomia contingut a l'Estatut del 1931.

El ja citat treball de Larraz (33) és ~~XXX~~, probablement, l'estudi més seriós realitzat a l'època fora de Catalunya i nombrosos tratadistes han reconegut la seva influència en el discurs d'Azàna de ~~27 de març~~

31 d'agost

de 1932 i, àdhuc, al text definitiu de l'Estatut. Malgrat reconeixen que l'autonomia requereix una "hacienda elástica", la preocupació per la possibilitat d'introducció de la imposició progressiva sobre la renda personal, la conveniència de la centralització fiscal ~~com instrument de~~ per a reforçar l'eficàcia de la política ~~fi~~ econòmica, els perills que per a ell representa l'autonomia financera catalana li fars suggerir propostes que reforcin les garanties de l'Estat front a Catalunya i facilitin la revisió dels aspectes fiscals de l'Estatut. A diferència de la majoria d'autors, ~~Larraz~~ i, en particular del Projecte d'Estatut, Larraz ^{considera} ~~com a~~ base d'avaluació de ~~les~~ necessitats financeres catalanes ~~ix~~ les despeses estatals als territoris de règim comú, és a dir, no estatutaris ⁽³⁴⁾ ~~amb~~ i proposa una fórmula extremadament complicada. ~~Cal rememorar~~

que l'aplicació de la ~~regla~~ B de la fórmula suava citada de Larraz hagués produït ² ~~probablement~~ uns ingressos superiors ³ ~~per~~ la Generalitat ~~a~~ ¹ ~~qu~~ ~~est~~ als de qualsevol dels sistemes aleshores proposats des de Catalunya ~~de~~ ^{tradicional} l'estructura de la despesa estatal a Catalunya i ~~la~~ tendència creixent de les despeses corresponents als serveis traspassables.

El dictamen de la Comissió parlamentària, presidida per Luis Bello, pretén adaptar el Projecte d'Estatut de Núria a la nova normativa constitucional. Com hom pot suposar, ~~l'eliminació del principi federal, els principis reconeguts~~ la divergència entre els principis que imbuïxen el Projecte estatutari i els continguts ~~extax~~ efectivament a la Constitució ~~representen~~ componen la necessitat de nombrosos canvis, alguns d'ells d'importància cabdal. Per exemple, la contribució sobirana de Catalunya a les despeses de la República ha d'ésser substituïda ~~per la justificació d'unes despeses catalanes en funció del cost dels serveis transferits a fi de que la República~~ ~~alguns tributs dels tributs cedibles però el principi de la reserva~~ pel cost dels serveis transferits com a justificació del ~~la~~ possible traspass d'algun impost cedible de la hisenda de la República a la Generalitat. Es suprimeixen les limitacions a la implantació de noves contribucions directes estatals a Catalunya i a l'aplicació de determinats tributs indirectes, pel contrari hom preveu expressament la possible introducció per la República de l'impost sobre la renda personal i el mecanisme compensatori en favor de la hisenda catalana si s'escau ~~la~~ en conseqüència la supressió d'algun ingrés autòndmic. Les clàusules de salvaguarda i revisió son modificades en favor de l'Estat, mentres per la contribució d'utilitats hom ^{projecta} ~~estableix~~ ~~una~~ fórmula que recorda els concerts bascos(35). Aquesta línia de modificacions al text ~~Projecte~~ elaborat a Catalunya, continua i, potser, es reforça en el debat en el Plé del Congrés: hom pot dir que l'intent ~~contra~~ reaccionari de Sanjurjo ⁽³⁶⁾ ~~afavoria~~ l'acceleració del debat i concità l'apoi de republicans espanyols, fins aleshores ~~havia~~ retècents, a la causa catalana.

Donats aquests prolegomenes, no és pas agosarat pronosticar que l'Estatut definitiu havia de resultar ben diferent del proposat des de Catalunya. L'anàlisi ho confirma de tot punt. La desestimació per part de les Corts espanyoles de la concepció federant de l'Estatut de Núria es traduí en la prioritat absoluta del principi de compensació com a fonament de les ~~XXXXXX~~ disposicions fiscals de l'Estatut de 1932, amb una postegació quasi total del ~~XXI~~ principi d'autonomia. Bàsicament, la República cedia a la Generalitat els recursos necessaris per sostenir els serveis que li transferia; l'article 16 de l'Estatut preveia taxativament que: "els recursos de la Generalitat se xifranen amb sujeció a les següents regles:

- 1ª El cost dels serveis cedits per l'Estat.
- 2ª Un tant per cent sobre la quantia que resulti d'aplicar la regla anterior per raó de les despeses imputables a serveis que es transfereixen i que, tenint consignació en el pressupost de l'Estat, no produeixin pagaments a Catalunya i els produeixin en quantitat inferior a l'import dels serveis.
- 3ª una suma igual al coeficient d'augment que experimentin en el successiu les despeses dels pressupostos futurs de la República en els serveis corresponents als que es transfereixen a la Generalitat de Catalunya."

La regla 1ª estableix amb claresa el caràcter bàsic de l'avaluació del cost dels serveis transferits, criteri limitatiu de les disponibilitats de la Generalitat i que ~~marginava la possible autonomia financera~~ palesa la manca d'autonomia financera de Catalunya. Les dues regles següents introdueixen uns certs correctius destinats a fer més operativa l'aplicació d'aquest criteri. En primer lloc, la regla 2ª ⁽³⁸⁾ permet incorporar al cost dels serveis al menys una part de les despeses generals corresponents a aquests serveis i, sobretot, permet carregar al cost aquella part de la despesa efectivament aplicada a Catalunya però que degut als hàbits centralistes de realització i comptabilitat ~~no figuraven~~ tindien xifres ~~inferiors~~ inferior al pressupost de la República (38). En quant a la regla 3ª o d'actualització, respon a la lògica aspiració catalana de que el creixement estimat del cost avaluat dels serveis transferits (39) sigui, ^{igual} com a mínim, a la mitjana de creixement d'aquest cost als territoris no estatutaris que, ~~XXXXXX~~ per definició, figurarà al pressupost de la República.

~~XXXXXX~~ A fi d'assolir les quantitats que hom determinarà per l'aplicació ~~de~~ d'aquestes regles, ⁽⁴⁰⁾ l'Estatut estableix un sistema mixte de cessió d'impostos i de participacions, ~~deixant~~ autoritzant una potestat tributària ^{subsidiària} marginal. ~~De fet, per estrictament parlant, la història de la República cedia el tribut i no el seu producte. És, doncs, realment~~ ~~XXXXXX~~ un sistema amb percentatges diversos de pa-

De fet, el concepte de "cessió" és emprat en un sentit ambigu al text estatutari car l'Estat cedeix a la Generalitat tant impostos sencers, amb la possibilitat de donar-els-hi una nova ordenació o bé obligant-la a aplicar els mateixos tipus contributius establerts en les lleis de l'Estat, com percentatges de determinats impostos, tècnicament participacions. La potestat tributària catalana queda ben limitada als objectes no gravats per la República o als totalment cedits, supeditació agreujada pel caire absorbible de les noves contribucions per part de la imposició estatal i l'obligació de no destorbar la implantació futura de l'impost sobre la renda personal, que es reserva a l'Estat (art. 17). Les cessions estatals afecten fonamentalment a ~~les~~ contribucions territorials i a l'impost de drets reals, a més d'uns ~~impostos~~ ingressos menors (42). En quant a les participacions, corresponen a impostos importants i s'els hi encomana la tasca, essencial per a la hisenda catalana, de cobrir la diferència entre el rendiment dels ingressos cedits per l'Estat i el cost dels serveis traspassats. ~~Hom pot distingir dues subgrupus classes: d'una banda,~~ Els percentatges de participació han d'ésser mòbils i revisables però hom pot distingir dues classes: d'una banda, la participació a les contribucions industrials i d'utilitats que té el topall del 20%; de l'altre, la participació a l'impost del timbre que queda il. limitada, esdevinguent una figura d'importància clau per a la suficiència financera de la Generalitat. El sistema és el resultat d'una transacció complexa a partir de propostes contraposades dels parlamentaris catalans i del govern republicà.

Malgrat que ~~subsistien~~ subsistien alguns punts que encara recordaven el projecte de 1919, l'allunyament del text estatutari aprovat respecte del Projecte de 1931 és considerable. A més de les reserves ja indicades suara, cal remarcar les importants cauteles i garanties en favor de l'Estat ~~■~~ incloses a l'Estatut de 1932:

- Possibilitat de rescat de les contribucions estatals recaptades per la Generalitat per delegació de la hisenda de la República;
- Necessitat d'autorització de les Corts de la República per a apel. lar al crèdit exterior;
- Fiscalització anual per part del Tribunal de Comptes de la República de la gestió delegada per a la recaptació d'impostos estatals i l'execució de serveis per encàrrec de la República;
- L'aprovació de la revisió quinquenal ~~proposada per la Comissió mixta de~~ l'avaluació dels impostos cedits i del cost dels serveis traspassats proposada per la Comissió mixta, correspon en darrer terme al Consell de Ministres, és a dir, al govern central;
- Al marge de la revisió ordinària, el Ministre d'Hisenda de la República té, en qualsevol moment, dret a engegar una revisió extraordinària que, malgrat el desacord que pugui existir per part de la Generalitat, pot ésser aprovada per les Corts. La capacitat d'iniciativa simètrica en favor de la Generalitat és totalment absent;
- L'autorització estatal és preceptiva per a que la Generalitat \longrightarrow

- pogui "alienar, gravar o destinar a fins de caràcter particular";
- ~~Els drets de la Generalitat sobre~~ El règim de les concessions de mines potàssiques i dels possibles jaciments de petroli son explícitament reservats a la futura ~~leg~~ legislació estatal, malgrat els drets ~~estatals~~ conferits a la Generalitat en matèria de règim minero (43)

El Títol IV de l'Estatut de 1932, "De la hisenda" (44), fou desenvolupat al Títol VI "Finances" de l'anomenat Estatut Interior de Catalunya de 1933. Ve fet, no ~~hixen~~ s'introdueixen canvis ^{de Fons} d'importància - cosa que, d'altra banda, fora ben difícil legalment - però hom pot remarcar el pes considerable de la normativa pressupostària que contrasta amb la marginació del tema a l'Estatut de 1932. Així mateix, ~~l'Estatut Interior repeteix~~ el principi de legalitat dels ingressos públics, exigint així com el que "el Pressupost serà executiu un cop votat pel Parlament, i ~~entrarà~~ entrarà en vigor sense altra formalitat", és a dir, que no cal la sanció del President, en clar paral·lelisme amb el principi ~~adoptat~~ adoptat per la Constitució republicana.

En quant a la vida real de l'Estatut de 1932, fou breu i irregular, interrompuda per la suspensió consegüent al 6 d'octubre de 1934 i alterada per la guerra del 1936-39. La dificultat d'aplicació de la regla 2^a de l'article 16, permeté al govern de la República ~~et~~ l'entorpir la de per si difícil avaluació del cost dels serveis traspassats i, per tant, la cessió de contribucions a la Generalitat. Això obligà a l'aprofitament dels recursos de les Diputacions Provincials. La Diputació Provisional hagué d'aprovar, encara sense Estatut, un pressupost per l'any 1932; aquest fou aproximadament una agregació dels pressupostos de les quatre Diputacions Provisionals preexistents, al menys pel costat dels ingressos, tot i que hom intentà millorar la gestió de l'impost de cèdules personals.

El primer pressupost estatutari, el de 1933, hagué de prorrogar-se als dos primers ~~trimestres~~ ^{mesos} de 1934 degut als problemes de valoracions estatals. El seu volum ~~era~~ ^{era} en manca les cessions i participacions ~~estatals~~ a ingressos estatals, del de l'any precedent. Al juny de 1934, hom pogué per fi aprovar el pressupost pel segon semestre incorporant-hi la contribució territorial cedida. ~~Canxalàlan~~ També aquest pressupost hagué d'ésser prorrogat fins al juny de 1936, però el tercer pressupost autonòmic (45) ~~no~~ tampoc tingué una vida normal car ~~l'~~ l'aixecament militar del juliol i la guerra subsegüent portaran a l'autonomia de guerra, molt més amplia de fet que la estatutària. La situació bèl·lica permeté ^{al mes} que el Departament ~~de~~ de Finances de la Generalitat ~~reapellat~~ ~~guirabé~~ ~~renou~~ per ~~juratelles~~ intervingués les Delegacions d'Hisenda de l'Estat (46). Els Decrets de S'Agaró suposen una desenvolupament i una acceleració de l'assumpció de competències per la Generalitat, in-

concebibles fora del context de la guerra: ~~XXXXXX~~ en virtut de les facultats estatutàries, hom reconstruïa els tributs de la Generalitat i aquesta en creia de nous de la importància de l'impost sobre la xifra de negocis, ~~impost~~ sobre la radiodifusió i sobre els espectacles; alhora que es reforcen considerablement els medis inspectors de la Generalitat. Els fets del maig de 1937 enfebliren la posició catalana en les seves relacions amb el govern central i frenaren l'autonomia financera assolida. Tanmateix, la Comissió Mixta, dita "Liquidadora", nombrada poc després d'aquests esdeveniments, per a regularitzar les relacions financeres entre l'Estat i la Generalitat anà progressivament acceptant les tesis catalanes respecte de la ~~XXXXXX~~ imperiositat de la necessitat d'aquesta autonomia donades les circumstàncies revolucionàries i bèl·liques i la justificació de la Generalitat en haver assumit funcions estatals pel propi bé de la causa republicana. L'anormalitat de les condicions d'aplicació ~~XXXXX~~ del Estatut dificulten l'avaluació del seu funcionament i del seu potencial. Tenint en compte la fiscalitat de l'època, -i un cop resoltes les dificultats derivades de la regla 2^a de l'article 16, el que requeria més una solució política que tècnica - sembla que l'Estatut de 1932, en una conjuntura politico-econòmica ~~més~~ menys extrema, probablement hagués pogut constituir una bona base inicial per a l'autonomia catalana.

~~El període republicà coneixé altres intents d'~~

Altres pobles de l'Estat espanyol cercaren el reconeixement de llur autonomia durant el període republicà; només ~~dos~~ ^{el basc i el ballec} ~~veixeren~~ l'aprovació parlamentària i llur vigència fou escassa o nul·la. A finals de l'estiu de 1931 fracassà un primer ~~intencional~~ ~~avall~~ projecte d'autonomia basc degut a la seva forma d'elaboració i a la seva possible inconstitucionalitat. El 18 d'abril de 1932 s'acabà la preparació ~~d'un~~ ^{d'un} nou projecte, rebutjat per Navarra, que quedà bloquejat pels resultats del plebiscit i l'actitud dels carlins. Al 1933, un tercer projecte - que només abastava les províncies d'Àlaba, Biscaia i Guipúscoa - arribà finalment a les Corts on les dretes obstruïren la seva discussió fins el triomf del Front Popular. Al setembre de 1936, el govern basc exigí l'aprovació de l'Estatut per les Corts republicanes, que ho feren per aclamació el 1er d'octubre d'aquell any. L'Estatut basc de 1936 estava clarament inspirat en l'Estatut català tot respectant els furs bascos aleshores vigents. ~~L'article 126 preveu les relacions tributàries derivades~~ El Títol IV, també dedicat a la hisenda i relacions tributàries, reconeix el sistema tradicional de relacions entre la hisenda estatal i la de les províncies basques i, al seu article 126, introdueix el criteri de l'avaluació dels serveis ~~XXXXXX~~ per l'Estatut com a criteri per a successives transferències de recursos estatals. Però cal observar que, en defensa de la tradició foral i, probablement, per les lliçons ofertes per l'experiència catalana,

traspassats

La possible reordenació tributària és molt més àmplia ~~independentment de la possibilitat de rescat car "El País Vasco podrà adoptar el sistema tributari que jutge just i convenient" (art. 12.3^a) i hom exclou la possibilitat de rescat.~~

els bascos

deixaren sense precisar ~~les~~ les figures concretes transferibles (42) ~~que~~ i els criteris d'avaluació del "cost exact" dels esmentats serveis, alhora que ~~enigien la competència del govern del País Basc~~ relegaren a l'informe de la Comissió mixta corresponent a una qüestió tècnica prèvia a l'acord polític entre el govern del País Basc i el de la República. La dramàtica situació espanyola explica les cessions del govern central en comparació de les contingudes a l'Estatut de 1932.

prevista

El cas galleg és encara més trist: ~~aprovat~~ ^{redactat} al desembre de 1932 el text estatutari, el Bieni Negre suposà que el projecte no entrés a l'onts fins el 15 de juliol de 1936. Les Onts de Montserrat, al febrer de 1938, en prengueren coneixement i només les Onts republicanes exiliades a Mèxic l'aprovaren al 1945, més per mor d'un engatjament simbòlic amb el poble de Galícia que per les seves possibilitats d'aplicació. Malgrat un redactat i una estructura diversa de la catalana, la hisenda autònoma gallega també palesa ~~la~~ la influència de l'Estatut català de 1932. En particular, hom remarcarà que l'article 27^{on} ~~en~~ ^{que} regula l'avaluació del ~~cost~~ cost dels serveis refón en dues (apartats a) i b) les ^{tres} regles de l'article 16 català. La relació de contribucions cedides o participades també resulta idèntica, llevat que queda indefinit la o les figures que han de completar l'equilibri si les tres primeres categories previstes resultessin insuficients. Pel demés, hom no veu cap avenç notable respecte a les competències catalanes.

En quant als demés projectes, hom pot ^{dir} que el del País Valencià (1931) s'inspira fiscalment en l'Estatut de Núria, mentre que el projecte referent a les Illes van més enllà en llur afirmació del principi d'autonomia reclamant "un concert econòmic semblant a l'actualment vigent per les províncies vascongudes i Navarra" (48) que ~~s'establiria~~ s'establiria per a cada una de les illes. Finalment, referent als projectes andalusos, quedaren reduïts a unes bases sempre més difuses que un text articulat desenvolupat ~~i un tó menor~~ ^{reflexen} l'evolució del ~~Projecte de Núria~~ i, en un tó menor, reflexen una evolució semblant a la que hi hagué entre el Projecte de Núria i el text estatutari aprovat a Tanmateix, cal remarcar que malgrat haver d'acceptar el principi de compartició, sempre ~~reivindicaren~~ reivindicaren com prioritàriament transferibles les contribucions directes, sense exceptuar l'impost sobre la renda personal.

4.1.3. Precedents immediats.

L'entrada de les tropes del govern rebel de Burgos a terres del Principat, justificà el Decret-Llei franquista de 5 d'abril de 1938 que derogava l'Estatut de Catalunya i restablí el règim comú al territori català. La desfeta republicana a l'hivern de 1939, ~~permeté que aquesta disposició~~

a una data tan tardana com 1947(50).

en obligar a l'exili de les institucions catalanes, permeté que aquesta disposició entrés realment en vigor. El nou règim procedí al ràpid restabliment de la normalitat centralista de l'Estat espanyol, recuperant per a l'Estat les competències de legislació i execució que li corresponien arreu(49) i restablint les Diputacions Provincials. Un dels pocs reconeixements explícits de la peculiaritat de la situació catalana el constitueix precisament el reconeixement del deute de la generalitat catalanes i ~~l'autorització~~ l'autorització atorgada a les Diputacions Provincials per a procedir al seu bescanvi, posteriorment en raó d'aquesta operació hom establí un recàrrec de l 1% sobre la quota del Tresor de les contribucions territorials rústica i urbana i la industrial - ~~que~~ que havien estat cedides a la Generalitat - devengades a Catalunya a fi de satisfer els interessos, l'amortització i les despeses de bescanvi; ⁽⁵¹⁾ hom reconeixia Catalunya per a augmentar-li els impostos, en una disminució suplementària

El ferotge centralisme ~~de tots aquests~~ immediat a l'acabament de la guerra civil s'anà temperant amb els anys, però el centralisme ^{nombrós} ~~aportat~~ com una constant bàsica de l'organització política de l'estat al llarg del període franquista. Com a illots descentralitzats, lligats als interessos conservadors, es ~~mantingueren~~ mantingueren els règims forals de Navarra i Alaba (52). L'lur estudi resulta especialment difícil per ^{una} manca d'informació que assolix uns nivells sorprenents(53). Totes les dades disponibles porten a la conclusió de que, durant aquests anys, els territoris forals han constituït veritables paradisos fiscals al si de l'Estat espanyol, essent uns nuclis importantíssims d'evasió tributària aprofitats pels ~~inter~~ grups més reaccionaris oligàrquics que ~~actuaven~~ actuaven. Aquest caràcter de privilegi, de tractament preferencial és el que ha permès nombrosos judicis negatius ~~de~~ de les reivindicacions basques per part de la majoria dels tratadistes, parer generalitzat que hom pot resumir en la ~~frase~~ frase del Prof. Pedros ~~XXXXXX~~ "con esta sistemática y voluntaria actitud obstruccionista (...) más bien ~~se adquiere~~ la impresión que se adquiere de cualquier aproximación a su estudio es que, contrariamente a lo que se afirma, lo que se defiende no es el Fuero sino precisamente el huevo..."(54). ~~Contrariamente~~ ~~aquestes dues provincies~~ ~~basques pogueren, doncs, conservar durant la darrera dictadura~~ L'aliança dels grups socials reaccionaris, que controlaven llurs institucions forals, amb l'oligarquia centralista permeté l'extranya supervivència durant tota la darrera dictadura ~~d'una~~ de l'organització fiscal foral, basada en el principi d'autonomia, aliè a l'aplicat a la resta de l'Estat, àdhuc durant els ^{intents} ~~intents~~ descentralitzadors previs. ~~Sense menyspreuar~~

~~en una forma de superació de llurs exaccions i caracter de no~~
 suggerida per la seva possible extensió a les restants províncies basques que els hi faria ~~perdre~~ perdre formalment llur caràcter de recompensa ~~política econòmica~~ política econòmica per una actitud política, a l'actitud política d'un grup social, les diferències existents entre ambdós concerts econòmics, hom pot dir que les relacions fiscals fonals es basen en el principi d'autonomia, mentre que el de compensació juga un paper subordinat totalment. Les Diputacions Fonals disposen de llurs propis impostos o impostos encapçalats (encabezados) per elles, a més de tenir encomanada la gestió de determinats tributs estatals; l'Estat s'ha reservat la gestió d'uns altres exaccions. ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ En principi, el règim és, doncs, de separació de fonts i administracions tributàries; la coordinació, si l'expressió no és massa agosarada, ha de venir mitjançant la gestió delegada i el concert que té com element principal el donatiu (donativo) que les Diputacions Fonals fan a l'Estat en contribució al finançament ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ dels seus serveis. Les darreres renovacions dels concerts econòmics (55) han introduït algunes millores que eliminen ~~els~~ defectes més colpidors. En síntesi, actualment el concert econòmic de Navarra consisteix en un contingent (cupa) fixe de 230 milions de pessetes i dos de variables anualment ~~XXX~~ per a compensar el rendiment de determinades figures indirectes (56), tanmateix cal remarcar que l'actual concert no té termini fixat. En quant al concert alabès, ~~consistia~~, bàsicament, ~~en un contingent global~~ establert per a vinticinco anys, consisteix bàsicament en un contingent global revisable quinquenalment, amb un sistema d'increment anual automàtic. Val a dir que l'experiència palesa ~~certs~~ constants incompliments dels concerts per part ~~de les~~ ^{d'ambdues} Diputacions Fonals i una neta tendència a la fossilització de ~~la~~ ^{llur} aportació a l'erari comú. D'altra banda i per a una ~~valoració~~ ~~XXXXXXXXXXXX~~ actual dels ~~els~~ ^{elements} concerts, cal dir que, tot suposant ~~resoltes tècnicament i equitativament~~ resoltes amb rigor tècnic i equitat les ~~certes~~ dificultats aparentment tècniques dels darrers concerts ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~, la filosofia política que els presideix és francament arcaïtzant i hom gosaria qualificar-la de medievalista o pre-confederal, que els fa difícilment compatibles, sense una profunda revisió, amb un estat modern. Els altres règims especials - (Canàries, Melilla i Ceuta) - resulten bastant irrelevants als efectes del present estudi.

alguns de llurs

Fins al procés constituent derivat de les eleccions legislatives del 15 de juny de 1977, hom troba difícilment cap precedent normatiu descentralitzador ~~menys que encara, cap base a una institució~~ que permeti una institucionalització supraprovincial. Fidel reflexe del centralisme imperant des d'el fi de la guerra civil, el ~~Text Refundido~~ Texto Refundido de la Ley de Régimen Local de 1955 (57) ni tant sols preveu la possibilitat de mancomunitats interprovincials malgrat dedicar una secció sencera a la reglamentació de les mancomunitats, voluntàries o forçoses, de ~~caracter~~ caracter municipal (58). L'article 30 de l'esmentat Text Refundido dispensava del requisit de la pertinença a la mateixa província per a constituir una mancomunitat de serveis municipals però evidentment això està molt lluny d'obrir cap porta a una possible mancomunitat de tots els municipis catalans que, d'altra banda, hagués significat quelcom qualitativament ben diferent de

La Mancomunitat de començaments de segle. La lògica manca de formulació de cap intent en aquest sentit, arreu de l'estat, converteix en gratuïta cap mena d'anàlisi suplementària del Text de 1955. ~~Significativament, les Corts franquistes~~ ~~PARAGRAF 11~~ l'obligada revisió quinquenal de la llei, establerta per la seva disposició final tercera, ^{no es feu} fins al 1962 en que hom revisà alguns aspectes de la hisenda municipal i, de fet, fins el 1966, ~~data a partir de la qual tornaren a marcar a~~ (59). Significativament, les Corts franquistes marcaren novament a llur tasca de revisió i aprovaren, el dia abans de la mort ~~del~~ oficial del dictador, el text d'una nova llei de bases del règim local, ~~parcialment derogada per les noves Corts (60)~~. Amb evidents ~~certs~~ cauteles, la nova llei de bases autonitzava la ~~existència~~ constitució de mancomunitats interprovincials. El principi, apuntat a la base 19^a. de ~~existència~~ possibilitat de creació d'ens regionals per a la realització d'alguns dels fins de les entitats locals, era desenvolupat per la base 20^a explícitament dedicat a les mancomunitats provincials que, tanmateix, no podien suposar la desaparició de les diputacions provincials ni exercir la totalitat de les tasques encomanades a aquestes. El govern podia aprovar llurs estatuts, ~~previ dictamen del Consell d'Estat, previ acord a cada diputació presa per majoria de i de la majoria absoluta~~ proposats per majories qualificades de les Diputacions afectades ⁽⁶¹⁾ i previ dictamen del Consell d'Estat, així com procedir a llur dissolució per raons d'ordre públic o de seguretat nacional. ~~Alguns aspectes de la Llei de Bases de l'Estatut del Règim Local de 1975 són~~ relevantes especialment en el present. En efecte, algunes ~~preceptes~~ de les seves formulacions han estat literalment reproduïdes a la Constitució de 1978; per exemple, el ~~paralelisme entre la base 1.3. i l'article 141.1. de la Constitució palesa~~ ~~sobre la~~ ~~una~~ ~~matèria~~ concepció semblant de la província, malgrat (62). En quant a la hisenda en el cas de l'article 141.1. que ~~se~~ repeteix, pràcticament la base 1.3. ^{en} ~~exemplar~~ ~~definint~~ la província. En quant a la hisenda subcentral, hom jutja de particular interès l'enumeració de recursos locals continguda a la base 21.1.: ~~la seva comparació amb els recursos de les comuni~~ "Los recursos de las entidades Locales serán los siguientes:

- a) Ingresos de derecho privado.
- b) Tasas.
- c) Contribuciones especiales.
- d) Imposición local autónoma.
- e) Recargos sobre los impuestos estatales.
- f) Participaciones ~~en~~ en los impuestos estatales.
- g) Ingresos procedentes de operaciones de crédito.
- h) Tributos con fines no fiscales.

i) Multas.

j) Subvenciones y otros ingresos de Derecho Público"

Una comparació d'aquest llistat d'ingressos locals amb l'article 157 de la Constitució, que ~~est~~ estableix els recursos de les Comunitats Autònomes, palesa una notable coincidència, d'altra banda lògica donat llur caràcter de normes generals referides a hisendes subcentrals.

Probablement, el desenvolupament més interessant d'aquesta normativa franquista fou la constitució de ~~comissions~~ per a estudiar uns règims especials per a les províncies catalanes i ~~les de Biscaia i Guipúscoa.~~ ^{a les darreries de 1975 i} ~~els primers mesos de 1976.~~ Mancades de representativitat política i suport popular, ~~desfasades respecte a l'evolució de la ràpida evolució dels esdeveniments polítics que vivia el país, ambdues comissions fracassaren~~ ambdues comissions foren superades per la ràpida evolució dels esdeveniments ~~polítics~~ que vivia el país. ~~XXXXXX~~ Tanmateix, a part de l'interès que pogui tenir l'anàlisi del primer intent de reforma plantejat dins dels límits de la normativa ~~franquista~~ de la dictadura, la qualitat dels treballs d'algunes de les seves ponències i, en especial, de les de hisenda dues que ~~arribaren~~ arribaren a formular propostes força agosarades respecte de les posicions oficials ~~del noua~~, tot i recolzant-les d'un rigor tècnic poc freqüent aleshores, ~~la Reial Comissió, creada a im semblança de les Royal Comissions britàniques, El Decret 405/1976, de 20 de febrer, creà~~ justifiquen llur consideració. El

El Decret 3152/1975, de 7 de novembre, creà la Reial Comissió per a Biscaia i Guipúscoa que, recollint fins a un cert punt la tradició foral basca, ~~XXXXXX~~ feu un plantejament força autonomista donades les circumstàncies que originà més d'un conflicte amb els representants de l'administració central. La ~~6~~ ponència d'hisenda (63) ~~XXXXXX~~ proposà un seguit de propostes, contingudes a les conclusions ~~XXXXXX~~ a ~~XXXXXX~~ i en un text de bases, ~~XXXXXX~~ de caire concret i operatiu. El plantejament es basava en el respecte de la unitat del sistema tributari espanyol i del principi de solidaritat interprovincial, però amb ~~una~~ reconeixement de l'autonomia de despesa ~~per part~~ de les Diputacions forals per part de l'Estat. Les Diputacions forals de Biscaia i Guipúscoa, que havien d'esser restablertes, disposarien d'un seguit de recursos especials ⁽⁶⁴⁾ més dels propis de les Diputacions provincials que els hi ~~XXXXXX~~ havien d'esser transferits llevat de les participacions als impostos estatals ~~en~~ car aquesta era substituïda, a la proposta, per una participació global que indubtablement constitueix ~~XXXXXX~~ l'aportació més innovadora de la ponència. En efecte, la ponència proposava que cadascuna de les províncies tinguéssin una participació global als ingressos estatals recaptats en llur territori, revi-

sable anualment. El parametre ~~bàsic~~ pel repartiment el constituïa la població de fet respectiva ~~quantitat~~ respecte del total de l'Estat que determinava ~~la~~ l'anomenada "xifra bàsica" a percebre^{va} ~~la~~ que calia ^{aplicar} un seguit de parametres correctors: en primer lloc, el corrector "proporcional" que traduïa la diferència existent entre la xifra bàsica i la renda provincial en termes per habitant; la correcció "progressiva" que incorporava al càlcul l'esforç ~~fixat~~ i la pressió fiscal de la província ~~XXX~~ estimant la diferència entre la ~~quantitat~~ recaptació que correspondria proporcionalment a la renda provincial i la quantitat realment aportada(65). De la ~~quantitat~~ xifra així determinada caldria deduir d'una banda, la valua de les despeses del serveis estatals no descentralitzables en proporció exacte a la població provincial i, d'altra banda, el cost dels serveis descentralitzables que ho haguessin estat traspassats. ~~XXXXXXXXXXXX~~ Hom pot trobar ~~alguna~~ una filosofia semblant a la que inspira aquest criteri en la regla b) del article 44.1. del Projecte d'Estatut de Catalunya de 1978 en el que es determina el percentatge de participació de Catalunya en ingressos estatals. (al afegir que les propostes de la Reial Comissió propugnaven una àmplia descentralització de la gestió tributària tot i que l'Estat es reservava la inspecció(66).

En quant a la Reial Comissió per a Catalunya(67) instituída pel Decret 405/1976, de 20 de febrer, malgrat ~~l'objectiu~~ l'objectiu a curt termini de l'estudi de les bases per a una mancomunitat interprovincial, ho feu sota el prisma de la futura institucionalització de la regió, amb els corresponents òrgans polítics i recursos econòmics propis. La ponència d'hisenda (68) defensà la possibilitat d'una important descentralització de competències estatals en favor ~~del govern regional~~ de la mancomunitat i del futur govern regional amb un model "exportable", si hom permet l'expressió, a altres zones del país que desitjessin una organització ~~semblant~~ autònoma. A part de reclamar la necessitat imperativa de disposar regularment d'un pressupost funcional regionalitzat de les Administracions Públiques, la ponència, ~~basant-se en~~ ^{considerant} l'experiència internacional i l'estudi del sistema ^{fiscal} ~~administració~~ tributària espanyols, proposà un sistema de recursos regionals constituïts fonamentalment per la participació als ingressos estatals, sobre la base d'uns parametres objectius fixats a priori, i la possibilitat d'uns impostos propis per a satisfer ~~la despesa al un nivell~~ ~~XXXXXX~~ la possible despesa adicional originada per una superior demanda de serveis públics. La proposta d'articulat, que en alguns punts ~~XXXXXXXXXXXXXXXX~~ reproduïa literalment l'Estatut de 1932 (69), establia per a la Mancomunitat una hisenda "comú" constituïda pels ingressos ~~XXXXXX~~ provincials del règim comú i una hisenda "especial" nodada per les aportacions estatals a fi de compensar el cost dels serveis

⊗ L'esquemàtica comunicació de L. Lázaro condensava una molt interessant aplicació de l'anàlisi marxista als problemes dels desequilibris regionals (131) i de la descentralització de l'Estat espanyol, en ocasió des d'el prisma ~~tradicional~~ de la meseta nord, que concluïa formulant unes propostes - com la del Fons de Solidaritat - ~~con-~~ ~~vàlides~~ (72).

transpassats, lliurables trimestralment, i pels recàrrecs que les Diputacions podrien establir, amb l'acord del Consell de Ministres de l'Estat, a tots i cadascun dels impostos estatals sempre que ~~el tipus~~ el tipus no comportés més d'un 10% d'augment a la quota ni la pressió fiscal global pugés en més d'un 5%. La gestió de la hisenda especial corresponia a l'administració estatal i el Tribunal de Comptes del Regne havia d'aprovar els comptes de les Diputacions. Malgrat a la seva viabilitat, o potser precisament ~~per~~ degut a ella, la proposta de la Reial Comissió per a les quatre províncies catalanes restà, des d'el punt de vista autonòmic, molt encà de la formulada per la seva homòloga per a Biscaia i Guipúscoa, tot i que cap de les dues conegué cap implementació institucional i que el ~~procediment~~ ~~polític~~ la democratització de la vida política espanyola i la ~~constitució d'un nou~~ ~~representatiu~~ lliure expressió de les forces autonomistes les condemnà a un ràpid oblit.

Des de la banda que hom podria anomenar no-oficial, els darrers anys del període pre-constitucional conegueren ~~algunes~~ ~~algunes~~ aportacions d'importància diversa. Un dels primers forams on la qüestió del ~~finançament~~ finançament de l'autonomia ~~no~~ fou debatuda obertament fou la 199^a Reunió de Estudios Regionales cel. Lebrada a Oviedo del 7 al 9 d'octubre de 1976 a quina segona sessió, dedicada al ~~sector~~ ^{tema del} públic i desenvolupament regional, es presentaren ~~quatre~~ ^{quatre} treballs d'enfoc global que donaren lloc a debat (70). La ponència de Pujol, Huguet i Vilalta, aleshores tècnic de la Diputació Provincial de Barcelona, partia de l'anàlisi comparatiu dels Estatuts de Núria i de 1932 i estudiava, breument, el comportament de la hisenda ~~autònoma~~ autònoma catalana durant la República i diversos sistemes de finançament de l'autonomia. La ponència del Prof. Sevilla (71) plantejava la qüestió des d'un angle ~~purament~~ ~~tècnic~~ tècnic, que no li mirava càrrega política, i partint d'una anàlisi funcional, de la garantia d'un ^{nivell} mínim general a la prestació de serveis públics i de l'equiparació de les posicions fiscals, defensava la urgent i gradual descentralització estatal de caràcter general i democràtica finançada per un impost proporcional sobre la mateixa base que l'impost estatal sobre la renda de les persones físiques, impostos correctors d'externalitats i ~~les~~ transferències redistributives de caràcter global o incondicional. Potser la comunicació de Colom, Montserrat, Romaguera i Trias, malgrat la seva brevetat, era la de major densitat política ⁽⁷³⁾ la que formulava un programa ^{més concret} de descentralització pel cas espanyol. Uesprés d'un estudi suscint ~~de~~ ~~la~~ ~~tipologia~~ la tipologia de les relacions fiscals entre la hisenda central i la intermèdia, i de la problemàtica de la despesa autonòmica, proposava una fórmula en dues etapes pel ~~restabliment~~ restabliment d'institucions ~~autònoms~~ ^{autònoms} subestatal d'autogovern. A la primera fase,

especialment aplicable a Catalunya, suposava ~~la instauració provisional~~
~~de governs autònoms encarregats d'elaborar~~ el restabliment provisional
dels principis i institucions de l'Estatut de 1932 a Catalunya, és a dir,
en el camp fiscal: esquema fiscal propi, pressupost autònom, ~~capacitat~~
potestat tributària limitada explícitament, capacitat d'organització
interna, i càlcul dels impostos cedits en funció del cost dels serveis
traspassats. Aquesta primera etapa proposada implicava l'actualització
de l'Estatut del 1932, especialment afectat per l'evolució de la fiscalitat
i del paper del sector públic a l'economia, i era políticament accepta-
table per Catalunya i la resta d'Espanya, car havia estat aprovat democrà-
ticament; finalment, plantejava la possible necessitat d'una solució
al marge del pressupost de la Generalitat per resoldre el dèficit relatiu
acumulat en relació al nivell d'equipament i prestació de serveis medi
espanyol. La segona etapa, proposava la instauració de un sistema de
recaptació descentralitzada amb repartiment dels rendiments inspirat en
el de la República Federal d'Alemanya aplicable tant ~~si~~ només ~~havia~~
~~optat per l'autonomia~~ les nacionalitats ~~disposaven~~ d'autonomia com si
l'esquema era de tipus federal o autonomies generalitzades. El debat
d'aquestes ponències fou especialment viu i incidí en l'aprovació per
el curs de l'assemblea de cloenda de la Reunió, d'un text que reclamava
"el reconeixement del dret de les diferents nacionalitats i regions a deci-
dir llur marc autonòmic i, dins d'ell, llur pròpia planificació coordi-
nada i solidària" tot "denunciant els règims administratius especials que
hom pretén atorgar ..." (74)

El Congrés de Cultura Catalana suposà una mena de pre-elaboració del nou
XXI Estatut inspirada pel criteri del restabliment dels principis i insti-
cions de l'Estatut de 1932. Tanmateix, ~~algunes de les seves formulacions~~
dense regir cap mèrit al treball realitzat, algunes de les ^{seves} formulacions
reflexen una excessiva influència del redactat literal de l'Estatut de
la República o, si hom prefereix, una actualització insuïcient. D'altra
banda, ~~les conclusions aprovades~~ pels diferents àmbits ~~no coordinaren~~
~~sempre~~ llurs conclusions sobre un ^{mateix} tema amb les consegüents incon-
gruències, més o menys importants. La qüestió de la hisenda es plantejà
a dos àmbits: el ~~del~~ del Dret i ~~el~~ el d'Institucions. En el primer,
el subàmbit de Dret Fiscal analisà els principis generals de l'ordre
tributari, els tributs i la gestió tributària. L'experiència dels anys
trenta suggerí la conveniència de ~~aprox~~ resoldre constitucionalment
l'atribució de competències normatives en matèria tributària, tot tenint
en compte que la Llei general Tributària l'atribuïa a l'Estat amb caracter
exclusiu. L'àmbit proposava la competència exclusiva de l'Estat ~~pel que~~
En síntesi,

més ~~concret~~ viable, modern i concret. Proposava una enumeració més precisa dels ingressos propis - que incloïa els de la Seguretat Social - i la participació catalana en els impostos sobre la renda ~~personals~~ de les persones físiques i de les societats, l'impost sobre el valor afegit i sobre els carburants. Palesant la influència del model alemany, la proposta continguda en el vot particular feia que la hisenda catalana es recolzés en els impostos compartits.

4.2. La Constitució de 1978.

4.2.1. L'elaboració de la Constitució.

Els resultats electorals assolits per les formacions antifranquistes a les eleccions legislatives del 15 de juny de 1977, feren impossible el desenvolupament del projecte ~~reformista~~ reformista i obligaren a obrir un període ~~constituent~~ constituent d'acord amb el que defensaven les forces rupturistes. Tota la vida d'aquestes ~~primeres~~ Corts Espanyoles ~~democràtiques~~, les primeres elegides en condicions pràcticament democràtiques després de quaranta anys d'aferriçada dictadura, han palesat l'ambigüetat d'una situació en la que els partits de l'oposició ~~de la minoria~~, particularment els d'esquerra imposen llurs objectius al partit majoritari, transformant en constituents unes Corts formalment escollides sense aquesta finalitat (79). El text constitucional fou aprovat per les Corts el 31 d'octubre de 1978, i per la majoria dels ciutadans espanyols al referendium del 6 de desembre, essent sancionada pel Rei el 27 de desembre de 1978 i publicada al Butlletí Oficial de l'Estat el 29 del mateix mes, entrant en vigon immediatament.

El primer articulat de l'Avantprojecte Constitucional ~~va~~ fou publicat oficialment al Butlletí Oficial de les Corts (B.O.C.) de 5 de gener de 1978. El l'article 2on introduïa una de les innovacions més polèmiques de l'avantprojecte en reconèixer el dret a l'autonomia de les nacionalitats i regions que integren Espanya. L'avantprojecte optà per la fórmula de l'Estat integral amb "territoris autònoms" i s'estalvià ^{"a dir-ho sense recordar"} el problema de la identitat nacional espanyola emprant ^{l'expressió} "nacionalitats i regions" tot i no indicar quines comunitats mereixien l'una o l'altra de les denominacions i donant a ambdues el mateix ~~estatut~~ status ⁽⁸⁰⁾ car tots els territoris autònoms tenien, a l'avantprojecte, els mateixos drets potencials. Entre els trets més significatius a efectes de les hisendes autònomes cal remarcar:

- 1) El lligam entre ~~el~~ dret a l'autonomia i el principi de solidaritat entre els pobles d'Espanya (arts. 2 i 145);
- 2) La potestat originària per a establir tributs correspon exclusivament ~~al~~ a l'Estat, mitjançant llei tot i que els territoris autònoms i les corporacions locals ~~podran~~ podran establir i exigir tributs d'acord amb la Constitució i les lleis (art. 123.1.i.2.)

- 3) L'article 141 preveia el control econòmic i pressupostari dels òrgans autònoms "amb intervenció del Tribunal de Comptes";
- 4) Hom oferia una enumeració dels recursos dels territoris autònoms (art. 146) però les competències financeres havien d'ésser desenvolupades per una llei posterior (art. 147.1.)
- 5) Quedaven prohibides les mesures tributàries que suposessin un obstacle a la lliure circulació dels bens o serveis o que recaiguessin sobre bens situats fora del territori;
- 6) Als Pressupostos Generals de l'Estat havia de figurar l'assignació corresponent a les despeses corrents dels serveis traspassats, garantint un nivell mínim de prestació a tot el territori del Estat (art. 147.3)
- 7) Les Corts haurien de constituir un "fons de compensació interterritorial" destinat a despeses d'inversió (art. 147.4.)
- 8) Les formes de col.laboració financera entre els territoris autònoms o bé entre algun d'ells i l'Estat restava competència d'aquest darrer (art. 148); i,
- 9) Els territoris autònoms poden actuar com delegats del Estat ~~la gestió~~ substituint-lo a la gestió tributària (art. 145.2.).

(aldria afegir que l'Avantprojecte només contemplava ~~l'art. 138~~ la llista de competències exclusives de l'Estat, deixant indefinides les dels territoris autònoms. Entre les competències estatals figuraven les bases generals de l'ordenació del crèdit i banca, la hisenda general i el deute de l'Estat, les bases del règim jurídic de les administracions públiques i del règim estatutari de llurs funcionaris i estadístiques amb fins estatals.

Es poques modificacions han sofert els articles referents a la hisenda dels territoris autònoms. Malgrat algunes imprecisions tècniques, Per tunc, un cop s'englatzels ~~per~~ punts fonamentals en aquest camp, hom pot reservar l'anàlisi més detinguda per al text final.

El B.O.C. nº 82, de 17 d'abril de 1978, publicà un nou Avantprojecte de Constitució, acompanyant l'informe de la ponència constitucional. El Títol VIII "Dels Territoris Autònoms" ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ havia passat a ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ ésser "De l'organització territorial de l'Estat", amb tres capítols destinats respectivament als principis generals, l'administració local i les Comunitats Autònomes, ⁽⁸⁰⁾ però el règim fiscal de les autònoms restava fonamentalment intoccat. Hom pot remarcar la insistència en que els estatuts "administratius i jurídic-polítics" de les Comunitats Autònomes no puguin suposar cap mena de privilegi econòmic o social, el que recull una ja llarga tradició del centralisme espanyol i ^{tradueix} ~~motiva~~ ^{una} desconfiança ^{que té una feble motivació en} ~~motivada per~~ l'experiència dels concerts d'Alaba i Navarra. Altra ~~manifestació~~ manifestació de la tradició centralista espanyola l'ofereix el nou article 137 que prohibeix taxativament la federació de comunitats autònomes i reforça ~~amb les condicions establertes a la cooperació~~ ~~entre aquestes, respecte de les ja contingudes a l'antic article 130,~~ amb

~~xxxxxxxxxxxx~~ autònomes, reproduint ~~xxxxxxxxxxxx~~ de manera gairebé literal l'article 13 de la Constitució de la República, i refonça les cauteles establertes a la cooperació entre comunitats, respecte de les ja importants contingudes a l'antic article 130. Apart d'una redistribució dels epígrafs i d'una redacció més ~~xxxxxx~~ elegant del molt criticat art. 148 del primer Avantprojecte, ~~xxxxxxxxxx~~ convertit en una frase de l'art. 149.3. al nou text potser no hi ha gué cap modificació ~~xxxx~~ que afectés directament la hisenda ~~xxxxxxxxxx~~ dels ~~xxxx~~ eris autònoms. (al remarcar, tanmateix, que el ~~hou~~ redactat que l'art. 143 ofereix de la ~~xxxxxxxxxxxx~~ possibilitat de delegació de funcions estatals ~~xxx~~ a les comunitats autònomes és ^{de p. 201. 111} aplicació a algunes competències tributàries, a més d'incloure explícitament la necessitat ~~de~~ d'acompanyar la transferència de serveis amb la corresponent dotació financera.

~~Prèviament a la discussió parlamentària, en comissió o plé,~~

Les circumstàncies polítiques portaren en el curs del debat parlamentari a la instauració del anomenat consens constitucional, del que resultàren ben poques ~~xxx~~ modificacions en els articles essencials del finançament de les autonomies; alguns, com el que conté l'enumeració dels recursos de les Comunitats Autònomes, no ~~for~~ ~~xxxxxxxxxx~~ alterat, ni per la Comissió ni el Plé de cap de les dues Cambres Constituents. Però abans de considerar el text final, pot ésser convenient ~~xxxxxxxxxxxxxxxx~~ cercar algunes informacions que il·luminin la futura interpretació de la Constitució i les ^{seves} ~~possi-~~ ~~possibilitats~~ ~~pectives~~ de desenvolupament. En primer lloc, cal esmentar la celebració, del 20 al 24 de febrer de 1978, d'un seminari sobre l'avantprojecte constitucional organitzat a Madrid pel Centro de Estudios Constitucionales ~~(81)~~ que aplegà un bon nombre de professors universitaris (81). ~~El nivell de les ponències i dels debats fou desigual.~~ El varol de temes abastat fou exhaustiu i, tot que el nivell de les ponències i debats fou desigual, hom hi troba aportacions interessants, en el camp d'aquest estudi, en quant al Tribunal de Comptes, el principi de legalitat tributària i la hisenda regional. Aquest ~~xxxx~~ ~~volum~~ ~~guixut~~ ~~xxxxxxxxxxxx~~ ~~El destí~~ La intenció declarada ~~en~~ ~~proponer~~ ~~aquest~~ ~~guixut~~ ~~volum~~ era la d'aportar elements ~~xxxxxx~~ d'anàlisi tècnica als parlamentaris, però hom no pot deixar d'expressar la sospita d'una certa manca d'operativitat de la iniciativa, tot i que algunes de les ^{proposades} ~~proposades~~ ~~contingudes~~ en aquest volum guixut ~~xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx~~ apareguessin en el text finalment aprovat.

Més determinant per a ~~xxxxxxxxxx~~ les perspectives d'evolució pot ésser ~~el~~ ~~traball~~ preparat per la Direcció General de Tributs del Ministeri d'Hisenda, titolat "Las Haciendas Regionales" (82), document de circulació tècnicament restringida però que assolí una difusió important en els cercles especialitzats durant la ~~xxxx~~ primavera de 1978. L'objectiu del treball era ^{plantejar} ~~plantar~~ ~~des~~ d'una posició ~~xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx~~ que pretenia ésser eminentment tècnica i objectiva, les condicions bàsiques de la descentralització fiscal consegüent a l'aprovació d'un projecte constitucional que contemplés les autonomies regionals.

1
possibilitats
Informe

Prenent com hipòtesi de partida el caràcter generalitzat de les autonomies, l'estudi intentava aclarir els problemes de l'equilibri tasques-ingressos de diversos nivells de govern, ^{de} les diferències de capacitat econòmica dels diferents territoris (desequilibris horitzontals) i del manteniment de l'eficàcia dels instruments de política macroeconòmica. La filosofia de ~~l'estudi~~ l'informe, reflexe de la imperant al Ministeri, es sintetitza en els següents principis:

- Garantir la unitat econòmica "de la nació"; ~~i, especialment, les competències establertes~~
- Reconeixement de l'autonomia financera dels diferents nivells de govern.
- Generalitat del sistema i negació de cap mena de privilegi;
- Suficiència financera;
- Solidaritat interterritorial; i,
- Flexibilitat ~~de~~ de les institucions tributàries.

Basant-se en un ampli material ~~comparatiu~~ comparatiu sobre federalisme fiscal i després d'analitzar ~~independ~~ la problemàtica de la despesa i dels ingressos, estableix una proposta de recursos autonòmics que responen satisfactòriament als principis anteriors i, ~~subseqüent~~ a un nivell més aplicat, al de ~~la~~ no traslació impositiva, ~~la~~ manca d'efectes locacionals i ~~la~~ compatibilitat amb les competències centrals, anant clarament vers l'utilització del principi del benefici. En conseqüència, l'informe defensa l'afectació dels ingressos autònoms i de les participacions en ~~ingressos~~ impostos estatals a programes específics de despesa, l'aprofitament de les taxes i contribucions especials, la imposició immobiliària i alguns consums com el de gasolina: en síntesi, quelcom que recorda considerablement ~~la~~ els recursos de l'administració local. És més, l'anàlisi figura per figura dels possibles impostos autonòmics conclueix proposant l'establiment d'un recàrrec sobre l'impost sobre la renda de les persones físiques o, alternativament, d'un impost proporcional sobre la mateixa base, la cessió ~~de~~ dels impostos de producte de les quotes fixes dels impostos de producte i un possible impost sobre el valor afegit a nivell de minories. El mateix informe reconeixia(83) que les possibilitats d'aplicació eren força limitades, per el que recomanava l'ampli ús de les subvencions ~~que~~ estatals que, al ~~seu~~ seu parer, haurien de constituir el "rengló quantitativament més important del finançament autonòmic". Aquestes subvencions esdevien també un instrument bàsic per a la concreció de la solidaritat entre els pobles de l'Estat espanyol. Els elaboradors de l'informe ministerial, potser inspirant-se en el "revenue-sharing" americà, recomanaven fonament que les esmentades subvencions es canalitzaren a través d'un fons distribuit ~~per~~ mitjançant una fórmula preestablerta que tingués en compte diversos paràmetres, entre els que ~~era~~ ^{meraxia un} ~~tracte preferencial~~ ^{el de la pressió fiscal autònoma}. La darrera proposta comentable, ~~que sembla en vies de realització~~ és ~~la~~ de l'elaboració d'una llei marc o llei de bases del finançament de les autonomies que regulés, amb caràcter general, les competències normatives de les Comunitats Autònomes en el camp tributari.

una facultat exclusivament reglamentària pot ésser massa restringida des d'un punt de vista autonòmic, alhora que una potestat tributària completa pot portar a disparitats massa importants. (al doncs establir el marc de les competències de les cambres legislatives de les comunitats autònomes (84), una mica a l'estil del que es feu a Itàlia. Aquesta iniciativa pot explicar ~~el progressiu enfortiment~~ la progressiva evolució del corresponent precepte constitucional que passa ~~de l'anunci~~ de l'anunci genèric de que la llei regularà l'exercici de les competències financeres de les comunitats autònomes ~~a la~~ ~~elaboració~~ ^{possibilitar} una llei orgànica d'un abast superior (85).

Finalment, cal esmentar la reunió que sobre el tema del finançament de les autonomies celebrà el C.E.D.I.S. a Sevilla, els dies 6 i 7 de maig de 1978, aplegant nombrosos experts i parlamentaris socialistes de tot l'estat (86). ^{de l'oposició} ~~Al marge~~ de qualsevol partidisme, la importància de les posicions del ~~primer~~ primer partit de l'oposició parlamentària a nivell d'Estat i de la coalició P.S.(.P.S.O.E., hegemònica a Catalunya, estan fora de dubte. ~~Né~~ ^{de} l'ampli debat realitzat amb una ^{relevant} ~~participació~~ participació catalana, portà a la formulació d'unes recomanacions orientadores de la política socialista, entre les que destaca el quadre dels recursos autonòmics:

- a) Participació a la recaptació d'impostos estatals (Impostos sobre la Renda de les Persones Físiques, Societats i Valor Afegit).
- b) ^{Cassís} ~~Atenció~~ a les hisendes autònomes dels ingressos de l'impost sobre el Patrimoni Net, Impost de Successions i Donacions, i ^{de} l'impost sobre Transmissions i Actes Jurídics Documentats.
- c) Impostos propis, taxes i contribucions especials.
- d) Ingressos patrimonials i de dret privat, "així com aquelles figures que puguin establir-se en harmonia amb la resta del sistema fiscal".
- e) Els ingressos procedents del fons de compensació interterritorial, distribuïts pel Senat en base a un ensens d'indicadors socio-econòmics ~~i que tindran com objectiu la correcció dels~~

La legislació referent al impostos estatals participats o cedita correspon-
dria a les Corts mentre que la potestat tributària referent als impostos
autonòmics s'escauria als respectius parlaments, dins dels límits de la
llei orgànica prevista al projecte constitucional, llei que hauria d'entrar
plenament en vigor en cloure's el període transitori de transferència dels
serveis bàsics de les autonomies. (al dir que els possibles impostos propis
son descrits al document de conclusions ~~anexes~~ en una línia bastant coi-
cident amb la de l'Informe de la Direcció General de Tributs: "Impostos sobre
consums específics, impostos que tinguin relació amb la distribució de la
despesa pública autònoma (apostes, hotels, publicitat, vehicles, etc.), recàrrecs
sobre l'impost general sobre la renda i impost sobre el valor afegit a ~~nivell~~
^{detallistes}". La ~~responsabilitat~~ ^{responsabilitat} de la gestió tributària dividit els
^{assistents} car mentre uns defensaven la conveniència de traspassar-la a
les administracions autònomes establint la necessària coordinació amb la
hisenda estatal, altres recomanaven que fossin els òrgans desconcentrats

els impostos
cedits i parti-
cipats

de la hisenda central, fiscalitzats pels ens autònoms. Els representants del Partit Socialista d'Euzkadi no signaren el document de conclusions i defensaren la necessitat de mantenir una diferenciació fiscal per a Euzkadi en la línia del acord del Consell General Basc de 4 de maig de 1978. Malgrat el seu tó, molt general, el judici de la proposta socialista és plenament positiu a la llum de l'^{experiència} ~~experiència~~ comparada i reflexa un creixent coneixement de l'experiència alemana entre les forces progressistes espanyoles.

4.2.2. ~~XXXXXXXXXXXX~~ Anàlisi del text constitucional.

La Constitució de 1978, que entrà en vigor a les darreries d'aquest any, pot considerar-se justificadament com un triomf de les forces autonomistes ~~de la~~ ~~corral~~. Alguns l'han anomenada la "Constitució dels catalans" i és cert que la incidència de les forces polítiques catalanes és palesa al llarg de tot el text i, en particular, a la resolució del tema autòmic on els representants catalans foren mostra de pragmatisme per tal d'assolir el màxim de ~~possibilitats~~ potencialitats autòmiques donada la correlació de forces.

La conseqüència és l'adopció del text possiblement més autòmic de totes les constitucions que mai han ~~existit~~ ^{regit} a Espanya, regit a l'Espanya moderna.

El mateix Preàmbul, dins de l'^{habitual} ampulositat i vaguetat d'aquestes parts del redactat, anuncia que "la Nació espanyola (...) proclama la voluntat de (...) Protegir tots els espanyols i els pobles d'Espanya en l'exercici dels drets humans, les seves cultures i tradicions, llengües i institucions ~~deixant de banda la delicada qüestió de la definició de la "nació espanyola"~~ afirmació inequívoca de la pluralitat dels pobles ~~de~~ ^{de} Espanya i de l'existència d'uns drets autòmics. El Preàmbul ^{travessa} la delicada qüestió de la definició de la "nació espanyola" que ~~l'~~ l'article 2on tampoc resol de manera ~~ex~~ ^{ess}issivament satisfactòria(88). Probablement els comentaristes polítics glossaran detingudament "les nacionalitats i regions" que integren l'esmentada nació espanyola; a efectes pràctics, en el camp de la hisenda la distinció no aporta cap diferència ~~en~~ ^{en} de competències ni sobirania car la Constitució no defineix enlloc, directa^{ment} o indirectament, ni les unes ni les altres(89) ⁸⁹ i molt menys, ~~els~~ ^{els} hi abo-~~pa~~ ^{pa} un tracte d'favorable."

(Del Títol Preliminar cal, doncs, remarcar el reconeixement explícit del dret a l'autonomia, contingut al seu article 2on i les diverses referències que fa als futurs règims estatutaris. Aquesta part general, pot ésser complementada amb alguns preceptes del Títol I "Dels drets i dels deures fonamentals" que expressen la igualtat ~~de~~ ^{de} tots els ciutadans espanyols davant de la Llei ~~XXX~~ (art.14), ~~XXX~~ la llibertat de residència i circulació(art.17) o bé l'obligació de contribuir d'acord amb la seva capacitat econòmica al finançament de les despeses públiques (art.31).

Del Títol III "De les Corts Generals" potser calgui remarcar que el Senat pretén ésser "la Cambra de representació territorial" i, sobretot, ~~que~~ la definició de la nova figura de les "Lleis orgàniques" ~~relatives~~ (art.81) relatives al desenvolupament dels drets fonamentals i llibertats públiques, le que aprovin els Estatuts d'Autonomia i el règim electoral general i les pre-

vistes per la Constitució, entre les que trobem en primer terme als efectes d'aquest estudi la de finançament de les autonomies (L.O.F.A.); tant l'aprovació, com la modificació o derogació d'aquestes lleis orgàniques exigirà la majoria absoluta del Congrés a una votació sobre el conjunt del projecte: es cerca un ampli consens respecte al contingut d'aquestes lleis fonamentals el que permet tan la defensa d'interessos minoritaris com el xantatge d'algun grup parlamentari necessari per assolir aquesta majoria qualificada.

Probablement, un dels principals avenços autonomistes quallà en la concreció de les llistes de competències respectives de l'Estat i de les Comunitats Autònomes, en la línia d'actualitzar les propostes de Núria (Títol III) que ja feu el Congrés de Cultura Catalana (Institucions, Base 2^a); però es tracta de quelcom que incideix a un nivell superior i que cal tenir en compte car reflexa tota una evolució d'esperit malgrat la seva feble repercussió directa al camp de les finances.

(Com hom ha indicat ja a la secció precedent, el tema de la hisenda de les autonomies ha tingut pocs retocs al llarg del procés constituent. Hom pot dir que el redactat és globalment reïxit, dins de la seva generalitat. Probablement, la primera nota a senyalar és que el lligam autonomia solidaritat ha sortit encara reforçat amb la introducció de l'art.138, sense precedents al primer Avantprojecte, pel que, immediatament de l'afirmació de l'autonomia de les Comunitats Autònomes per a la gestió de llurs interessos (art.137) es garanteix "la realització efectiva del principi de solidaritat consagrat en l'article 2 de la Constitució". De fet, els dos articles esmentats suava apareixen gairebé refosos en l'article 156.1. que reafirma

!axativament

que "les Comunitats Autònomes ~~que~~ gaudiran d'autonomia financera per a complir i exercir les seves competències" però ho condiona "als principis de coordinació amb la Hisenda estatal i de solidaritat amb tots els espanyols". La importància del principi de solidaritat es manifesta en el emfasi atorgat a la prohibició de que els règims autonòmics poguin suposar privilegis (art 138.2. i 139 ^{2^a} ~~que~~ ~~podran~~ considerar-se redundants amb l'art.14). En ~~el~~ quant al principi de coordinació, aquest és necessari a qualsevol forma ~~de~~ d'estat descentralitzat i, en les ratlles properes, hom intentarà indicar les seves línies de desenvolupament.

Malgrat que ~~del~~ gruix del tema del finançament autonòmic rau als articles 156, 157 i 158, cal tenir present el 133.1. i 2. En efecte, ~~aquest recull els mateixos paràgrafs de~~ aquests dos ~~paràgrafs~~ paràgrafs recullen el principi constitucional de que "la potestat originària per a establir tributs correspon exclusivament a l'Estat mitjançant una llei" mentre que les Comunitats Autònomes - com les Corporacions locals - "podran establir i exigir tributs d'acord amb la Constitució i amb les lleis, normes que, d'altra banda, cal relacionar amb l'art.66.2. referent a la potestat legislativa de les Cambres. Amb més claredat que qualsevolga disposició del Títol VIII, aquest art.133 estableix que la potestat tributària ~~de~~ de les comunitats autònomes només pota ésser de caràcter delegat. No es tracta doncs pas d'un pacte ni

d'un repartiment de sobirania, ans ben bé d'una delegació de poder per part de qui és sobirà, l'estat central, a qui no ho és, la comunitat autònoma. En aquesta perspectiva, ~~els paràgrafs 2er i 3er de l'art. 150~~ pot establir el marc d'aquesta delegació [de les diverses modalitats i condicions]: l'Est pot dictar una llei amb els principis, bases i directrius per que les Comunitats Autònomes desenvolupin normes legislatives, òdhuc en matèries de competència estatal, o transferir-ne de ~~xxxx~~ titularitat estatal, mitjançant una llei orgànica; i, sempre, pot dictar lleis per a harmonitzar la normativa de les Comunitats "fins i tot en el cas de matèries atribuïdes a la seva competència" sempre que ho demani l'interès general", criteri d' ampla interpretació i que ~~permet~~ dona al poder central facultats superiors als previstos a l'actual constitució alemana.

Tanmateix, amb la seva enumeració dels recursos ~~xxx~~ de les Comunitats Autònomes, l'article 157 conté el nucli central de les finances autonòmiques a la Constitució:

"Art. 157.1. Els recursos de les Comunitats Autònomes seran constituïts per:

- a) Impostos cedits totalment o parcialment per l'Estat; recàrrecs sobre impostos estatals i altres participacions en els ingressos de l'Estat.
- b) Els seus propis impostos, taxes i contribucions especials.
- c) Transferències d'un fons de compensació interterritorial i altres assignacions a càrrec dels Pressupostos Generals de l'Estat.
- d) Rendiments procedents del seu patrimoni i ingressos de dret privat.
- e) El producte de les operacions de crèdit.

2. Les Comunitats Autònomes no podran adoptar en cap cas mesures tributàries sobre bens situats fora del seu territori o que constitueixin un obstacle per a la lliure circulació de mercaderies o serveis.

3. L'exercici de les competències financeres enumerades en l'anterior apartat i les normes per a resoldre els conflictes que poguessin sorgir i les possibles formes de col·laboració financera entre les Comunitats Autònomes i l'Estat podran ésser regulades per mitjà d'una llei orgànica."

El llistat és gairebé exhaustiu, donat el seu caràcter genèric, i contempla totes les combinacions desitjables per a una correcta descentralització fiscal tot i que des d'un punt de vista tècnic sigui millorable.

De forma altament significativa, la relació de recursos comença pels impostos cedits o exaccions que l'Estat cedeix a les ~~administracions~~ Comunitats. La redacció "consensuada" empra una terminologia imprecisa o incompleta car la cessió total d'un impost ~~pot~~ tant pot referir-se a la cessió de l'objecte tributari i dels drets normatius de l'Estat sobre ell ~~que~~ com ~~exteriorment~~ ~~interiorment~~ a la mera transferència de la recaptació; així mateix, què significa una cessió parcial? què ~~significa~~ alguns elements de l'impost son determinats per l'Estat i altres per la Comunitat? o bé, que hom fixarà un percentatge de participació en el rendiment recaptat? L'utilització de l'expressió "cessió total o parcial" acompanyada "d'altres participacions en ingressos" porta a interpretar restrictivament el terme "cessió" com equivalent de "par-

participació", aleshores una cessió total equival a la cessió de la totalitat de la recaptació de determinat impost, mentres la cessió parcial correspon a una participació; els impostos realment cedits, és a dir, les figures d'origen estatal ~~quodcumque extat~~ quina competència legislativa hagi estat transferida a alguna (Comunitat Autònoma s'han ~~de xmp~~ d'entendre compresos entre els "impostos propis" del apartat b). Tota altra interpretació faria ~~altament il·lògic~~ el redactat del apartat a), car ni la cessió de drets normatius ni els recàrrecs poden considerar-se ^{alguna de les} participacions a ingressos ~~estatals~~ de l'Estat ^{les} que fa referència el "i altres participacions" que clo ~~l'esmentat~~ apartat. D'altra banda aquesta interpretació també és concordant amb la ~~continguda~~ ^{implícita} en el ~~Informe Ministerial~~ informe ministerial titolat "Haciendas Regionales" i amb ~~la~~ ^{continguda} ~~del~~ esborrany del projecte de llei orgànica de finançament de les autonomies (90). ~~Ja~~ ~~la~~ l'ambigüitat es resol en aquest sentit, hom ~~redueix~~ disminueix sensiblement la heterogeneïtat del primer grup de recursos car només resten participacions, totals o parcials, en el rendiment d'impostos i altres ingressos estatals o bé recàrrecs sobre impostos del Estat. (al remarcar l'enorme vaguetat dels conceptes emprats, el que no és per si mateix negatiu car ~~permet~~ dona una gran versatilitat als futurs Estatuts.

usuals

A l'apartat b) s'acorda el possible establiment ~~de taxes per prestació de serveis, per aprofitaments especials~~ per les Comunitats Autònomes de taxes per la prestació de llurs serveis o per aprofitaments especials, així com de contribucions especials basades en la realització d'obres públiques, d'inversions en sentit ampli, o bé en ~~taxar~~ el establiment o millora d'algun servei ~~est~~ públic autòndmic. Però, junt a aquests ingressos ~~habituals~~ a tots els nivells de govern, ~~apareixen~~ uns "impostos propis" gens definits i que difícilment poden assimilar-se a la imposició local autònoma: l'entitat política de les Comunitats Autònomes els hi dona un caire i una repercussió molt més ~~precisa~~ consistentes. El l'apartat 2 del mateix art. 157 introdueix un doble criteri enmarcadon ~~que~~ de la ~~xxx~~ potestat tributària delegada de les Comunitats Autònomes en ~~afirmar~~ prohibir la presa de mesures tributàries ~~que~~ sobre béns situats fora del territori autònom en qüestió o que constitueixin un obstacle per a la lliure circulació. ~~evidentment, el primer criteri, malgrat alguna petita dificultat tècnica que pot, si suscitava, ambdós criteris poden~~ ^{suscitar alguna objeicó} ~~ser en objecte de crítica.~~ ~~evidentment~~ El primer, evidentment, apart d'alguna petita dificultat tècnica resoluble, ~~planteja~~ pretén evitar ~~conflictes~~ de sobirania autòndmiques i és evident que el no poder imposar béns situats en territori d'altri hi contribueix. Però, aquest criteri planteja la possible anticonstitucionalitat d'un impost autòndmic sobre la renda o el patrimoni personal, si ~~l'estatut~~ no es limita estrictament a la derivada del mateix territori autònom o al que hi estigui localitzat. Quan per a moltes finances autònomes, a l'administració de les quals els hi pertoca lògicament la gestió de llurs propis impostos, la solució més fàcil i més comoda podria ésser emprar la mateixa base que l'impost estatal, aque

conflictes

ta disposició hi dificulta i, encara que l'impost sigui exclusivament autonòmic i sense paral·lel estatal, pot donar lloc a un frau important. D'altra banda, el segon criteri, té com objectiu impedir la traslació ~~interterritorial~~ impositiva que beneficiaria amb tota seguretat les zones riques i industrials, però a més de la necessitat de ~~defenir~~ ~~que~~ ~~la~~ ~~constitueix~~ "obstacle a la circulació" - quan ningú pensa en reintroduir duanes internes -, pot dificultar la possible instauració d'un impost sobre el valor afegit si la interpretació és molt restrictiva, malgrat que aquesta sigui una figura molt emprada pels nivells intermedis de govern. Caldria doncs matissar aquest segon criteri negatiu.

D'acl la possible utilitat de la llei orgànica anunciada a l'apartat 3. Però, malgrat la importància dels temes a resoldre, l'esmentada llei orgànica no és obligatòria: l'articulat adopta el potestatiu "podran ser regulades", en comptes del "regularà" emprat tot sovint a la resta del text (91) i a alguna de les versions anteriors del precepte.

Donada la importància política del tema, hom no pot considerar que es tracti d'una mera llicència d'estil. Per tant, cal interpretar que els legisladors constituents, deliberadament, no han imposat la prèvia aprovació de la L.O.F.A. com condició sine qua non per a l'endegament dels Estatuts d'Autonomia ni per a la seva bona marxa. Així doncs, en cap cas pot ésser argumentat per a l'endarreriment de l'aprovació dels Projectes d'Estatut i llur plena vigència la manca de la L.O.F.A. com marc a priori necessàriament de les relacions financeres dels règims autonòmics: els problemes tècnics que la seva inexistència pot suscitar són perfectament resolubles i no tenen entitat suficient per a impossibilitar la viabilitat financera de les autonomies, amb el que tot intent d'emprar aquesta argumentació palesaria una evident voluntat política de postergar la descentralització espanyola i, en concret, el desenvolupament de l'autonomia. Malgrat, ~~o potser~~ ~~deputat precisament a~~ els recels del govern d'U.C.D. envers les autonomies, o precisament deputat a ells, sembla que el Ministeri d'Hisenda té preparat un esborrany de L.O.F.A. des de novembre de 1978 quina tramitació ha estat congelada per les conteses electorals de començaments de 1979.

L'epígraf c) de l'art. 157.1. inclou dos recursos que pretén distingir: d'una banda, els procedents d'un fons de compensació interterritorial (F.C.I.); de l'altra, altres assignacions a càrrec dels Pressupostos Generals. D'antuvi, hom pot dir que el segon és, en sentit estricte, redundant car hom podria considerar-ho englobat en "les altres participacions en els ingressos de l'Estat" de l'a). Tanmateix, la distinció palesa de la voluntat del legislador de remarcar la possibilitat de subvencions o transferències estatals ~~xxxx~~ en favor de les Comunitats Autònomes.

(al ~~xxxxxx~~ veure aquesta possibilitat de transferència estatal en connexió amb la desenvolupada a l'art. 158.1. en la que s'autoritza o que en els Pressupostos Generals de l'Estat hi figurin assignacions a les Comunitats Autònomes en funció "del volum dels serveis ~~transferts~~ ~~xxxxxx~~ ~~xxxxxx~~ i de les activitats estatals que hagin assumit i de la garantia d'un nivell mínim en la prestació dels serveis públics fonamentals en tot el territori".) Hi cabrien doncs diversos tipus de transferència estatal: unes per compensar el cost dels serveis transferits; unes altres per a ~~garantir~~ ~~el~~ ~~nivell~~ mínim de servei públic i, finalment, unes i, per tant, condicionades; i, finalment, les destinades a permetre l'exercici del principi d'autonomia que serien de caràcter incondicional. Les tres modalitats no són excludents però, evidentment, no tenen perquè donar-se simultàniament. Respecte a la garantia d'un standard bàsic de servei públic, constitueix una garantia del ciutadà i difícilment pot ser considerada com una intronissió en els poders d'assignació autònoma de la despesa. Aquesta clàusula, d'inspiració socialista, figura a totes les constitucions d'estats descentralitzats consultats i amb ella l'esquerra parlamentària pretén garantir la viabilitat del desenvolupament d'una política socialment progressiva en el cas d'arribar al govern de l'estat, malgrat les reticències dels governs autonòmics que estiguessin en mans d'oligarques conservadores; naturalment, la hipòtesi contrària, no suposaria cap problema amb aquest precepte constitucional en disminuir el nivell considerat mínim (92). La utilització de subvencions condicionades o proporcionals no d'huc suposar un mecanisme previ al descrit a l'art. 155 sobre les facultats del poder central per a garantir el compliment de les obligacions constitucionals de les Comunitats Autònomes.

(airebé)

Autònomes sense una

~~al govern del estat que, evidentment, pot compensar algun conflicte polític.~~

del F.C.I.

En quant al primer tipus d'ingrés dels previstos a l'apartat c) es tracta d'una necessitat imperiosa en el procés de descentralització i, òhuc, simplement en el de clarificació dels fluxes financers públics indefugible a tota democràcia, sobretot quan les diferències en el nivell de desenvolupament i en la capacitat fiscal de les diferents àrees de que constitueixen un estat son tan sensibles com les de l'actual estat espanyol. L'instituir un fons de compensació interterritorial, si es dota suficientment, pot representar un element d'ajut significatiu per a que alguns pobles d'Espanya sortin de llur endarreriment socio-econòmic, però, sobretot, pot contribuir a resoldre un llarg contenciós polític. Des d'un punt de vista català, el funcionament a la llum pública d'un mecanisme financer com l'esmentat només pot ésser avantatjós. I hom pot afirmar-ho especialment en dos sentits; en el sentit de la resolució d'una problemàtica de "greuge històric" i en un sentit de futur. En quant a l'aspecte històric de les relacions econòmiques entre els pobles del estat, cal palesarà com Catalunya ha contribuït fins ara a un fons de compensació ocult, i no reconegut, amb una quantitat ben superior a la que se li escauria en raó de la seva renda (93) amb la circumstància de que, probablement, no s'en han gaudit les contrades més necessitades de l'estat (94): el centralisme drecava entre els pobles de l'estat espanyol uns obstacles a llur mútua comprensió superior, òhuc, als derivats de la dinàmica de capitalista usual; un fons de nivellació pot contribuir a enfortir llur solidaritat mitjançant quelcom tan material però tan expressiu com l'ajut ~~econòmic~~ financer. I és aquesta solidaritat entre els diversos pobles, que no pot limitar-se a aquest aspecte però de la que el fons constitueix una de les primeres anelles, la que en el futur pot permetre la construcció del nou model d'estat en el que els pobles no estiguin sotmesos ans convisin en llibertat voluntàriament.

Plantejat l'aspecte polític ^{fonamental} del fons de nivellació, cal mirar d'esbrinar quines orientacions dona la Constitució de 1978 per a la seva materialització. L'art. 158.2., que li està dedicat, només en dona dues amb certa claredat: d'una banda preassiona l'utilització del fons pel finançament de despeses d'inversió, ~~excepte~~ tot i que algunes Comunitats Autònomes poden ~~començar-se~~ amb dificultats a l'hora de mantenir un ~~nivell~~ cert nivell de funcionament de llurs serveis, és a dir, en el camp de les despeses corrents; d'altra banda, estableix que seran les Corts Generals ^{el} que distribuïran entre les Comunitats Autònomes i, en el seu cas, les províncies. Evidentment, aquest fons de compensació interterritorial només en un terreny d'alta inconcreció, i pot considerar això lògic en una constitució i més tenint en compte la manca de precedents al país però, tanmateix, fona fàcil trobar exemples a contrari. Malgrat tot, la indefinició no permet qualsevolga de les fórmules considerades a l'epígraf 2.3. d'aquest treball. En efecte, per exemple, queda explícitament descartat que sigui gestionat per les Comunitats Autònomes directament en precisar que s'escau a les Corts Generals la fixació dels criteris de repartiment: si el Senat fos realment, com diu l'art. 69.1., la Cambra de representació territorial això li per ocaria típicament; aquesta disposició palesa, una vegada més, la manca d'atribucions reals assignades a la Cambra Alta. També hi han forts elements per a pensar que no serà un recurs del que disposaran totes les Comunitats Autònomes, car a la Constitució sembla

enfonsar-se

145

plantejat com instrument per a triomfar el capital social a les zones subdesenvolupades (95), excloent implícitament les necessitats d'inversió de les Comunitats més riques. Tot i que la Constitució - 145 -

Decisió no ho especifica, les consideracions ^{anteriors} fan suposar que aquest fons estarà inclòs en els Pressupostos Generals del Estat (96) i que ~~tractarà~~ ~~inclourà en la modalitat de fons en la que~~ només algunes Comunitats ~~per~~ ~~rebràn~~ rebdran transferències amb càrrec al fons, ~~at~~ a diferència del "revenue-sharing" americà. La Constitució ~~també~~ ~~estableix~~ ~~que~~ ~~tampoc~~ ~~pre~~ ~~fixa~~ ~~et~~ massa els criteris d'atribució de les subvencions d'aquest fons, el seu plantejament fa pensar en la utilització de paràmetres socio-econòmic com indicadors de la situació de necessitat o endarreriment, probablement hom hi trobarà índex d'atur, ocupació agrària, taxa d'emigració ~~xxx~~ i/o natalitat, renda per habitant i alguns standards d'equipaments físics (97), ~~te~~ en l'estil dels fons italians. Cal desitjar que el fons espanyol ~~tingui~~ reïssi millors ~~fructuats~~, malgrat l'orientació prevista a ~~el~~ ~~cost~~ ~~termini~~ d'aquest fons, ~~cal tenir present que la redacció constitucional no exclou en absolut un sistema de subvencions semblant al que funciona a Itàlia i ja ha estat descrit (98)~~

Inhoral-145 b)

Els recursos dels apartats d) ~~XXX~~ (patrimoni i dret privat) i e) (crèdit) són ~~parcial~~ anodins i, potser, l'únic remarcable és que la Constitució no introdueix cap cautela especial a l'endeutament de les Comunitats Autònomes, que ~~podrà~~ ^{pot} regular-se en la corresponent llei orgànica de finançament, ~~siempre~~ en coherència amb les competències atribuïdes a l'Estat per la Constitució i, en especial, amb l'art. 149.1.11.

~~XXXXXX~~ L'apartat 2 del article 156 conté, com relacionant-la amb ~~la~~ ~~XXXXXX~~ el principi de coordinació amb la hisenda estatal del apartat precedent, la possibilitat de que les Comunitats Autònomes ~~podran~~ ~~delegades~~ gestionin els tributs estatals en delegació del Estat. (Cal realment remarcar aquesta disposició, car es tracta d'un dels punts als que l'administració espanyola ha sigut tradicionalment més reàcia i que probablement ~~se~~ suscitaran més reticències ~~que~~ a la discussió i aplicació dels Estatuts. És possible que una interpretació flexible de lo disposat al art. 150.2. hagués permès la transferència de l'administració tributària, ~~XXXXXX~~ però el redactat del art. 156.2. constitueix un argument sòlid pels projectes estatutaris que demanin ~~XXXXXX~~ el traspàs d'aquest servei en la línia del federalisme cooperatiu alemany. El tema no s'ha aixecat encara però hom veu

essa sovint

~~la~~ ~~XXXXXX~~ ~~consideracions~~ ~~sobre~~ ~~el~~ l'augment de costos administratius, la complicació pel contribuent, les possibilitats de frau, i, sobretot, la necessitat d'esperar la reforma de l'administració tributària i l'èxit de la reforma fiscal per a abondar aquesta descentralització. Algunes d'aquestes circumstàncies poden fer recomanable un període transitori però, a més d'ésser un dret reivindicable davant del Tribunal Constitucional, es tracta d'una fórmula operativa, en vigor a ~~XXXXXX~~ estats federats i que no exclou en absolut una forta coordinació, a l'hora que pot simplificar la relació administració-tributari.

A l'article 153, tot ell dedicat al control dels òrgans de les Comunitats Autònomes, introdueix al seu apartat d) una prerrogativa d'un òrgan estatal ~~XXXXXX~~ no prevista per la Constitució republicana, el control dels

~~plantejats circumstancialment~~

De tot això, hom pot deduir que el F.C.I. constitucionalment previst difícilment pot ser considerat com un veritable fons de nivellació o compensació fiscal, ans s'enquadraria molt millor en els fons de desenvolupament regional. En canvi, el redactat de l'apartat 1 de l'article 158, si pot interpretar-se com fonament per a un fons de compensació fiscal en establir transferències que garanteixin un nivell mínim de prestació dels serveis i la cobertura del cost dels serveis traspassats, el que permetria ~~el~~ l'endeament d'un sistema semblant al que funciona a Austràlia (98) que tampoc està totalment descartat pel redactat del 158.2., malgrat que no sigui aquesta l'orientació més previsible a curt termini.

Per cloure el comentari dels ingressos previstos a l'apartat c) de l'article 157.1. cal dir, d'un costat, que no hi ha cap motiu constitucional per a excloure Catalunya de la percepció d'aquestes ingressos potencials, édhuc, els provinents del F.C.I.; De l'altre, que, un cop superat el període transitori d'endeament dels estatuts, la participació en els ~~seus~~ ingressos estatals no ha d'estar únicament lligada al cost dels serveis traspassats; És més, fora defensable la distinció entre la transferència per cobrir els costos dels serveis traspassats i una participació en els ingressos estatals fonamentada en el principi d'autonomia.

~~per desfermar la institució d'aquests~~

aspectes econòmics i pressupostaris per part del Tribunal de Comptes. Aquesta disposició eixampla considerablement el camp d'actuació d'aquest òrgan fiscalitzador respecte al previst en el article 136 de la Constitució de 1978, ~~car només una interpretació ampla del concepte d'"estat" li sotmetria~~ que ~~se~~ defineix l'esmentat Tribunal com "Òrgan fiscalitzador suprem dels comptes i de la gestió econòmica del Estat i, a l'hora, del sector públic", sector públic al que ~~al~~ paragraf 2 se li afegeix l'adjectiu "estatal". Hom pot fer una interpretació ampla del concepte d'"estat" li sotmetria l'activitat de les Comunitats Autònomes en base a l'art. 136, però l'art. 153 ho expressa sense deixar lloc a cap dubte. (al demanar-se l'abast veritable d'aquesta disposició, car evidentment, el control de la gestió econòmica, ~~pot exercir-se~~ amb tota la vaguetat que això suposa, pot ~~exercir-se~~ institucionalitzar una intervenció estatal ~~que exigeix~~ limitadora de l'autonomia ~~de les CC.LL. i que~~ ~~reflexa~~ la fiscalització de l'activitat pressupostària ~~reflexa~~ una actitud altament centralista. Sembla que hagués estat adient especificar quelcom més aquesta competència i no deixar per a les lleis orgàniques (99) ~~una major~~ ~~concreció~~ la ^{seva} possibilitat de descentralització, que, d'altra banda, no està totalment refusada pel text constitucional. Malgrat les garanties de la independència del poder judicial que la Constitució extén explícitament als membres del Tribunal de Comptes, ~~amb~~ la formulació genèrica del art. 153 obria la porta a una excessiva intromissió en els afers internes de les Comunitats Autònomes als òrgans estatals car cal no oblidar que l'esmentat Tribunal de Comptes depèn directament de les Corts Generals (Art. 136.1.). ~~Així i tot, hagués estat~~ Aquesta intromissió és, a més, fins a cert grau gratuïta car, com s'ha indicat prèviament, l'article 156.1. ja preveu la coordinació de l'autonomia financera de les Comunitats amb la Hisenda estatal).

~~Al parer de l'autoria~~ hagués sigut preferible no introduir aquest control ~~de~~ dissimulat sota l'apariència tecnicista del Tribunal de Comptes i desenvolupar positivament el principi de la coordinació de les polítiques econòmiques d'ambdós nivells de govern més enllà de la col·laboració en les tasques de planificació establerta en el art. 131, 2. ^{l'art. 131, 2.} La llei alerana ^{de 1967} sobre l'estabilitat i expansió de l'economia oferiria una sortida elegant i justa, a l'hora que garantidora de la coherència de les polítiques econòmiques. En quant a la tutela ~~del control~~ pressupostària, ~~de la~~ que hom no acaba de veure el fonament, l'esmentada coordinació prevista al tan esmentat art. 156.1. i àdhuc la mateixa llei orgànica probablement oferiria un marc més respectuós per a l'entitat política autònoma.

q la tutela

Del que s'ha anat comentant fins ara, que la ben clara ~~la~~ importància cabdal que ha de tenir la futura llei orgànica de finançament de les autonomies. De fet, l'operativitat real de les autonomies i el tanant centralista o descentralitzador ~~de~~ de la democràcia resident hi trobaran llur punt crític. ~~Donada l'amplitud dels preceptes constitucionals, cal una llei detallada que resolgui nombrosos punts deixats~~

En resum, malgrat les limitacions comentades, hom pot dir que les disposicions constitucionals referents al finançament de les autonomies són prou satisfactòries i que cal valorar-les com un primer pas en el camí d'una convivència democràtica entre els pobles del estat espanyol i en la ~~constitució~~ i en la ~~maxima~~ possible construcció d'un futur estat federal.

4.3. El Projecte d'Estatut de Catalunya de 1978.

4.3.1. Consideracions generals.

El divendres 29 de desembre de 1978, el mateix dia en que entrà en vigor la Constitució espanyola en ésser publicada al Boletín Oficial del Estado, l'Assemblea de Parlamentaris catalans reunida a Barcelona ~~aprovà~~ (100) aprovà per una aclaparadora majoria el Projecte d'Estatut de Catalunya, ~~immediatament, l'esmentat~~ acollint-se a les previsions de la Disposició Transitòria Segona de la Constitució referida als territoris que en el passat haguessin plebiscitat afirmativament projectes d'estatus d'autonomia. Immediatament, la mateixa tarda, l'esmentat Projecte d'Estatut fou presentat pel seu registre a les Corts de Madrid. La fase següent per a l'institucionalització de l'autonomia catalana hagués estat la discussió del Projecte a la Comissió Constitucional del Congrés dels Diputats per a la seva aprovació, en cas de no anticonstitucionalitat, per a la seva transesa global al Plé del Congrés, però la dissolució de les 8 primeres Corts post-franquistes ~~ha~~ deturà el procés. Malgrat que algunes forces polítiques dretanes a llur campanya electoral propos^{aven} la revisió del Projecte en considerar-lo massa inspirat per l'esquerra, aquesta ~~iniciativa~~ iniciativa, jurídicament discutible, no es massa probable, ~~per~~ que hom disposa a hores d'ara del text que presumiblement haurà d'anar al Parlament espanyol ~~el 30 de setembre~~ ^{després de la igualtat de les forces catalanes, el 30 de setembre a les eleccions de l'1 de març de 1980.} A títol de reflexió general cal remarcar el caràcter ~~per~~ plenament constitucional del Projecte. A diferència del que passà durant la República, els representants polítics del poble de Catalunya han esperat aquesta vegada tenir coneixement del text constitucional espanyol que havia d'enmarcar l'Estatut, llurant la primera batalla ~~per~~ en favor d'aquest durant la discussió ~~constitucional~~ de la nova Constitució. En puritat, cal dir que el treball d'elaboració del 8 Projecte d'Estatut s'encatà un cop aprovat pel Congrés dels Diputats el Projecte de Constitució el que facilitava enormement la tasca redactora en donar les línies directrius i les grans opcions de la nova llei fonamental i, en efecte, les novetats introduïdes pel Senat i la Comissió Mixta Congrés-Senat no suposaren moltes modificacions importants del esborrany estatutari, especialment pel que fa a les finances. Aquest mètode de treball ha estalviat l'haver de prejudicar, com en el cas del Estatut de Núria, ~~la~~ l'ordenació bàsica del estat democràtic i que gran part de la feina fou debates. Aquest plantejament s'ha traduït en la redacció del Projecte per un respecte que hom pot qualificar gairebé d'escrupolós als preceptes constitucionals interpretats, evidentment, de forma que s'aprofiti al màxim llur potencial descentralitzador. ~~En aquest~~
~~sentit~~

(conseqüentment, els grans trets del Projecte ~~recullen~~^{reflexen} la normativa constitucional. En aquest sentit resulta especialment rellevant la possibilitat de diversos nivells de competència autònoma que són recollits al Títol Primer ~~xxxxxx~~ del Projecte car es basen en un fonament constitucional que mancà als anys trenta. En particular, en establir les competències catalanes els redactors han ~~tingut en compte~~ seguit les enumeracions contingudes a la Constitució però, també, han tingut molta cura d'aprofitar exhaustivament les possibilitats ofertes pel article 150, especialment al seu apartat 1. Això sembla que no hagi estat prou tingut en compte per moltes de les crítiques formulades fins ara al Projecte i que el titllan d'anticonstitucional. D'altra banda, malgrat el respecte a la Constitució, el Projecte ~~potser~~ ^{pot} permetre un cert marge de maniobra als repr. catalans en el debat parlamentari, sobretot a nivell de Comissió.

terceix un redactat

possiblement ~~donar un resultat~~, en ~~alguns~~ ^{alguns} temes delicats, o omiteix alguna qüestió de permetre un cert marge de maniobra als repr. catalans en el debat parlamentari, sobretot a nivell de Comissió.

~~dos altres consideracions són necessàries~~

presenta

El procés d'elaboració del Projecte ~~potser~~ ^{pot} presenta d'altra banda, dues diferències més respecte del seguit durant la República. En primer lloc, el ventall de partits participants a l'elaboració ha estat molt més complet i no ha patit de l'abstenció dels representants d'una part significativa de l'electorat. Si, com al 1931, el pes de l'esquerra ha estat decisiu (101) ~~amb representació~~ ^{amb representació} parlamentària ~~amb~~ ^{amb} tots els grups, ~~adher~~ ^{molts} la dretana Alianza Popular, han estat involucrats a la seva preparació i aprovació, apart de que els grups extraparlamentaris tingueren l'ocasió de proposar i defensar esmenes en el curs del procés. Aquest procediment, junt amb la moderació i la política unitària preconitzada per ~~la~~ les esquerres, en fan un text tan o més acceptable pel conjunt del poble català que el seu precedent republicà. L'altra qüestió és la no celebració de cap referendium prèviament a la discussió a les Corts espanyoles: la força que aquest recolzament popular li donaria podria ésser un "boomerang" - com ~~ho fou~~ ^{pot} als trenta - contra Catalunya en pogués ésser interpretat com un repte ~~de~~ ^{de} provocar una perillosíssima ~~interrupció~~ ^{interrupció} qualsevol modificació que hi pogués ~~introduir~~ ^{introduir} les Corts o el Tribunal Constitucional.

Per cloure, una darrera consideració general. Dins els termes de la Constitució, l'Estatut ha de constituir la norma institucional bàsica de cada Comunitat Autònoma (art. 147.1.), és a dir, s'esdevé en una mena de ^{carta} constitucional d'aquesta. Això, tanmateix, no prefixa el límit ~~de~~ concret de text a elaborar i hi cabien dues opcions bàsiques prou oposades que foren possibles en encetar-se la redacció. Per una banda, hom podia concebir l'Estatut com una constitució detallada, totalment desenvolupada; o bé, podia fer-se un redactat breu, enfocant sobretot a resoldre les relacions amb l'Estat, que ~~inervalgué una concepció pròpia d'aquesta segona alternativa~~ ^{establís don} el pronunciament de les Corts estatals sobre qüestions internes de Catalunya i la necessitat de recórrer al tràmit - forçosament complex - de modificació de l'Estatut quan hom desitgés canviar ~~xxxxxx~~ la corresponent normativa, pe que implicaria ~~la~~ el posterior desenvolupament legal català, sigui per

qualcom semblant a l'Estatut Interior de 1933, sigui arribant un conjunt de lleis del Parlament de Catalunya. Prevalgué una concepció intermèdia més propera d'aquesta segona alternativa que de la primera. La conseqüència n'ha estat un text relativament breu (103) que s'espanta en la delimitació de competències respectives de la Generalitat i del Estat, però que sovint pren l'aparència d'una llei de bases fixant només ~~els punts clau~~ els criteris fonamentals o establint els punts clau de les institucions autònomiques, el que subtraïa la importància de les disposicions transitòries.

4.3.2. Els esborranys del Títol Tercer.

L'enfoc comentat potser és responsable de que ~~la numeració corresponent al~~ Títol dedicat a "Finances i Economia" ^{li correspongui} ~~tingués~~ una numeració sense precedents en els anteriors Estatuts o Projectes estatutaris catalans, en constituir el Títol Tercer del ~~XXX~~ ^{darren} projecte. (al remarcar que, reflexant la tradició dels Estatuts de 1931 i 1932, la majoria dels esborranys preparats per les forces polítiques de Catalunya preveïen que aquest fos el Títol quart amb les excepcions de ~~la proposta~~ socialista que deixava el títol sense indicació del número d'ordre i ~~de~~ de la U.C.D. que li adjudicava el Cinqué.

El present epígraf està consagrat a una breu revisió dels trets característics ~~de les diverses esborranys~~ i diferencials dels ~~diversos~~ esborranys ~~per~~ elaborats per les ~~diverses~~ ^{diverses} forces polítiques, deixant per després la consideració del text final, donat que ~~en~~ l'avançprojecte socialista es convertí en eix vertebrador del Projecte aprovat per l'Assumplea de Parlamentaris el ~~XXX~~ ^{de molts dels seus punts} comentari detingut ~~es~~ ^{es} reserva per l'epígraf següent però, a canvi, hom intentarà reflexar la seva genesis (104). Els textos principals figuren en anex:

A mitjans de juliol de 1978, immediatament d'aprovat el projecte constitucional pel Plé del Congrés, els socialistes ^{catalans} ~~encetaren~~ ^{la} preparació del 'Estatut. ~~El~~ El grup de treball socialista, integrat per parlamentaris, dirigents del partit i ~~experts~~ ^{experts} tècnics, aprovà a finals d'aquest mes un primer esborrany (Anexe 4) com a text base de la proposta del P.S.C. de sis punts i una norma transitòria. Malgrat ~~el seu caràcter de document de treball,~~ la provisionalitat a la que el destinava el seu caràcter de document de treball, la seva incidència en el ~~document~~ ^{document} text final es palesa fàcilment, adhuc en alguns casos el redactat ~~en~~ ^{en} literalment ~~identic~~ ^{identic}. L'enfoc del esborrany és la de ~~centrar~~ ^{centrar} els principals temes del títol i la de fixar el més clarament possible els recursos de que hauria de disposar la Generalitat, de conformitat amb la Constitució ~~que~~ ^{que} ja havia superat la fase fonamental de la seva elaboració.

El text ~~començava~~, doncs, per una declaració de principis en la que s'afirmava l'autonomia i la suficiència financera de la Generalitat, la coordinació de la política econòmica catalana amb la de la resta del Estat i la solidaritat ^{amb} ~~amb~~ els pobles del Estat espanyol expressada per la contribució a les despeses generals i al fons de compensació. Hom pot dir que constituïa una declaració programàtica ~~que~~ ^{que} precedia, ~~com~~ a tall de preàmbul, els punts més concrets. La seva redacció reflectia irreversiblement la influència

de les bases aprovades per l'àmbit d'Institucions del C.C.C. però amb una solució més àgil, apart de ^{més} constitucional, de la temàtica de la solidaritat. L'article segon era dedicat a l'enumeració de les fonts de recursos de la Generalitat i desenvolupava des previsions constitucionals al respecte donant-els-hi contingut concret i rigor tècnic. L'ordre d'exposició s'inspirava més en un criteri d'expressió de sobirania que en la previsió de llur importància quantitativa futura, i era:

- a) Patrimoni i dret privat,
- b) Impostos propis,
- c) Impostos cedits per l'Estat,
- d) Ingressos compartits amb l'Estat,
- e) Taxes, contribucions especials i arbitris no fiscals,
- f) Endeutament, i,
- g) Subvencions ^{estatals} i transferències del fons de compensació.

Respecte al patrimoni cal dir que, innovant respecte al C.C.C., preveia implícitament la possibilitat de que en aprovar-se l'Estatut la Generalitat ja disposés d'un patrimoni propi distint del de les Diputacions Provincials que s'hi integraven o del que l'Estat hagués de cedir. El redactat no erent als impostos ^{propis} era voluntàriament ambigu, acollint-se a la mateixa ambigüetat del corresponent precepte constitucional (art. 157.1.b.), amb el que hom evitava de ~~se~~ prefixar el possible ^{ventall} ~~abast~~ de tributs autònoms, puix que, d'altra banda, hagués segurament atret l'atenció de les Corts estatals.

En quant als impostos cedits o participats, no és cal remarcar, a més de la influència de l'experiència ^{federal} alemanya, la utilització deliberada de la nomenclatura impositiva vigent en el moment de redactar l'esborrany, sense desconèixer les possibles modificacions que implicaria la nova organització fiscal en curs, i l'exclusió ~~total~~ dels ingressos de la Seguretat Social que suposen un ~~flux~~

important
Veru la r
p. 152

~~flux~~ de cabdals públics de Catalunya vers la resta de l'Estat. ~~Segons~~ L'article 3 afirmava la potestat tributària del Parlament de Catalunya ~~en exclusiva~~ i li atribuïa la competència exclusiva per a l'aprovació, control i liquidació dels pressupostos de la Generalitat, sense entrar en detalls.

A continuació, l'esborrany establia ^{la delegació} ~~l'exclusió~~ de la gestió ~~de~~ tributària dels impostos estatals (105), el principi del desenvolupament d'un sector públic autònom i de la participació en el sector públic estatal que operi a Catalunya, i responsabilitzava a la Generalitat de la tutela financera de les corporacions locals catalanes. La disposició transitòria abordava l'espinosa qüestió de la determinació provisional dels percentatges de participació ~~propis~~ durant el període transitori del traspàs dels serveis i competències estatutàries, proposant com a criteri operatiu el de la valoració d'aquests serveis als territoris de règim comú; cal dir que la disposició preveia un calendari per a la comissió mixta de valoracions que permetés ~~un~~ la necessària planificació pressupostària.

en capítol

que l'esborrany ~~socialista~~ deixava indeterminat el percentatge de ~~participació~~ ^{Hom} remarcarà

de participació, esletre per ~~bon~~ podria introduir-se el principi d'autonomia, mentre s'oferia pel període transitori un mecanisme compensatori, amb alguna ~~com~~ ^{com} ~~contingut~~ amb

Intercalar a la pag. 151



Però, potser el més remarcable de la relació de recursos és que, a desgrat de les possibilitats constitucionals, no esmenta els recàrrecs sobre impostos amb el clar propòsit de marginar aquesta via de sobreimposició propugnada pel centralisme, com principal recurs de finançament de les Comunitats Autònomes. Per la seva part, l'Article

~~l'opció socialista de~~ Tenint en compte l'operativitat d'aquest primer esborrany i la validesa, des de la filosofia que l'inspirava, el grup de treball socialista, després d'algunes modificacions de detall llur òptica, de la filosofia que l'inspirava, els socialistes només li introduïren modificacions de detall i l'empraren a les primeres preses de contacte de la Comissió dels Vint, al parador del de Sau (106), a mitjans de setembre. En resultà un text molt breu (inexe 52) en el que ~~els principals~~ canvis més ~~de~~ ~~rellevants~~ respecte del primitiu esborrany son:

- 1) Supressió de la declaració programàtica inicial que havia d'incorporar-se al Preambul o al Títol Preliminar de l'Estatut;
- 2) La supressió de les referències a les Diputacions Provincials, substituïdes per una disposició transitòria específica;
- 3) La explicitació de la substitució de l'administració estatal per l'autònoma a la gestió dels impostos que l'Estat ~~cedir~~ hagués cedit als municipis;
- 4) La inclusió ~~de~~ ^{del} impostos sobre el patrimoni net i dels impostos especials entre els cedits;
- 5) Algunes modificacions a la denominació dels impostos, d'acord amb la reforma fiscal desenvolupada per l'Estat, i ~~taxes~~ el canvi de "Monopolis fiscals" per "monopolis";
- 6) El trasllat de la competència ^{de legislació tributària} parlan ntinua sobre el pressupost de la Generalitat ~~al capítol corresponent~~ a aquesta institució; i,
- 7) Un reforçament de les garanties per ~~afavorir~~ a la suficiència financera catalana a les transitòries 1^a i 4^a (107).

Junt amb la proposta socialista, confluiren a Sau els esborranys dels altres partits, dels que hom ha pogut disposar de quatre fons representatius: C.D.C., P.S.U.C., U.C.D. i U.D.C.

El text de Convergència Democràtica de Catalunya (108) té importància pel sector social que representa i per ~~la difusió que la premsa d'aquella època~~ ^{li dona} ~~una enèrgica batalla per a desbarancar el~~ ~~socialista~~. Es tracta d'un document més llarg que el socialista - disset articles -, un xic prolíxe i de contingut desigual, apart de barrejar elements transitòris amb les disposicions proposades per l'Estatut de primitiu. El títol "De la hisenda" s'iniciava amb la reproducció literal del article 157.1. de la Constitució, referent als recursos de les Comunitats Autònomes, quines característiques tècniques i, especialment, la seva concreció ^{ment} han estat criticades al epígraf ~~art~~ 4.2.2. No cal doncs repetir les observacions fetes aleshores però d'aquí es deriva gran part de la indefinició dels recursos de la Generalitat de que pateix tota la proposta de C.D.C. Al igual que els doncs esborranys

comentats, a excepció del d'U.(.D.), s'hi proposa la gestió tributària delegada dels tributs estatals. La definició del patrimoni de la Generalitat reproduïx la ~~xxxxxxx~~ continguda a la base 5.4. de les Resolucions del C.C.C. A continuació, segueixen una sèrie heterogènia de disposicions que estableixen, entre altres:

- 1) L'atribució a la Generalitat de la contribució territorial rústica i urbana que la Llei 44/1978, de l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques, havia cedit recentment als municipis;
- 2) La competència catalana per a constituir institucions de crèdit especialitzades, intervenir i coordinar les caixes d'estalvi a Catalunya; ~~xxxxxxxxxxxxxxxx~~
- 3) La designació, per la Generalitat, d'al menys un membre del consell d'administració del Banco de España, que hauria de descentralitzar-se;
- 4) La gestió dels ingressos de la Seguretat Social a Catalunya;
- 5) La constitució d'un sector públic català al que "s'hi vincularà l'existent de l'Estat en el territori de Catalunya"; i,
- 6) La possibilitat d'emetre deute computable en els procediments d'inversió obligatòria i la de participació en el producte de les emissions de deute estatal per a cobrir despeses de serveis transferits.

Hom ha deixat voluntàriament pel final els ^{punts} més problemàtics de l'esborrany de C.D.C. En primer lloc, l'^{única} intenció de definir la potestat tributària de la Generalitat (art.52) es concreta en la possibilitat "de crear impostos que afegir a les mateixes bases impositives que gravan els impostos de l'Estat de forma adicional sense que en cap moment puguin mermar la recaptació estatal", és a dir, la d'establir recàrrecs sobre els tributs estatals, possibilitat ja ~~contemplada~~ explicitada per la Constitució i, doncs, a les primeres ratlles de la mateixa proposta de C.D.C. El canvi de "bases impositives" per "objectes impositius" no alteraria substancialment el significat.

innecessàriament al remarcar que l'article ~~deix~~ comentat ~~deix~~ ~~xxxxxxx~~ exclou explícitament la possibilitat de deduir l'impost català del estatal en la línia dels "crèdits fiscals" o, simplement, d'alguns tributs locals actuals. D'altra banda, els articles 48, 49 i 50 (3er, 4rt i 5é del Títol) contenien probablement el nucli de la filosofia ~~deixa~~ d'aquesta proposta. Tot i que pel període transitori es proposava simplement el criteri de la valoració dels traspassos, pel període ~~fixat~~ definitiu es pretenia l'establiment ^{gradual} d'un percentatge fixe de participació a la recaptació dels impostos estatals que permetés l'autonomia de la Generalitat, percentatge no concretat però ~~que~~ del que es digué que podia ésser del ordre del 75%. La resta de la recaptació ~~aviria serviria per a compensar l'Estat pels serveis~~ corresponia a l'Estat, com compensació dels serveis que es reservés, i al fons de compensació interterritorial. La participació percentual als impostos recaptats a Catalunya seria igual per a tots els impostos. riparant de la vaguetat o imprecisió tècnica de la proposta, les seves faltes principals radicaven en la manca de cri-

teris operatius per a la delimitació del percentatge global, la injustificada participació a la renda de duanes (109), les facilitats per a la sobreimposició catalana i ~~l'existència~~, en manca un mecanisme de revisió, la manca de flexibilitat futura dels recursos estatutaris.

L'esborrany del Partit Socialista Unificat de Catalunya (Anexe 5-3) comprèn vuit llargs articles i és, possiblement, el més literari dels textos analitzats. Les seves aportacions més riques es refereixen a la vida econòmica general de Catalunya (110) i, especialment, en el paper de l'economia pública a aquesta: així ~~desenvolupa~~ ^{desenvolupa} les competències de la Generalitat en matèria d'activitats econòmiques i nivell de vida dels ciutadans de Catalunya, reivindica explícitament la participació - reconeguda a la Constitució - de la Comunitat Autònoma a la planificació general ~~estat~~ i en el sector públic i proposa la promoció ~~de l'activitat~~ de les empreses públiques. Un article està consagrat, ~~a~~ potser amb una especificació excessiva, als principis del règim pressupostari ~~estat~~ i de comptes públics catalans.

En quant als recursos i règim financer de la Generalitat, la proposta del P.S.U.C. palesa una filosofia general i un esperit de concreció molt semblant al del esborrany del P.S.C. però, tanmateix, empra una expressió tècnica més deficient. Aquesta complementaritat entre les ~~dues~~ propostes de les dues principals forces de l'esquerra presents a Sau explica el ràpid alineament dels parlamentaris comunistes i de l'Esquerra sobre les bases plantejades pels socialistes, per aquest Titol ^{el marge de} la coincidència pràcticament total en l'enumeració dels recursos de la Generalitat, malgrat que la seva exposició pugui dificultar-ne la constatació, la proposta del P.S.U.C. ~~motiva~~ significava una motivació del ~~l'esborrany~~ esborrany socialista en ~~uns~~ ^{tres} punts d'una certa relevància:

- 1/ La introducció del dèficit relatiu d'equipament en el moment del traspass dels serveis, que hauria d'ésser cobert per l'Estat en un termini màxim de cinc anys (III)
- 2/ Una reproducció de les famoses regles de valoració del cost dels serveis que figuraven a l'Estatut de 1932; i,
- 3/ Una especificació una mica complexa del mètode de determinació definitiva del percentatge de participació als impostos estatals que ~~pre~~ introduïa el criteri de la renda relativa de Catalunya i s'expressava en termes nets, és a dir, deduïent els impostos i taxes cedits.

L'esborrany de la Unió del Centre Democràtic (Anexe 5-4) palesa, pel seu rigor tècnic, una qualificada assessoria que no fou degudament aprofitada pels parlamentaris d'aquest grup durant les sessions d'elaboració.

Presentada sota la forma de tretze bases detallades, ~~reflexa~~ ^{la contradicció entre} la posició reticentment descentralitzadora del govern espanyol i el magnetisme de les fórmules del revenue-sharing nordamericà. La primera base ~~(base 25)~~ del Títol (Base 25 del ~~Rx~~ esborrany) condensa la filosofia de tota la proposta: en el seu apartat 1 proclama l'autonomia i independència financera de la Generalitat, subordinada als principis de coordinació i solidaritat; l'apar-

estat 2 defineix acuradament el contingut d'aquesta autonomia financera, concretada en la redacció, formació i aprovació dels seus pressupostos generals i en la potestat d'establir, regular i gestionar els seus tributs propis i els totalment cedits per l'Estat; l'apartat 3 recorda immediatament que el control extern de les finances autonòmiques pertoca al Tribunal de Comptes, ^{establir} estat amb l'afegit preconstitucional de "del Regne". Varies bases son dedicades, amb un grau de concreció impropï d'un text estatutari, al desenvolupament de la normativa pressupostària catalana. ^{ve} l'enumeració de recursos, continguda a la relació general de la base 29 i desglossada en bases successives, cal remarcar els trets següents:

amb molt detall,

- 1) El respecte escrupulós del principi de la localització territorial o de la derivació geogràfica de les bases imposables, i al de la prioritat impositiva de l'Estat;
- 2) La inspiració en certes formulacions del Estatut de 1932;
- 3) La importància bàsica conferida als recàrrecs com a font de tributació autònoma;
- 4) La proposta d'emprar els índex de població relativa, renda per habitant relativa i esforç fiscal en els impostos cedits per a la determinació del percentatge de participació global als ingressos corresponents als Pressupostos Generals del Estat, percentatge que fixarien anualment les Corts Generals;
- 5) La distinció entre aquesta participació i ~~la participació~~ ^{la transparència} estatal en funció del cost dels serveis traspassats;
- 6) L'assignació de la quantitat que la Generalitat rebria del Fons de Compensació Interterritorial, que pressuposa, al finançament dels equipaments socials dels municipis; i,
- 7) El gaudi pel deute de la generalitat i el per ella avalat dels mateixos beneficis que el de l'Estat a tot el territori espanyol.

Per cloure, cal ~~dir~~ dir que la darrera base del Títol proposava que la Generalitat i totes les entitats locals de Catalunya ~~podrien~~ restessin exemptes de tota tributació estatal, però, en canvi, no reivindicava la gestió dels tributs estatals a Catalunya. Per últim, la Unió Democràtica de Catalunya ~~presentà~~ ^{presentà} el partit català més antic dels ~~presentà~~ ^{presentà} a Saragossa, presentà un curt projecte de quatre articles i una disposició transitòria, molt fòrta i que guairebé no fou objecte de debat. Dir que pretenia compaginar els preceptes constitucionals amb algunes formulacions dels textos estatutaris del trentes fona excessiu per a l'abast real del esborrany. Hom pot remarcar potser dos trets a la proposta d'U.D.C., d'una banda, que els ingressos propis de la Generalitat que defineix son els de les Diputacions Provincials, amb el que el règim financer ^{autònom} de Catalunya viuria a ésser molt proper al ~~de~~ d'una mancomunitat de interprovincial; de l'altra, que la proporció relativa de la renda catalana respecte a la total espanyola determinaria el percentatge atribuït ^{al F.C.I.} ~~al~~ Estat sobre la recaptació total dels impostos estatals, ^{globalment} mentre la resta correspondria a la Generalitat permetent la seva autonomia financera.

els tributs estatals a Catalunya.

al Fons de Compensació

De l'anàlisi feta a les nittles precedents es desprèn que no fou exclusivament la hegemonia de l'esquerra a la comissió redactora i, en general, a l'Assemblea de Parlamentaris la que decantà vers l'avantprojecte socialista les posicions dels demés partits i que aquest es convertí en la base de la versió definitiva, particularment la part dels recursos, complementat per les aportacions comunistes.

Tanmateix, abans del ~~text definitiu~~ final dels treballs de la Comissió dels Vint, ~~el text definitiu~~ a les darreries del mes d'octubre, els socialistes aportaren un altre esborrany ~~que~~ (inex 6) que millorava alguns punts del inicial. Entre altres innovacions ~~del~~ ^{menys} el nou avantprojecte distingia les competències de gestió tributària corresponent a exaccions estatals de les que referents a tributs locals; reformulava les atribucions de la Generalitat respecte del règim financer de les corporacions locals catalanes; remarcava ~~la~~ l'autonomia pressupostària de la Generalitat, els beneficis fiscals del ~~deute~~ ^{deute} i la participació autonòmica als òrgans de direcció del sector públic estatal actuant a Catalunya. Però el punt fonamental era la introducció, en el text estatutari, d'una fórmula de determinació del percentatge de participació en els ingressos estatals. L'esmentada participació es fixaria, d'acord amb la nova proposta socialista, en un tant per cent que garantís que els ingressos totals de la Generalitat representessin, com a mínim, la xifra resultant d'aplicar al total dels ingressos dels Pressupostos Generals del Estat la mitja aritmètica dels coeficients relatius de població i recaptació fiscal a Catalunya i de deduir la quantitat corresponent al cost dels serveis que l'Estat continués ~~a~~ d'assumir a Catalunya, ~~amb~~ ^{amb} ~~la~~ ~~participació~~ ~~de~~ ~~la~~ ~~que~~ ~~Catalunya~~ ~~podria~~ ~~exigir~~ ~~la~~ ~~revisió~~ ~~al~~ ~~menys~~ ~~cada~~ ~~cinc~~ ~~anys~~ ~~un~~ ~~cop~~ ~~trienis~~ ~~crisis~~ ~~els~~ ~~serveis~~ ~~estatutaris~~ (112). Nos elements bàsics sobressurten a la ~~proposta~~ socialista:

- a) L'elecció dels índex escollits pel pròmeti que poden considerar-se els extrems negatiu i positiu, respectivament, entre els ^{més} representatius. Descartada la superfície pel seu feble lligam amb la problemàtica financera espanyola, l'índex més baix de participació catalana a magnituds relevants és el de població que es situa als voltants del 16%, mentre que malgrat la regressivitat del sistema tributari espanyol Catalunya aporta ~~potser~~ ^{habitualment} ~~el~~ ~~cost~~ ~~del~~ ~~trànsport~~ ~~del~~ ~~ordre~~ ~~del~~ ~~20-22%~~.
- b) El trasllat del tradicional problema de les valoracions dels cost dels serveis als que l'Estat continuï desenvolupant a Catalunya. L'habitual biaix a la baixa d'aquestes valoracions només pot afavorir l'autonomia de les Comunitats Autònomes.

La proposta socialista ~~no~~ ^{poca} trobà oposició ~~per~~ ~~part~~ ~~de~~ ~~la~~ ~~dreta~~ ~~que~~ ~~no~~ ~~només~~ ~~alguns~~ ~~parlamentaris~~, essencialment de la dreta, votaren en contra o s'abstingueren - i fou aprovada per majoria. Tanmateix, els propis socialistes s'adonaren d'una petita falla a llur proposta, justificable pel ritme de treball de la Comissió dels Vint, i l'esmenaren a l'enjament. Es tracta

de que el percentatge ^{de participació} ~~no~~ ~~havia~~ de garantir la xifra d'ingressos totals de la generalitat, ans només els derivats ~~de~~ de figures estatals cedides o participades.

4.3.3. El text aprovat.

Les pàgines precedents, en explicar la gestació del projecte estatutari de 1978, han anat definint molts dels trets que caracteritzen el Projecte aprovat el 29 de desembre de 1978 per l'Assemblea de Parlamentaris. El text final mereix, tanmateix, una anàlisi ~~detallada~~ específica.

Si a les consideracions prèvies ~~hom ha remarcat algunes diferències sustancials respecte~~ sobre l'elaboració del Projecte d'Estatut en general hom ha remarcat algunes diferències sustancials respecte als plantejaments de l'època republicana, en encetar l'estudi dels seus aspectes financers i fiscals cal reflexionar sobre la coincidència d'algunes circumstàncies, més o menys conjunturals, que envoltaren l'experiència estatutària de la 2ª República amb les del moment present i que poden suposar la reproducció d'alguns dels problemes que ja es plantejaren aleshores. En primer lloc, cal remarcar la repetició de la simultaneïtat del procés d'instauració democràtica amb una situació de crisi econòmica mundial. Tant o més que als trenta, l'economia espanyola està sotmesa als embats de la crisi i les ^{seves} peculiaritats ~~diffícil~~ dificulten la sortida de la recessió. Precisament la política ~~fixa~~ econòmica derivada de l'anàlisi keynesiana de la Gran Depressió agreuja ~~no~~ ~~els~~ dels problemes que també aleshores perjudicaren l'autonomia de Catalunya: d'una banda, la tendència a concentrar els principals instruments de política anticíclica - entre ells els fiscals - en les mans del govern central; i, d'altra banda, l'existència d'un dèficit pressupostari important (11%). L'essencial dèficit s'afegeix al derivat de la insuficiència recaptatòria dels recursos tributaris del Estat, reforçant la necessitat de procedir a la reforma de la fiscalitat estatal. És ben sabut que el dèficit pressupostari de l'Estat i l'endegament de la reforma fiscal ~~formen greus problemes pel finançament del Estatut de 1932. Ara, l'inici de la reforma~~ ^{impositiva} ~~estatutària~~ estatal ha precipitat l'elaboració del projecte estatutari, però indubtablement el seu desenvolupament suposarà una dificultat seriosa per a una ràpida descentralització fiscal i, particularment, de l'administració tributària.

Producció de l'estatut sobre la seva personalitat

Dues remarques abans d'endinsar-se en la consideració del Títol III. L'una es refereix al fet que com indica el seu títol "Finances i Economia", el seu abast va més enllà de lo estrictament fiscal. L'altra és la de l'existència d'alguns petits errors d'ordre mecanogràfic o ^{terminològic} ~~ortogràfic~~ ~~ortogràfic~~ en el text aprovat que caldrà subsanar abans de la seva entrada en vigor, suposant que no s'hi introdueixin esmenes més importants.

Per a l'anàlisi del projecte estatutari, probablement sigui lo més adient seguir el ^{seu} mateix ordre de tractament dels temes.

~~amb la denominació correcta d'"exaccions amb fins no fiscals"~~

(com hom pot veure, es tracta d'errors menors fàcilment corregibles. La problemàtica del article vé, evidentment, d'altres qüestions.

L'apartat 1 del article 43 ofereix un desglossament ^{bastant} dels recursos autonòmics previstos a l'article 157.1. de la Constitució. ⁽¹¹⁵⁾ Sintèticament, l'ordre adoptat és el següent:

- 1) Impostos propis.
- 2) Impostos cedits per l'Estat.
- 3) Participacions a impostos estatals.
- 4) Taxes per serveis i aprofitaments especials.
- 5) Contribucions especials i exaccions amb fins no fiscals.
- 6) Recàrrecs i participacions a ~~altres~~ ingressos no tributaris del Estat.
- 7) Ingressos procedents del Fons de Compensació Interterritorial.
- 8) Subvencions estatals.
- 9) Deute i crèdit.
- 10) Ingressos patrimonials.
- 11) Ingressos de dret privat.

La refosa final potser ha entorbolit la sistematia inicialment ~~era~~ concebuda però, evidentment, el quadre d'ingressos resulta molt més clar que a la Constitució, malgrat alguna deficiència tècnica. (116).

En primer lloc apareixen els impostos que la Generalitat podrà establir en base a la potestat tributària delegada de que gaudeix constitucionalment (art. 133.2.). Lògicament, aquests no son de ~~competència~~ pertoca al Parlament de Catalunya realitzar el seu futur desenvolupament, respectant els límits constitucionals (art. 157.2.) i probablement el marc ^{fixat} per la llei orgànica de finançament de les autonomies (art. 157.3.), per tant resultaria absurda una enumeració auto-limitadora d'aquesta competència autonòmica.

El segon epígraf de l'apartat 1 comprén els impostos cedits per l'Estat. En ~~comentar~~ el text constitucional a l'epígraf 4.2.2. d'aquest ordre, hom ha comentat a bastament ~~la interpretació~~ ^{la interpretació} ~~presumible~~ del terme "cessió" i la seva presumpta interpretació en el sentit d'impostos d'àmbit estatal, aprovats per les Corts Generals, quins ~~continguts~~ i gestió seria cedida a les Comunitats Autònomes; no caldrà doncs insistir-hi abans de veure la problemàtica que planteja la proposta. Els tres primers impostos dels que es preten la cessió (Successions i donacions, Patrimoni net i Transmissions patrimonials i ~~als~~ actes jurídics documentals) responen a una lògica autonomista ineludible, sobre tot tenint en compte les competències catalanes en matèria de dret civil, i àl·luc una derivació geogràfica bastant clara i que normalment correspon majoritàriament a l'àmbit de la Comunitat Autònoma. Tanmateix, també resulta evident que per a la seva correcta aplicació ~~ix~~, tant a efectes de repartiment de bases com d'inspecció, caldrà ~~una~~ establir una coordinació amb la hisenda estatal i, sobre tot, amb la de les restants Comunitats Autònomes, que ~~podria~~ ^{podria} puguin existir una cessió paral·lela (117); no és, en absolut, un problema insoluble però caldrà ~~per-ho~~ urgentment, pot-

realitzar

estreta

ser mitjuntant la L.O.F.A., a fi d'evitar la vulneració potencial de les limitacions constitucionals previstes a l'article 157.2 a la imposició sobre bens situats fora del respectiu territori autònom. D'altra banda, si hom pot apel·lar a nombrosos exemples exteriors de descentralització del impost sobre el patrimoni, l'enfoc que ~~ha~~ ha donat a aquesta figura, nova en el sistema tributari espanyol, la reforma fiscal en curs que el constitueix en una mena de registre o instrument de control per a la inspecció del nou impost sobre la renda de les persones físiques, a quina liquidació va estretament ~~est~~ lligat, componia la complexitat d'ambdues figures i, per tant, la coordinació de llur gestió. El caràcter progressiu del tipus impositiu exigeix, pel seu cost, ~~exigir~~ un ~~gran~~ nivell d'inspecció tributària homogeni arreu del estat per a evitar el frau: l'administració tributària estatal haurà de cooperar amb les autonòmiques per a garantir el compliment d'aquest principi bàsic d'equitat ~~positiva~~ impositiva.

En quant al quart component dels impostos cedits, els impostos especials, cal dir, a part de la seva possible desaparició amb la ~~supressió~~ ^{modificació} de la imposició indirecta, que la facilitat de trasllat d'alguns dels tributs que ~~contempla~~ inclou aquesta figura pot ~~generar~~ ^{provocar} conflictes ~~en aplicació~~ ^{delegació a l'} del art. 157.2. de la Constitució. En particular, els impostos especials de fabricació (alcohols, sucre, xicoira i cervesa i begudes refrescants) són aplicats en origen i, per tant, l'administració tributària catalana, en fer-se càrrec de llur gestió, haurà ~~de~~ ^{de} establir les venes destinades a Catalunya i les exportacions a la resta del estat (113) per a poguer transferir la corresponent alíquota a la hisenda central, qüestió que pot ésser prevista per la L.O.F.A. També cal, fora absurd ~~inmutabilitzar~~ ^{mantenir} aquest punt tenint en compte, d'una banda, llur ~~posició~~ ^{posició} relativament pobre i, d'altra ~~banda~~, que ~~tenen~~ ^{tenen} l'estructura de la distribució comercial de la cervesa i les begudes refrescants, níbrica principal d'aquest primer grup, és essencialment d'àmbit català amb un comerç exterior en àmbdós sentits molt migrat. Les altres dues figures incloses en els impostos especials, l'impost sobre el petroli i els seus derivats i l'impost sobre l'ús del telèfon, llur rendibilitat és molt més gran i no planteja en excelsius problemes de trasllat, per al que llur cessió és fàcil. L'evolució previsible de la imposició indirecta espanyola vers l'adopció d'un impost sobre el valor afegit podria aconsellar, en el seu dia, la cessió substitutiva ~~del~~ d'aquest darrer tribut en la seva exacció en la fase minorista el que apropiaria el quèbre impositiu català dels esquemes ~~acterals~~ ^{acterals} actuals; tanmateix, cal recordar que la imposició sobre les venes al detall no constitueix normalment un gravamen cedit per l'estat central o federal als governs autònoms o federats ans ben bé un tribut propi d'aquests ~~o~~ dels municipis.

implia

La redacció del epígraf e) del apartat que hom omenta per a absorbir qualsevol nova cessió i, en particular, l'esmentada suana sense haver de procedir a cap modificació del Estatut.

Finalment, cal tenir present que el mecanisme de determinació de ~~responsabilitat~~ ^{responsabilitat} la participació ~~de~~ catalana als impostos estatals tren molt ~~de~~ ^{de} importància a la ~~questió~~ ^{questió} de la ~~liquidació~~ ^{liquidació} dels impostos cedits ~~car~~ ^{car} ~~com~~ ^{com} participacions al 100% ~~amb~~ ^{amb} delegació de ~~la~~ ^{la} gestió.

L'epígraf 3 conté la relació dels impostos estatals dels quals una part de llur recaptació anirà a nodrir la generalitat com compensació del cost dels serveis traspassats. La llista final inclou els dos que han aparegut inmutables a les diverses ~~propostes~~ versions de la proposta socialista (renda de persones físiques i renda de societats), els impostos de tràfic d'empreses i de luxe amb una fórmula que preven la relativament propera implantació del impost sobre el valor afegit, i una clàusula genèrica que permeti noves cessions estatals de percentatges a altres impostos.

Llevat d'aquesta darrera clàusula que pretén flexibilitzar el funcionament futur del Estatut i facilitar-ne l'adaptació - sense la complicació de tot el procés de revisió - a l'evolució del sistema tributari estatutal, l'epígraf 3 ofereix doncs una llista precisa i perfectament definida dels impostos dels que es vol compartir la recaptació a fi de finançar els serveis que l'Estat transfereixi a la generalitat. El redactat exclou l'establiment de percentatges de participació amb aquesta finalitat a tot impost altre que els esmentats, amb la salvetat de la previsió de d). La peculiaritat de la fórmula de determinació dels percentatges de participació prevista a l'article 44 fa inútil una excessiva diversificació de les figures compartides. L'adopció dels impostos proposats a a), b) i c) del epígraf 3 ha d'ésser valorada molt positivament per a l'establiment de participacions. A més del recolzament que suposa la fàcil referència a models ~~estrangers~~ descentralitzats estrangers de provada funcionalitat, com hom ha pogut veure al capítol anterior, les figures triades (renda de persones físiques, societats i volum de vendes) constitueixen els triants de major rendiment i flexibilitat dels sistemes impositius moderns. Una participació en ells evita la generació de les greus distorsions econòmiques que possiblement comportarien fórmules alternatives de finançament dels serveis transferits alhora que no minva llur eficàcia com instruments de la política macroeconòmica general; si el cas, caldrà que al desenvolupament d'aquesta s'inspirés estretament en el fe anàlisi cooperatiu de la R. t. d. . .

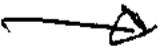
A l'enumeració del epígraf 3 és remarcable l'absència del impost sobre el patrimoni net - que figura al 2 - que podria passar-hi en base als seus lligams amb el nou impost sobre la renda de les persones físiques, tot i que és perfectament defensable la seva posició actual en el projecte estatutari. El trasllat d'aquest impost al grup de les participacions no suposaria cap problema greu ni, a priori, cap reducció d'ingressos per a la generalitat, però la simplificació administrativa que comportaria aquest canvi hauria de posar-se en paral·lel amb la corresponent minva de facultats autònòmiques, sobre tot, tenint en compte les reticències tradicionals de l'administració ~~estat~~ ^{estat} envers la descentralització de la gestió dels seus x impostos bàsics.

El epígraf 4 i 5 no ~~tenen~~ ^{donen} lloc a ~~un~~ ^{un} gaire comentari. Es refereixen a les taxes, contribucions especials i exaccions amb fins no fiscals que figuren al quadre impositiu de tot nivell de govern, ~~malgrat~~ ^{malgrat} que el seu desenvolupament primordial tingui lloc en el camp de la hisenda subcentral. En aplicació correcta del principi d'autonomia, la potestat d'establir-los s'escau en exclusiva al Parlament de Catalunya, com adientment senyala l'article 48. Hom pot remanar, potser, que l'epígraf 4, dedicat a les taxes, ~~ha estat redactat amb prou generalitat per incloure tant les deriva-~~ ~~vades de la prestació de serveis~~ ^{per prestació de serveis i per apro-} fitaments especials, ha estat redactat amb prou ~~generalitat~~ ^{amb prou ~~generalitat~~ ~~abast~~} per incloure tant les creades per la pròpia generalitat com les derivades del traspàs de serveis.

L'epígraf 6 és, possiblement, el de redacció més malaurada i va aparèixer a la discussió final del Projecte. Comnen ~~en~~ ^{de} dos tipus d'ingressos força diferenciats com són els recàrrecs i unes participacions a ingressos del Estat, ~~diferents~~ ^{de} les previstes al 3. La inclusió dels recàrrecs, no prevista a la proposta socialista, és conseqüència de la seva reivindicació, un xic incoherent, per les forces de la dreta encapçalades per C.D.C. ~~La~~ ^{La} valoració negativa dels recàrrecs com instrument de foment de l'autonomia ha estat prou ponderada al llarg del treball per a insistir-hi. És obvi que ~~figuren~~ ^{figuren} a la Constitució i, doncs, poden incloure's en el sistema tributari autònom com casu de reserva i en tal sentit cal interpretar la competència que en el seu ~~text~~ ^{text} atribueix l'article 48 al Parlament català; però també és obvi que la seva inclusió obra la punta a que una administració ~~centralista~~ ^{centralista} els converteixi en figura ~~privilegiada~~ ^{privilegiada} de les províncies autònomes. El seu ús hauria de limitar-se al màxim per evitar una excessiva diferenciació de la pressió fiscal catalana respecte de ~~la resta del Estat~~ ^{la resta del Estat} per a un nivell equivalent de prestació de serveis, així com ~~establir-se~~ ^{establir-se} proporcionalment amb la major homogeneïtat possible amb les ~~Comunitats~~ ^{Comunitats} autònomes. En quant a la resta del epígraf, hi han varis comentaris a fer. En primer lloc, un de caràcter terminològic no enriquit a la ~~reaparició~~ ^{reaparició} de l'expressió "monopolis fiscals" ~~no~~ ^{no} ~~tenia~~ ^{tenia} ~~el~~ ^{el} ~~seu~~ ^{seu} ~~origen~~ ^{origen} ~~en~~ ^{en} ~~la~~ ^{la} ~~versió~~ ^{versió} ~~socialista~~ ^{socialista} però que a versions posteriors havia estat substituïda per la de "monopolis". Als Pressupostos Generals del Estat actuals, ~~els~~ ^{els} "monopolis fiscals", englobant el de Tabacs i el Petrolis, ~~el~~ ^{el} ~~que~~ ^{que} ~~explica~~ ^{explica} que s'emprà al primer esborrany socialista; tanmateix, posteriorment i contra el parer del autor, aquesta locució fou substituïda pel terme "monopolis" en base al precedent històric de la seva utilització al article 19 del Estatut de Núria però inexistent al lèxic pressupostari vigent, posició que fou assumida per la majoria de les organacions polítiques presents a Sau, malgrat la ~~seua~~ ^{seua} manca de justificació tècnica.

L.O.F.A. fa l'hàbita per la...
Fins a...
Fins a...
Fins a...

juera l'entorn



→ Des de la perspectiva fiscal, la utilització final de "monopolis fiscals" constitueix una ~~nítida~~ correcció de terminologia que millora sensiblement el text de les versions immediatament precedents. També cal dir que la prèvia referència a la participació en el rendiment dels monopolis fiscals justifica el "i en altres ingressos de l'Estat", de clara extracció constitucional, que en aquest context no pateix de les deficiències tècniques apuntades en el comentari de la Constitució. Malgrat tot, la presència de participacions al ^{supòsit} ~~capítol~~ epígraf que els recorre no deixa de ~~representar~~ ^{ser} una incongruència tècnica.

Relatats aquests punts, hom pot avançar a l'anàlisi de contingut. És evident que l'esment d'una participació catalana al rendiment dels monopolis fiscal i en altres ingressos de l'Estat prou facilita a la generalitat el gaudi de les possibilitats ofertes per l'imprecís redactat del article 157.1.a. de la Constitució, orientant-les vers el reforçament del principi d'autonomia, com ho palesa el deslligar aquestes participacions de la cobertura de serveis traspassats prevista a l'epígraf 3. Però això obria una important problemàtica tècnica i política. En efecte, la redacció proposada participació especifica els monopolis fiscals, figura de la que no hi han gaires exemples - tot i existint - a l'experiència comparada però raonablement reivindicable, i ~~estableix~~ estableix la possibilitat d'assignar a la generalitat un percentatge sobre altres ingressos estatals amb el que la llista de recursos centrals potencialment participables pot anar de la Loteria a la Seguretat Social. I heus ací que hom arriba a la fal·la tècnica més greu del epígraf, que pot ~~donar~~ donar lloc a un important debat polític: el Projecte d'Estatut no precisa enlloc ni el criteri de determinació del percentatge, ni la institució competent per a fixar-ho, ni tan sols la sobirania que pot ~~aprovar~~ aprovar el seu establiment. En la indefinició del redactat no hi ha cap element que permeti atribuir aquestes competències fonamentals a l'Estat o a la Generalitat. Hom pot suposar que, tractant-se d'ingressos estatals, és a l'Estat a qui pertoca aquestes atribucions i que pot atorgar aquestes participacions a la Comunitat Autònoma, però ^{malgrat les possibilitats constitucionals} ~~cal tenir bon cost d'optimisme~~ polític per esperar que aquell autoritzgi altres participacions al marge del principi de la compensació del cost del serveis, és a dir, de les previstes al epígraf 3 encara que ~~requereix~~ correspongui a les ~~deutes~~ ~~reny~~ ~~le d~~). Però això no es veu en el Projecte i en la seva literalitat aquest permet que la Generalitat estableixi sobirament percentatges de participació a qualsevol recurs estatal no exclós explícitament, com, per exemple, les emissions de deute públic estatal no afectat a un servei traspassat. Evidentment, tant si hom volia gaudir plenament d'aquesta potestat com si s'acceptaven limitacions, que poten figurar a l'Estatut o a la futura L.O.F.A., hagués estat prou probable per-ho considerar per establir-se futurs conflictes.

L'article 44 és un dels més importants, si no la clau de volta, de tot el sistema de finançament de l'autonomia adoptat pel Projecte. És obvi que neix d'una certa inspiració del famós article 16, ~~del Estatut de 1932~~ particularment del ^{apartat IV,} ~~del~~ Estatut de 1932 però la seva anàlisi objectiva revela més possibilitats autonòmiques que el seu històric precedent. ~~En síntesi,~~ La proposta ~~preveu~~ ^{preveu} garantir que els percentatges de participació ~~del~~ ^{del} article 43.1.3. ~~seran~~ ^{siguin} suficients per a què els ingressos estatals cedits i ~~participats~~ ^{participats} cobreixin el cost dels serveis traspassats ~~o~~ i permetent una actuació autonòmica. En síntesi, el mecanisme de càlcul és el següent:

- 1/ Determinació d'un percentatge de "lòdic" i "equitatiu" de participació catalana ~~als~~ ^{en} conjunt d'ingressos i impostos del Estat, i càlcul ~~la xifra corresponent en termes absoluts.~~
- 2/ Deducció ~~de la xifra resultant~~ ^{de la xifra resultant} del cost dels serveis no traspassats.
- 3/ La xifra resultant pertoca a la Generalitat i es cobreix per la cessió d'impostos i participacions en el percentatge alient.

En termes tècnics existeixen infinitat de fórmules per a determinar un percentatge "raonable", com ho palesa l'experiència comparada, el que justifica la diversitat de ~~proposicions~~ ^{fórmules proposades} en el curs del debat. En aquest camp possiblement la més sofisticada proposta correspon a la de la U.C.D. ~~que~~ ^{que} ~~era~~ ^{era}, pràcticament, la traduïda de l'aprovada pel Senat nordamericà per a l'establiment del "revenue-sharing". Tanmateix, la seva ~~implantació~~ ^{implantació} hagués comportat els dificultats tècniques que la de, definitivament ~~adoptada~~ ^{adoptada}, especialment pel que fa a la mesura del esforç fiscal, sobretot tenint en compte que l'organització estatal no és federal ni tan sols d'autonomies homogènies. La simplicitat de càlcul i la facilitat de trasplant als Estatuts d'altres Comunitats Autònomes espanyoles constitueixen arguments molt positius en favor de la fórmula del Projecte: es tracta, senzillament, de la mitjana aritmètica de dos variables molt significatives, ~~els~~ ^{els} coeficients de població i renda relatius de Catalunya respecte el total del Estat. Entre els nombrosos paràmetres ~~disponibles~~ ^{disponibles} ~~que~~ ^{que} ~~podria~~ ^{podria} ~~triar~~ ^{triar}, la població relativa és no tan sols un dels més immediats i senzills, ans també un dels més baixos que hom pot ~~triar~~ ^{triar} amb ~~el~~ ^{el} criteri ~~d'~~ ^{d'} equitat. Pel que fa a la renda la seva justificació també és òbvia en termes ~~de~~ ^{de} justícia. Evidentment és un criteri ~~molt~~ ^{molt} més favorable que l'anterior per a Catalunya però els lligams entre renda i despesa pública són ben coneguts; és més, la mera proporcionalitat - que la proposta no reivindica - ja entra contra els resultats de tots els estudis que mostren que la elasticitat de la demanda de serveis públics, especialment dels subcentrals, ~~respecte~~ ^{respecte} de la renda ~~no~~ ^{no} tendeix a ésser molt superior a la unitat. ~~Algunes~~ ^{Algunes} ~~de~~ ^{de} les Comunitats Autònomes més pobres que adoptessin aquest procedi pel repartiment ~~es~~ ^{es} ~~veuria~~ ^{veuria} desfavorablement afectades pel joc del factor renda relativa, ~~(podrien veure)~~

però cal no oblidar que, per definició, el funcionament del fons de compensació interterritorial els hi ha d'èsser "avonable i "compensador". Així doncs, ~~maximament honestament~~, ~~han no pot objectar a la utilització de la renda com paràmetre de la fórmula de determinació del percentatge global de despesa ementada, qüestió,~~ (al remarcar que, conseqüència del vot particular mantingut per C.D.C., el prometi adoptat pren com paràmetre la renda ^{relativa} en comptes del coeficient de recaptació fiscal a Catalunya que figurava a la proposta socialista i que encara consta a la disposició transitòria quarta ~~de~~ apartat 4. Potser en termes ~~de~~ conceptuals i d'equitat a llarg termini, el canvi prescriu avantatjós però també presenta dos inconvenients greus: des d'un punt de vista pràctic, l'aparell estadístic espanyol és lluny d'haver assolit el nivell tècnic desitjable per poder oferir en un futur immediat estimacions fiables de rendes ~~sub~~ d'àmbits subestats; d'altra banda, donada l'estructura geogràfica dels ingressos impositius del Estat que, en augmentar la progressivitat del sistema amb la reforma fiscal, pot ~~en~~ tenir a accentuar-se, la substitució de la recaptació per la renda en el prometi pot suposar la disminució ~~en un o dos punts de la mitjana~~ de la mitjana en un o dos punts, el que significava bastants milers de milions de pessetes a les ^{que} anualment renuncia Catalunya en favor de la resta del Estat. La utilització de la mitjana ~~prevista a la regla a)~~

molt important

a) ~~encara~~ encara conté un altre element implícit de solidaritat amb la resta de pobles del Estat espanyol car el saltó entre la xifra resultant d'aplicar el prometi al total dels ingressos impositius de l'Estat i la recaptació ~~de~~ fiscal a Catalunya constitueix ^{d'antuvi} una transferència neta de Catalunya vers l'Estat, ^{que no renuncia} que pot ~~empènyer-se~~ per a ~~restituir~~ la contribució de les restes ~~de~~ no brrir el fons de compensació interterritorial o bé pel finançament de les despeses generals no atribuïbles a Catalunya.

La regla b), també provinent de la proposta socialista, inventaix el plantejament tradicional de l'avaluació del cost dels serveis, i resulta molt més congruent amb un ~~progr~~ ^{IPGO} ~~progr~~ autònomista. La descripció del poder implica la no interferència estatal en ~~la~~ l'organització administrativa de la Comunitat Autònoma i en les seves decisions de despesa, mentre es garanteixi el nivell mínim de prestació de servei com preveu la Constitució. Però és absolutament lògic ~~que de la part dels seus ingressos impositius atribuïble a una Comunitat aut~~ que l'Estat ~~xxxxxxx~~ tingui garantit, a costa de la Comunitat Autònoma, el finançament dels serveis que continuï assumint com propis. Responent a una lògica autònomista, la inversió del plantejament resulta inobjeccionable pels qui se pensen el criteri de la compensació de costos: si han ha acceptat sempre la correcció de l'estimació del cost dels serveis ~~traspasats~~, no hi ha soliu per ~~xxxxxx~~ pensar la dels retinuts s'hagi de fer pitjor, ans al contrari, potser que pugui ésser més acurada allhora que pot d'instaurar la renca de base de les crítiques que afirmaven la tendència a la subvaloració de costos ^{intrínseca}

a aquesta tècnica.

(Cal remarcar que el text aprovat per l'Assemblea de Parlamentaris incorpora l'autoesmena socialista per a corregir l'error de redacció contingut en la ~~proposta~~ ^{diversa} portada a Sau. En efecte, al redactat d'aquesta es deia que la participació en els impostos estatals es fixaria de forma que els "ingressos totals de la Generalitat" representessin com a mínim la xifra resultant d'aplicar la mitjana explicada suara als ingressos del Estat i deduir-hi el cost ^{proporcionat} dels serveis rebuts. Evidentment, apart de la supeditació i minva d'autonomia que suposaria, això era inútil la resta del llistat d'ingressos del article 43. ~~Lo icomari~~ L'esperit de la proposta era ~~rexxre~~, sens dubte, el de que la fórmula de càlcul determinés el volum d'ingressos impositius que l'Estat transferia establenent a la Generalitat i per tant calia dir, com ho fa el text final, "els ingressos de la Generalitat procedents dels números 2 i 3 de l'apartat 1 de l'article 43", és a dir, els impostos cedits i les participacions, palssent una vegada més el caràcter de participacions del Títol de renúncia dels impostos dits "cedits". Conseqüentment, la xifra neta atribuïda a Catalunya s'haurà de ~~per el torn el component d'aquest apartat formant el subconjunt hom pot~~ ~~computar~~

repartir cobrint, en primer lloc, els impostos cedits i a continuació, fins completar-la, uns percentatges als impostos participats. La condició de gestió probablement porti a ~~fixar~~ ^{fixar} determinar un percentatge de participació fixe a tots els impostos participats llevat d'un que quedaria lliure pels corresponents ajusts.

Per cloure el comentari d'aquest apartat, oportuna del projecte hom pot comparar-ho, amb totes les reserves derivades de la seva manca d'oficialitat, amb el corresponent del esborrany de Llei Orgànica de desenvolupament de les Autonomies (L.O.F.A.) atribuït al ministeri ~~de~~ ^{de} espanyol de Finances del govern U.C.D. i que circulà a la Unió de 1975. El text en qüestió diu:

"Artículo...

1.....

2. La participación a que se refiere el apartado anterior se fijará por Ley votada en Cortes Generales, de acuerdo con la proporción que suponga respecto de los ingresos por los capítulos I y II de los Presupuestos Generales del Estado, la valoración de los servicios públicos asumidos por la Comunidad Autónoma disminuido en el importe de la recaudación de los impuestos total o parcialmente cedidos de acuerdo con lo previsto en el artículo ... de la presente Ley.

3...
 Al marge de la total ~~de~~ ^{de} disparitat de criteris respecte a la proposta de la U.C.D. catalana a Sau, el redactat, de lectura gens fàcil, revela una concepció explícitament centralista i ponça contraposada als principis d'autonomia i solidaritat que inspiren la proposta catalana. El mecanisme de determinació del percentatge inventeix totalment l'en, oc català, que pro-

obablement

conceixien els seus autors en l'obra de l'1978 per la pressió a nivell estatal, i torna a col·locar en primer lloc la necessitat d'avaluar el cost dels serveis traspassats, qüestió que ben combinat a bloquejar l'enllemament del Estatut ~~de~~ als trenta. ^{Un cop} ~~sempre~~ determinat aquest cost cal deduir-ne el rendiment dels impostos cel·lits totalment o parcialment i la xifra resultant es compara ~~amb el total d'ingressos~~, com a la proposta catalana, amb el total d'ingressos impositius de l'Estat (capítols 2 i 39 dels Pressupostos Generals). Els percentatges a establir a la recaptació ~~xxxxxxx~~ a Catalunya dels diversos impostos estatals participables haurà de garantir l'assoliment ~~nomment~~ d'aquesta proporció respecte dels Pressupostos Generals. Els punts de contacte amb la ^{opulència del} ~~Projecte~~ ^{si l'abastament de l'OPR és molt} són ben pocs i la conflictivitat que això pot suposar ~~cap~~ ^{no} del'abast d'aquesta llei orgànica: fora perfectament legítim que els ~~gats~~ Projectes d'Estatut diposats a les Corts amb anterioritat a l'entrada d'aquest projecte de llei al Parlament ^{no} ~~hagin~~ ^{passat} insistir que amollarse a aquest procediment. Cal ~~insistir~~ ^{insistir} ~~en~~ ^{en} demanar, que es tracta fonamentalment d'una qüestió d'enfoc del plantejament, d'enfasi relativu en el principi de compensació o en el d'autonomia: difores d'era manquen els ~~trabats~~ estudi que permetin comparar el resultat respecte d'ambdós mètodes per a les finances catalanes i podria perfectament ésser que d'una avaluació íntegra i acurada dels serveis traspassats s'en derivés per Catalunya una quantitat equivalent, i àdhuc, superior pel sistema proposat pel govern que pel aprovat per l'Assemblea de Parlamentaris; per tant, ^{possible} ~~el~~ ^{del} ~~projecte~~ ^{del} atribuït al govern ~~en~~ de les darreries de 1978 no pot fer-se en funció de que ~~xxxxxxx~~ minvi els recursos de Catalunya - cosa p n demostrar - ans p n desaconi amb el seus fonaments polítics.

Continuant l'anàlisi del article 161 ^{cal} per un bon moment del seu apartat i que estableix la possible revisió del ~~xxxxxxx~~ percentatge bàsic de participació, que després col·locaria entre les ~~diverses~~ figures, cada cinc anys. Sense negar la influència que ~~pot~~ ^{pot} ~~suposar~~ ^{suposar} per l'adopció del termini de cinc anys el procediment del ~~parís~~ article 16 del Estatut de 1932 i la referència ~~xxxxxxx~~ constitucional a ~~xxxxxxx~~ oportunitat per a altres supòsits del pacte de descentralització, la possibilitat de revisió quinquennal constitueix una mèta de prevalència política per a ~~xxxxxxx~~ ^{reduir} la conflictivitat que habitualment comporten aquestes negociacions. D'altra banda, pel que fa al possible perjudici que un termini tan dilatat pot portar als interessos econòmics de Catalunya ^{cal} dir que, apart dels avantatges - especialment dels pressupostaris - inherents a l'estabilitat de la participació, el ~~període~~ ^{període} de cinc anys també coincideix amb les estimacions ^{oficials} de població i deriva'es del cens o de la revisió censal. ^{Conata} la seva superior taxa de creixement de la població

El tractat de l'apartat és, de tota evidència, una garantia per a l'actualització ~~xxxxxxx~~ del volum de recursos catalans, però ~~xxxxxxx~~ resta obert ^{gens} a la iniciativa recíproca de l'Estat per a evitar un ~~xxxxxxx~~ als interessos o als d'altres Comunitats autònomes.

malgrat la correcció de les propostes del article 44, cal remarcar que dos punts importants han quedat sense resolució: els de quin és la institució o òrgan encarregat d'estimar el percentatge o revisar-ho i de quin és el procediment d'aprovació de la xifra proposada. (Evidentment, hom pot suposar que ~~implícitament~~ l'estimació serà realitzada per una comissió mixta Estat-Generalitat, anàloga a la prevista ~~en l'apartat 2~~ de la disposició transitòria ^{tercera} ~~o en l'epígraf 2~~ de la ^{sisena} ~~disposició~~, i que el procediment ~~de resolució~~ d'acond. i resolució de les discrepàncies és l'establert als epígrafs 2 i 3 de la disposició transitòria ^{sisena} ~~tercera~~, però tenint en compte ~~l'aspecte~~ ^{el} ~~caràcter~~ ^{caràcter} ~~transitori~~ ^{transitori} ~~de~~ ^{de} les normes ^{citades} ~~que~~ ^{haurien} estat bé d'incloure una referència explícita a llur vigència permanent pel que fa la determinació dels percentatges de participació i llur revisió. Per descomptat que si les solucions són altres, l'exigència de d'explicitació és encara més gran.

é les normes

L'article 45 conté una altra de les principals reivindicacions ^{Fiscals} ~~de~~ ^{del} l'Estatut, la de la plena descentralització de la gestió tributària a Catalunya. La proposta distingeix dos grans families d'impostos: els estatals i els ~~que~~ ^{que} municipals. En quant als primers, hom exclou ^{d'antany} ~~els~~ monopolis fiscals i la renda de duanes, típicament centrals; per tots els demés, cedits, participats o d'altre ~~tipus~~ ^{tipus} ~~relacionats~~ ^{relacionats} ~~amb~~ ^{amb} la generalitat procederia a la seva recaptació, liquidació, inspecció i, en general, gestió amb els alients mecanismes de coordinació amb les finances de l'Estat. Aquesta delegació de ~~funcions~~ ^{funcions} de l'administració tributària, expressament prevista a la Constitució (C. art. 156.2.), constitueix un clar guairebé ~~un~~ ^{un} ~~ítem~~ ^{ítem} de les forces polítiques catalanes i, en general, dels contribuents catalans. La simplificació administrativa que aquesta delegació suposaria, amb la corresponent economia de costos pel fisc i el contribuent, s'afegeix a l'argumentació en el mateix sentit basada en una ~~o~~ ^o ~~força~~ ^{força} ~~eficàcia~~ ^{eficàcia} ~~inspector~~ ^{inspector} ~~al~~ ^{al} ~~recaptatòria~~ ^{recaptatòria}, que la ~~experiència~~ ^{experiència} ~~històrica~~ ^{històrica} ~~catalana~~ ^{catalana} ~~recollia~~ ^{recollia} ~~totalment~~ ^{totalment}. Naturalment, la complexitat de les relacions econòmiques actuals exigeix ~~la~~ ^{la} ~~coordinació~~ ^{coordinació} amb l'aparell tributari de la resta del l'Estat però l'eficàcia ^{de} ~~de~~ ^{de} la gestió descentralitzada de l'administració tributària a una economia encara més desenvolupada que l'espanyola com és la de la R.F.E. no pot deixar-se en oblit. Alta cosa és que la ~~reforma~~ ^{reforma} ~~tributària~~ ^{tributària} ~~fiscal~~ ^{fiscal} ~~espanyola~~ ^{espanyola} encetada fa un panell d'avis aconselli una gradualitat en el procés de transferència d'aquest servei, però aquest punt està prou ~~previst~~ ^{previst} ~~en~~ ^{en} ~~l'apartat~~ ^{l'apartat} ~~5~~ ⁵ ~~de~~ ^{de} ~~la~~ ^{la} ~~disposició~~ ^{disposició} ~~transitòria~~ ^{transitòria} ^{tercera} ~~tercera~~, pel que no hauria de significar cap problema especial.

na estreta

L'apartat 2 del mateix article introdueix una altra novetat important per a l'administració tributària a Catalunya en establir la competència de la generalitat per a tota la gestió dels tributs locals ~~que la correspon l'lei~~ ~~sobre~~ ~~el~~ ~~impost~~ ~~sobre~~ ~~la~~ ~~renda~~ ~~de~~ ~~les~~ ~~persones~~ ~~físiques~~

de nova creació i aquells estatals que la darrera llei del impost sobre la renda de les persones físiques (121) ha cedit als municipis. En efecte, en la línia seguida arreu del món d'atrassàs dels impostos de producte als governs locals, aquesta llei ~~xxix~~ de 1978 sobre el I.R.P.F. - que ha entrat en vigor l'1 de gener de 1979 - suprimix, a la seva disposició transitòria primera, un seguit d'impostos de producte estatals i en transformu uns altres en "locals de caràcter real" (122) tot referint-ne el seu gestió. Això significa la supressió dels impropriament anomenats "impostos a compte" existents fins aleshores, ~~è la cessió dels conceptes subsistents a la hisenda local~~ d'hora que uns quants impostos estatals passen a ésser municipals - amb la consideració de despesa deduïble de la base del I.R.P.F. - però administrats per l'Estat, sense perjudici del possible establiment de fórmules de cooperació amb les corporacions locals. Doncs bé, l'Estatut pretén d'antuir descentralitzar aquesta gestió tributària substituint la Generalitat a l'Estat pel que fa a aquests impostos traspassats i aquells que en el futur pogui aprovar l'Estat o el Parlament de Catalunya. ~~La~~ L'assumció d'aquesta tasca per la Generalitat és doblement ~~no~~ ~~in~~ ~~vincible~~ en base a la Constitució en vigor, d'una banda, ~~de~~ ~~la~~ ~~possibilitat~~ ~~d'~~ ~~actuació~~ ~~delegada~~ ~~de~~ ~~les~~ ~~Comunitats~~ ~~autònomes~~ ~~en~~ ~~la~~ ~~recaptació~~, ~~gestió~~ ~~i~~ ~~liquidació~~ ~~dels~~ ~~tributis~~ ~~prevista~~ ~~al~~ ~~ja~~ ~~esmentat~~ ~~article~~ ~~156.2.~~ ~~de~~ ~~la~~ ~~Constitució~~ (123), i, d'altra banda, a partir de la possibilitat d'assumir competències en "les funcions que corresponguin a l'Administració de l'Estat sobre Corporacions Locals" contemplada a l'article 148.1.2, que, ~~obriant~~ ~~ment~~, constitueix un ~~marc~~ ~~encara~~ ~~més~~ ~~fèrm~~. La transferència d'aquesta responsabilitat a la Generalitat contribuiria a l'assoliment del objectiu abans senyalat de simplificació de l'administració tributària a Catalunya, en el bon entès que, com indica l'epígraf 2 d'aquest apartat, hom ~~podria~~ ~~podrà~~ regular la participació i col·laboració dels ens locals en aquestes funcions, arribant, al cas escaient, a una major descentralització.

revisar
170bis

Es pot dir que l'article 148.1.2 té una intima relació amb la segona part del article ~~148.1.2~~ ~~amb~~ ~~una~~ ~~al·lusió~~ ~~a~~ ~~la~~ ~~Generalitat~~ ~~la~~ ~~competència~~ ~~per~~ ~~establir~~, mitjançant llei del Parlament de Catalunya, el règim fiscal i financer dels municipis i altres entitats territorials ~~de~~ i la responsabilitat de vetllar ~~per~~ ~~la~~ ~~seua~~ ~~su~~ ~~ficiència~~ ~~financera~~ ~~per~~ ~~mitjà~~ ~~de~~ ~~la~~ ~~màxima~~ ~~autonomia~~, desenvolupant el criteri contingut a l'article 142 de la Constitució. És una funció obvia de les Comunitats autònomes, recollible en una ample experiència internacional i en diversos preceptes constitucionals, pel que hom podria prescindir de qualsevol ~~com~~ ~~pari~~. Tanmateix, països fora bé per algunes acotacions. En primer lloc, aquesta competència ~~in~~ ~~vincible~~ suposa una greu responsabilitat: el sistema tributari dels ens locals ha de replantejar-se gairebé de bell nou per procedir a la seva indubitable modernització. En aquest context, l'obligació de vetllar "perquè tinguin

L'article 46, que manca a la versió difosa pels mitjans de comunicació als darrers dies de 1978, estableix l'equiparació del tractament fiscal de la Generalitat amb el de l'Estat. ~~Aquesta prerrogativa de la Generalitat, com poder públic, de gaudir del mateix tractament fiscal que el l'Estat, establirà la necessitat de reiterar l'explicitació~~ L'explicitació estatutària del gaudi ~~del~~ per la Generalitat, com poder públic, del mateix tractament fiscal que l'Estat, establirà la necessitat de reiterar-ho expressament a la normativa fiscal posterior o que un oblit en aquesta ~~matèria~~ ~~potria~~ perjudicar-la. Aquesta prerrogativa es fonamenta en la importància política reconeguda a la Generalitat com "institució en què s'organitza políticament l'autogovern de Catalunya" (art. 1.2.), però no s'ha d'interpretar ~~com un privilegi català car, òbviament, aquesta disposició hauria de figurar als estatuts de les restants Comunitats Autònomes per a la institució equivalent o bé a la L.O.F.A. car constitueix la mostra més elemental de respecte per les institucions autonòmiques i del mateix principi d'organització de l'Estat en Comunitats Autònomes. Quedi ben clar, doncs, que, en aprovar el redactat de l'article 46, els parlamentaris catalans no pretenen vulnerar la prohibició de ~~prejuzicar~~ que els Estatuts impliquin privilegis econòmics o socials (art. 138.2.) car lo lògic és que aquesta norma aparegui ^{constituir un dret} ~~establert als estatuts~~ de totes ~~anexes~~ les Comunitats Autònomes llevat d'aquelles que, voluntàriament, hi renuncin. ~~D'altra banda, una interpretació estricta del precepte constitucional citat faria veure~~~~

la capacitat financera adequada" exigeix un subís no, org. la solució i, probablement, un important ajut -subvencions, participacions - de la Generalitat que, conseqüentment, hauria de disposar de la corresponent dotació econòmica. D'altra banda, tot i que passen en trauca d'una rera marca marginal, cal observar que el text fa referència "als ^{element dels} municipis i altres entitats territorials", coherentment amb les responsabilitats rectorals en l'àmbit del règim local, el que constitueix una referència prou explícita a que la nova organització local i territorial de Catalunya en comarques, vegueries o regions, àrees metropolitanes i altres zones especials també hauria de disposar dels recursos aliens. Finalment, en un plantejament més a curt termini, cal tenir ben present la degradada situació financera de les corporacions locals heretades del franquisme. Si no disposa d'abundosos mitjans econòmics, difícilment la Generalitat podrà fer front a les obligacions derivades dels principis enunciats a aquest article. Les mesures adoptades aquest darrer temps pel govern de l'Estat ⁽¹²⁵⁾ ~~no han resolt~~ no poden resoldre en absolut aquesta problemàtica que caldria escometre de forma radical: la sortida fora que immediatament, i abans del traspàs de competències a qualsevol Comunitat Autònoma, l'Estat assumís la càrrega financera - interessos i amortització - del deute de totes les corporacions locals, ^{que} ~~que~~ les ofega mentre representaria una xifra mínima del pressupost estatal (125); o bé, millor encara tot i que financierament no representaria aproximadament el mateix, que l'Estat convertís en deute públic prou tot el deute local, com mínim ~~representant~~ anterior a la renovació de les corporacions a l'abril de 1979, operació facilitada pel ^{seu} ~~seu~~ nivell d'endeutament que figura entre els més baixos de la O.C.D.E., amb el que hom podria parlar d'una veritable liquidació de deutes.

Per a alguns ⁽¹²⁶⁾ ~~(126)~~ ^{al redactat} ~~textualment~~ del article 48 és el més defectuós de tot el Títol III del Projecte. Sense compartir ^{en absolut} una valoració tan negativa, és evident que entre l'amplíssim desenvolupament del tema contingut al esborrany proposat per U.C.D., totalment improcedent a un text estatutari, o àdhuc els set epígrafs del ~~corresponent~~ ^{corresponent} ~~concepte~~ ^{concepte} constitucional (E. art. 134) corresponent al pressupost estatal (E. art. 134), i les breus ratlles del article 48, hagués estat possible un redactat ^{que com} ~~més~~ ^{més} extens per a un punt de la transcendència del pressupost autònom. Amb una redacció, doncs, molt sintètica, el Projecte d'Estatut defineix els ^{trats} ~~trats~~ bàsics del règim pressupostari de la Generalitat. Així s'estableixen els principis d'unitat pressupostària - només un sol pressupost per a cada període - i, ~~al~~ ~~igual~~ ~~que~~ ~~en~~ ~~el~~ ~~de~~ ~~l'~~ d'integritat o universalitat - inclusió de totes les despeses i ingressos de la Generalitat, organismes, institucions i empreses que en depenguin. Al igual que en el cas de l'Estat, obligat a incloure la totalitat d'ingressos i despeses del sector públic estatal (E. art. 134.2.), l'acceptació del principi pressupostari clàssic de la integritat pot enfrontar-se amb certes dificultats pràctiques d'aplicació però constitueix una obligació indefugible en un sistema democràtic i el

el seu pressupost

millor sistema de control de l'activitat financera pública. L'article 47 atribueix la responsabilitat de l'elaboració i aplicació del pressupost al Consell Executiu de la generalitat i al Parlament, desenvolupant les facultats de l'article 29, el seu examen, esmena, aprovació i control dins de la més pura ortodòxia de la democràcia parlamentària. Aquestes competències donen peu a dos comentaris. En primer lloc, la remarca de que és el Parlament qui aprova sobiranament els seus pressupostos sense interferència ni tutela de cap altra nivell de govern, condició bàsica de l'autonomia financera que distingeix clarament ~~el~~ el status de les Comunitats autònomes de l'actual de les corporacions locals. D'altra banda, el control ^{a càrrec del Parlament} ~~parlamentari~~ a que es refereix l'article 47 ^{no pot ésser altre} ~~no pot ésser altre~~, encara que no s'expliciti, ^{és} el polític, el que en la terminologia tècnica s'anomena "descàrrec del executiu". Aquesta fase fonamental del cicle pressupostari en la que l'executiu ~~rendeix~~ ^{re} comptes de la seva gestió a l'aplicació del pressupost davant del legislatiu va precedir a la intervenció, o control administratiu durant l'aplicació del pressupost, i del control judicial exercit pel Tribunal de Comptes que informa sobre el grau de compliment del pressupost per l'Executiu. En bona lògica autonòmica, l'article 41, ~~del Projecte d'Estatut~~, que no pertany al Títol III ans al Capítol IV "Del control de la Generalitat" del Títol III "De la Generalitat", crea el Tribunal de Comptes de Catalunya "sens perjudici del que disposa l'article 136 i l'apartat d) de l'article 153 de la Constitució", ja comentats. (al insistir que aquesta és la solució correcta des de la perspectiva autonòmica o descentralitzadora car tota Comunitat autònoma té el dret a que un òrgan del seu poder judicial emeti aquest informe abans de deslliurar de responsabilitats a l'Executiu, i això no interfereix en res les possibles ~~atribucions~~ competències del Tribunal de Comptes estatal, definit constitucionalment, que en cap cas poden considerar-se exclusives). L'omissió del esment al Tribunal de Comptes estatal és lògica perquè la nova Constitució espanyola, a diferència de la republicana, precisa les competències d'aquest en matèria de control ~~de~~ de l'activitat dels òrgans ~~de~~ dels territoris autònoms; recíprocament, ~~l'estatut~~ l'Estatut de 1932 ~~est~~ és veié obligat a determinar, al ~~seu~~ darrer paràgraf del seu article 17, les competències del Tribunal de Comptes de la República, tornant-se limitades a la fiscalització anual de "la gestió de la Generalitat en el que es refereix a la recaptació d'impostos que li està atribuïda per delegació de la Hisenda de la República i a l'execució de serveis per encàrrec d'aquesta, sempre que es tracti de serveis que tinguin la seva consignació especial en els pressupostos de l'Estat", àmbit més reduït que el que li haurà d'ésser reconegut al seu successor.

perquè han de respectar-se per la jerarquia de normes i per la explícita supeditació a la Constitució que conté l'article 1.1. de l'Est. h. n.

L'article 49 propoda que la potestat tributària pròpia de la Generalitat, és a dir, la potestat d'establir i exigir tota mena de tributs propis - el que inclou els impostos, les taxes, les contribucions especials, les exaccions amb fins no fiscals i els recàrrecs catalans - correspon en exclusiva al Parlament. Constitueix, doncs, una afirmació de la competència del legislatiu per a fixar els tributs, característica dels sistemes ~~democràtic~~ de democràcia parlamentària, i recull, a nivell de la Comunitat Autònoma catalana, el tradicional principi de legalitat. Des d'aquest punt de vista ^{general} no hi ha res a dir però, desglosant per conceptes, hom pot fer alguna remarca interessant. Pel que fa a les taxes, contribucions especials i ~~altres~~ exaccions amb fins no fiscals no es suscita cap problemàtica particular i els epígrafs corresponents de l'article 43, ja comentats, són suficientment explícits i clarificadors d'aquesta competència, d'altra banda tradicional a les hisendes locals. En canvi, en quant a la imposició pròpia cal remarcar que es tracta del desenvolupament dels preceptes constitucionals continguts als articles 133.1. i 2., 156.1. i 157.1.b) de la Constitució que estableixen una sobirania derivada impositiva en favor de les Comunitats Autònomes, alhora que afirmen l' autonomia financera, coordinada amb la hisenda estat i respectuosa del principi de solidaritat. La ~~potestat~~ Constitució fixa el marc legal bàsic d'aquesta potestat en "la Constitució i les lleis" (art. 133). Quins són doncs els límits a la potestat ~~en~~ tributària autònoma establerts per la pròpia Constitució a l'esmentat article? L'única restricció ^{concreta i} continguda al text constitucional figura a l'article 157.2. que ~~prohibeix~~ ^{concretament} ~~exclou~~ l'adopció de mesures tributàries sobre bens situats fora del territori autònom, criteri lògic - malgrat alguna petita dificultat tècnica ja remarcada - i que, d'altra banda, té una ~~estreta~~ lligam amb el principi de l'eficàcia territorial de les normes i disposicions de la Generalitat recollit a l'article 7 del Projecte ~~157~~. La supeditació de l'Estatut a la Constitució implica l'observància d'aquesta norma de coordinació horitzontal. Al marge d'aquesta disposició, la Constitució no limita en absolut la potestat tributària potencial de les Comunitats Autònomes car, ~~en~~ evidentment, ~~en~~ els impostos basats en aquesta competència seran, en definitiva, càrregues suplementàries pels ciutadans de les corresponents Comunitats, no poguent, doncs, significar cap mena de privilegi ni lesionar el principi de solidaritat. El tema esdevindria més complicat si hom preveïés alguna forma de deducció dels impostos propis en els impostos estatals - impost a compte, crèdit fiscal, despesa deduïble, - supòsit no contemplat pel Projecte estatutari i que, si de cas, ~~exigiria~~ ^{exigiria} una coordinació vertical ~~exigiria~~ ^{exigiria} ~~adient~~. El que manca totalment de base constitucional és la ~~potestat~~ que els objectes impositius gravats per l'Estat no puguin ésser objecte d'exaccions autònomes. En quant a l'altre límit constitucional - "les lleis" obviament la primera i fonamental és el propi Estatut car "seran la norma institucional bàsica de cada Comunitat Autònoma, i l'Estat els reconeixera i empararà com a part integrant del seu ordenament jurídic" (art. 147.1.).

Actualment, no hi ha cap llei que limiti més estretament que la Constitució la potestat tributària de les Comunitats Autònomes o que els hi sigui aplicable, per tant el camp d'aplicació d'aquesta competència és força ampli, més inclús que el previst a l'Estatut de 1932. D'altra banda, en el futur, només una norma del mateix rang que l'Estatut, és a dir, una llei orgànica, podria limitar aquesta capacitat, però en tant quant suposaria una derogació parcial de l'Estatut caldria aplicar el corresponent mecanisme de revisió.

Pel que fa als recàrrecs, la competència del Parlament català també és obvia però requereix més matisació. En efecte, la Comunitat Autònoma pot adoptar lliurement els recàrrecs que cregui adients i l'Estat pot establir amb caràcter general recàrrecs destinats a les Comunitats Autònomes o a les Diputacions Provincials, en el seu cas. Però, en canvi, cal remarcar que:

- 1/ Constituiria una extralimitació ~~de la potestat~~ de la potestat tributària estatal l'establiment d'un recàrrec específic per a una Comunitat en contra de la voluntat del seu òrgan legislatiu; i,
- 2/ Les lleis i, en especial, la L.O.F.R., no poden obligar a l'adopció de cap recàrrec; ~~ni per~~ llur utilitat ~~en aquest camp~~ en aquest camp consisteix, sobretot, en obrir possibilitats i facilitar la coordinació horitzontal i la homogeneïtat de la pressió fiscal autònoma.

El darrer article del Projecte d'Estatut referit a temes estrictament hisendístics és el 50 que atribueix la competència per aprovar els emissions de Deute Públic de la Generalitat al Parlament, seguint el principi de competència legislativa ja contemplat a l'article precedent. La segona part del primer paràgraf atorga a aquestes emissions "els mateixos beneficis fiscals que les de l'Estat" i el que siguin "computables a efectes del coeficient d'inversió obligatòria". Evidentment, es tracta d'una equiparació important que ~~per~~ ha de facilitar de gran manera la seva col·locació futura, tantmateix el reductat introdueix una autolimitació als beneficis que no s'aplica ja ~~només~~ al deute d'algunes corporacions locals (127) que són computables als efectes de constitució de fiances, reserves obligatòries i inversions d'entitats de previsió, assegurances i estalvi, concepte certament més ampli que el previst al Projecte d'Estatut. La supressió del qualificatiu "fiscals" als beneficis de que ~~podran~~ gaudiran les emissions de deute de la Gen. n'altaria bastant per a la plena equiparació amb el deute estatal a tots els efectes i ~~potria~~ ^{potria fer} superflua la precisió final.

Al ^{seu} segon paràgraf, l'article 50 estableix quelcom aparentment ^{tan} lògic com és de ~~per~~ la participació de la Generalitat en les emissions estatals afectades a un servei específic que hagi estat traspassat. Però, la instrumentació pràctica d'aquest principi pot resultar de difícil concreció.

Els darrers articles del Títol III, desenvolupen aspectes ~~relacionats~~ ~~amb~~ més referits a les bases de les competències econòmiques de la Generalitat. Així, l'article 51 faculta la Generalitat per a constituir institucions de crèdit especialitzades i les que siguin necessàries per a la

la seva política econòmica; disposició que permet una major eficiència en l'exercici de les seves competències per part de la Generalitat i que lliga amb les competències reconegudes pels articles 10.4. i 12.XX del Projecte.

El següent article, el 52, garanteix la participació catalana en els òrgans de direcció dels organismes econòmics, institucions financeres i empreses públiques de l'Estat que per pròpia natura no podran ésser traspassats però en canvi tindran competència en el territori català. En altres paraules, aquest article pretén deixar oberta la porta a la descentralització general de les essentals institucions que sovint tenen un pes decisiu a la implementació pràctica de la política econòmica del país i que poden incidir greument en els interessos de les diverses Comunitats Autònomes. Aquest article es complementa ~~per~~ amb el 53 que permet la creació d'un sector públic autònom dependent directament de la Generalitat, ~~amb el~~ i que es ~~coordinarà amb~~ l'estatal que operi a Catalunya, donant ~~un~~ ja un cert contingut a la competència prevista a l'article 12.6. del mateix Projecte.

El darrer article del Títol III és d'una lectura gairebé hermètica pel lector no avisat car només s'hi esmenta la possibilitat de que la Generalitat, com a poder públic, faci ús d'algunes facultats que la Constitució atribueix als "poders públics" amb caracter genèric. Tanmateix, els cercles empresariais i les forces polítiques dretanes han mostrat una forta preocupació per aquesta simple referència constitucional, ~~amb~~ i en un grau molt superior a la que palesaren en aprovar-se el corresponent precepte de la Constitució espanyola. En particular, el motiu d'aquesta preocupació, que sembla oblidar la superioritat que el compartiment de la Generalitat no pot ésser contra la Constitució i que existeix un Tribunal de Constitucional per a garantir-ho, és el recordar ~~la~~ la responsabilitat pública en la promoció de les diverses formes de participació en l'empresa i, especialment, en facilitar l'accés dels treballadors a la propietat dels mitjans de producció. Possiblement, el predomini de l'esquerra a l'espectre polític català hagi esverat alguns sectors poc acostumats al joc dels mecanismes democràtics, però evidentment és lògic que aquesta responsabilitat dels poders públics ~~espanyols~~ espanyols, ~~per~~ a Catalunya pertogui en primer lloc al propi poder públic català, la Generalitat.

Si bé, el Títol III es clou amb aquest article discutit per la dreta, hom ha de fer ~~referència~~ referència a algunes disposicions transitòries que afecten molt directament la problemàtica financera. El gruix d'aquestes normes figuren a la Disposició Transitòria 3^a que s'enceta per la garantia, al seu apartat 1, de que l'Estat cobrirà el finançament dels serveis transferits d'acord amb el seu cost en ésser traspassats. Durant la fase transitòria es proposa, doncs, l'adopció de la versió tradicional del principi de compensació. L'avaluació del cost dels essentals serveis s'escau a una Comissió Mixta Estat-Generalitat (apartat 2) que ho ha de traduir en termes de percentatge anual de participació en els impostos ~~per~~ de l'article 43.1.3. amb una antelació mínima d'un mes a la presentació dels pressupostos generals de l'Estat a les Corts. (apartat 3) Al menys dos comentari:

son suggerits pel redactat corresponent. D'una banda, queda ~~sempre~~ ~~insuficientment~~ ~~precisada~~ la competència ^{impulsiva} d'aquesta comissió mixta i, en particular, el grau de vinculació que suposen els seus possibles acords i, sobretot, com es resolen els desacords. Al parer de l'autor, si aquesta comissió mixta és la mateixa que la esmentada a la disposició transitòria sisena ~~aleshores~~ no hi ha cap mena de problema car el procediment hi és perfectament determinat. Si la referència "als drets de l'Estat que hagin de ser objecte de traspàs a la generalitat" del apartat 1 de la Transitòria Sisena és insuficient, només una interpretació extensiva, tot i que d'altra banda totalment lògica, establiria el procediment de decisió corresponent a la determinació del percentatge de participació. En quant a l'apartat 3, és ~~x~~ necessari per al propi procés de pressupostació de l'Estat i facilita el de la generalitat però, naturalment, la sobirania de les Corts pot suposar la modificació del projecte de Pressupostos Generals precisament en algun dels punts que afectin els ~~recursos~~ ~~de~~ ~~les~~ ~~comunitats~~ ~~autònomes~~ catalans, ~~el~~ que obligaria ^{si no s'ha previst} a una nova proposta per un procediment d'urgència. ~~L'obtenció parlamentària de~~ ~~una~~ ~~obtenció~~ ~~parlamentària~~ ~~d'una~~ ~~certa~~ ~~entitat~~ Resulta relativament improbable ^{que} una alteració del projecte de Pressupostos per part de les Corts assoleixi una entitat suficient per a suposar un problema per a Catalunya, tanmateix la possibilitat no pot ésser marginada car l'esmena i aprovació dels Pressupostos estatals constitueixen una de les tasques bàsiques dels ~~cosos~~ ~~legislatius~~ i així ho reconeix el mateix article 134.1. de la Constitució. Conseqüentment, cal preveure el sistema de resoldre ~~la~~ ~~problematika~~ ~~generable~~ tant per modificació dels crèdits (augment o reducció de les despeses ~~autoritzades~~ autoritzades pels serveis retinguts) com per la dels ingressos (reducció o augment de l'estimació dels rendiments tributaris); si l'esmena dels crèdits pressupostats pot semblar la més habitual, cal no oblidar que la dels recursos també és factible i no tan sols per una estimació més acurada ans per la modificació dels tributs existents ~~que pot contenir~~ ~~la~~ ~~lei~~ ~~de~~ ~~pressupostos~~ com ho autoritza expressament la Constitució (C. art. 134.7) a diferència de la normativa vigent als anys del franquisme (1). ~~La solució més perillosa a~~ La compensació a l'alta o a la baixa de les modificacions pressupostàries pot venir prevista a la mateixa proposta de la comissió mixta, amb el que la resolució fora automàtica en cas d'alteració i hom estalviaria les dificultats i tensions índies del tràmit d'urgència.

L'apartat 4 ~~conté~~ ~~una~~ ~~norma~~ ~~transitòria~~ que pot ésser de llarga durada car pretén fer front al problema plantejat per la manca d'estadístiques públiques de renda nacional per a conjunts subestatals d'Espanya. Malgrat la possible qualitat tècnica d'algunes de les estimacions privades al respecte o ~~la~~ ~~d'~~ ~~algunes~~ ~~institucions~~ ~~públiques~~ ~~subcentrals~~, és evident que les primeres no poden ésser admeses, ni provisionalment, en un procediment del caràcter del previst a l'article 44 i que les segones podrien ésser discutides o motiu de recel o, senzillament, no ser estric-

tament ~~amb~~ comparables amb les elaborades per l'Estat, cal doncs que siguin els serveis estadístics centrals qui ~~per~~ estimin la renda relativa corresponent. Malhauradament, aquests serveis son a hores d'ara, al menys degons les informacions disponibles, ben lluny de poder oferir aquestes estimacions. Conseqüentment, el Projecte d'Estatut ofereix una via de solució provisional que té el gran avantatge de que l'estadística de referència és elaborada pel Ministeri d'Hisenda el que ha de garantir un tracte homogeni per a totes les Comunitats Autònomes, i l'inconvenient d'ésser més sensible a la capacitat ~~imposició~~ fiscal ~~exercida~~ Catalunya que, tanmateix, caldria relativitzar en funció del nivell de pressió fiscal diferencial i de la ~~estructura~~ liquidació ^{de la} dels tributs ^{de Catalunya} de nombrosos ~~territoris~~ contribuents que exerceixen el principal de llurs activitats en aquest territori (129).

~~Els dos darrers apartats de la Transició Tercera.~~

El següent apartat, el 5, proposa, com ja ha estat comentat, la transferència gradual de la gestió ~~tributària~~ dels tributs estatals reivindicada a l'article 45 en base a les disposicions constitucionals; mentres el darrer apartat d'aquesta Transició Tercera podria considerar-se gairebé superflu car la seva funció essencial és la de fer constar ~~que~~ la integració dels pressupostos de les diputacions provincials catalanes en el de la Generalitat a partir de l'entrada en vigor de l'Estatut, ~~disposició~~ ^{no} plenament coherent amb lo preceptuat per l'apartat 8 de la Disposició Transidòria Sisena que estableix l'assumpció ^{per} de tots els ^{per} serveis de les diputacions provincials a aquella data.

A altres Disposicions Transidòries hi apareixen aïllades del ~~conjunt~~ conjunt de temes hisendístics, algunes normes d'indubtable relació i, òdhuc, incidència en el camp financer o econòmic. Així, ~~apartats~~ sense entrar en tota la problemàtica general derivada del traspàs de serveis, cal esmentar els apartats 5 i 9 de la Disposició Transidòria Sisena. El primer ~~d' d'ambdós preveu el traspàs dels béns immobles de l'Estat a la Generalitat amb la precisió molt important de que el canvi de titularitat en els contractes d'arrendament de locals per a oficines públiques no pot donar cap dret a l'arrendadaa per a extingir o novar el contracte. La repercussió d'aquesta clàusula és gran car impedeix l'exercici de drets de l'arrendador, com el de retracte o revisió del lloguer, que podrien deixar sense locals a la nova administració autònoma o encarrir-els-hi considerablement. D'altra banda, l'esmentat apartat 9 recull ~~la~~ ^{la} forma la necessitat d'ajut estatal per afrontar el dèficit relatiu d'equipaments en els serveis transferits de que Catalunya pateix contràriament a la imatge comú. El mecanisme previst és el de l'aprovació d'un coeficient corrector ~~de~~ a l'avaluació del cost dels serveis traspassats a fi de permetre ~~de~~ fer les inversions necessàries per l'equiparació del nivell de dotació català amb la de la resta de l'Estat, procés de nivellació que hauria de concloure's abans de que la Generalitat ~~per~~ estigui en condicions d'aplicar plenament les disposi-~~

~~cions sobre recursos financers~~ del present (Projecte d') Estatut sobre els seus recursos financers".

La conclusió a que hom arriba de la consideració ^{de} ~~del~~ Projecte d'Estatut ^{de} ~~de~~ l'Autonomia de Catalunya, aprovat per l'Assemblea de Parlamentaris el 29 de desembre de 1978, ~~■~~, malgrat l'existència d'algunes ~~factes~~ falles tècniques ~~no~~ fàcilment subsanables, és francament positiva. Si el caire genèric del redactat de la Constitució referent al règim financer de les autonomies ~~no~~ oferia un marc potencial ampli que permetia molt o molt poc segons fos la voluntat ~~de~~ ~~del~~ ~~elaboradors~~ dels elaboradors de l'Estatut, cal dir que el Projecte català constitueix una concreció absolutament progressiva. Amb plé respecte de la Constitució, dels principis de sobirania originària de l'Estat en matèria tributària, de coordinació fiscal i solidaritat amb la resta de pobles de l'Estat espanyol, el Projecte d'Estatut suposa un avenç notable respecte del l'Estatut de 1932. Hom pot remarcar especialment la preeminència de les fórmules de participació en ~~els principals tributs~~ les principals figures del sistema tributari, marginant la utilització de recàrrecs ~~que portaria~~. La delegació de la gestió tributària, fonamentada en la pròpia Constitució, resulta plenament ^{coherent} amb la vasta descentralització de competències prevista pel Projecte i autoritzada per la nova Constitució espanyola. En conjunt, hom pot dir que la proposta catalana, apart ~~de~~ d'èsser adeguada a la voluntat d'autogovern reiteradament manifestada pel poble de Catalunya, és fàcilment adaptable a altres Comunitats Autònomes o coordinable amb el sistema que aquestes adoptin sempre que segueixin les directrius constitucionals, per lo que pot considerar-se com una aportació molt positiva a la construcció del nou Estat espanyol descentralitzat, primer pas vers la futura i desitjada organització federal.

^{1er}
Apèndix al Capítol 4rt.

El Projecte d'Estatut d'Autonomia d'Euzkadi de 1973 (130)

General

A tall de complement i potsen també de comparació, hom fa ací unes breus reflexions sobre ~~el~~ la regulació de les qüestions financeres continguda al ~~Projecte~~ Projecte d'Estatut ~~de~~ ~~de~~ Euzkadi, entrat ~~al~~ al registre de les Corts espanyoles ~~el~~ el mateix dia 29 de desembre de 1978, poques hores abans que ho fes el Projecte català. L'interès d'aquest ~~Projecte~~ Projecte és gran per a Catalunya car parteix d'un plantejament força diferent ~~de~~ ~~de~~ ~~de~~ i, en aplicació de la Disposició Transitòria Sisena de la Constitució, hauria d'èsser dictaminat primer amb les conseqüències de tot ordre que això pot suposar.

~~La necessària referència~~

L'obligada referència al comú marc constitucional, ~~la~~ la prèvia publicació de l'esborrany del Projecte català i la presència a ambdues comissions

reductores

de pactes vinculats amb forces polítiques de l'altre territori, instigant a bastament la coincidència de no ~~amb~~ punt de l'articulat base amb el català que hom ha considerat ~~pròxim~~ suava. Però, precisament, és al Títol III "Finances i Patrimoni" (Hacienda y Patrimonio) on probablement més es palesen les diferències de concepció de l'un i altre Projecte. El text base és breu, consta de ~~set~~ ^{sis} articles escrits ~~en~~ de forma molt genèrica i conté més aviat afirmacions de principis que formulacions detallades i precises de les institucions financeres basques o de ~~l'~~ l'articulació del sistema tributari base amb la hisenda estatal.

El primer article del Títol, el 40, és simplement, però no gens menys, que l'afirmació del principi de l'autonomia financera d'Euzkadi. (Conrelativament el Títol III tracta de les relacions ~~amb~~ tributàries amb l'Estat espanyol (art. 41), els recursos de la Hisenda General del País Basc (art. 42), el seu patrimoni (art. 43), ~~establint~~ les bases del règim pressupostari (art. 44) i del seu endeutament (art. 45).

Partint doncs del principi de l'autonomia financera amb ^{el} que s'obria el Títol, l'article 40 reafirma la ~~tradicional~~ reivindicació del "sistema tradicional de concert econòmic" de cada territori històric, essent l'aportació basca als recursos de l'Estat un contingent global suma de les quotes corresponent als concerts dels diferents territoris integrats a la Comunitat Autònoma basca. Aquest contingent global ha ~~de correspondre~~ ^{d'assolir} el finançament dels serveis retinguts per l'Estat i ~~axta~~ del fons de compensació interterritorial, si s'escau. Les "institucions competents dels territoris històrics" tindrien amplies facultats, pràcticament la sobirania tributària no és limitada per l'Estatut, els pactes internacionals i les normes ~~del~~ coordinadores del Parlament basc. La gestió tributària correspondria a les Diputacions Forals, mentre que la revisió del contingent de cada territori seria feta per una comissió mixta constituïda d'una banda per representants ~~de~~ a parts iguals de la Diputació Foral i del Govern Basc i, de l'altra, de representants del Govern espanyol. ^{un dels} Aquest llarg article 40 ~~representa~~ és l'eix del Títol i, possiblement, ~~el~~ més problemàtic de tot l'Estatut. Hom ha renunciat ja a ~~altres~~ altres parts d'aquest treball el caràcter primitiu i poc adaptat a les exigències d'un estat modern del sistema de concerts, del que queden ~~pocs~~ ^{pocs} exemples a l'experiència comparada de països federals o ampliament descentralitzats. Tanmateix, aquesta sembla ser la voluntat majoritària del poble basc i podria fer-se compatible amb la Constitució espanyola a condició de que no suposessin cap privilegi, permetessin l'adient coordinació fiscal ~~amb~~ i no vulneressin el principi de solidaritat. (al ~~seu~~ reconeixen que, tot i no tenir cap mena de prejudici centralista, resulta difícil trobar garanties objectives ~~del~~ del compliment d'aq. principis en el redactat actual. El desenvolupament del principi d'autonomia pel que s'ha optat és constitucional però, potser, a la seva concreció li manquen algunes clàusules o elements tècnics garanteis de la congruència constitucional. Seguint una mica el fil del mateix redactat del Projecte, ~~quede clar~~ ^{sembla} que l'Estatut base possibilitaria que cada ~~un~~ ^{un} territori històric

disposés del seu propi sistema tributari, regulat bàsicament per la respectiva "institució competent" que es deixa sense definir ^{en aquest T. III} però que ~~probablement s'hi referia~~ sembla referir-se ~~al òrgan legislatiu de la Diputació Foral o equivalent.~~ ^{al que se refereix en l'article 17.} Resulta sorprenent la relació de l'article 40.2.A) on es defineix aquesta competència de la institució competent de cada territori, limitant-la només per el propi Estatut, les competències del Parlament basc i els pactes internacionals. L'ambigüitat ~~de l'expressió~~ de l'expressió "pactes internacionals" en ésser emprada pels nacionalistes bascos és gran, però l'ús habitual la refereix als pactes concertats entre governs ~~de~~ d'estats sobirans el que planteja un curiós dubte interpretatiu: inclou aquesta expressió els concertats amb l'Estat espanyol a que fa referència l'apartat 1 del mateix article? O bé, s'utilitza en el seu sentit més habitual? Aquesta segona alternativa palesaria aleshores el respecte a uns acords suscrits per l'Estat espanyol, sense una específica representació basca, mentre en cap altre lloc del Títol III s'esmenta la subjecció o coordinació amb la ~~línia~~ normativa tributària estatal.

Sembla, sobretot arran de l'epígraf C de l'article 40.2., que els impostos ~~de l'Abta banda la recaptació, gestió, liquidació i inspecció de tots els tributs a que fa referència l'epígraf B de l'article 40.2. en l'Abta~~ ~~entendiment els estatals que~~

estatals deixan d'existir com a tals a l'Euzkadi estatutari car l'únic sistema tributari vigent serà l'establert per les esmentades "institucions competents" coordinades, si s'escau, pel Parlament basc. ~~Si ho volem~~ Aquesta ruptura de la unitat del sistema tributari, malgrat els problemes que pot plantejar si es diferencia excessivament, no pot ésser condemnada si hom accepta el principi de descentralització però cal tenir present

i ésser importants

que no basta el finançament dels serveis retinguts i l'oportunitat al fons de compensació interterritorial per respectar el principi de solidaritat o evitar que ~~el~~ règim estatutari constitueixi un privilegi: un sistema tributari autònom pot servir aquests objectius com pot convertir el ~~territori~~ ~~territori~~ ~~que en gaudeixi~~ en un paradís fiscal, atractiu pels contribuents més grans - que, d'altra banda, gaudeixen de gran mobilitat - de forma que amb una pressió fiscal inferior en termes relatius pot oferir el mateix

responent

grat la declaració del paràgraf

nivell de serveis públics que els altres territoris a b greu concança als esmentats principis; l'experiència tradicional basca i, en particular, els concerts econòmics dels actuals règims forals d'Alaba i Navarra estan molt més aprop d'aquesta segona alternativa que de la primera, per el que ~~ho~~ hoqués sigut més prudent, ~~amb des del punt de vista de facilitar l'aprovació del règim tributari proposat sense i explícitament els mecanismes amb que es compta per a evitar aquesta desviació, en especial, si hom pretén que les Corts no retentin o entorpeixin la seva aprovació.~~

D'altra banda, si bé la Constitució, norma de rang superior a ^{qualcun} l'Estatut, disposa en el seu article 149.1.10. la competència exclusiva estatal ~~l'Abta~~ sobre el règim duaner i aranzelari i el comerç exterior, i

hom no pot trobar en el text del Projecte cap referència a contrari - ni basant-se en l'apartat 3 del propi article 149, l'expressió del tema de la renda de duanes pot donar lloc a dificultats i interpretacions receloses. És possible que els redactors del Projecte base considerin implícit en llur ~~na~~ proposta l'existència d'un re im duaner i aranzuari comú a tot l'Estat, malgrat la participació específica que demanen en els processos legislatius en aquests temes (art. 20.5.), però el joc combinat de l'article 150.1. o 2. de la Constitució i 41.2.A. del Projecte d'Estatut podria portar a una renda de duanes diferent per a cada territori històric.

Excloent aquesta interpretació ~~abusiva~~ per abusiva, cal admetre que la conminació del principi o bases B i C de l'esmentat article 41.2. del Projecte estatutari pot significar l'atribució absolutament injustificada de la renda de duanes a les administracions tributàries basques sense que ni tan sols la corresponent al comerç exterior espanyol no base però realitzat a través del duanes d'Euzkadi reverteixi a la hisenda estatal. Efectivament, l'expressió "La recaptació, gestió... de tots els impostos" inclou sens dubte els estatals que persisteixen del que la para més clara seria, precisament, la renda de duanes. La delegació d'aquesta gestió és un supòsit inhabitual a l'experiència comparada, però admissible; però, aleshores, cal que l'administració autònoma actui exclusivament per delegació, sense apropiarse indegudament d'un rendiment que no li pertoca i, per tant, cal que, al marge de la compensació del cost dels serveis retinuts per l'Estat i l'aportació al fons de compensació, també transparenxi la renda de duanes, al menys la que no correspongui al comerç exterior base. Tant des d'el punt de vista tècnic com des d'el de la equitat, sembla que fora bé un afegit en aquest sentit a la norma C.

D'altra banda, les competències tributàries reconegudes a les institucions competents dels territoris històrics, especialment pel que fa a l'establiment d'un sistema tributari, resten ~~confuses~~ can ~~taxativament~~ la condició de no oposar-se al propi Estatut sembla que ~~pot~~ portar a una certa ~~contradicció~~ amb les facultats exclusives del Parlament Basc. En efecte, l'article 42. par. 1. b) afirma que "només el Parlament Basc ~~pot~~ tindrà la facultat d'establir nous ~~tributos~~ impostos a l'empara de lo previst a l'article 157.1. de la Constitució". Potser aquesta competència, del Parlament no és ha d'entendre's en quant als impostos generals del País Basc, és a dir, nous impostos destinats a la hisenda general de la Comunitat autònoma basca. Però, una aclaració de les competències de les institucions ~~his~~ dels territoris històrics i, sobretot, de llur relació i coordinació amb la del Parlament basc no hoagués estat menyspreuable.

Finalment, cal recordar que la Constitució, a la que es sotmet l'Estatut Basc, li ita la imposició pròpia de les Comunitats Autònomes i d'uns nivells de govern a les figures no traslladables amb el que el camp dels impostos indirectes queda, d'arbitri, pràcticament eliminat. La superació a la ~~constitució~~ a l'article 2 del Projecte implica l'acceptació d'aquests límits.

Continguda

Malgrat el precedent republicà, la norma D deixa, tant o més que els corresponents preceptes del Projecte català, i l'espirit el procediment de sanció dels acords de la comissió mixta encarregada de revisar i renovar els convenis i el de la resolució en cas de desacord entre a dues parts.

Als articles 41 i 42, -com en general, a tot el Projecte - És de remarcar la importància de les institucions provincials que tot sovint tenen un poder comparable al de les d'àmbit basc. La base històrica i l'arrelament d'aquestes institucions fonels les diferencien notament de les ~~seus~~ que en el seu dia pogui crear la generalitat - comarques, regions, àrees especials - en reorganitzar la divisió territorial i l'administració local de Catalunya.

El plantejament contributiu que fomenta l'establiment dels convenis o concerts amb l'Estat, també es reflecta en el finançament de les institucions basques d'àmbit general i així la hisenda general del País Basc es nodreix de les aportacions de les aportacions de les Dintacions tonals (art. 42.A.), mentre ~~no~~ no es reconeixia expressament la capacitat d'establir

El Títol es clou amb l'article 45 referit al deute. Des d'una òptica autonomista cal reconèixer que el seu redactat no és gaire feliç, i clarament inferior al homòleg català. En efecte, ~~la disposició~~ inicial de que "el País basc tindrà una capacitat d'endeutament determinat i regulat pels seus pressupostos" hauria d'anar precedida per l'afirmació del dret a l'emissió de deute que es conté a la segona part de l'article i per l'especificació de l'òrgan competent per a l'aprovació de l'esmentada emissió o contractació. Implícitament, aquesta competència pot ésser atribuïda al Parlament Basc car és qui aprova el pressupost però l'explicitació d'aquesta facultat estabriria dubtes interpretatius que poguessin derivar en interferències del Ministeri d'Hisenda. D'altra banda, el criteri per a l'emissió de deute està mal enunciat car la Llei de pressupost no és el lloc més procedent per a la regulació de l'endeutament i pot restar l'agilitat necessària a la gestió financera i dificultar el procés d'emissió. Si, com sembla, la intenció dels elaboradors del Projecte és de que les emissions de deute o la capacitat d'endeutament estigués determinada pel volum i estructura del pressupost ~~calia un altre redactat~~, criteri de prudència financera molt vàlid, calia un altre redactat més adient ~~de~~ que la ~~textura~~ interpretació que es deriva literalment de la proposta. En quant als avantatges del deute públic basc, si hom ha criticat la formulació catalana, la redacció basca resulta encara més autolimitativa car no és "li atorga la comptabilitat" a efectes dels coeficients d'inversió obligatòria de les entitats financeres que es determinin". No hi ha cap motiu per al que el deute públic d'Euzkadi no pugui ~~per~~ servir als efectes de coeficients d'inversió obligatòria de qualsevol entitat amb les condicions que l'estatal, però encara fora més positiu per facilitar la col·locació de l'esmentat deute atorgant-li ~~els~~ la totalitat dels beneficis fiscals de que gaudeix el deute de l'Estat i, com hom ~~se~~ senyalava al criticar el Projecte català, la plena equiparació a tots els efectes amb el deute públic de l'Estat espanyol. També constitueix una renúncia gratuïta l'emissió de tota referència a ~~la~~ la possible equiparació del tracte fiscal de les institucions ^{autònomes} d'autogovern ~~base~~ amb el de l'Estat.

En conjunt, el Títol III del Projecte d'autonomia del País Basc, molt centrat en alguns aspectes polítics, pateix d'algunes deficiències tècniques que, d'una banda, poden donar peu a serioses intrusions centralistes en l'autonomia basca i, de l'altra, poden dificultar ~~el seu~~ ^{el seu} encaix, constitucional. ~~de~~

Apèndix 2^{on} al Capítol 4rt.

Alguns estimacions del finançament de les autonomies espanyoles.

A tall d'il·lustració del que pot significar en termes de finançament les propostes ~~de~~ analitzades hom inclou a continuació un breu resum de les primeres avaluacions al respecte que han estat ~~conegudes~~ conegudes per l'auton. (Cal insistir, tanmateix, en el caràcter només orientatiu dels càlculs examinats

i en que aquestes estimacions en raó de llur metodologia, horitzó temporal o àmbit espacial no resulten estrictament homogènies ni comparables.

~~El primer que entra en consideració és el~~

maig de 1977)

A la part final del seu estudi sobre l'aplicació al cas espanyol de la descentralització fiscal, el Pro^o. Pedrós (131) presenta en primer intent d'estimació dels pressupostos de les (comunitats autònomes i, en especial, del de Catalunya. Cal remarcar, d'una banda, que l'any escollit per a l'estimació és el de 1975 en funció de la disponibilitat de xifres pressupostàries liquidades i de renda nacional i, d'una altra banda, que es tracta per la data de realització d'un estudi preconstitucional, és a dir, que no sols desconeixia la formulació estatutària que proposarien els parlamentaris catalans ans el propi plantejament del tema a la Constitució per el que es basa en les seves pròpies conclusions sobre les tendències dominants al federalisme fiscal contemporani i en llur possible aplicació a Espanya en una situació democràtica. Això justifica, per exemple, el doble supòsit en que realitza el càlcul: sistema de descentralització uniforme i sistema d'estatuts especials. En ambdós casos, la manca d'un pressupost funcional consolidat de les administracions públiques, desagregat territorialment suposa un seriós handicap.

En la primera hipòtesi, descentralització uniforme, cal desglossar el pressupost consolidat de les administracions públiques entre el pressupost dels serveis centrals inextingibles i el pressupost "regional" corresponent al de les administracions subcentrals en el supòsit de descentralització màxima (132). El resultat és el que he següent:

Quadre A.2.1. (en milers de milions de Ptes)

1. Administracions Públiques	1.236'17
2. Serveis centrals.....	331'8
3. Pressupost regional (1 - 2).....	904'9
4. Finançament del Ppt Regional	954'9
- Miseses Locals.....	126'7
- Seguretat Social.....	317'4
- Administració de l'Estat.....	402'3
- Organismes Autònoms Administratius.....	26'5
5. Sistema de participació pròpia.....	402'3
- Impostos directes (al 100%).....	246'4
- Impostos indirectes (al 70%).....	228'9
- Injusti residual).....	7'0
6. Finançament dels serveis centrals.....	331'8
- Ingressos de la seguretat Social (al 30%).....	136'9
- Impostos indirectes (al 30%).....	98'7
- Taxes i altres (Cap. 3 al 9).....	116'8

Font: A, Pedrós, Op.cit. Quadre n^o 7

Aquesta descentralització suposaria multiplicar per més de cinc vegades el volum de recursos efectivament disposat al 1975 per les administracions subcentrals, amb el corresponent decreixent del pes dels serveis centrals.

Un cop establert el pressupost regional o subcentral agregat, cal desagregar-ho territorialment. Per això, el Prof. Pedroš cupra una fórmula de distribució relativament senzilla en la que entren tres parametres: població, renda per càpita i esforç fiscal; ~~el segon en relació inversa~~ el segon en relació inversa. Després de depurar les xifres de base per a evitar certes distorsions, com les que produirien les rendes de duanes de Girona o Guipuzkoa o els règims forals d'Alaba i Navarra, aquestes variables es ponderen respectivament amb un 60,30 i 10% per obtenir el coeficient provincial de participació que, aplicat al pressupost regional total i prèvia agregació de les províncies que constitueixen cada territori, permeten establir el pressupost d'aquest. Abans d'oferir el quadre resultant cal fer dues observacions: primera, est territoris escollits corresponen a les regions ~~administratives~~ de l'administració espanyola tradicional i no al mapa actual de comunitats autònomes; segona, la fórmula de repartiment resulta fontament redistributiva espacialment.

Quadre A.2.2.

<u>Territori</u>	<u>% de participació</u>	<u>Participació global (milers de milions de Ptas)</u>	<u>% de població espanyola</u>	<u>% de renda Lian disponible</u>
1. Galicia	7'067	67'5	7'5	6'4
2. Astúries	3'077	29'4	3'1	3'0
3. País Basc	6'197	59'1	5'7	7'2
4. Navarra	1'294	12'4	1'3	1'5
5. Aragó	3'261	31'1	3'3	3'3
6. Catalunya	16'339	156'0	15'8	19'2
7. Balears (Prov.)	1'745	16'7	1'7	1'9
8. País Valencià	8'398	85'0	9'5	9'6
9. Murcia	3'342	31'9	3'4	2'7
10. Andalusia	16'609	158'6	17'1	13'4
11. Canàries	3'348	32'0	3'6	2'9
12. Extremadura	3'054	29'2	3'0	2'1
13. Lleó	4'992	47'6	4'9	4'4
14. Castella la Nova	16'470	157'3	15'8	13'3
15. Castella la Vella	4'307	41'1	4'3	4'1
<u>Total</u>	<u>100'0</u>	<u>954'9</u>	<u>100'0</u>	<u>100'0</u>

Font: A. Pedroš, Op. cit., Quadre nº9; Banco de Bilbao "Renda Nacional de España y su distribución provincial. Serie homogénea 1955-1975" i elaboració pròpia.

D'acord amb aquest plantejament de descentralització uniforme, tant de despeses com d'ingressos, el pressupost català ~~no~~ hagués assolit, inclouent les corporacions locals, la xifra de 180'1 milers de milions de Ptas i la seva estructura esquemàtica hagués estat:

	<u>al end de milions de Ptas</u>	<u>%</u>
- Participació global (Corporacions Locals) (incloues)	156'0	86'5
- Recàrrecs	6'6	3'7
- Recursos especials (inclouent) (deute)	17'5	9'7
<u>Total</u>	<u>180'1</u>	<u>100'0</u>

Font: A. Pedroš, Op. cit., Quadre nº 10

Ja el propi quadre A.2. 2. suggeria el caràcter marcadament redistributiu des de ~~l'optica territorial~~ l'optica territorial del sistema proposat pel Prof. Pedrós, però el cas català és particularment il·lustratiu car amb una participació relativa a la renda espanyola del 20'2, ~~19'2~~ 20'0 o del 19'2 % segons es considerin els ingressos, producció neta o renda familiar disponible i del 27'8 a la suma dels impostos directes sobre emmeses i famílies quotes de la Seguretat Social, transferències netes a l'administració i rendes de l'Estat, només li perlocaria una participació lleugerament superior al de la seva població, 16'3% respecte a 15'8. Aquest caràcter també es tradueix en que el saldo consolidat de les administracions públiques només disminueix en uns ~~uns~~ 2.700 milions de Ptes respecte al ~~al~~ ~~activament~~ a l'estímat pel sistema vigent. Sempre d'acord amb aquesta proposta ~~el~~ superàvit de les administracions públiques es destinarien 66'3 mil milions al finançament dels serveis centrals i dels serveis no descentralitzats i 33'4 al fons de nivellació interterritorial.

per Catalunya en el cas de descentralització mitjançant estatuts especials, el Prof. Pedrós adopta també la hipòtesi de descentralització màxima amb el que les despeses netes catalanes resultarien idèntiques a les anteriorment calculades però ~~et~~ l'estructura del pressupost es multiplicaria sensiblement:

<u>Despeses</u>	<u>Quadre A.2.4</u> Milers de milions de Ptes	<u>Ingressos</u>	Milers de milions de Ptes
- Execució directa	180'1	- Ingressos Propis	19'1
- Transferències	99'7	- Impostos cel·lits	62'6
A serveis centrals	66'3	- Participacions	174'0
Fons de nivellació	33'4	- Recàrrecs	--
<u>Total</u>	<u>279'8</u>	- Doble tributació i especials	24'7
		<u>Total</u>	<u>279'3</u>

Font: A. Pedrós, Op. cit. Quadre 11
 (Cal remarcar que amb la legislació de 1975 els ingressos propis només serien els de les hisendes locals i que ~~et~~ la elevada quantitat que apareix a la rubrica de "Participacions" es deuria al supòsit d'una total descentralització de l'administració tributària amb la que Catalunya receiptaria tots els tributs estatal al seu territori transferint-ne posteriorment la part corresponent als serveis centrals i fons de nivellació.

En un article molt dens d'idees publicat amb una data gairebé immediata ~~del~~ a la del treball que hom acaba de sintetitzar, el Prof. Romaguera (13) aborda un tema molt lligat a aquesta problemàtica sense arribar a formular una proposta de pressupost autònom. L'article analitza en primer lloc la situació de la hisenda estatal espanyola, senyalant el baix índex aparent de pressió fiscal degut al sobrefinançament prior de bens i serveis de naturalesa pública als països europeus el que es tradueix ~~per~~ en la necessitat d'augmentar la pressió fiscal futura i de reduir el dèficit acumulat, elements a tenir molt en compte a l'hora d'avaluar el cost dels serveis ~~tra~~ a traspassar. Igudment, Romaguera remarca l'extraordinària centralització de la despesa pública corrent espanyola a la província de Madrid, de l'ordre del 27'5% del total mentre la participació relativa

a la població és del 11'6% i al producte interior brut del 16'3%. Tenent com a punt de referència un país considerat habitualment com molt centralitzat, com es França, la comparació resulta colpidora:

Donat, A. Z. S. Localització de la despesa pública confrontada a les capitals

	(coeficient de localització sobre la població)	(coeficient de localització sobre el P.I.B.)
Espanya (Prov. Madrid)	2'35	1'65
França (Regió parisenca)	1'40	1'15

font: R. Romaguera, Op. cit. p.4

A continuació analitza els fluxes públics de Catalunya i ~~l'administració~~ l'administració espanyola, donant-nos adiantament les xifres de 1977, arribant a la conclusió de que es produiria aquell any un dèficit de 89.000 milions de Ptas que sota la hipòtesi del tracte igual a Catalunya hauria de reduir-se a 36.900 milions, el que suposa una participació catalana del 13'4% a la despesa pública. Per assolir un tracte igual al de la resta de l'Estat, ~~calia~~ calia alliberar uns 70.000 milions de Ptes per Catalunya i Euzkadi, el que evidentment no podria fer-se a costa del pressupost d'altres comunitats, amb el que ~~l'objectiu primer~~ la condició primera de la descentralització s'esdevindria la congelació en el component estatal total de la despesa pública a Madrid amb un augment ~~significatiu~~ significatiu de la despesa pública real total, que permetria que Catalunya lliurés un 17'5% dels seus ingressos fiscals al fons de compensació, al marge de la seva contribució als serveis centrals, sempre que la despesa catalana augmentés en un 20% anual en termes reals. (com hom pot veure, aquest article aporta elements interessants per la filosofia dels traspassos).

Ja en coneixença del text constitucional, dos economistes de la Generalitat, Huguet i Vilalta (134), han realitzat un primer assaig de quantificació de les repercussions financeres de les autonomies recordeades a la Constitució, sota la hipòtesi de descentralització màxima. Llur metodologia té molts punts de contacte amb la emprada per A. Pedrós. En primer lloc, als efectes que aquí interessen, avaluen la despesa total previsible de les Comunitats Autònomes, suposant que totes elles assumeixen les competències que els hi autoritza la Constitució (execució directa, desenvolupament legislatiu, etc.) mentre l'Estat re té els serveis d'administració general i de recerca. Tot i que hom pot discutir si una descentralització substancial ~~com la proposada~~ comporta o no una disminució de les despeses ^{centrals} d'administració general i un augment real i no de les descentralitzades, els supòsits proposats poden valdre per una primera aproximació. El resultat del desgloss de competències per nivells porta a un repartiment ~~de~~ tècnic dels Pressupostos generals de l'Estat per a 1978 en un 48% a les Comunitats Autònomes i un 52% a l'~~Administració Central~~ ^{estat}, com reflecteix Llur Taula 1. La proporció és més favorable a l'administració central que en l'estudi del Prof. Pedrós que, tanmateix, cal recordar que es refereix al conjunt de les administracions públiques.

Taula n.º 1. Resum general de Distribució de Competències. Milions de pessetes.

	COMPETÈNCIES DE L'ESTAT		COMPETÈNCIES DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES	
		%		%
A. ACTIVITATS DE CARÀCTER GENERAL	347.757	92,7	27058	7,3
1. Serveis generals	159.042	85,9	27.058	14,5
2. Defensa	188.715	100,	-	-
B. ACTIVITATS SOCIALS I PER A LA COMUNITAT	167.864	26,3	470.208	73,7
3. Educació	8811	3,4	253.839	96,6
4. Sanitat	8.152	35,8	14.591	64,2
5. Pensions, Seguretat Social i Serveis de Dependència	141.450	54,	120.652	46,
6. Estatge i Benestar Comunitari	1.216	2,1	58009	97,9
7. Altres serveis comunitaris i socials	8.235	26,3	23117	73,7
C. ACTIVITATS ECONÒMIQUES	183.426	58,2	132.317	41,8
8. Serveis econòmics.	183.426		132317	
D. NO CLASSIFICABLES	39.974	38,5	63.896	61,5
9. No classificables	39.974		63896	
TOTAL PRESSUPOST. 1978	739.521	51,6	693479	48,4

Font. Pressuposts desenvolupats de l'Ex. 1.º 1978 a l'elaboració original.

A continuació, estimen els recursos de les Comunitats Autònomes d'acord amb un sistema de finançament congruent amb les previsions constitucional, bé i que no sempre ho és amb el projecte d'Estatut català, del que els trets principals són els següents:

- 1) Cessió dels impostos estatals veners.
- 2) Participació en els impostos estatals més importants.
- 3) Finançament del Fons de Compensació Interterritorial amb el 35% de la recaptació de l'I.G.T.E. i Luxe.
- 4) No utilització d'impostos propis ni recàrrecs per finançar els serveis transferits.

El resultat apareix a l'la Taula nº3:

<u>Recursos de Les Comunitats Autònomes (milions de Ptes)</u>		
<u>Ingrés</u>	<u>Estat</u>	<u>Comunitats Autònomes</u>
<u>A. Impostos cedits</u>		
Contribució Territorial Rústica i Recidualia	--	2.570
Contribució Territorial Urbana	--	21.500
Activitats Comercials i Industrials	--	31.500
Successions	--	15.000
Transmissions Patrimonials i Actes Jurídic documentats	--	111.500
Patrimoni de les Persones Físiques	--	18.000
Total Impostos Cedits	--	200.070
<u>B. Participació en Impostos</u>		
Renda de Persones Físiques i Societats	185.812 (40,5)	273.719 (40,5)
Indic d'Empreses i Luxe	75.750 (30,5)	88.375 (35,5)
Total Participació en Impostos	261.562	362.094
<u>C. Altres Ingressos</u>		
Altres impostos sobre la Renda	14.050	--
Consums especials	40.660	--
Sobre el Indic Exterior	145.025	--
Monopolis Fiscals	40.500	--
Taxes	89.696	--
Transferències corrents	37.310	--
Ingressos Patrimonials	75.158	--
Alienació d'inversions reals	1.000	--
Variació d'Actius Financers	1.210	--
Variació de Passius Financers	35.750	35.000
Total Altres Ingressos	480.889	35.000
Total Recursos	742.451	602.164

(al·l per algunes remarques a aquesta taula. En primer lloc, pel que fa a les hisendes locals, només consid·no les transferències que reben dels Pressupostos Generals, per tant no té bé que en exclosos els recursos propis de les actuals corporacions locals. D'altra banda, xiquen i Vilalta

proposen el repartiment de l'I.G.T.E. i de l'Impost ~~de~~ de Luxe en tres parts: un 30% directament per l'Estat, un 35% per les Comunitats autònomes ~~repartit~~ repartit en proporció a la població i un altre 35% al Fons de Compensació que es distribuïria en funció d'altres criteris (nom i per càpita, taxa d'atur, extensió, ingressos fiscals, etc.); conseqüentment, caldria ~~en~~ incrementar el pressupost de les Comunitats en uns altres 88 mil milions provinents del Fons.

A un altre nivell, ^{també} hom pot fer ~~altres~~ observacions. En efecte, l'estructura dels recursos de les Comunitats autònomes, al marge del Fons de Compensació, s'ha estimat de forma que la suma dels impostos cedits i les participacions cobraria la despesa previsiblement descahndolític. Com i'ant integrament absorbits els impostos cedits pels primers traspassos de serveis, hom calculat uns percentatges de participació als impostos estatals bàsics que completessin la ~~coherència~~ suficiència financera de les Comunitats Autònomes (60% als ^{impostos} directes i 35% als indirectes, grosso modo), tenint ~~la proposta~~ és compatible amb altres percentatges de participació, per exemple, un 50% als impostos sobre la renda de les persones físiques i societats i implicaria una participació del 53'4% a l'Impost sobre el Tràfic d'Vehicles i al de Luxe., sense alterar el principi del mecanisme de finançament. També cal tenir present que la proposta s'aplica ^{subvencionàriament} a les Comunitats Autònomes però que la seva concreció a la realitat de cada una ~~de~~ d'elles podria exigir percentatges diversos en cada cas per assolir d'un particular equilibri financer, tot i que a nivell agregat la fórmula fos vàlida.

Notes al Capítol 4rt

- (1) "Aquest llibre és primordialment un recull de documents jurídics produïts a Catalunya o elaborats pels governs de l'Estat espanyol del 1868 al 1938. Això vol dir que l'estudi precedent no té cap altra finalitat - i, potser interès - que fer d'acompanyant dels textos ací aplegats..." Jospé-Antoni González Casanova, "Federalisme i Autonomia a Catalunya (1868-1938)" Curial, Barcelona, 1974, Advertiment Preliminar. La que constitueix probablement l'única - i, d'altra banda, relativa donada la intenció de l'obra - llacuna en quant a textos estatutaris, la manca dels projectes andalusos redactats durant la 2ª República pot ésser coberta amb la Revista de Estudios Regionales, nº1 Enero-Junio 1978, que reproduïx íntegrament les "Bases para un Proyecto de Estatuto de Andalucía" (1932) i l'"Anteproyecto de Bases para el Estatuto de Andalucía" aprovat per l'Assemblea Regional Andalusà, reunida a Còrdova al gener de 1933.
- (2) "Bases para la Constitución Federal de la Nación Española y para la del Estado de Cataluña".
- (3) J.A. González Casanova "Federalisme i Autonomia..." Op. cit., p. 109.
- (4) Articles 96 i 97.
- (5) Epígraf 2.1.1.
- (6) Veure al respecte el comentari de J.A. González Casanova "Federalisme i Autonomia..." Op. cit., p. 166 i ss.
- (7) Potser constitueix una de les reminiscències melleivialistes comentades per González Casanova. També és totalment inhabilitat la prohibició d'emetre nou deute central, mentre les regions poden fer-ho.
- (8) Títol VI del Llibre Segon, articles 398 a 410. formalment, l'abast d'aquest Títol era general, però la intenció de donar una sortida a la problemàtica catalana no pot ésser ~~defusida~~ amagada.
- (9) Aquest principi fou ^{més} explícitament desenvolupat als Estatuts Municipal i Provincial dels anys vint, inspirats per Flores de Lemus.
- (10) Aprovat per Real Decreto de 26 de març de 1914.
- (11) Veure Lliga Regionalista "Las Mancomunidades", Barcelona, 1912; citat per J.A. González Casanova "Federalisme i Autonomia..." Op. cit., p. 209-210.
- (12) La primera es reuní a Barcelona el 19 de juliol de 1917, la segona sessió se celebrà a Madrid el 30 d'octubre del mateix any.

⊗ Francesc Arlal, Lluís Barçà, Carles Housier ; Francesc Roca "El pensament econòmic català durant la República i la Guerra (1931-1939)" Edicions 62, Barcelona, 1976; 191

(13) J.A. González Casanova "Federalisme i Autonomia..." Op.cit., p.219-220.

(14) 20 de gener de 1919.

(15) Estatuto Provincial, Ley de 23 de Marzo de 1925.

(16) A part del ja citat mantres vegades estudi de J.A. González Casanova, a efectes fiscals o financers hom pot veure Jaume Alzina "L'economia de la Catalunya autònoma", Tipografia Comonium, Barcelona, 1933, i "Els pressupostos de les Conopracions Públiques" Imprenta Olivé, Barcelona, 1936; José Arias Velasco "La Hacienda de la Generalidad. 1931-1938" Ariel, Esplugues de Llobregat, 1977; Josep M^a Bricall "Política Financera de la Generalitat de Catalunya" Tesi Doctoral, facultat de Ciències Econòmiques, Universitat de Barcelona, 1975; Pere Comonins "Diari i records de Pere Comonins: La República i la Guerra Civil" Curial, Barcelona, 1975; Fèlix Cucurull "La defensa de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya" Undarius, Barcelona, 1975; José Larraz "La Hacienda Pública y el Estatuto Catalán", Ed. Ibérica, Madrid, 1932; Ismael Pitarch "L'estructura del Parlament de Catalunya i les seves funcions polítiques (1932-1939)" Curial, Barcelona, 1976; Rafael Pujol Marigot, Josep M^a Huguet Reverter i Jaume Vilalta Vilella "La financiación de la autonomía: La experiencia catalana" Ponència presentada a la 199^a Reunió de la Asociación Española de Ciencia Regional, Oviedo, Octubre 1976; Jaume Sobrequés i Callicó "Catalunya i l'Estatut d'Autonomia" Undarius, Barcelona, 1976; Josep Tarradellas i Joan "L'obra financera de la Generalitat de Catalunya" Generalitat de Catalunya, 1938; Francesc Tost Xifré "Aspectos fiscales del Estatuto de Cataluña de 1932" Tesina, de Llicenciatura, facultat de Ciències Econòmiques, Universitat de Barcelona, maig de 1977 i que està convertint en tesi doctoral; també és molt útil l'opuscle "El poble de Catalunya i la República Espanyola davant l'Estatut" Papers de Treball i d'Informació n^o2, setembre de 1972, Perpinyà. Finalment, sobre els aspectes tècnico-jurídics dels pressupostos de la Catalunya autònoma cal citar l'assaig del Cap-Lletrat de la Generalitat de Catalunya, Emili Colom Segarra "Els pressupostos públics" Publicacions de la Revista Jurídica de Catalunya, Barcelona, 1935. No cal dir que tots aquests treballs ~~XXXXXXXXXXXX~~ aporten una vasta bibliografia que amplia la suara presentada.

(17) Manuel Carrasco i Formiguera "El Pacte de San Sebastián" L'Arc de Berà, Barcelona, 1931, i la nota oficial publicada a "La Publicitat" de 19.8.30.

(18) M. Carrasco i Formiguera "El Pacte..." Op.cit., p.57.

(19) J.A. González Casanova "Federalisme i Autonomia..." Op. cit., p. 283-284.

(20) Llista elaborada seguint la premsa catalana de la setmana del 14 al 21 d'abril de 1931.

(21) Projecte de Constitució Provisional de República (Catalana; aprovat per l'Assemblea Constituent del Separatisme Català (L'Havana, 1928), reunió encapçalada per Macià. Evidentment, la influència d'aquest text és bastant indirecta i difosa pel que fa les propostes hisendològiques, però és perceptible.

(22) Renda de duanes, renda d'alcohols, impost sobre el sucre, impost sobre la xicòria i l'impost sobre el transport de viatgers i de mercaderies (excepte el que es cobria en els ferrocarrils i carreteres d'interès local)

(23) Llevat del camp de les duanes i dels mono-olis.

(24) Per a ésser exactes, aquestes ni tan sols havien estat elegides en redactar-se el Projecte, car la ponència en l'estí oficialment el seu treball a Núria el 20 de juny de 1931 - àdhuc sembla que el redactat era acabat la nit del ~~dia~~ 19 -, mentre les eleccions a llocs constituents de la República se celebraren el 28 d'aquell mes, és a dir, ~~atxapada~~ passada una setmana.

(25) Cal dir que poc emprades a l'època.

(26) Probablement, Pere Comonins fou el redactor fonamental del Títol IV.

(27) La figura ~~fundamental~~ principal n'era la contribució territorial. La preeminència ~~dels impostos~~ dels impostos de producte, entre les figures directes, és tanmateix un avantatge a efectes de descentralització, ja que llur relatiuament fàcil derivació geogràfica.

(28) Fou efectivament, el català Jaume Carner, Ministre d'Hisenda de la República, qui ~~va~~ reixí a fer aprovar per primera vegada a Espanya un modest impost sobre la renda personal, al 1932.

(29) Probablement hagués estat més correcte emprar l'expressió "estat integrat".

(30) Això significà una desfeta per a la minoria catalana que recolzava una esmena amb la corresponent tercera llista, ~~gràfica~~.

(31) Veure, si s'escau, la bibliografia de la nota 16 d'aquest capítol.

(32) Francesc Tost Xifré "El sistema financiero del Estatuto de Cataluña de 1932" Ponència presentada al Seminario sobre Aspectos Económicos y Políticos de las Autonomías Regionales, Centro de Estudios Constitucionales Madrid, Noviembre-Diciembre 1978, p. 13. Aquest punt està obviament molt més desenvolupat a la tesina i tesi de l'esmentat autor.

tracta de participacions, ans del nom tradicional d'antics impostos espanyols, sota el que figuraven al pressupost. Sobre l'origen del 20 per 100 de propis, veure, per exemple, Julián Saiz Milanés "Origen e historia de los bienes de propios" *XXX* in Fabián Estapé y Rodríguez "Textos olvidados" Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1973, p.441-489.

(43) La pressió de les empreses mineres estrangeres sobre el govern republicà és ací evident.

(44) *XX* Constitueix una de les escasses ocasions de l'aplicació del terme "hisenda"; els textos de l'època preferien el de "finances" per a encapçalar aquestes matèries.

(45) També previst per un sol semestre.

(46) Decret de 27 d'agost de 1936. *Sabent* ^{Per un resum de la} *període de bèl·lic veure*
 & *Josep M. A. B. "Reforma fiscal introduïda per la Generalitat de Catalunya durant*
la Guerra Civil" Papers de Seminari, n.º 15, Centre d'Estudis de Masferrer, Barcelona, s.d.

(47) La versió castellana de l'Estatut basc diu "Art. 12.1º Los servicios que en virtud del presente Estatuto son trasladados al País Vasco serán dotados en cuantía equivalente al costo exacto de los mismos, con recursos que hoy pertenecen a la Hacienda del Estado."

(48) Article 26 del Títol V "Concert econòmic" de l'avançprojecte de l'Estatut de les Illes Balears (1931). El Projecte valencià no valora massa positivament els concerts però, tanmateix, considerant-los privilegis, demana la seva aplicació a la Regió Valenciana si d'altres regions en frueixen.

(49) Llevat de les províncies d'Alaba i Navarra reconcompensades amb el manteniment de la part encara vigent de llurs furs i, sobre tot, del concert econòmic per llur adhesió al moviment facciós malgrat pertànyer a Euzkadi.

(50) Decret de 23 de maig de 1947.

(51) Llei de 27 de desembre de 1947.

(52) Els furs de Biscaia i Guipúscoa i l'Estatut basc foren suprimits pel Decret-Llei de 23 de juliol de 1937, en represàlia per la decidida defensa de la República a aquestes dues províncies.

(53) Malgrat que a l'origen de l'estudi estigué la pròpia Diputació foral de Navarra, Gabriel Solé Villalonga i Jorge Rozoluque s'en queixen a llur "Estudio acerca del sistema fiscal de Navarra", Madrid, 1964, que no ha arribat a publicar-se. El propi autor d'aquest treball ^{part} *explicament* aquesta manca de col.laboració de les institucions forals durant l'elaboració de la seva tesi doctoral a mitjans dels setanta.

(54) A. Pedrós Abelló "La descentralización fiscal. Aplicación al caso español", Barcelona, maig 1977, p.37-38.

(55) El de Navarra per Decret-Llei de 24 de juliol de 1969 i el d'Alaba per Reial Decret 2948/1976, de 26 de novembre. A part del treball citat a la nota 53, sobre el règim dels concerts ~~per~~ econòmics forals hom pot veure Gonzalo Martínez Díez "Fueros sí, pero para todos" Silos, Madrid, 1976; Jaime Ignacio del Burgo "Autonomía foral i fiscalidad. El caso de Navarra" Ponència presentada a la 99ª Reunió d'Estudis Regionals, Asociación Española de Ciencia Regional, Oviedo, Octubre, 1976; ~~Antonio Martínez~~ Juan A. Lasalle Riera "El régimen financiero y tributario de Alava" Ponència presentada al Seminario sobre "Aspectos económicos y financieros de las Autonomías regionales", Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, Novembre-desembre 1978; Antonio Martínez Tomás "El régimen financiero y tributario de Navarra", idem.; i "Economía-Deia" Suplement al diari Deia de 3 de maig de 1978 amb articles de Oña Bezuñate, Adrián Celaya Ibarra, ~~XXXX~~ Martín Fernández Palacio, Andoni Olabarri, Juan M^o de Ollona y Ochoa de Aspuru, Carlos Solchaga, Juan Ramón de Urquijo y Olano i l'equip econòmic d'Euskadiko Ezkerra.

(56) L'un correspon a la compensació pels impostos general sobre Tràfic d'Empreses, Luxe i Especials (llevat de carburants) que començà amb 390 milions de pessetes l'any 1970; i l'altre a la compensació per la desgravació fiscal a l'exportació d'empreses que tributen a la Diputació.

(57) Decret de 24 de juny de 1955, aprovant el text articulat i regís de les Lleis de Bases del Règim Local de 17 de juliol de 1945 i de 3 de desembre de 1953.

(58) Llibre I, Títol I, Capítol II, Secció 999ª

(59) Ley de Reforma de las Haciendas Municipales de 24 de desembre de 1962 i Ley de Modificación Parcial del Régimen Local (Ley 48/1966, de 23 de juliol), respectivament.

~~(60) "Base 20.3. La constitució de les Muncipalitats i llurs estatuts requereixen l'acord favorable de cada Diputació, adoptat per 2/3 del nombre de fet i, en tot cas, majoria absoluta legal de llurs membres."~~

(60) Ley de Bases del Estatuto del Régimen Local (Ley 41/1975, B.O.E. de 21 de novembre de 1975). La Llei 47/1978, de 7 d'octubre, derogà la Llei 41/1975 llevat de la base 47 (Cooperació de l'Estat a la realitat

(33) Veure la nota 16.

(34) Aquest sistema presuposa que Catalunya és la única autonomia de l'Estat, amb la possible salvetat de les províncies de fur d'Euzkadi. La generalització de les autonomies dificultaria enormement el càlcul corresponent, necessitant profonds correctius.

(35) Quota fixa, revisable quinquennalment, i un percentatge sobre l'exceix anual com a quota adicional.

(36) L'intent de sublevació tingué lloc el 10 d'agost de 1932; el debat parlamentari sobre l'Estatut, obert el 6 de maig, es cloqué el 9 de setembre.

(37) (al interpretar aquesta regla 2^a com un dels èxits formals més importants assolits pels parlamentaris catalans en base als plantejaments i càlculs del fons informe B dels tècnics de la Generalitat.

(38) Pensi's en les subhastes i compres globals fetes pels ministeris a Madrid per a serveis realitzats arreu de l'Estat.

(39) (al tenir present que un cop transferit ~~el~~ el servei, la Generalitat pot reestructurar-lo modificant els costos en relació als del mateix servei al territori de règim comú.

(40) Aquest càlcul s'encomana a una comissió mixta Estat-Generalitat. Per cert que, probablement a causa dels curvis de darrera hora i a les maniobres de ~~passar~~ passadissos dels ~~debats~~ dies dels debats a Cortes, l'article 16 preveu la creació de la suana comissió mixta en un inexistent article 19, que cal interpretar refós a l'article únic de les disposicions transitòries de l'Estatut efectivament aprovat.

(41) Sovint, substituint a les Diputacions Provincials.

(42) 20% de propis, 10% de pesos i mesures, 10% d'aprofitaments forestals; i percentatges variables amb el límit del 20% a les contribucions industrials i d'utilitats i, sense límit prefixat, a l'impost del Timbre.

(43) La pressió de les empreses mineres estrangeres sobre el govern republicà és accl evident.

(42) ~~En l'apartat 999 de la relació dels ingressos que l'Estat cedeix a la Generalitat, continguda a l'article 16, figuren "El 20 per 100 de propis, el 10 per 100 de pesos i mesures, el 10 per 100 d'aprofitaments forestals" a més del producte del cànon de superfície i de l'impost sobre les explotacions mineres. Malgrat l'expressió de percentatges, no és~~

judicis de competencias locales) i el que fou desenvolupat pels Decrets 3462/75, de 20 de desembre, i 3250/76, de 30 de desembre, i el Reial Decret 3046/77, de 6 d'octubre, normativa que feia referència fonamentalment a qüestions hisendístiques i de personal.

(61) "Base 20.3. La constitución de las Mancomunidades y sus estatutos requieren el acuerdo favorable de cada Diputación, adoptado por mayoría de dos tercios del número de hecho y, en todo caso, mayoría absoluta legal de sus miembros..."

(62) "Base 1.3. Las provincias son entidades determinadas por la agrupación de Municipios, a la vez que división territorial de la Administración del Estado." (Llei 41/1975)

"Art. 141.1. La provincia és una entitat local amb personalitat jurídica pròpia, determinada per l'agrupació de municipis i la divisió territorial per al compliment de les activitats de l'Estat" (Versió catalana oficial de la Constitució Espanyola de 1978).

(63) Composada per José Barea Tejero, Enrique Fuentes Quintana, Alfonso Gota Losada, Enrique Lara, Rafael Martínez Emperador, ~~Jesús San Martín~~ José Luis Rubio, Jesús San Martín, José ~~M.~~ Serrats Urquiza, Fernando de Ibarra . Per a un comentari més ampli del rebuïll de la ponència veure A. Pedrós Abelló "La descentralización fiscal..." Op. cit., p. 54-59.

(64) Les Diputacions totals haguessin ~~hagut~~ pogut incrementar els tipus impositius, establir recàrrecs o limitar els beneficis fiscals a les quotes fixes o de llicència fiscal dels tributs estatals, inclosos l'impost general sobre la renda de les persones físiques i l'impost sobre transmissions de bens immobles localitzats a la província, a més, d'un impost provincial de radicació ~~de diputació~~.

(65) ~~Segons~~ ^{Indica} A. Pedrós Abelló "La descentralización fiscal..." Op. cit., p. 57-58, aquest fou un punt de forta controvèrsia al st. de la ponència, car mentre els representants del govern central interpretaven la quantitat aportada en un sentit rigorós - calculant el saldo net de la traslació impositiva i ~~deduint~~ de la renda de duanes, ~~en principi, ambds negatius significarien una deducció~~, depurant ~~la part~~ d'aquesta la part no imputable a les pròpies províncies - l'altra part de la ~~ponència~~ ponència defensava la utilització de la recaptació provincial interna, quantitat més fàcil de determinar.

(66) Les Diputacions mantingueren en llur vot particular la transferència de la inspecció.

(67) "Régimen administrativo especial de las provincias de Barcelona, Gerona, Lérida y Tarragona", Noviembre de 1976; diputación Provincial de Barcelona "Estudio preliminar para el régimen administrativo especial de la provincia de Barcelona" Barcelona, Abril de 1976; i, A. Pedrós Abelló "La descentralización fiscal..." Op. cit. p. 49-53.

(68) Constituida per José Gomis, Alfonso Gota Losada, José López-Muñiz, Alexandre Pedrós Abelló i Joan Santà Nexcus.

(69) Per exemple, l'article 4.1. del Títol 9 que es refereix a la qüestió idiomàtica.

(70) José Vi Sevilla Segura "Criterios y problemas para una descentralización fiscal"; R. Pujol, J. M. Nuñez i J. Vilalta "La financiación de la autonomía..." Op. cit.; i, Joan Colom Naval, Antoni Montserrat Solé, Ramón Romaguera Amat i Ramón Trias Fargas "Notas sobre aspectos fiscales de las autonomías". Laureano Lázaro Arango "Algunas consideraciones sobre las implicaciones económicas de las autonomías regionales";

(71) Aleshores estret col·laborador del Prof. Enrique Fuentes Quintana a la Càtedra i a l'Institut de Estudios Fiscales; posteriorment, ha estat Director General de Tributs del ministeri espanyol d'Hisenda.

Atenció (72) a la pàgina següent. (p. 198)

(72) El ventall polític cobert pels autors era ampli car hi havia un militant d'Esquerra Democràtica de Catalunya, un del Partit Socialista de Catalunya (Congrés) i un del Partit Socialista Unificat de Catalunya, formacions ~~per~~ aleshores il·legals.

(74) L'acta de la 9ª Asamblea General Ordinaria de la A. E. C. R. recull textualment amb referència al 2on punt del seu ordre del dia: "Seguidamente se procede a la discusión de un documento preparado por sesenta y un asistentes a la 99ª Reunión de Estudios Regionales desarrollándose un amplio debate acerca de la procedencia de la votación, por estimar algunos que dicho documento carece de carácter científico, mientras otros, en cambio, consideran que según su interpretación de la ciencia y de acuerdo con los Estatutos de la Asociación procede aprobar el documento. Por otro lado, se plantean también algunas cuestiones de carácter terminológico sobre los términos "nación", "región", etc. Los promotores de la propuesta aceptan un preámbulo a dicho documento, que formula uno de los socios, quedando redactado aquel instrumento del siguiente modo:

La 9ª Asamblea General de la A. E. C. R. ha tomado en consideración el documento elaborado por sesenta y un asistentes a la 99ª Reunión de Estudios Regionales y ha constatado que existe consenso mayoritario entre sus miembros en relación con dicho documento, que dice lo si-

guiente:

- 1) En base a criterios científicos y no sólo políticos la pluralidad nacional y regional del Estado español es un hecho incuestionable que exige su necesaria discusión y clarificación libre y democrática.
- 2) Constatamos que la solución a los problemas analizados (sector público, hacienda pública, local, etc.) se encuentra en la planificación democrática, que a su vez sólo será posible dentro de un marco que garantice el pleno ejercicio de las libertades democráticas.
- 3) La consecución de estas libertades supone el reconocimiento del derecho que las distintas nacionalidades y regiones tienen para decidir su marco autonómico y dentro de él su propia planificación coordinada y solidaria. En este sentido denunciamos los regímenes administrativos especiales que se pretenden otorgar, ya que no responden a los citados derechos, como ha sido puesto de manifiesto en la discusión de las distintas ponencias y comunicados.
- 4) Se acuerda, asimismo, que el presente documento sea difundido simultáneamente en bable, castellano, catalán, euskera y gallego.

Se aprueba por cuarenta y tres votos a favor, diecisiete en contra y nueve abstenciones. El sr. ~~XXXX~~ Martínez López-Muñiz, una vez constatado el consenso mayoritario sobre el documento, manifiesta su deseo de retirarse de la Asociación. "Boletín Informativo de la A.E.C.A., nº 0, s/d.

Pag. 197

(72) L. Lázaro, en la seva exposició oral de la comunicació, matisà el seu refus de l'autonomia financera "entés com el dret de cada regió a disposar estrictament segons la seva voluntat dels seus recursos" i rectificà la seva reclamació d'un "deute històric", remarcant el dret a l'autogovern de totes les comunitats de l'estat espanyol i el de disposar dels ~~recursos~~ recursos adients.

(75) Congrés de Cultura Catalana, Resolucions, vol. 1, p. 297-299 i 313-377, respectivament.

(76) ^{per part,} Queixa s'ha produït.

(77) Així, la Generalitat podria determinar l'obligació de declarar per l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques i valorar els signes externs d'aquest impost, i les Societats haurien de tributar per la part de llur benefici originat a Catalunya.

(78) Signat per M. Huguet, J. Vilalla i J. Vilaseca. L'autor d'aquest treball després de col·laborar a l'endeument del subàmbit i a la major part dels seus treballs, no pogué participar a la seva fase final però se sent més proper de la concepció recollida per aquest vot particular que ~~per~~ de la corresponent a la resolució aprovada.

(79) Això justifica l'elecció d'un Senat, sempre més conservador, quan les constituents acostumen a ésser unicamerals.

(80) En aquest text s'introdueix l'expressió "Comunitat autònoma" que serà la definitivament emprada. Aquesta presentació sembla pretendre reduir l'impacte polític del tema autonòmic.

(81) "Estudios sobre el Proyecto de Constitución" (Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1978; aquest llibre recull les ponències presentades i una síntesi dels debats i fou publicat al març de 1978. El C.E.C. és un organisme dependent de Presidència de Govern, hereu directe de l'antic Instituto de Estudios Políticos.

(82) Publicació mecanogràfica i sense data.

(83) A la seva pàgina 47.

(84) ~~A una societat democràtica, els tributs no es poden ésser fixats per llei.~~ Si la competència fou atribuïda a un òrgan autonòmic distint de l'Assemblea caldria deslegalitzar la potestat tributària, punt espírit a una societat democràtica on, en principi, tot tribut és fixat per llei. Veure al respecte l'article 133 de la Constitució.

(85) 1er Avantprojecte, art.147.1 "La ley regulará el ejercicio de las competencias financieras enunciadas en el artículo anterior" B.O.C. de 5 de gener de 1978.

2on Avantprojecte, art.149.3. "La ley regulará el ejercicio de las competencias financieras enumeradas en el precedente apartado 1º, estableciendo los límites y condiciones en que deberán desarrollarse y las normas para resolver los conflictos que pudieran surgir, así como las posibles formas de colaboración financiera entre las Comunidades Autónomas y el Estado" B.O.C. de 17 d'abril de 1978.

Text de la Comissió del Congrés dels Diputats, art. 153.3.; Projecte aprovat pel Congrés, art.151.3.; Projecte aprovat pel Senat, art. 156.3.; i ~~xx~~ Constitució, art.157.3. "Mediante ley orgánica podrá regularse el ejercicio de las competencias financieras enumeradas en el precedente apartado 1, las normas para resolver los conflictos que pudieran surgir y las posibles formas de colaboración financiera entre las Comunidades Autónomas y el Estado."

(86) Hi participaren membres de les Federacions Socialistes d'Andalusia, Canàries, Catalunya i Madrid del P.S.O.E., del P.S.E.-P.S.O.E. i del P.S.C.(Congrés). Entre els parlamentaris hom pot citar Enrique Barón, Luis Fajardo, Plácido Fernández Viagas, Alfonso Guerra, Baldomero Lozano i Josep Subirats; entre els experts, Baltasar Aguirich, Carles Calleja, Joan Colom,

Julian Cameros

Josep

Francisco Ferrnández Marudn, Antoni Garcia de la Riba, Guillermo Herzog, J. M. Huguet, Jacint Ros Hombravella, Santiago Kolán, Manuel Vallés i Jaume Vilalta.

(87) Aquesta interpretació s'ajusta sobretot al comportament dels parlamentaris dels Socialistes de Catalunya (PSC-PSOE), del PSH integrats al Grup Comunista, de l'anomenada Minoria Catalana (composada essencialment per PU i, al Senat, l'Entesa dels Catalans. Sembla que els parlamentaris bascos, especialment els del PNB-Euz, EE i Euz, avaluen de diferent manera aquesta correlació de forces o consideraren que la tàctica catalana no podia ajustar-se a llur línia estratègica, adoptant unes posicions molt menys flexibles.

(88) "La Constitució es fonamenta en la ~~la~~ indisoluble unitat de la nació espanyola, pàtria comuna i indivisible de tots els espanyols..." La nació espanyola inclouria doncs la catalana i la basca...

(89) Fora abusiu suposar que les nacionalitats són les comunitats esparades en la Disposició Transitòria Segona, i de totes maneres tampoc s'els hi reconeix cap competència fiscal diferencial.

(90) "Son impuestos cedidos aquellos que, habiendo sido establecidos por el Estado, su gestión y recaudación corresponden a la Comunidad autónoma en los términos previstos en la presente Ley".

(91) Per exemple, art. 8.2., art. 54, art. 67.3., art. 92.2., art. 104., art. 116.1., art. 136.4., art. 165..

(92) Sota aquesta hipòtesi - i prescindint de que el conservadorisme espanyol és, en general, centralista - els problemes poden venir per via indirecta, mirant l'ofegament financer de les autonomies.

(93) Corregint la progressivitat dels impostos tributaris.

(94) Segons diversos estudis sembla que a més de Catalunya, les dues províncies basques de règim comú, Astúries, Santander (Cantàbria), el País Valencià i les Illes, ~~extenxe~~ comparteixen aquesta tendència. Per a un estudi recent d'aquesta problemàtica hom pot consultar Carles Calleja Ripé i Josep Lluís Bonet Ferrer "Aproximación al cálculo de las transferencias fiscales interregionales y examen de algunas de sus ~~una~~ causas" Barcelona, juliol de 1978.

(95) "Per tal de corregir desequilibris econòmics interterritorials i per efectiu el principi de solidaritat es constituirà un Fons de Compensació destinat a despeses d'inversió..." (art. 158.2.)

- (96) Un fons horitzontal gestionat directament per les Comunitats Autònoms no té perquè figurar-hi.
- (97) Nombre de llits o llocs escolars, per exemple.
- (98) Epígraf 3.2.
- (99) De finançament de les autonomies (art.156.3.) o del mateix Tribunal de Comptes (art.136.4.)
- (100) Sota la presidència de representants del Consell Executiu de la Generalitat provisional.
- (101) Ara constituïda pels socialistes (P.S.(.)) i els comunistes (P.S.U.(.)), mentre al 1931 ho era per l'Esquerra Republicana de Catalunya i la Unió Socialista de Catalunya.
- (102) Com la regulació del Parlament.
- (103) De ⁵⁵ articles, pràcticament el mateix nombre que l'Estatut de Núria.
- (104) Probablement, hagués estat interessant fer-ho amb tots els avantprojectes però, apart de les dificultats informatives que suposaria, això excediria l'abast d'aquest estudi.
- (105) Llevat dels relatius al comerç exterior.
- (106) En estar a la vora del pantà de Sau, donmateix pertany al terme municipal de Masies de Roda.
- (107) Aquesta nova transició¹⁴ preveia la garantia de subvenció estatal en el cas de que d'una reforma del sistema tributari n'és resultat una rinca dels ingressos catalans per cessions o participacions.
- (108) Veure Anexe 5-2 i també l'article de Carlos Gasó Lisa Böhm, ~~conlleat~~ ~~integrat~~ militant de Convergència Democràtica de Catalunya i candidat a diputat a la llista de la coalició "Convergència i Unió" a les eleccions del primer de març de 1977, "La financiación de las Autonomías en el marco de la Constitución", revista "Libre Empresa", septiembre-octubre 1978.
- (109) El comerç exterior del conjunt del estat espanyol que passa per les duanes catalanes confereix a aquestes una importància relativa superior a la que pertoca al corresponent a Catalunya, àdhuc tenint en compte el comerç realitzat a través de duanes no catalanes.

Cataluña

- (110) Justificant plenament el títol proposat d'"Economia i Finances"
- (111) Ja insinuada a la ~~presentació~~ ^{comunicació} d'òrbulo presentada per J. Colom, R. Montserrat, R. Romaguera i R. Trias. Veure l'epígraf 4.1.3.
- (112) El període provisional era cobert per les corresponents disposicions transitòries.
- (113) Que interfereix l'avaluació del cost dels serveis.
- (114) "...i pels de l'Estat radicals en territori català, excete els que es trobin afectes a funcions que el govern de l'Estat continuï realitzant".
- (115) En aquest epígraf i els següents les referències a articles constitucionals intercalades al text aniran precedides, per a major claredat, de la lletra C, exemple (C.art...) ~~xxxxxxixxxxxxxxx~~.
- (116) Tècnicament, potser hagués ~~estat~~ resultat més correcte ordenar els recursos en funció del grau de potestat tributària exercible per la generalitat.
- (117) Pensi's, per exemple, en una herència constituïda per terrenys situats a diverses Comunitats.
- (118) L'exportació a l'estranger es fa usualment lliure d'impostos indirectes.
- (119) Epígraf 4.2.2.
- (120) Veure 2.1.7.2. i, indirectament, 2.3.. En particular, és probable que aviat s'institueixi a nivell estatal un sistema d'ajut als municipis que es reparteixi entre les diverses Comunitats Autònomes, però evidentment això no clou les possibles subvencions que pot percebre la Generalitat.
- (121) Llei de 9 de setembre de 1978 (B.O.E. del 11 de setembre de 1978).
- (122) La quota fixa de la Contribució Territorial Rústica i Pecüària, la Contribució Territorial Urbana, la Llicència Fiscal del Impost Industrial i la del ~~Impost~~ Impost sobre els ~~Reddiments~~ Rendiments del Treball Personal.
- (123) Si hom autoritza l'actuació delegada de les Comunitats Autònomes en aquestes tasques quan es tracta de recursos tributaris estatals, amb més motius es poden transferir les referents als tributs de les corporacions locals de llur àmbit territorial.

(124) La més recent en escriure aquestes rublles és l'autorització de formar i aprovar pressupostos extraordinaris de liquidació de deutes a data de 31 de desembre de 1978, finançats parcialment pel B.C.L.E., continguda al Reial Decret-Llei 2/1979, de 26 de gener, desenvolupat pel Reial Decret 115/1979, de 26 de gener i l'Ordre de 27 de gener de 1979, disposicions publicades al B.O.E. de 27 de gener de 1979.

(125) El Prof. A. Pedrós estima que la conversió total del deute local en deute estatal suposaria, donades les seves tendències actuals, una xifra compresa entre el 3 i el 4% del total dels Pressupostos Generals de l'Estat al 1981; pel seu costó, l'auton havia estimat una mèdia de participació inferior, als voltants del 2% pels ~~pròxims~~ anys més immediats.

(126) A. Pedrós Abelló "La descentralització del sector públic. El punto de vista de los entes autonómicos: el caso de Cataluña" (Conferència presentada al Centro de Estudios y Comunicaciones, Madrid, novembre de 1978, ~~xxxxx~~ p.15 de la versió mecanografiada.

(127) Veure en aquest sentit l'article 84 de la Llei Especial del Municipi de Barcelona, Decret 1166 de 23 de maig de 1960.

(128) A fi de permetre una coordinació més estreta entre el pressupost i la política econòmica, particularment la relativa a la banca estabilització, la Llei de Pressupostos no pot crear tributs però sí modificar els existents "si una llei tributària substantiva ho fa prevoure".

(129) Com és el cas de les nombroses societats amb seu social a Madrid.

(130) Hom utilitza el text castellà "Final Proyecto de Estatuto de Autonomía del País Vasco - Euskadiko Autonomi Estatutoaren Proiektoa" aprovat a Gernika el 28 de desembre de 1978 per l'Assemblea de Parlamentaris Bascos. publicat al diari "Deia" de Donostia amb data del dissabte 7 de desembre de 1978 (1978 abar. l'ua 9, Annubata). Veure annex

~~(131) La recaptació i costó de tots els impostos inclou l'impost de la renda de duanes.~~

(131) A. Pedrós Abelló "La descentralització fiscal..." Op. cit., ~~quadre n.º 5~~, hipotesi expressament recollida a la pàgina 159. (capítol 4.

(132) Ibidem, Quadre n.º 5. Hipotesi expressament recollida a la pàgina 159.

(133) Ramón Romaguera "El restabliment de l'autonomia catalana: implicacions financeres(I)" Revista "Banca Catalana" n.º45, juny de 1977, p.1-8.

(134) Josep M^{re} Iluguet i Jaume Vilalta " La financiació de l'autonomia en el marc de la Constitució espanyola", desembre de 1978; article preparat pel n.º 2 de la revista "Administració Pública" del que els autors han tingut la gentilesa de facilitar un esborrany previ a la seva publicació. El text constitucional que empren com referència és l'aprovat el 31 d'octubre de 1978 pel Congrés i Senat que, a l'hora de redactar llur treball, encara no havia estat sancionat pel cap de l'Estat ni publicat al B.O.E.

Constitució Espanyola

Aprovada per les Corts el 31 d'octubre de 1978.

Ratificada pel Referendum popular de 6 de desembre de 1978.

Sancionada pel Rei davant les Corts el 27 de desembre de 1978.

Text del Boletín Oficial del Estado de 29 de desembre de 1978.

PREAMBUL

La Nació espanyola, amb el desig i el plaer de promoure la llibertat i la seguretat i de preservar i enriquir els béns que la integren, en fecho de la seva sobirania, proclama i declara que:

Garantir la convivència democràtica dels seus ciutadans i dels de conformitat amb un ordre econòmic i social just.

Consolidar un Estat de Dret i assegurar l'interès de la Nació amb la expressió de la voluntat popular.

Promoure la unitat espanyola i el desenvolupament i el respecte dels drets humans, les seves llibertats i tradicions, sèmpre en les Institucions.

Article 2

La Constitució es fonamenta en la indivisió, l'unitat de la Nació espanyola, la pau, la cohesió i l'equilibri de les seves parts, i garanteix el dret a l'autonomia de les nacionalitats i de les regions que la integren i la solidaritat entre totes elles.

Article 129

1. La llei establirà les formes de participació dels interessats en la cohesió social i en l'accionat dels organismes públics la funció dels quals afecti directament la qualitat de la vida o l'interès general.
2. Els poders públics promouran eficaçment les diverses formes de participació en l'empresa i fomentarán, mitjançant una legislació adequada, les societats cooperatives. També establiran els mitjans que facilitin l'accés dels treballadors a la propietat i als mitjans de producció.

Article 130

1. Els poders públics atendran a la modernització i al desenvolupament de tots els sectors econòmics i, en especial, el de l'agricultura, la ramaderia, la pesca i l'artesania, a fi d'equilibrar el nivell de vida de tots els espanyols.
2. Amb la mateixa finalitat es donarà un tractament especial a les zones de muntanya.

Article 131

1. L'Estat, mitjançant una llei, podrà planificar l'activitat econòmica general per a atendre les necessitats col·lectives, equilibrar i harmonitzar el desenvolupament regional i sectorial i estimular el creixement de la renda i de la riquesa i la distribució més justa d'aquesta darrera.
2. El Govern elaborarà els projectes de planificació d'acord amb les previsions que li siguin subministrades per les Comunitats Autònomes i l'assessorament i la col·laboració dels sindicats i de les altres organitzacions professionals, empresarials i econòmiques. Amb aquesta finalitat es constituirà un Consell, la composició i les funcions del qual desenvoluparà una llei.

Article 133

1. La potestat originària per a establir els tributs correspon exclusivament a l'Estat mitjançant una llei.
2. Les Comunitats Autònomes i les Corporacions locals podran establir i exigir tributs, d'acord amb la Constitució i amb les lleis.
3. Cap benefici fiscal que afecti als tributs de l'Estat haurà d'establir-se en virtut d'una llei.
4. Les administracions públiques solament podran contraure obligacions financeres i fer despeses d'acord amb les lleis.

Article 136.

1. El Tribunal de Comptes es potestatiu sobre els comptes i de la gestió econòmica de l'Estat i sobre del sector públic. Depèn directament de les Corts Generals i té la funció de fiscalitzar els comptes i de controlar la gestió econòmica de l'Estat.
2. Els comptes de l'Estat i del sector públic es faran públics al Tribunal de Comptes, el qual es comunicarà al Tribunal de Comptes, sense perjudici de la seva potestat, tant com a les Corts Generals un informe anual en què sempre que sigui procedent, comunicarà les informacions i les responsabilitats en què, segons el seu poder, s'haja produït.
3. Els membres del Tribunal de Comptes s'escolliran de la mateixa independència i immutabilitat i restaran sotmesos a les mateixes incompatibilitats que els Jutges.
4. Una llei orgànica regularà la composició, l'organització i les funcions del Tribunal de Comptes.

TÍTOL VIII

De l'organització territorial de l'Estat

~~CAPÍTOL I~~

Article 137.

L'Estat s'organitza territorialment en municipis, en províncies i en les Comunitats Autònomes que es constitueixin. Totes aquestes entitats gaudeixen d'autonomia per a la gestió dels interessos respectius.

Article 138.

1. L'Estat garantirà la realització efectiva del principi de unitat conceptual en l'article 2 de la Constitució i vetllarà per l'establiment d'un equilibri econòmic adequat i pel control dels diversos parts del territori espanyol, i tindrà en compte, davant les circumstàncies del fet material.
2. Les diferències entre els Estatuts de les Comunitats Autònomes no podran implicar en cap cas privilegis econòmics o socials.

Article 139.

1. Tot el que es refereixi a la unitat del territori espanyol i a les obligacions en qualsevol part del territori de l'Estat.
2. Cap Estat no podrà adoptar mesures que impliquin un dret d'immigració o d'emigració, o que impliquin la limitació de la llibertat de les persones i la llibre circulació de les mercaderies i el territori espanyol.

Article 140.

Les entitats locals hauran de desenvolupar els seus interessos i a l'exercici de les funcions que els corresponen i a l'execució respectiva de les seves obligacions, amb la participació en els recursos econòmics de les Comunitats Autònomes.

Article 143.

1. En l'exercici del dret d'autonomia local, els municipis i les entitats locals podran adoptar mesures que tinguin caràcter històric, cultural i econòmic, que no impliquin perjudicis i les previsions d'unitat d'administració local, i podran adoptar mesures que tinguin caràcter econòmic i constituir-se en organismes d'ajuda mútua, i podran adoptar mesures que tinguin caràcter econòmic i constituir-se en organismes d'ajuda mútua, i podran adoptar mesures que tinguin caràcter econòmic i constituir-se en organismes d'ajuda mútua.

Article 145.

1. En cap cas s'accepta la federació de Comunitats Autònomes.
2. Els estats podran preveure, en cas de necessitat, mesures que les Comunitats Autònomes s'obliguen a adoptar, i podran adoptar mesures que les Comunitats Autònomes s'obliguen a adoptar, i podran adoptar mesures que les Comunitats Autònomes s'obliguen a adoptar, i podran adoptar mesures que les Comunitats Autònomes s'obliguen a adoptar.

Article 147.

1. Dins els termes de la present Constitució, els estats seran la norma institucional bàsica de cada Comunitat Autònoma, i l'Estat els reconeixerà i els empararà com a part integrant del seu ordenament jurídic.

A-149

2. Les matèries no atribuïdes expressament a l'Estat podran correspondre a les Comunitats Autònomes, i podran correspondre a les Comunitats Autònomes, i podran correspondre a les Comunitats Autònomes, i podran correspondre a les Comunitats Autònomes.

Article 150.

1. Les Corts Generals, en matèria de competència estatal, podrà atribuir a totes o a algunes de les Comunitats Autònomes la facultat de dictar, per a certes matèries, lleis d'efecte limitat dins del marc dels principis de la Constitució i d'una llei estatal. Sense perjudici de la competència de les Corts Generals, cada llei establirà la que dictarà el Govern de la Comunitat Autònoma sobre aquestes matèries i legi l'efecte de les Comunitats Autònomes.

2. L'Estat podrà transferir o delegar a les Comunitats Autònomes, mitjançant una llei orgànica, facultats competencials en una matèria de titularitat estatal que per la seva naturalesa sigui susceptible de transferència o de delegació. En tot cas, sempre en cada cas la transferència corresponent de recursos financers i també les formes de control que l'Estat es reserva.

3. L'Estat podrà dictar lleis que estableixin els principis necessaris per a harmonitzar les disposicions normatives de les Comunitats, fins i tot en el cas de matèries atribuïdes a la seva competència, sempre que ho demani l'interès general. Correspon a les Corts Generals apreciar l'existència d'aquesta necessitat per majoria absoluta de cada Cambra.

Article 151.

El control de l'activitat dels òrgans de les Comunitats Autònomes serà exercit:

a) Pel Tribunal de Comptes en els aspectes econòmics i pressupostaris.

Article 155.

1. Si una Comunitat Autònoma no complia les obligacions que la Constitució o altres lleis li imposaven, o actuava de forma que atemptés greument contra l'interès general d'Espanya, el Govern, previ requeriment desatès fet al President de la Comunitat Autònoma, amb l'aprovació per majoria absoluta del Senat podrà adoptar les mesures necessàries per tal d'obligar al compliment forçós de les dites obligacions o per tal de protegir l'interès general essencial.

2. Per a l'execució de les mesures previstes a l'apartat anterior, el Govern podrà donar instruccions a totes les autoritats de les Comunitats Autònomes.

Article 156.

1. Les Comunitats Autònomes gaudiran d'autonomia financera per a acomplir i exercir les seves competències d'acord amb els principis de coordinació amb la Unió i de solidaritat entre tots els espanyols.

2. Les Comunitats Autònomes podran actuar amb independència o col·laboració de l'Estat en la creació de recursos, en la gestió dels seus recursos tributaris i en el desenvolupament dels seus serveis públics, d'acord amb les lleis i els Estatuts.

Article 157.

1. Els recursos de les Comunitats Autònomes seran constituïts per:

a) Impostos cedits totalment o parcialment per l'Estat, recintes sobre impostos estatals i altres participacions en els ingressos de l'Estat.

b) Els seus propis impostos, taxes i contribucions especials.

c) Transferències d'un fons de compensació interterritorial i altres assignacions o càrrec dels Pressuposts Generals de l'Estat.

d) Rendiments procedents del seu patrimoni i ingressos de dret propi.

e) El producte de les operacions de crèdit.

2. Les Comunitats Autònomes no podran adoptar en cap cas mesures tributàries sobre béns situats fora del seu territori o que constitueixin un obstacle per a la lliure circulació de mercaderies o de serveis.

3. L'exercici de les competències financeres establertes en l'anterior apartat i les normes per a resoldre els conflictes que poguessin sorgir i les possibles formes de col·laboració financera entre les Comunitats Autònomes i l'Estat podran ser regulades per mitjà d'una llei orgànica.

Article 158.

1. En els Pressuposts Generals de l'Estat es podrà establir una assignació a les Comunitats Autònomes en funció del volum dels serveis i de les activitats estatals que hagin assumit i de la garantia d'un nivell mínim en la prestació dels serveis públics fonamentals en tot el territori espanyol.

2. Per tal de corregir desequilibris econòmics interterritorials i fer efectiu el principi de solidaritat es constituirà un Fons de Compensació destinat a despeses d'inversió, els recursos del qual seran distribuïts per les Corts Generals entre les Comunitats Autònomes i les províncies, en el seu cas.

*Projecte d'Estatut d'Autonomia de Catalunya.
Text oficial, editat per Publicacions de la Generalitat de Catalunya
Barcelona, desembre 1978.*

Article 1

1. Catalunya, com a expressió de la seva realitat nacional i per accedir al seu autogovern, es constitueix en Comunitat Autònoma d'acord amb la Constitució i amb el present Estatut, el qual és la seva norma institucional bàsica.
2. La Generalitat és la institució en què s'organitza políticament l'autogovern de Catalunya.
3. Els poders de la Generalitat emanen del poble.

Article 7

1. Les normes i disposicions de la Generalitat i el dret civil de Catalunya tindran eficàcia territorial, sens perjudici de les excepcions que puguin establir-se en cada matèria i de les situacions que s'hagin de regir per l'estatut personal i altres normes d'extraterritorialitat.

Article 41

Sens perjudici del que disposa l'article 136 i l'apartat d) de l'article 153 de la Constitució, es crea el Tribunal de Comptes de Catalunya. Una llei del Parlament regularà la seva organització i funcionament i establirà les garanties, normes i procediments per a assegurar la rendició dels comptes, la qual serà sotmesa a l'aprovació del Parlament.

Títol Tercer

Finances i economia

Article 42

1. El patrimoni de la Generalitat estarà integrat per:
 1. El patrimoni de la Generalitat en el moment d'aprovar-se l'Estatut.
 2. Els béns traspassats de les diputacions provincials.
 3. Els béns del patrimoni de l'Estat o altres organismes públics afectes a serveis traspassats a la Generalitat.
 4. Els béns adquirits per la Generalitat per qualsevol títol jurídic vàlid.
2. El patrimoni de la Generalitat, la seva administració, defensa i conservació seran regulats per una llei del Parlament de Catalunya.

Article 43

1. La hisenda de la Generalitat es constitueix amb:
 1. Els rendiments dels impostos que la Generalitat establirà.
 2. El rendiment dels següents impostos cedits per l'Estat:
 - a) impost sobre successions i donacions;
 - b) impost sobre el patrimoni net;
 - c) impost sobre transmissions i actes jurídics documentats;
 - d) impostos especials;
 - e) tots aquells la cessió dels quals sigui aprovada en el futur per les Corts.

3. Un percentatge de participació en la recaptació a Catalunya dels següents impostos estatals:

- a) impost sobre la renda de les persones físiques;
- b) impost sobre la renda de societats;
- c) impost sobre el tràfic i sobre el luxe i, si s'escau, el del valor afegit;
- d) tots aquells la cessió d'un percentatge dels quals sigui aprovada en el futur per les Corts de l'Estat.

4. El rendiment de les seves pròpies taxes per aprofitaments especials i per la prestació de serveis directes de la Generalitat, siguin de pròpia creació o com a conseqüència de traspassos de serveis estatals.

5. Les contribucions especials i les exaccions amb fins no fiscals que la Generalitat podrà establir en l'exercici de les seves competències.

6. Els recàrrecs sobre impostos estatals i participacions en el rendiment dels monopolis fiscals i en altres ingressos de l'Estat.

7. Els ingressos procedents del fons de compensació interterritorial.

8. Altres assignacions a càrrec dels pressupostos generals de l'Estat.

9. L'emissió de deute i el recurs al crèdit.

10. Els rendiments del patrimoni de la Generalitat.

11. Ingressos de dret privat; llegats, donacions i subvencions de natura privada i pública; multes i sancions.

2. L'enumeració d'impostos continguda en el present article no serà obstacle per a futures reformes fiscals. Si d'una reforma o modificació del sistema tributari estatal en resultés una disminució dels ingressos de la Generalitat, l'Estat espanyol garantirà el creixement d'aquests en la mateixa proporció que el del conjunt d'ingressos estatals.

Article 44

1. La participació en els impostos esmentats en el número 3 de l'article anterior es fixarà en un tant per cent de forma que els ingressos de la Generalitat procedents dels números 2 i 3 de l'apartat 1 de l'article 43 no siguin inferiors a la xifra que resultarà:

- a) D'aplicar al valor total dels ingressos impositius de l'Estat la mitjana dels coeficients de població i renda a Catalunya.
- b) De deduir-ne la quantitat equivalent a l'aportació proporcional corresponent a Catalunya pels serveis que l'Estat continuï assumint com a propis.

2. L'esmentat percentatge podrà ésser actualitzat cada cinc anys.

Article 45

1. La gestió tributària, la recaptació, la liquidació i la inspecció de tots els impostos estatals a Catalunya, llevat dels monopolis fiscals i de la renda de duanes, correspondran a la Generalitat, la qual disposarà de plenes atribucions per a l'organització i execució d'aquestes tasques en actuar per delegació de l'Estat i percebrà els premis de gestió i recaptació que s'establiran. Per a aquestes finalitats seran fixats els corresponents mecanismes de coordinació amb la hisenda de l'Estat.

2. 1. Correspondrà també a la Generalitat la gestió, recaptació, liquidació i inspecció dels tributs locals següents:

- a) Quota fixa de la contribució territorial rústica i pecuària
- b) Contribució territorial urbana.
- c) Llicència fiscal de l'impost industrial.
- d) Llicència fiscal de l'impost sobre els rendiments del treball personal.
- e) Altres que puguin substituir els precedents o que s'estableixin en el futur.

2. El Parlament de Catalunya regularà l'acció de la Generalitat en aquest àmbit i la participació i col·laboració dels municipis en les esmentades funcions.

Article 46

La Generalitat, com a poder públic, gaudirà en matèria fiscal del tractament que la llei estableixi per a l'Estat.

Article 47

La Generalitat, mitjançant llei del Parlament, establirà el règim fiscal i financer dels municipis i altres entitats territorials de Catalunya i vetllarà perquè tinguin la capacitat financera adequada per a garantir la màxima autonomia en l'exercici de les seves funcions d'acord amb allò que disposa l'article 142 de la Constitució.

Article 48

Correspon al Consell Executiu l'elaboració i aplicació del pressupost de la Generalitat i al Parlament el seu examen, esmena, aprovació i control. El pressupost serà únic i inclourà la totalitat de les despeses i ingressos de la Generalitat i dels organismes, institucions i empreses que en depenguin.

Article 49

La potestat d'establir i exigir els impostos, taxes, contribucions especials i exaccions amb fins no fiscals, pròpia de la Generalitat, així com la fixació de recàrrecs, corresponen exclusivament al Parlament.

Article 50

Les emissions de Deute Públic de la Generalitat hauran de ser aprovades pel Parlament, gaudiran dels mateixos beneficis fiscals que les de l'Estat i seran computables a efectes del coeficient d'inversió obligatòria.

Si l'Estat emet deute afectat a un servei traspassat a la Generalitat, aquesta tindrà dret a una participació en funció del servei que presta.

Article 51

La Generalitat queda facultada per a constituir institucions de crèdit especialitzades i altres institucions necessàries per a la seva política econòmica.

Article 52

La Generalitat designarà, d'acord amb la regulació que establiran les lleis, els seus representants propis en els organismes econòmics, les institucions financeres i les empreses públiques de l'Estat la competència dels quals s'estengui al territori català i que per llur natura no siguin objecte de traspàs.

Article 53

La Generalitat queda facultada per a constituir un sector públic econòmic autònom, al qual també es vincularà l'existent de l'Estat en el territori de Catalunya en els termes de l'apartat 6 de l'article 12 del present Estatut.

Article 54

La Generalitat, com a poder públic, podrà fer ús de les facultats previstes a l'apartat 2 de l'article 129 i a l'apartat 1 de l'article 130 de la Constitució.

Disposicions Transitòries

Tercera

1. Fins que no s'haurà completat el traspàs dels serveis corresponents a les competències fixades a la Generalitat en aquest Estatut, l'Estat garantirà el finançament dels serveis transferits a la Generalitat amb una quantitat igual al cost ponderat del servei a Catalunya en el moment de la transferència.
2. Per tal de garantir el finançament dels serveis esmentats en l'apartat anterior, una comissió mixta Estat-Generalitat procedirà a determinar un percentatge anual de participació en els impostos relacionats al número 3 de l'apartat 1 de l'article 43.
3. La comissió mixta esmentada en l'apartat anterior fixarà el citat percentatge, mentre duri el període transitori, amb una antelació mínima d'un mes a la presentació dels pressupostos generals de l'Estat a les Corts.
4. Mentre l'Estat, per mitjà dels seus serveis estadístics centrals, no faci pública amb periodicitat anual la distribució territorial de la renda, per a l'aplicació de l'article 44 del present Estatut serà utilitzat el coeficient de recaptació fiscal a Catalunya en substitució del de la renda a què es refereix l'esmentat article.

5. Les competències a què es refereix l'article 45 del present Estatut seran assumides progressivament per la Generalitat, en funció del procés de traspassos previst en els precedents apartats d'aquesta disposició.
6. A partir de l'entrada en vigor del present Estatut, els pressupostos de les diputacions provincials de Barcelona, Girona, Lleida i Tarragona s'integraran en el de la Generalitat.

Sisena

5. Serà títol suficient per a la inscripció en el Registre de la Propietat del traspass de béns immobles de l'Estat a la Generalitat la certificació per la comissió mixta dels acords governamentals degudament promulgats. Aquesta certificació haurà de contenir els requisits exigits per la llei hipotecària.
El canvi de la titularitat en els contractes d'arrendament de locals per a oficines públiques dels serveis que siguin transferits no donarà a l'arrendador cap dret a extingir o novar el contracte.
9. Mentre la Generalitat no estarà en condicions d'aplicar plenament les disposicions del present Estatut sobre els seus recursos financers, en el càlcul dels serveis transferits es tindrà en compte el dèficit d'equipament actual. Amb aquesta finalitat s'establirà, de comú acord entre el Govern de l'Estat i el Consell Executiu de la Generalitat, un coeficient de correcció del dèficit que permeti de fer les inversions necessàries.

Projecte d'Estatut d'Autonomia del País Basc.
Text oficial en castellà.

TITULO III

HACIENDA Y PATRIMONIO

ARTICULO 40º

Para el adecuado ejercicio y financiación de sus competencias, el País Vasco dispondrá de su propia Hacienda Autónoma.

ARTICULO 41e

1. Las relaciones de orden tributario entre el Estado y el País Vasco vendrán reguladas mediante el sistema tradicional de Concierto Económico o Convenio.

2. El contenido del régimen de Concierto o Convenio anteriormente citado, respetará y se acomodará a los siguientes principios y bases:

a) Las Instituciones competentes de los Territorios Históricos podrán mantener y establecer, atendiendo a las normas de armonización fiscal que se contengan en el propio Concierto o Convenio y de conformidad con los mismos, el sistema tributario que estimen procedente, siempre que no se opongan al presente Estatuto y a los pactos internacionales, y sin perjuicio de las normas que establezca el Parlamento Vasco para la adecuada coordinación del régimen tributario de los Territorios Históricos. El ejercicio de estas facultades no podrá determinar una presión fiscal inferior a la media en el resto del Estado.

b) La exacción, gestión, liquidación, recaudación e inspección de todos los impuestos se efectuará dentro de cada Territorio Histórico, por las respectivas Diputaciones Forales.

c) La aportación del País Vasco al Estado consistirá en un cupo global, integrado por los correspondientes a cada uno de sus territorios, como contribución a las cargas del Estado por razón de los servicios que no asume la Comunidad Autónoma, y como aportación, en su caso, al fondo de Compensación Interterritorial.

d) Para el señalamiento de los cupos correspondien

Anexo 3 p. 3

tes a cada Territorio Histórico y que integran el copo global antes señalado, así como para su renovación en los períodos que se convengan, se constituirá una Comisión Mixta, integrada, de una parte, por un representante de cada Diputación Foral y otros tantos del Gobierno Vasco, y de la otra por un número igual de representantes de la Administración del Estado.

ARTICULO 42º

Los ingresos de la Hacienda General del País Vasco estarán constituidos por:

- a) Las aportaciones que efectuen las Diputaciones Forales, como expresión de la contribución de los Territorios Históricos a los gastos presupuestarios del País Vasco. Una Ley del Parlamento Vasco establecerá los criterios de distribución equitativa y el procedimiento por el que, a tenor de aquellos se convendrá y harán efectivas las aportaciones de cada Territorio Histórico.
- b) Los rendimientos de los impuestos propios del País Vasco. Sólo el Parlamento Vasco tendrá la facultad de establecer nuevos impuestos al amparo de lo previsto en el artículo 157-1 de la Constitución.
- c) Transferencias del Fondo de Compensación Interterritorial, y otras asignaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.
- d) Rendimientos procedentes de su patrimonio e ingresos de Derecho Privado.
- e) El producto de las operaciones de crédito y emi

siones de deuda.

- f) Por cualquier otro ingresos que puedan establecerse en virtud de lo dispuesto en la Constitución y en el presente Estatuto.

ARTICULO 472

- 1. Pasarán a ser propiedad del País Vasco todos los derechos y bienes del Estado radicados en su Territorio, actuales y futuros, excepto los que estén afectos a funciones cuyo ejercicio se haya reservado el Estado.
- 2. El Parlamento Vasco resolverá sobre los órganos del País Vasco a quienes se transferirá la propiedad o uso de dichos bienes y derechos.
- 3. Se integrarán, asimismo, en el Patrimonio del País Vasco los bienes que pueda adquirir en el ejercicio de sus competencias así como las donaciones de carácter privado.

ARTICULO 442

- 1. Los Presupuestos Generales del País Vasco contendrán los ingresos y gastos de la actividad pública general, y serán elaborados por el Gobierno Vasco y aprobados por el Parlamento Vasco de acuerdo con las normas que éste establezca.
- 2. El control de la gestión económica y presupuestaria se efectuará por el Tribunal de Cuentas del País Vasco que al efecto creará el Parlamento Vasco, sin perjuicio de lo prevenido en el artículo 153 de la Constitución.

ARTICULO 48e

El País Vasco tendrá una capacidad de endeudamiento determinada y regulada por sus Presupuestos. Podrá efectuar emisiones de Deuda Pública que serán computadas a efectos de los coeficientes de inversión obligatoria de las entidades financieras que se determinen.

TITULO IV

DE LA REFORMA DEL ESTATUTO

ARTICULO 48e

1. La reforma del Estatuto se ajustará al siguiente procedimiento:

- a) La iniciativa corresponderá al Parlamento Vasco, a propuesta de una quinta parte de sus componentes, al Gobierno Vasco o a las Cortes Generales del Estado Español.
- b) La propuesta habrá de ser aprobada por el Parlamento Vasco, por mayoría absoluta.
- c) Precisaré la aprobación de los electores, mediante referéndum.
- d) Requerirá, finalmente, la aprobación de las Cortes Generales del Estado mediante Ley Orgánica.

2. Cuando la reforma tenga por objeto materias que no afecten a la Constitución o a las relaciones del País Vasco con el Estado, bastará el acuerdo del Parlamento, por mayoría absoluta y la aprobación de los electores en referéndum.

Text base
~~1938~~

Títol III. Economia i Finances.

1.- Els ingressos de la Generalitat hauran d'ésser suficients per a finançar les despeses dels serveis de la seva competència i per a portar a terme, al mateix temps, una política econòmica que serveixi els interessos del poble de Catalunya. Aquesta política haurà de ser coordinada amb la de la resta de l'Estat espanyol.

Catalunya contribuirà amb la part que li pertoca d'acord amb la Constitució i les lleis al finançament dels Pressupostos Generals de l'Estat i dels Fons de Compensació Interterritorial, com a expressió econòmica de la solidaritat entre els diversos pobles de l'Estat.

2. La base de la Generalitat es podrà dividir en:

- a) El producte del patrimoni de la Generalitat, en el que s'inclouran els béns de les Diputacions provincials i els de l'Estat radicats en territori català, excepte els que es trobin afectes a funcions que el govern de l'Estat continuï realitzant, així com els drets de dret privat que li pertocuin.
- b) El rendiment dels seus impostos propis que són els de les Diputacions provincials i tots els que volgui crear que tinguin relació amb la realització de despesa pública catalana.
- c) El rendiment dels impostos cedits per l'Estat:
 - c.1.- Impost sobre Successions i Donacions.
 - c.2.- Impost sobre Transmissions i Actes Jurídics Documentats.
 - c.3.- Tots aquells que en el futur les Corts Generals es aprovin la cessió.
- d) La part que es determini dels ingressos compartits amb l'Estat espanyol:
 - d.1.- Impost sobre la Renda de les Persones Físiques.
 - d.2.- Impost sobre el Patrimoni Net.
 - d.3.- Impost sobre el Benefici de les Societats.
 - d.4.- Impost General sobre el Tràfic de les Empreses.
 - d.5.- Impost de Luxe.
 - d.6.- Monopolis fiscals.
- e) El rendiment de les seves pròpies taxes per aprofitaments especials i per la prestació dels serveis lliurats directament per la Generalitat, les seves contribucions especials i els arbitris no fiscals que pugui establir en l'exercici de les seves competències.
- f) L'emissió de deute interior i el recurs al crèdit.

g) Les subvencions atorgades per l'Estat espanyol i pels ingressos procedents del fons de compensació interterritorial.

3.- La potestat tributària sobre els ingressos dels apartats b) i e) de l'article anterior correspon al Parlament de Catalunya. Aquest aprovarà els Pressupostos de la Generalitat per a cada exercici, essent de la seva competència exclusiva llur control i liquidació.

4.- La recaptació, la liquidació i la inspecció de tots els impostos a Catalunya, llevat dels estatals relatius al comerç exterior, correspondrà a la Generalitat, la qual disposarà de plenes atribucions per a l'organització i l'execució d'aquestes tasques en actuar per delegació de l'Estat. Per a tal fi, establirà els corresponents mecanismes de coordinació amb la hisenda de l'Estat.

5.- En l'exercici de les seves competències, la Generalitat podrà desenvolupar el seu propi sector públic. A més d'aquest, la Generalitat intervirà en el sector públic estatal que opera a Catalunya: organismes autònoms, empreses públiques i institucions financeres de l'Estat.

(En particular, la Generalitat nomenarà com a mínim un membre del Consell de Direcció del Banco de Crédito Local de España, Banco de España, Instituto Nacional de Industria i Instituto Nacional de Previsión, u organismes que els substitueixin).

6.- La Generalitat vetllarà per que els municipis i les altres entitats territorials de Catalunya tinguin la capacitat financera adequada i la màxima autonomia per a la realització dels serveis públics que la llei els encarregui.

Transitòria.

Fins que es determinin els percentatges ~~prevists~~ de participació als ingressos generals de l'Estat previstos a l'epígraf d) de l'article 2 d'aquest títol, l'Estat garantirà el finançament dels serveis transferits a la Generalitat amb una quantitat per habitant igual a l'aplicada a l'atenció d'aquest servei als territoris on no s'hagi transferit.

Anyalment, una Comissió Mixta Estat-Generalitat procedirà a la revisió d'aquestes quantitats en el mes ~~següent~~ anterior a la presentació dels Pressupostos Generals de l'Estat a les Corts. En cas de transferir-se alguna competència un cop iniciat l'exercici pressupostari, aquesta Comissió tindrà un ~~del~~ de termini des de l'aprovació del traspàs per a establir-ne la valoració.

Els esborranys presentats a Sau

5.1. Partit dels Socialistes de Catalunya (P.S.C.-P.S.O.E.)

Títol

Finances

1.- La Hisenda de la Generalitat és nodrirà amb:

- a) El producte del patrimoni de la Generalitat, en el qual s'incorporaran els bens de les Diputacions Provincials i els de l'Estat radicats en territori català, excepte els que es troben afectats a funcions que el Govern de l'Estat continua realitzant, així com els demés ingressos de caràcter privat que li pertocin.
- b) El rendiment dels impostos propis de la Generalitat que vulgui crear i que tinguin relació amb la realització de la despesa pública autònoma.
- c) El rendiment dels impostos cedits per l'Estat:
 - c.1) La contribució rústica i urbana i tots els altres ingressos estatals cedits als municipis, que conservaran lliure recaptació.
 - c.2) Impost sobre successions i donacions.
 - c.3) Impost sobre transmissions i actes jurídics documentats
 - c.4) Impost sobre el patrimoni net.
 - c.5) Impostos especials.
 - c.6) Tots aquells que en el futur les Corts n'aprovin la creació
- d) Un percentatge dels següents ingressos estatals:
 - d.1) Impost sobre la renda de les persones físiques.
 - d.2) Impost sobre la renda de societats.
 - d.3) Impost sobre el valor afegit que reculli els impostos generals sobre el tràfic de les empreses i sobre el luxe presentment existent.
 - d.4) Monopolis.
 - d.5) Tots aquells impostos de nova creació que no siguin objecte de cessió.
- e) El rendiment de les seves pròpies taxes per aprofitaments especials i per la prestació de serveis lliurats directament per la Generalitat, siguin de pròpia creació o com a conseqüència de traspassos de serveis estatals. Les seves contribucions

cions especials i els arbitris no fiscals que pugui establir per a l'exercici de les seves competències.

- f) Els ingressos procedents del fons de compensació interterritorial.
- g) Les subvencions atorgades per l'Estat espanyol.
- h) L'emissió de deute i el recurs al crèdit.

2.- La gestió tributaria, la recaptació, la liquidació i la inspecció de tots els impostos a Catalunya, llevat dels monopolis fiscals i de la renda de duanes, correspondran a la Generalitat, la qual disposarà de plenes atribucions per a l'organització i execució d'aquestes tasques en actuar per delegació de l'Estat. Per a tal fi, hom establirà els corresponents mecanismes de coordinació amb la Hisenda de l'Estat.

3.- La Generalitat vetllarà perquè els municipis de Catalunya tinguin la capacitat financera adequada i la màxima autonomia per a la realització dels serveis públics que la llei els encarregui.

Disposicions Transitòries

1.- Fins que es determini els percentatges de participació als ingressos generals de l'Estat, previstos a l'epígraf d) de l'article 2 d'aquest Títol, l'Estat garantirà el finançament dels serveis transferits a la Generalitat amb una quantitat per habitant igual a l'aplicació a l'atenció d'aquest servei als territoris on no s'hagi transferit, per bé que com a mínim, no serà inferior al cost en el moment de la transferència.

2.- Els percentatges de participació en els impostos a compartir previstos en el present Estatut, els fixarà una comissió mixta Estat-Generalitat.

3.- La comissió mixta esmentada a la disposició anterior, procedirà

a la revisió d'aquestes quantitats en el mes anterior a la presentació dels Pressupostos Generals de l'Estat a les Corts. En cas de transferir-se alguna competència un cop iniciat l'exercici pressupostari, aquesta comissió tindrà un mes de termini des de l'aprovació dels traspàs per a establir-ne la valoració.

4.- Si d'una reforma o modificació del sistema tributari estatal n'és resultat una disminució dels ingressos de la Generalitat, l'Estat espanyol garantirà el creixement d'aquests en la mateixa proporció que el del conjunt d'ingressos estatals.

5.- Els ingressos de les Dipuacions revertiran a la Generalitat.

5.2. Convergència Democràtica de Catalunya *cdc*

TÍTOL II DE LA HISENDA

Art 46 La Hisenda de Catalunya es consisteix:

- a) Amb els impostos cedits per l'Estat, recàrrecs sobre impostos cedits i altres participacions en els impostos de l'Estat.
- b) Els seus propis impostos, taxes i contribucions i participacions.
- c) Transferències d'uniforme de competició interterritorial i d'altres assignacions amb carrec als Pressupostos Generals de l'Estat.
- d) Rendiments provinents del seu patrimoni i "ingressos" de dret privat.
- e) El producte de les operacions de crèdit.

Art. 47 La recaptació, gestió, liquidació i la inspecció dels impostos correspondrà a la Generalitat, tot que en als impostos corresponents a l'Estat actuarà com a delegada segons l'article 143 de la Constitució.

Art 48. El import de l'Estat recaptats a Catalunya es distribuirà de la següent manera: una part serà destinada a atendre els serveis públics que es reserva l'Estat d'acord amb la capacitat contributiva de Catalunya, igualment es podrà a disposició de l'Estat la quantitat amb que Catalunya hagi de contribuir al fons de compensació interterritorial, la resta de les quantitats recaptades quedarà a disposició del govern de la Generalitat per atendre el finançament de les funcions que li hagin estat transferides.

Inicialment amb l'aprovació del present Estatut s'estima que aquestes quantitats a disposició del govern de la Generalitat seran el 2 per cent dels import de l'Estat recaptats a Catalunya.

Art 49 Amb l'aprovació de l'Estatut s'obrirà un període transitori de cinc anys durant el qual el 2 per cent constant recaptat a la Generalitat, s'incrementarà anualment en un 1 per cent i per parts iguals fins a assolir al final del període el 2 per cent dels import de l'Estat recaptats a Catalunya.

La participació per anual dels import de l'Estat recaptats a Catalunya serà igual

a tots els impostos.

Art. 50.- En el període transitori, no s'eliminarà el sistema de l'ingrés obtinguts pels impostos de l'Estat i els tributs locals transparents, sinó d'ésser aquells insuficients per a cobrir els costos es cubrirà la diferència per una assignació global a la Generalitat amb càrrec als Pressupostos Generals de l'Estat.

Art. 51.- El patrimoni de la Generalitat catalana consistirà en els béns de les Diputacions Provincials, i pels de l'Estat radicats en territori català, excepte els que es trobin afectes a funcions que el Govern de l'Estat continuï realitzant.

Art. 52.- La Hisenda de Catalunya es reserva íntegrament la contribució territorial rústica i urbana. A més la Hisenda de Catalunya podrà crear impostos que afectin a les mateixes bases impositives que graven els impostos de l'Estat de forma adicional sense que en cap moment puguin mermar la recaptació estatal.

Art. 53.- La Generalitat queda facultada per constituir Institucions de Crèdit especialitzades.

Art. 54.- La Generalitat queda facultada per intervenir i coordinar a través dels seus òrgans de govern les activitats de les Caixes d'Estalvi a Catalunya i per assegurar que com a mínim el 80 per cent dels recursos disponibles de les mateixes tindran una aplicació directa a Catalunya.

Art. 55.- La Generalitat designarà com a mínim un membre del Consell d'Administració del Banc d'Espanya. Eventualment les funcions d'aquest es descentralitzaran de tal forma que es constitueixin circumscripcions autònomes del mateix en els límits de les comunitats autònomes.

Art. 56.- La recaptació, gestió, liquidació, i inspecció dels ingressos provinents de les quotes de la Seguretat Social a Catalunya correspondrà a la Generalitat, que disposarà dels poders necessaris per supervisar i controlar el destí dels mateixos a Catalunya.

Art. 57.- La Generalitat queda facultada per constituir un sector públic autònom al que també s'hi vincularà l'existent de l'Estat en el territori de Catalunya.

Art. 58.- La Generalitat tindrà també el dret de participar en el desenvolupament del sector públic i

gulada pel seu pressupost. Podrà fer emissions de Deute públic que seran computades a efectes dels coeficients d'inversió obligatòria de les entitats que es determinin.

Art. 59.- En el període transitori, i cada dos anys, es procedirà a una revisió per una Comissió de tècnics nomenats pel Ministre d'Hisenda del govern de l'Estat i per la Generalitat als acords fets en matèria fiscal.

Art. 60.- Si l'Estat emet Deute, el producte del qual s'hagi d'invertir totalment o parcialment, en la creació o millorament de serveis que, quan a Catalunya hagin estat transferits a la Generalitat, aquesta fixarà les obres i serveis de la mateixa naturalesa que es proposa de realitzar amb la participació que se li otorgui en l'emprestit dins d'un límit que no podrà excedir d'una part proporcional a la població de Catalunya amb respecte a la població d'Espanya.

Art. 61.- Els drets de l'Estat en territori català que pertanuin privativament a l'Estat i estiguin destinats a algun servei públic o al foment de la riquesa, son transferits a la Generalitat, exceptuant aquells que estigui afectes a funcions, els serveis de les quals s'hagi reservat al Govern de l'Estat. Els esmentats bens no podran esser alienats, gravats ni destinats a fins de caràcter particular sense autorització de l'Estat.

Art. 62.- La recaptació total pel concepte d'Assegurances Socials i l'assignació d'aquest recurs estarà sotmesa al control de la Generalitat.



PSUC

Partit Socialista Unificat de Catalunya

TÍTOL IV

ECONOMIA I FINANCES

Article 1.- La Generalitat, com a poder públic té la responsabilitat d'ordenar l'activitat econòmica de Catalunya, dins del marc de la Constitució i de les lleis, en coherència amb l'Estat, i respectant la titularitat concreta de la propietat que les lleis estableixin; Aquesta responsabilitat, s'exercirà a través de la iniciativa del sector públic de la Generalitat, de l'aplicació dels seus Pressupostos de l'ordenació i la coordinació de les activitats del conjunt de l'administració local de Catalunya.

La Generalitat vetllarà per l'adequació de les activitats econòmiques a millorar i equilibrar el nivell de vida dels ciutadans de Catalunya.

La Generalitat vetllarà, d'acord amb les seves competències, pel desenvolupament i la millora de l'activitat productiva i de les formes de gestió de l'empresa privada i de les cooperatives.

Article 2.- A fi de complir aquesta responsabilitat, La Generalitat, en coherència amb les bases de la planificació general de l'activitat econòmica elaborada per l'Estat, podrà planificar, mitjançant lleis, l'activitat econòmica de Catalunya a fi d'atendre l'interès general i les necessitats col·lectives dels seus ciutadans.

La Generalitat en aplicació de l'article 125, 2 de la Constitució, participarà en la planificació central i en conseqüència en l'activitat del sector públic estatal, especialment en el radicat a Catalunya.

Article 3.- El patrimoni de la Generalitat es constituirà amb el seu patrimoni al moment d'aprovar-se l'Estatut, els béns traspassats de les actuals Diputacions, o de l'Estat o d'altres organismes, les participacions i títols de propietat que adquireixi en funció dels seus fins i les donacions de caràcter privat. Mitjançant i dins del marc de les seves competències la Generalitat podrà crear empreses o reservar-se activitats per tal de complir les seves funcions.

La Generalitat promourà en el cas evinent la intervenció o la propietat pública, d'acord amb l'article 122, 2 de la Constitució, d'aquelles empreses, recursos o serveis essencials que ho exigeix l'interès general.



Article 4.- El Consell de la Generalitat presentarà al Parlament abans del 1er d'octubre un projecte de pressupost per a l'exercici del següent any natural. Aquest pressupost complirà els requisits de ser únic, consolidat, omnicomprensiu de totes les despeses i ingressos de la Generalitat, equilibrat i detallat, incloent-hi els dels Organismes Autònoms i de les Empreses Públiques. Els comptes de les Empreses Públiques seran igualment sotmesos a control. Si el Pressupost per alguna causa no fos aprovat abans del 1er de gener, seguirà reguit el de l'any anterior.

Els comptes de la Generalitat i dels seus organismes, es rendiran a través de la Intervenció General, al Parlament de Catalunya el qual les censurarà i aprovarà. Mentre la Generalitat no es dongui una normativa pressupuestària i d'administració financera pròpia, es registrarà per allò previst a la Llei General Pressupuestària.

Article 5.- Els recursos financers de la Generalitat han de ser suficients per complir els fins que la Constitució i el present Estatut li atribueixin.

La Generalitat té potestat per establir tributs. Les finances de l'Estat respectarà els impresos de les Corporacions Locals a Catalunya en les seves quanties globals i no sotmetrà a tributació les fonts impositives que actualment els corresponen.

- Les finances de la Generalitat estaran constituïdes per:
- a) El rendiment dels tributs que l'Estat cedeixi.
 - b) El rendiment del percentatge a aplicar sobre tributs no cedits.
 - c) Els tributs i els drets de les antigues Diputacions Provincials de Catalunya.
 - d) Els tributs que ella mateixa estableixi en aplicació de les fonts impositives cedides per l'Estat.
 - e) Els recursos que es derivin de la reorganització de les finances locals de Catalunya.
 - f) Els rendiments del seu patrimoni, els productes d'operacions de credit i deute i els restants recursos que obtingui les finances de la Generalitat.

Article 6-1

Els recursos cedits per l'Estat s'establiran segons els següents principis:

- 1. La proporció atribuïble a Catalunya dels serveis traspassats o delegats per l'Estat.

EXPOSICIÓN

2. El cost del deficit relatiu de equipament que existeixi en el moment del traspass de cadascun dels serveis. El deficit no s'cobrirà en un plaç maxim de 5 anys en funció de l'augment dels recursos fiscals de l'Estat.
3. La part proporcional que correspongui als serveis centrals de l'Administració de l'Estat imputable als serveis traspassats o delegats.
4. La part proporcional que correspongui a l'augment de la despesa dels serveis traspassats o delegats en els futurs pressupostos gene als de l'Estat.

6-2- A efectes de l'aplicació del principi primer s'entendrà com proporció atribuïble a Catalunya en el cost dels serveis traspassats o delegats el resultat de multiplicar tal cost en el conjunt de l'Estat, inclosa la part proporcional definida en el principi tercer pel quocient que es derivi de dividir la renda de Catalunya per la renda d'Espanya.

3. Per cubrir les despeses de la Generalitat, l'Estat li cedeix:
 1. L'impost general sobre successions.
 2. L'impost general sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats.
 3. Les taxes fiscals i tributs parafiscals corresponents als serveis traspassats.
 4. Una participació en la recaptació a Catalunya de l'import sobre la renda de les persones físiques, l'import sobre el patrimoni, l'import sobre societats, l'import sobre el trafic d'empreses i l'import sobre el luxe, calculada en la forma establerta al paragraf següent (art. 6.4)
4. De la quantia estimada en el paragraf 2 es detréurà el resultat en Catalunya dels recursos cedits segons els noms, lers, 2on i 3er precedents. La diferència es dividirà pel rendiment conjunt a Catalunya dels impostos a que es refereix el paragraf 4. Aquest quocient representarà el percentatge de participació. Cada cinc anys, sense que aixó impliqui modificació del present Estatut, una comissió mixta procedirà a confirmar o a modificar la correcció dels percentatges de participació. Tant els tributs cedits com la dotació teòrica proporcional al serveis traspassats a la Generalitat, seran calculats amb un augment o una reducció igual a la que hagin experimentat uns i altres en el Pressupost consolidat del Sector Públic.

PSUC

Art.7.- Les finances de la Generalitat gestionen i recapten per delegació de les finances de l'Estat, els tributs que l'Estat hagi de preveure a Catalunya, amb el permís de gestió i recaptació que hom estableixi. Les finances de la Generalitat gestionen i recapten els tributs cedits. La Generalitat podrà emetre deute i contraure crèdits interiors i podrà recorre al crèdit exterior amb l'autorització de les Corts Generals.

Quan l'Estat emeti deute escrit a un servei traspassat a la Generalitat, aquesta tindrà dret a la participació proporcional d'acord amb els articles 6.1 i 6.2. Si es tracta de serveis delegats, la proporció vindrà fixada pels Presupostos consolidats del sector públic.

Art.8.- Els actes economico-administratius de la Generalitat, així com tot acte que en matèria financera distin les Corporacions Locals de Catalunya seran recorribles davant els òrgans administratius competens de la Generalitat, als acords dels quals seran recorribles davant la jurisdicció contencioso-administrativa de l'Estat.

TÍTOL V.-

DE LA HISENDA DE LA GENERALITAT.

- BASE 25.- 1. Per al desenvolupament i l'exercici de les seves competències la Generalitat disposarà de la seva Hisenda pròpia que gaudirà d'autonomia i independència financera, subordinada als principis de coordinació amb la Hisenda de l'Estat i de solidaritat amb respecte a la resta de les regions i nacionalitats de l'Estat Espanyol.
2. L'autonomia i la independència financera de la Generalitat comporta:
- a) La redacció, formació i aprovació dels seus pressupostos generals segons el previst en la base 21.
 - b) La potestad d'establir, regular i gestionar els seus propis impostos, taxes i contribucions especials així com els crèdits totalment per l'Estat.
 - c) La facultat de disposar dels seus recursos.
3. El control extern de les finances de la Generalitat de Catalunya correspondrà al Tribunal de Comptes del Regne.

- BASE 26.- 1. El pressupost de la Generalitat constitueix l'expressió xifrada, conjunta i sistemàtica de les obligacions que, com a màxim, pot reconèixer la Generalitat i els organismes, Institucions i Empla-

- que d'ella depenguin, i dels ingressos que es re-
vegi percebre durant el corresponent exercici.
2. El pressupost de la Generalitat tindrà caràcter anual, serà únic per cada exercici i contindrà:
 - a) L'estat de despeses, que inclourà, amb la deguda especificació, els crèdits necessaris per atendre l'acompliment de les obligacions, i
 - b) l'estat d'ingressos, en el qual figuraran les estimacions dels diferents conceptes a percebre durant l'exercici.
 3. Formaran part dels pressupostos generals de la Generalitat els pressupostos dels Organismes, Institucions i Empreses depenents d'aquelles.
 4. L'estructura del Pressupost de la Generalitat s'adaptarà a la que, amb caràcter general, s'estableixi pel Sector Públic de l'Estat, sense perjudici de les peculiaritats del Sector Públic del Territori Autònom de Catalunya.

- BASE 27.-**
1. Correspon al Consell Executiu acordar sobre el Projecte de Pressupost, que serà presentat al Parlament per al seu examen, esmena o aprovació, abans del 1 d'Octubre de cada any.
 2. El Pressupost haurà d'ésser aprovat abans del dia primer de Gener de cada any. Si el Parlament, per causa justificada no podés aprobar-lo abans de l'esmentada data, quedarà automàticament prorrogada la vigència de l'anterior.
 3. Aprobat el Pressupost, el Consell Executiu podrà

formular propostes de modificació de crèdits que hauran d'ésser sotmesos a l'aprobació del Parlament.

4. No obstant, les consignacions per a satisfer el pagament d'interessos i capital de la deuta pública de la Generalitat o d'operacions de crèdit concertades per ella, s'entendran sempre inclosos en l'estat de despeses del Pressupost i no podran ésser objecte d'esmena o modificació, mentre s'ajustin a les condicions de l'emissió o del contracte.

BASE 28.- L'activitat pressupostària de la Generalitat dedicarà la deguda atenció als objectes de desenvolupament econòmic, foment del treball i estabilitat del nivell de preus a l'àmbit territorial de Catalunya, en forma coordinada amb les directrius que al respecte senyali el Govern per tot el Territori de l'Estat.

BASE 29.- Els ingressos de la Hisenda de la Generalitat de Catalunya estaran constituïts:

- a) Amb el producte dels seus propis impostos, taxes i contribucions especials
- b) Amb el producte dels impostos que l'Estat cedeixi a la Generalitat de Catalunya.
- c) Amb els recàrrecs sobre determinats impostos estatals que es determinin per Llei Territorial.
- d) Amb la participació en la recaptació global dels impostos estatals, en funció dels elements de població, posició relativa de la renda per habitant,

i de l'esforç fiscal realitzat en la recaptació dels dits impostos estatals en el Territori Autònom de Catalunya.

- e) Amb les transferències i les subvencions derivades dels pressupostos generals de l'Estat.
- f) Amb els rendiments procedents del seu propi patrimoni i els ingressos de dret privat.
- g) Amb el producte de les operacions de crèdit.
- h) Amb llegats, herències, donacions i subvencions de naturalesa privada i pública.
- i) Multes i sancions en general, en la quantitat i en els casos establerts per les Lleis generals o territorials.
- j) Per qualsevols altres ingressos que puguin establir-se en virtut de Llei Territorial ordinària.

BASE 30.- La potestad d'establir i regular els importos, taxes i contribucions especials, propis de la Hisenda de la Generalitat correspon exclusivament al Parlament, sense que en cap cas puguin gravar-se fets impunibles subjectes per igual concepte a altres impostos de l'Estat.

BASE 31.- L'Estat cedirà totalment a la Hisenda de la Generalitat els següents impostos:

- a) Els que gravin la propietat territorial, rústica i urbana (i la renda derivada de la mateixa), així com els que gravin l'activitat i rendiment de la ramaderia, indústria extractiva i mineria en general.

Handwritten signature or stamp, partially illegible.

- b) Els que gravin les activitats industrials i comercials i de professions.
- c) Els que gravin el consum de l'aigua, telèfon, gas i electricitat.
- d) L'impost general sobre les successions i donacions haquent d'entregar la Generalitat a la Hisenda de l'Estat la part de les quotes corresponent a béns relictos fora del territori autònom de Catalunya.
- e) L'impost sobre els béns de les persones jurídiques 1,
- f) L'impost general sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats.

Handwritten notes:
 1. 1978
 2. 1978
 3. 1978

- 2. Aquest impostos s'aplicaran d'acord a la legislació reguladora a la Hisenda General de l'Estat.
- 3. La Generalitat haurà de cedir als municipis i altres entitats de l'Administració Local de Catalunya la totalitat o part del producte dels impostos referits en els apartats a) i b) 1, en tot cas, mantenint els actuals percentatges de participació.

- BASE 32.-**
- 1. La Generalitat podrà establir un recàrrec del 10 per 100 sobre les quotes dels següents impostos:
 - a) Impost sobre la renda de les persones físiques.
 - b) Impost sobre la renda de les persones jurídiques per llur xifra relativa de negoci obtingut en el Territori Autònom de Catalunya, i
 - c) Impost sobre el patrimoni.
 - 2. El recàrrec afectarà única i porporcionalment a la porció de quota corresponent a béns radicats en el

Territori Autonòmic de Catalunya o a rendes atribuïdes per activitats desenvolupades en el territori català.

- BASE 33.- 1. La Generalitat tindrà una participació en la recaptació global d'ingressos dels pressupostos generals de l'Estat, i el qual percentatge, juntament amb el corresponent a les demés Comunitats Autònomes, serà fixat anualment per les Corts Generals.
2. Per la fixació dels percentatges es tindrà en compte els següents factors:
- a) Població relativa a Catalunya, amb respecte a la resta de l'Estat Espanyol i, en funció dels padrons o cens.
 - b) Renda per habitants a Catalunya en relació al promig de la renda per habitants a Espanya, i
 - c) Esforç fiscal realitzat en la recaptació dels impostos cedits per l'Estat.
3. Els factors a) i c) s'aplicaran en forma directament proporcional, i el b), en forma inversament proporcional.

- BASE 34.- 1. La transferència global amb càrrec als Pressupostos generals de l'Estat, senyalada en funció del volum dels serveis i activitats estatals que hagi assumit i de la garantia d'un nivell mínim en la prestació dels serveis públics fundamentals constituirà un ingrés no afectat.
2. La Generalitat podrà transferir la totalitat o part

54 7 DEC

de l'esmentada transferència a les Entitats de l'Administració Local de Catalunya, d'acord als criteris que estableixi l'Assemblea Legislativa.

- BASE 35.- 1. L'assignació que la Generalitat rebi del Fons de Compensació Interterritorial, amb destí a despeses d'inversió, es destinarà a finançar equipaments socials dels Municipis de Catalunya, fins i tot en el cas de que les Corts Generals realitzin la distribució per Províncies.
2. Correspondrà al Parlament senyalar els criteris per establir el destí i quantia de l'expressada financiació.

- BASE 36.- 1. La Generalitat podrà efectuar emissions de deuta pública i concertar operacions de crèdit, així com presentar el seu aval a les emissions que realitzin Organismes, Institucions, Entitats i Empreses Públiques d'àmbit català.
2. La deuta pública de la Generalitat, i l'avalada per ella, gaudiran, en tot el Territori de l'Estat, d'iguals beneficis que la deuta de l'Estat, i hauran de computar-se en els coeficients obligatoris que al respecte hagin de acomplir les entitats de financiació, les companyies d'assegurances i previsió, les Caixes d'Estalvi i la Banca Privada.
3. L'emissió de deuta pública exterior haurà de realitzar-se amb l'autorització de l'Estat.

54 8 dec

BASE 37.- Constitueixen el Patrimoni de la Generalitat:

- a) Els béns que la Generalitat pugui adquirir en l'exercici de les seves competències.
- b) Els béns cedits (traspassats) per les Diputacions Provincials que integren el Territori Autònom de Catalunya.
- c) Els béns del Patrimoni de l'Estat afectes a serveis traspassats a aquella, i en especial, els relatius a mines, hidrocarburs, aigua, caça, pesca, boscos i aprofitaments forestals.
- d) Els béns que essent propietat de l'Estat siguin d'ús públic i els que sense ésser d'ús comú general pertanyin privativament a l'Estat i siguin afectes a algun servei públic, traspassat a la Generalitat.
- e) Els drets reals i d'arrendament dels quals sigui titular la Generalitat, així com aquells de qualsevol naturalesa que derivin del domini dels béns patrimonials.
- f) Els drets de propietat incorporals que pertanyin a la Generalitat.

Tots aquells béns la titularitat originària pertanyi a l'Estat i estiguin afectes a l'ús o servei públic traspassats a la Generalitat, quedaran especialment afectats al seu ús.

En cas de que la gestió dels dits serveis traspassats revertís a l'Estat, es mantindran igualment revertits els béns assenyalats en el paràgraf anterior afectes a l'ús i explotació d'aquests.

BASE 38.- La Generalitat i els Municipis i demés Entitats de l'Administració local de Catalunya gaudiran d'exen-
ció de tota classe d'impostos estatals.

TÍTOL VI.-

DE LES RELACIONS DE LA GENERALITAT I
ELS ÒRGANS DE L'ESTAT.

BASE 39.- 1. A rel de l'ART. 143-2 de la Constitució les matè-
ries no assumides expressament per la Generalitat
en el present Estatut s'entendran, en tot cas, com
de competència pròpia de l'Estat, però aquest po-
drà distribuir o trametre a aquella aquestes facul-
tats mitjançant Lleis Orgàniques.
2. El dret de l'Estat prevaleix sobre el de la Consti-
tució Autònoma en tot el que no sigui atribuït a
l'exclusiva competència d'aquesta. Serà en tot cas
supletori del Dret propi de la Comunitat.

BASE 40.- De conformitat amb l'ART. 148 de la Constitució, la
coordinació, quan procedeixi, entre l'Administració
de la Comunitat Autònoma i la perifèrica de l'Estat
correspondrà a un òrgan nomenat pel Govern.

BASE 41.- Sense perjudici del que disposi la Llei Orgànica, a
que es refereix l'ART. 64-5 de la Constitució, els
Senadors que de conformitat amb el dit precepte cor-

De la Hisenda de la Generalitat

Article 14. Per al compliment de les funcions i prestació de serveis de la seva competència, la Generalitat de Catalunya obtindrà el seus recursos financers segons les modalitats previstes en l'article 151 de la Constitució.

Article 15. La Generalitat de Catalunya mirarà com a propis els impostos, contribucions, arbitris, drets i taxes atribuïts o que pugui atribuir-se a les Diputacions Provincials, regulant la seva percepció d'acord amb les normes bàsiques establertes per les Corts Generals.

Article 16. La Generalitat de Catalunya recaptarà al seu territori la totalitat d'impostos, contribucions, arbitris, drets i taxes de l'Estat, exceptuant els corresponents a monopolis i Duanes Estatals.

Article 17. Els recursos tributaris recaptats segons la norma de l'article anterior, seràn distribuïts segons les bases següents:

a) Un percentatge de la recaptació anual total, equivalent a la proporció de la renda interior catalana sobre la total de l'Estat, serà considerat com ingrès Estatal per a la seva aplicació com a dotació del Pressupost General i del Fons de Compensació establert per la Constitució, d'acord amb les normes que la llei determini.

b) la resta de la recaptació serà considerada per la Generalitat com a ingrès del seu pressupost per al finançament i desenvolupament dels serveis i activitats, tan de titularitat pròpia com delegada de l'Estat, que aquella hagi assumit.

Una Comissió Mixta constituïda per representants de l'Administració

de l'Estat i la Generalitat determinarà anualment la quantia de les bases anteriors de distribució d'ingressos i la seva liquidació.

La distribució esmentada haurà de contènyer-se en el Reglament que disposa el núm. 1 del'article 152 de la Constitució, per haverse produït la situació contemplada en la norma Constitucional esmentada.

Disposicions transitòries

Article 23. Les primeres eleccions per al Parlament de Catalunya seran convocades per la Generalitat provisional immediatament després de la promulgació del present Estatut per a una data no inferior a noranta dies després de la convocatòria.

La llei electoral que regirà per la Generalitat serà aprovada pel Parlament de Catalunya. El territori de la Generalitat es dividirà en quatre circumscripcions electorals: Barcelona-ciutat, Barcelona-provincia, Girona i Lleida i Tarragona. A cada circumscripció correspondrà un diputat per cada 50000 habitants: amb un mínim de 12 per circumscripció. El sufragi serà universal, directe, secret i igual amb l'única atenuació representada pel mínim de 12 diputats per circumscripció. El repartiment de llocs es farà pel sistema proporcional d'acord amb la regla de D'Hondt i amb candidatures tancades.

Article 24. Mentre la Generalitat no legisli sobre matèries de la seva competència, continuaran en vigor les lleis actuals de l'Estat que s'hi refereixin.

Article 25. Inmediatament després de la promulgació del present Estatut una Comissió Mixta de Traspàs de Serveis constituïda amb igual nombre de representants de l'Estat i de la Generalitat, sota la presidència d'un membre escollit de comú acord entre amb dues parts, determinarà la aplicació de la transferència a la Generalitat dels serveis i funcions que li són adjudicats pel present Estatut i de les assignacions que facin possible llur manteniment.

Article 26. El Govern de l'Estat presentarà a l'aprovació de les Corts Generals, simultàneament amb aquest projecte d'Estatut, el conjunt de projectes de lleis orgàniques que permetin l'adjudicació a la Generalitat d'aquelles funcions i serveis a que es refereix l'apartat 2 de l'art. 144 de la Constitució.

Un cop aprovats el present Estatut i aquest conjunt de lleis orgàniques, formaran un tot inseparable que no podrà ésser reformat més que d'acord amb l'art 144 de l'Estatut d'aquest text.

Art. 1.- La Hisenda de la Generalitat es nodrirà amb:

- a) El producte del patrimoni de la Generalitat, en el qual s'integraran els béns de les Diputacions provincials i els de l'Estat radicats en territori català, excepte els que es trobin afectes a funcions que el Govern o l'Estat continui realitzant, així com els demés ingressos de dret privat que li pertoguin.
- b) Els rendiments dels impostos que la Generalitat estableixi.
- c) El rendiment dels següents impostos cedits per l'Estat:
 - c.1) Impost sobre successions i donacions.
 - c.2) Impost sobre el patrimoni net.
 - c.3) Impost sobre transmissions i actes jurídics documentats.
 - c.4) Impostos especials.
 - c.5) Tots aquells que en el futur les Corts n'aprovi la cessió.
- d) Un percentatge de la recaptació a Catalunya dels següents impostos estatals:
 - d.1) Impost sobre la renda de les persones físiques.
 - d.2) Impost sobre la renda de les societats.
 - d.3) Impost sobre el tràfic i sobre luxe I, en el seu cas, el del valor afegit.
 - d.4) Monopolis.
 - d.5) Tots aquells impostos de nova creació que no siguin objecte de cessió.
- e) El rendiment de les seves propies taxes per aprofitaments especials i per la prestació de serveis directament per la Generalitat, sigui de pròpia creació o com a conseqüència de traspassos de serveis estatals. Les contribucions especials i els arbitris no fiscals que la Generalitat pugui establir en l'exercici de les seves competències.
- f) Els ingressos procedents dels fons de compensació interterritorial.
- g) Les subvencions atorgades per l'Estat espanyol.
- h) L'emissió de deute i el recórrer al crèdit.

Art. 2.- La participació en els impostos estatals en 1.d) es fixarà en un tant per cent que garanteixi que els ingressos totals de la Generalitat representin, com a mínim, la xifra que resulti d'aplicar al valor total dels ingressos de l'Estat la mitja de coeficients de població i de recaptació fiscal a Catalunya, i de deduir les quantitats equivalents al cost proporzional que correspongui a Catalunya dels serveis que l'Estat requereixi.

mint per no haver estat traspasats. Per tal de fer efectiva aquesta garantia, l'essent del percentatge podrà ésser actualitzat cada cinc anys.

- Art. 3.- a) La gestió tributària, la recaptació, la liquidació i la inspecció de tots els impostos estatals a Catalunya, llevat dels Monopolis fiscals i de la renda de luanes, correspondrà a la Generalitat, la qual disposarà de plenes atribucions per a l'organització i execució d'aquestes tasques en actuar per delegació de l'Estat. Per a tal fi, hom establirà els corresponents mecanismes de coordinació amb la Hisenda de l'Estat.
- b) Correspondrà també a la Generalitat la gestió, recaptació, liquidació i inspecció dels tributs locals següents:
- b.1) Cuota fixa de la Contribució Territorial Rústica i Peculiar.
 - b.2) Contribució Territorial Urbana.
 - b.3) Llicència Fiscal de l'Impost Industrial.
 - b.4) Llicència Fiscal de l'Impost sobre els rendiments del Treball Personal.
- Art. 4.- La Generalitat, a través del Parlament, establirà el règim fiscal i financer ~~que~~ vetllarà per que els municipis i altres òrgans territorials de Catalunya tinguin la capacitat financera adequada i la màxima autonomia per la realització dels serveis públics que la llei encarregui.
- Art. 5.- El Parlament de Catalunya aprovarà els pressupostos de la Generalitat per a cada exercici, éssent de la seva competència llur control i liquidació.
- Art. 6.- Les emissions de Deute Públic de la Generalitat, gaudiran dels mateixos beneficis fiscals que les de l'Estat i seran comptables a efectes de coeficient d'inversió obligatòria.
- Art. 7.- La Generalitat designarà, d'acord amb la regulació que estableixin les lleis, els seus representants propis en els òrgans econòmics, les institucions financeres i les empreses públiques de l'Estat, la competència dels quals s'estengui al territori català i que per la seva naturalesa no siguin objecte de traspàs.

Disposicions transitòries

- 1.- Fins que no s'hagi completat el Pressupost dels serveis components i les competències fixades per a la Generalitat en aquest Estatut, l'Estat garantirà el finançament dels serveis transferits a la Generalitat amb una quantitat per habitant igual a l'aplicació a l'atenció d'aquest servei als territoris on no s'ha transferit, per bé que com a mínim no serà inferior al cost en el moment de la transferència.
- 2.- Per garantir el finançament essencial de l'apartat anterior, una Comissió Mixta Estat-Generalitat, procedirà a determinar un percentatge anual de participació en els impostos relacionats en l'article 1.d), fixant-lo en funció del volum global de despesa originada pels serveis traspassats a la Generalitat.
- 3.- La Comissió Mixta esmentada en l'apartat anterior, fixarà el citat percentatge, mentre duri el període transitori, amb una actualització mínima d'un mes a la presentació dels Pressupostos Generals de l'Estat a les Corts. En cas de transferir-se alguna competència no cop iniciat l'exercici pressupuestari, dita Comissió Mixta en farà la valoració en el termini d'un mes.
- 4.- Els ingressos de les Diputacions provincials de Catalunya, revertiran a la Generalitat.
- 5.- L'actualització referida al article 2 es farà per una Comissió Mixta Estat-Generalitat.