

f) L'adaptació de la formació professional a les necessitats d'una oferta educativa inclusiva

g) La continuació del millorament de la detecció en l'etapa de zero a tres anys.

h) Solucions a mitjà i a curt termini per a les etapes obligatòria i postobligatòria.

Palau del Parlament, 17 d'octubre de 2023

El secretari de la Comissió, Jordi Albert i Caballero; el president de la Comissió, Raúl Moreno Montaña

Informe i conclusions de la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya

260-00003/13

INFORME I CONCLUSIONS DE LA COMISSIÓ

A la Mesa del Parlament

La Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya, en la sessió tinguda el 13 de novembre de 2023, d'acord amb l'article 66.3 del Reglament del Parlament, ha aprovat l'informe següent:

Informe i conclusions de la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya

I. Antecedents

II. Composició de la Comissió

III. Pla de treball

IV. Treballs de la Comissió

V. Documentació aportada

VI. Propostes presentades pels grups parlamentaris

VII. Conclusions aprovades per la Comissió

I. ANTECEDENTS

1. Antecedents parlamentaris

1.1. En la sessió del 9 de febrer de 2022 (DSPC-P 46), el Ple del Parlament de Catalunya va debatre el text de la Proposta de resolució de creació d'una comissió d'estudi sobre el deute històric de l'Estat amb Catalunya (tram. 252-00014/13), presentada pel Grup Parlamentari de Junts per Catalunya (reg. 24379).

La proposta, que es va publicar en el BOPC 237, el 15 de febrer de 2022, es va aprovar en els termes següents:

«Resolució 227/XIV del Parlament de Catalunya, de creació de la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya

»Resolució

»El Parlament de Catalunya crea la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya (CEDHEC), amb la composició, l'objecte i el termini següents:

»Composició

»La Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya és integrada per un membre de cada grup parlamentari. També hi poden assistir tècnics, especialistes i membres d'entitats, especialment agents socials i econòmics.

»Objecte

»Determinar el deute històric de l'Estat amb Catalunya que és fruit dels incompliments i de les polítiques dutes a terme per l'Estat espanyol les darreres dècades.

»*Termini dels treballs i informe final*

»La Comissió d'Estudi del Deute Històric de l'Estat amb Catalunya finirà els treballs sis mesos després d'haver-se constituït.

»La Comissió pot redactar un informe final que, si escau, s'aprovarà, d'acord amb el que estableix el Reglament del Parlament.»

1.2. La Mesa del Parlament, en la sessió tinguda el 2 de març de 2022, escoltada la Junta de Portaveus i de conformitat amb l'article 48.1 del Reglament del Parlament, va acordar que la composició de la Comissió fos d'un diputat per grup parlamentari.

Així mateix, va acordar que els grups parlamentaris que tinguessin un representant a la Mesa de la Comissió comunicuessin si volien designar un segon representant a l'efecte d'organització, sense que això afectés la composició ni el nombre de vots.

D'altra banda, la Mesa, d'acord amb la Junta de Portaveus i de conformitat amb l'article 49.2 del Reglament, va acordar que la presidència d'aquesta comissió correspongués al Grup Parlamentari de Junts per Catalunya.

1.3. Els diversos grups, d'acord amb el que estableixen els articles 48 i 49 del Reglament, van proposar la designació de la presidenta de la Comissió i dels diputats que n'havien de formar part, llevat del Grup Parlamentari de Ciutadans i el Grup Mixt, que van renunciar a nomenar cap representant de llur grup parlamentari.

1.4. El 4 de maig de 2022, es va constituir la Comissió, d'acord amb l'article 66 del Reglament. Posteriorment, en la mateixa sessió, se'n va ratificar la presidenta, la diputada Glòria Freixa i Vilardell, del Grup Parlamentari de Junts per Catalunya, i es van elegir el vicepresident, el diputat Jaume Butinyà i Sitjà, del Grup Parlamentari d'Esquerra Republicana de Catalunya, i la secretària, la diputada Eulàlia Reguant i Cura, del Grup Parlamentari de la Candidatura d'Unitat Popular - Un Nou Cicle per Guanyar. Així mateix, es va acordar que la Comissió es reuniria el primer dimarts de cada mes que no hi hagués Junta de Portaveus, al matí.

1.5. La Comissió, en la sessió del 24 de maig de 2022, va aprovar el pla de treball.

2. Antecedents del Reglament

L'article 66 del Reglament del Parlament de Catalunya estableix la possibilitat de crear comissions d'estudi:

«1. Les comissions d'estudi tenen per objecte l'anàlisi de qualsevol assumpte que afecti la societat catalana i s'han de crear d'acord amb el procediment establert per l'article 63.1.

»2. Si l'acord de creació determina la incorporació d'especialistes en la matèria objecte d'estudi, el nombre d'aquests no pot ésser superior al nombre de diputats membres de la comissió.

»3. Les comissions d'estudi han d'elaborar un informe i unes conclusions, que s'han de publicar en el *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya* i s'han de lliurar a la Mesa del Parlament, la qual, un cop escoltada la Junta de Portaveus, ha de decidir si en pren nota o si cal donar-hi una tramitació específica.»

II. COMPOSICIÓ DE LA COMISSIÓ

1. Membres de la Mesa

La Mesa de la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya és formada pels membres següents:

– Presidenta: Glòria Freixa i Vilardell, del Grup Parlamentari de Junts per Catalunya.

– Vicepresident: Jaume Butinyà i Sitjà, del Grup Parlamentari d'Esquerra Republicana.

– Secretària: Eulàlia Reguant i Cura, substituïda el 13 de novembre de 2023 per Dani Cornellà Detrell, del Grup Parlamentari de la Candidatura d'Unitat Popular - Un Nou Cicle per Guanyar.

2. Membres de la Comissió

Els membres de la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat són:

Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar

Jordi Riba Colom

Grup Parlamentari d'Esquerra Republicana

Jaume Butinyà i Sitjà

Grup Parlamentari de Junts per Catalunya

Glòria Freixa i Vilardell

Grup Parlamentari de VOX en Cataluña

Antonio Gallego Burgos (substituït el dia 31 d'octubre de 2022)

Andrés Bello Sanz

Grup Parlamentari de la Candidatura d'Unitat Popular - Un Nou Cicle per Guanyar

Eulàlia Reguant i Cura (substituïda el dia 13 de novembre de 2023)

Dani Cornellà Detrell

Grup Parlamentari d'En Comú Podem

Joan Carles Gallego i Herrera

3. La Comissió ha estat assistida per la lletrada Mercè Arderiu i Usart, per l'assessor lingüístic Joan Fibla i Sancho i per les gestores parlamentàries Noemí Hernández Blasco i Cristina Parera Caballero.

4. Portaveus de la Comissió

Els grups parlamentaris van assignar els portaveus respectius a la Comissió:

– Jordi Riba Colom (Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar)

– Jaume Butinyà i Sitjà (Grup Parlamentari d'Esquerra Republicana)

– Glòria Freixa i Vilardell (Grup Parlamentari de Junts per Catalunya)

– Antonio Gallego Burgos, substituït el dia 31 d'octubre de 2022 per Andrés Bello Sanz (Grup Parlamentari de VOX en Cataluña)

– Eulàlia Reguant i Cura, substituïda el 13 de novembre de 2023 per Dani Cornellà Detrell (Grup Parlamentari de la Candidatura d'Unitat Popular - Un Nou Cicle per Guanyar)

– Joan Carles Gallego i Herrera (Grup Parlamentari d'En Comú Podem)

III. PLA DE TREBALL

La Comissió, en la sessió del 24 de maig de 2022, va aprovar el Pla de treball següent:

Pla de treball de la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya (tram. 394-00008/13)

La Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya, en la sessió del 24 de maig de 2022 (DSPC-C 314), va aprovar el pla de treball, amb la participació dels portaveus dels grups parlamentaris Mònica Sales de la Cruz, del Grup Parlamentari de Junts per Catalunya; Marta Vilalta i Torres, del Grup Parlamentari d'Esquerra Republicana; Eulàlia Reguant i Cura, del Grup Parlamentari de la Candidatura d'Unitat Popular - Un Nou cicle per Guanyar, i David Cid Colomer, del Grup Parlamentari d'En Comú Podem. Es va sotmetre a votació i es va aprovar per 4 vots a favor (GP ERC, GP JxCat, GP CUP-NCG i GP ECP), 1 vot en contra (GP VOX) i cap abstenció (tram. 394-00014/12). Posteriorment, en les sessions del

20 de desembre de 2022 (DSPC-C 500) i del 18 d'abril de 2023 (DSPC-C 614), es va acordar també d'ampliar-lo amb noves compareixences i la sol·licitud de documentació (tram. 394-00008/13).

Objectius i àmbits de treball

- Analitzar quines estimacions i accions han dut a terme altres comunitats autònomes sobre el deute històric.
- Analitzar els estudis sobre infrafinançament a Catalunya.
- Analitzar els estudis sobre incompliments en pressupostos d'infraestructures.
- Analitzar els estudis sobre balances fiscals.
- Analitzar els estudis sobre balances en la seguretat social.
- Proposar un estudi per a calcular diferents partides del deute històric.
- Fer una valoració d'actius de l'Estat a Catalunya, per a una futura negociació de compensació.
- Fer una valoració dels compromisos de l'Estat incomplerts (infraestructures, traspàs dels Mossos, Llei de la dependència, entre altres).
- Revisar el contingut de la Constitució espanyola respecte al finançament de les comunitats autònomes.
- Revisar el contingut de l'Estatut de Catalunya del 1979 sobre el sistema de finançament de les comunitats.
- Revisar el contingut de l'Estatut de Catalunya del 2006 sobre el sistema de finançament de les comunitats.
- Analitzar el balanç de la guardiola de les pensions.

Estructura i compareixents de les sessions

Primera sessió. Comparació amb altres estats i estudis regionals (transferències interregionals)

- Maite Vilalta, doctora en ciències econòmiques i empresarials i professora titular d'hisenda pública de la Universitat de Barcelona.
- Modest Guinjoan, doctor en economia per la Universitat Autònoma de Barcelona, professor associat del Departament d'Economia i Empresa de la Universitat Pompeu Fabra i exdirector del Centre d'Innovació i Desenvolupament Empresarial.

Segona sessió. Finançament autonòmic

- Guillem López Casasnovas, doctor en economia pública per la Universitat de York i catedràtic d'economia de la Universitat Pompeu Fabra.
- Antoni Castells, doctor en economia i catedràtic d'hisenda pública de la Universitat de Barcelona.

Tercera sessió. Dèficit fiscal i cotitzacions

- Núria Bosch, doctora en ciències econòmiques i empresarials i catedràtica d'economia pública de la Universitat de Barcelona. Directora de la Càtedra de Federalisme Fiscal de l'Institut d'Economia de Barcelona.
- Montse Bassols i Santamaria, subdirectora general de finançament autonòmic.
- Concepció Patxot, professora titular de la Facultat d'Economia i Empresa de la Universitat de Barcelona i directora de la Xarxa de Referència en Economia i Polítiques Públiques.

Quarta sessió. Dèficit en infraestructures

- Joan Ramon Rovira, director d'estudis de la Cambra de Comerç de Barcelona.
- Josep Maria Arauzo, doctor i catedràtic del Departament d'Economia de la Universitat Rovira i Virgili.

Cinquena sessió. Imposició centralitzada/descentralitzada i dúmping fiscal

- Marta Espasa (dúmping fiscal), doctora en economia i professora d'hisenda pública per la Universitat de Barcelona. Actualment és secretària d'Hisenda del Govern de Catalunya.

Sisena sessió. Deute social

– Albert Carreras, doctor en ciències econòmiques i empresarials per la Universitat Autònoma de Barcelona i catedràtic d'història i institucions econòmiques al Departament d'Economia i Empresa de la Universitat Pompeu Fabra.

– Josep Reyner i Serra, membre del Col·lectiu Economistes pel Benestar. Ha estat president de la Comissió d'Economia Catalana del Col·legi d'Economistes de Catalunya, coautor de l'informe Euromedi i inspector del Banc d'Espanya.

– Lluís Torrens Mèlich, director d'innovació social de l'Ajuntament de Barcelona.

Setena sessió. Anàlisi global del deute històric

– Andreu Mas-Colell, catedràtic d'economia de la Universitat Pompeu Fabra i la Universitat de Harvard, professor d'economia i matemàtiques a la Universitat de Califòrnia (Berkeley) i conseller d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació i conseller d'Economia i Coneixement de la Generalitat de Catalunya.

– Jordi Galí i Garreta, doctor del Massachusetts Institute of Technology, catedràtic de la Universitat Pompeu Fabra i investigador sènior del Centre de Recerca en Economia Internacional. Ha estat professor a la Universitat de Columbia i la Universitat de Nova York.

– Oriol Amat, doctor en ciències econòmiques i rector de la Universitat Pompeu Fabra. Ha estat degà del Col·legi d'Economistes de Catalunya i degà de la Universitat Pompeu Fabra - Barcelona School of Management.

Altres sessions

– Raquel Sánchez Jiménez, ministra de Transports, Mobilitat i Agenda Urbana.

– Maria Eugènia Gay Rossell, delegada del Govern espanyol a Catalunya.

– Pere Macias i Arau, coordinador del Pla de rodalies de Catalunya.

– Representant de l'equip directiu de Renfe.

– Representant de l'equip directiu d'Adif.

– Germà Bel, professor catedràtic de la Facultat d'Economia i Empresa de la Universitat de Barcelona.

– Joan Amorós, president de Ferrmed.

Demanda d'informació

– Informes sobre el deute històric a Andalusia, Extremadura i el País Valencià.

– Estudi sobre les cotitzacions i prestacions a Catalunya que analitzi els punts següents:

– Quantificació de les cotitzacions socials pagades i les prestacions rebudes (diferenciant per jubilacions i prestacions d'atur) per la ciutadania de Catalunya.

– Inici de la sèrie temporal a analitzar: tan aviat com ho permetin les dades disponibles i fins a les més recents.

Se sol·licita al Departament d'Economia i Hisenda l'elaboració de l'estudi sobre les cotitzacions i prestacions rebudes a Catalunya en els paràmetres anteriorment esmentats.

Calendari

Les sessions de la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya tindran lloc els dimarts al matí de la tercera setmana del mes. No obstant això, la Mesa de la Comissió pot organitzar sessions de tarda o en setmanes diferents quan les circumstàncies ho requereixin, tenint en compte altres factors i que hi ha compareixents d'àmbit internacional.

IV. TREBALLS DE LA COMISSIÓ

1. Reunió del 4 de maig de 2022 (DSPC-C 285)

Sessió constitutiva de la Comissió

– Constitució de la Comissió (DSPC-C 285/3-6).

- Ratificació del president (article 49.2 del Reglament del Parlament).
- Elecció del vicepresident o vicepresidenta i del secretari o secretària de la Comissió.

2. Reunió del 24 de maig de 2022 (DSPC-C 314)

Aprovació del pla de treball (tram. 394-00008/13).

3. Reunió del 22 de juny de 2022 (DSPC-C 352)

Compareixences:

- Compareixença de Concepció Patxot, professora titular de la Facultat d'Economia i Empresa de la Universitat de Barcelona i directora de la Xarxa de Referència en Economia i Polítiques Públiques (tram. 357-00550/13).
- Compareixença de Montse Bassols i Santamaria, subdirectora general de Finançament i Sostenibilitat Financera (tram. 357-00549/13).

4. Reunió del 5 de juliol de 2022 (DSPC-C 362)

Compareixences:

- Compareixença de Joan Ramon Rovira, director d'estudis de la Cambra de Comerç de Barcelona (tram. 357-00551/13).
- Compareixença de Josep Maria Arauzo, doctor i catedràtic del Departament d'Economia de la Universitat Rovira i Virgili (tram. 357-00552/13).

5. Reunió del 13 de setembre de 2022 (DSPC-C 389)

Compareixences:

- Compareixença de Guillem López Casasnovas, doctor en economia pública per la Universitat de York i catedràtic d'economia de la Universitat Pompeu Fabra (tram. 357-00546/13).
- Compareixença de Marta Espasa, doctora en economia i professora d'hisenda pública de la Universitat de Barcelona i secretària d'Hisenda del Departament d'Economia i Hisenda (tram. 357-00553/13).

6. Reunió del 4 d'octubre de 2022 (DSPC-C 413)

Compareixences:

- Compareixença d'Albert Carreras, doctor en ciències econòmiques i empresarials per la Universitat Autònoma de Barcelona i catedràtic d'història i institucions econòmiques de la Universitat Pompeu Fabra (tram. 357-00554/13).
- Compareixença de Lluís Torrens Mèlich, director d'Innovació Social de l'Ajuntament de Barcelona (tram. 357-00556/13).

7. Reunió del 8 de novembre de 2022 (DSPC-C 452)

Compareixences:

- Compareixença d'Oriol Amat, doctor en ciències econòmiques i rector de la Universitat Pompeu Fabra (tram. 357-00559/13).
- Compareixença de Josep Reyner i Serra, membre del col·lectiu Economistes pel Benestar (tram. 357-00555/13).

8. Reunió del 20 de desembre de 2022 (DSPC-C 500)

- Acord de pròrroga del termini de funcionament de la Comissió i convalidació de les actes en el termini transitòria amb efectes retroactius.
- Tancament del calendari de les sessions del període (gener-juliol) de la Comissió.

9. Reunió del 24 de gener de 2023 (DSPC-C 510)

Compareixences:

- Compareixença d'Andreu Mas-Colell, exconseller d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació i d'Economia i Coneixement (tram. 357-00557/13).
- Compareixença de Pere Macias i Arau, coordinador del Pla de rodalies de Catalunya (tram. 357-00653/13).

10. Reunió del 7 de març de 2023 (DSPC-C 567)

Compareixences:

- Compareixença de Joan Amorós, president de Ferrmed (tram. 357-00657/13).

11. Reunió del 18 d'abril de 2023 (DSPC-C 614)

- Aprovació de l'ampliació del pla de treball relatiu a l'estudi del Departament d'Economia i Hisenda sobre les cotitzacions i prestacions a Catalunya, quantificació de cotitzacions pagades i prestacions rebudes per la ciutadania de Catalunya.
- Acord de pròrroga del termini de funcionament de la Comissió.

12. Reunió del 30 de maig de 2023 (DSPC-C 636)

Compareixences:

- Compareixença de Germà Bel, catedràtic de la Facultat d'Economia i Empresa de la Universitat de Barcelona (tram. 357-00656/13).

13. Reunió del 13 de novembre de 2023 (DSPC-C 747)

Debat i votació de les propostes de conclusions de la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya.

V. DOCUMENTACIÓ APORTADA

1. Documentació aportada pels compareixents

Els compareixents següents han aportat documentació a la Comissió:

- Concepció Patxot, professora titular de la Facultat d'Economia i Empresa de la Universitat de Barcelona i directora de la Xarxa de Referència en Economia i Polítiques Públiques, a la sessió del 22 de juny de 2022.
- Montse Bassols i Santamaria, subdirectora general de Finançament i Sostenibilitat Financera, a la sessió del 22 de juny de 2022.
- Joan Ramon Rovira, director d'estudis de la Cambra de Comerç de Barcelona, a la sessió del 5 de juliol de 2022.
- Josep Maria Arauzo, doctor i catedràtic del Departament d'Economia de la Universitat Rovira i Virgili, a la sessió del 5 de juliol de 2022.
- Marta Espasa, doctora en economia i professora d'hisenda pública de la Universitat de Barcelona i secretària d'Hisenda del Departament d'Economia i Hisenda, a la sessió del 13 de setembre de 2022.
- Albert Carreras, doctor en ciències econòmiques i empresarials per la Universitat Autònoma de Barcelona i catedràtic d'història i institucions econòmiques de la Universitat Pompeu Fabra, a la sessió del 4 d'octubre de 2022.
- Lluís Torrens Mèlich, director d'Innovació Social de l'Ajuntament de Barcelona, a la sessió del 4 d'octubre de 2022.
- Josep Reyner i Serrà, membre del col·lectiu Economistes pel Benestar, a la sessió del 8 de novembre de 2022.
- Oriol Amat i Salas, doctor en ciències econòmiques i rector de la Universitat Pompeu Fabra, a la sessió del 8 de novembre de 2022.
- Pere Macias i Arau, coordinador del Pla de rodalies de Catalunya, a la sessió del 24 de gener de 2023.
- Joan Amorós, president de Ferrmed, a la sessió del 7 de març de 2023.

La documentació aportada pels compareixents es pot consultar a l'Arxiu del Parlament.

2. Documentació aportada pel Departament d'Economia i Hisenda

La documentació sol·licitada al Departament d'Economia i Hisenda i aportada en compliment del que estableix l'ampliació del pla de treball del 15 de març de 2023 és la següent:

- a) Estudi sobre les cotitzacions i prestacions a Catalunya que analitzi els punts següents:

– Qualificació de les cotitzacions socials pagades i les prestacions rebudes (diferenciant per jubilacions i prestacions d'atur) per la ciutadania de Catalunya.

– Inici de la sèrie temporal a analitzar: tan aviat com ho permetin les dades disponibles i fins a les més recents.

b) Documentació relativa als informes sobre el deute històric a Andalusia, Extremadura i el País Valencià.

VI. PROPOSTES PRESENTADES PELS GRUPS PARLAMENTARIS

En data del 13 de juliol de 2023, la Mesa i els portaveus de la Comissió van acordar que els grups parlamentaris podien presentar propostes de conclusions fins al 12 de setembre de 2023, termini que era prorrogable fins al 14 de setembre de 2023 si algun grup parlamentari ho sol·licitava.

Una vegada escoltades les compareixences que es van substanciar en les diverses sessions mantingudes a la Comissió i revisada la documentació aportada pels compareixents i pel Departament d'Economia i Hisenda, els grups parlamentaris van presentar, el 14 de setembre de 2023 i el 6 de novembre de 2023, les propostes de conclusions que ara es fan constar seguint l'ordre de presentació al Registre General del Parlament. Les propostes són les següents:

1. Proposta de conclusions del Grup Parlamentari d'En Comú Podem

El text de la proposta és el següent:

Exposició de motius

1. L'estudi de la realitat, ha de permetre constatar dèficits, limitacions, obstacles; identificar-los i determinar-ne el seu caràcter contingent o estructural, i permetre confrontar propostes que ens permetin el treball de síntesi per a la seva superació.

2. La CEDHEC és, per tant una oportunitat per situar des de la política, entesa com la capacitat d'acció per transformar la realitat, propostes d'acció, tant per a la negociació com per a la funció normativa que superin els dèficits constatatats.

3. Estem davant una oportunitat, que requereix d'afinar les conclusions, de compartir sobretot diagnòstic que ens permeti una construcció consensuada, amb la màxima amplitud política possible. Del contrari podem caure en una activisme polític que s'installa en la crítica i el lament, però incapaç de construir una àmplia majoria que superi els límits i dèficits de l'actual situació.

4. El Parlament de Catalunya ha de fer propostes per avançar cap a un nou model de finançament més just que ens permeti superar les contradiccions que s'han constatat en aquesta comissió i donar millors respostes als problemes concrets i materials de la gent cada dia.

5. És necessari, doncs, afinar les conclusions, de compartir sobretot diagnòstic que ens permeti una construcció consensuada, amb la màxima amplitud política possible.

Proposta de conclusions de la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya

– Bloc 1: el concepte de deute històric

Constatació / Consideració B1

És necessari analitzar primer el concepte del deute històric

Conclusió B1 núm. 1

El concepte de DH és un concepte poc definit i ambigu.

Aquest concepte ha guanyant rellevància perquè ha estat utilitzat en diverses ocasions per justificar acords de finançament autonòmics singulars, acords que venien a reconèixer i s'entenia a reparar instàncies de finançaments insuficients del passat.

En altres comunitats autònomes «deute històric» no és la suma dels seus dèficits fiscals, que en el seu cas són superàvits, sinó de tota la falta, de la que es queixen, d'una acció de desenvolupament regional que, en el cas d'aquesta comunitat, ells interpreten que no ha existit.

Però des d'un punt de vista conceptual perquè hi hagi un deute hi ha d'haver algú que te'l reconegui i d'acord amb les regles i les interpretacions que es fan de les normes, i principalment la norma fonamental d'aquest Estat, que és la Constitució, no hi ha una obligació, un nexa jurídic que generi aquesta obligació.

Segons la interpretació del Tribunal Constitucional, la sobirania fiscal és única. El model actual és un model de necessitat fiscal sobre la base de sobirania fiscal única, si relaxem el tema de sobirania fiscal única, podríem dotar-nos d'un sistema basat en la capacitat fiscal.

En qualsevol cas estem davant d'un concepte polític que no pas jurídic i, per tant, no seria reclamable davant instàncies judicials. La negociació amb l'Estat haurà de delimitar els dèficits de finançament derivats d'uns models de finançament autonòmic que s'han evidenciat insuficients i desajustats i l'establiment d'un nou model de finançament.

– *Bloc 2: compromisos no executats*

Constatació / Consideració B2

En sentit més restringit, podríem parlar del DH com els compromisos no executats o no efectivament duts a terme, per tant, compromisos per part de l'Estat que després no s'han materialitzat i estimacions de dèficit fiscal.

Conclusió B2 núm. 1

En sentit més restringit, podríem parlar de compromisos no executats o no efectivament duts a terme, per tant, compromisos per part de l'Estat que després no s'han materialitzat i estimacions de dèficit fiscal.

És en aquest sentit que podem parlar de deute d'execució o de deute de model.

a) Si parlem de deute d'execució ens hem de limitar a reconèixer l'existència de compromisos reconeguts no materialitzats o executats. La suma de les execucions pendents determinarien l'existència d'un deute. Calcular aquest deute el podria convertir en deute negociable.

Conclusió B2 núm. 1

En aquesta línia es planteja en la DA 3a de l'EA del 2006 que plantejava que el % d'inversions de l'estat a Catalunya tenia que està en concordança amb el del PIB de Catalunya en relació a l'Estat i que el que s'executa s'incorporava en l'exercici següent com deute pendent a transferir a Catalunya per a la seva execució directa.

La DA 3a va ser declarada nul·la per la STC del 2010, però res impedeix que el seu contingut es pugui incorporar en els PGE datant-li això de plena validesa. Per tant és una formulació que pot ser resultant d'un Pacte Polític.

La formulació d'encomandes de gestió pel muntant no executat per l'estat en podria ser també una formulació

b) Si ens referim al deute públic de Catalunya derivat del model de finançament ho fem partint de la convicció que no hi ha d'entrada deferència en l'eficiència en la gestió de les diferents CCAA i que totes han de donar compliment a les competències aplicant la despesa disponible, que l'actual model dona poc marge a aquesta lògica competencial. En aquest cas l'endeutament públic de la CCAA es deriva de la insuficiència dels recursos disponibles, derivats del model de finançament vigent, la qual cosa evidencia el dèficit del model i la necessitat de la seva revisió. En tot cas calcular aquest increment del deute públic de la CCAA derivat de d'insuficiència del model pot permetre la negociació d'una possible condonació del deute públic en mans de l'estat (FLA) o la seva transferència a aquest en el cas d'estar en mans d'altres entitats.

– *Bloc 3: deute fiscal*

Constatació / Consideració B3

El dèficit fiscal és un concepte inherent a qualsevol estat compost, a qualsevol estat que tingui una certa heterogeneïtat territorial en termes de renda, en termes d'estoc de capital, en termes geogràfics o poblacionals.

Conclusió B3 núm. 1

Hi ha diferent capacitat de generar recursos i diferents necessitats d'aplicar-los. Caldrà per tant posar-nos d'acord si hi ha un nivell òptim de dèficit fiscal. Caldrà un compromís entorn al que s'entén per òptim, si aquest pot ser la diferència entre les aportacions en termes de PIB i la recepció en termes de població?

Podem convenir que un nivell important de dèficit fiscal –entès com la distància entre el recaudat i l'aplicat en el territori– pot tenir efectes desincentivadors de l'activitat econòmica i de retruc generar dèficits socials.

De forma comuna per dèficit fiscal entenem el diferencial negatiu entre la recaptació fiscal obtinguda a Catalunya i la quantitat de recursos a disposició del govern de Catalunya més els recursos que l'estat hi destina. Aquest dèficit fiscal és el que de forma més usual defineix el resultat de l'actual model de finançament de Catalunya en relació a l'Estat. A partir d'ell podem inferir unes o altres propostes, tant en el marc de l'estructura institucional com del model de finançament.

Conclusió B3 núm. 2

Hi ha diverses formes d'aproximar-se al resultat d'aquest dèficit (flux monetari, càrrega benefici, comptes públics territorialitzats, etc.). El cert és que l'estat fa anys que no publica dades de balanços fiscals (les darreres dades són del 2016), la qual cosa dificulta fer-ne un debat seriós i contrastable. En tot cas es pot parlar que una anàlisi temporal llarg hi ha una certa coincidència en els estudis en què ens movem en un ventall d'entre el 4 i el 8% de dèficit fiscal estimable.

L'existència de dèficit fiscal és resultat d'un determinat model de finançament de la Generalitat de Catalunya, en el marc del model de finançament autonòmic. És el model de finançament el que determina l'existència del dèficit fiscal. Això vol dir que cal veure quin és el biaix que determina el model: l'eficiència econòmica, prioritzant un millor finançament a territoris més desenvolupats que podran fer-ne un ús més rendible econòmicament dels recursos disponibles; l'equitat territorial, dotant de recursos compensatoris que permetin territoris menys desenvolupats disposar de més recursos per superar el gap econòmic; comparatiu, mantenint un pes similar de la inversió pública en relació a les economies assimilables del nostre entorn.

Hem pogut constatar que l'existència de dèficit fiscal en el cas de Catalunya és contrari al principi d'eficiència, la qual cosa ha minvat potencialitats teòriques de creixement econòmic de Catalunya; no ha garantit l'equitat, ja que l'escreix de recursos en uns territoris no ha servit per tancar el gap prèviament existent; i ha distorsionat la comparativa amb altres economies del nostre entorn.

El dèficit fiscal es constata en la comparativa d'indicadors com pot ser despesa pública *per capita* disponible o en la determinació de la posició de Catalunya en l'IPS (índex de Progrés Social) que no guarda correspondència amb el valor de la riquesa nacional del país.

Per tant rere el dèficit fiscal podem aproximar-nos tant al dèficit social com al dèficit en estoc de capital.

El dèficit social té correspondència directa amb el model de finançament atès que la despesa social és associada de manera directa a l'exercici competencial propi de la GC, que en aquest terreny en té competències plena de gestió i despesa.

Pel que fa al dèficit d'estoc de capital ací ens trobem, que una part s'explica pel model de finançament i l'altra per la pròpia capacitat de determinar objectius pressupostaris i també per les capacitats de gestió i execució del pressupostat. En aquest sentit hem de valorar una posició de partida ja deficitària, que respon a la determi-

nació del percentatge d'inversió de l'estat a Catalunya que no guarda relació amb el pes de la nostra economia, a la que cal ajuntar l'execució per sota del pressupostat que acumula dèficits. Tanmateix ambdós qüestions es poden analitzar en l'exercici de govern propi de la GC, tant en les opcions pressupostàries, el pes de les inversions en el conjunt del pressupost i l'execució d'allò pressupostat.

Tanmateix el reconeixement d'un model de finançament del que resulta un dèficit fiscal aboca necessàriament a la necessitat de la seva revisió. En aquest sentit caldrà trobar uns punts de consens en relació a la correcció del desequilibri vertical entre el Govern central i els governs autonòmics, a l'espai de poder tributari de la Generalitat de Catalunya, i el grau d'anivellament de recursos entre les CA.

– Bloc 4: sistema de finançament

Constatació / Consideració B4

Un sistema amb una pressió fiscal baixa repercuteix en que la despesa pública social acabi sent més baixa. Però també fa que el cost de manteniment d'una estructura institucional determinada faci que el repartiment dels recursos globals entre Administració central, Administració autonòmica i local acabi tenint unes perversions perquè la bossa és petita.

Les bases del finançament autonòmic no s'han revisat des de 2014 i s'ha de reformar el sistema fiscal i el sistema de finançament de l'Estat i de Catalunya.

Es constata que el model de finançament autonòmic de règim comú del 2009 ha estat globalment insuficient per a cobrir les necessitats en les despeses de Catalunya i altres comunitats.

Conclusió B4 núm. 1

Es necessita un finançament més robust per fer front a les conjuntures cícliques i una descentralització impositiva.

Assolir un pacte econòmic solidari, un sistema que garanteixi una major estabilitat dels ingressos i majors certituds.

Conclusió B4 núm. 2

Descentralització impositiva:

– Capacitat normativa: capacitat per poder legislar sobre tots els elements que configuren els impostos, tots els elements tributaris bàsics, ja siguin exempcions, base imposable, tipus impositius, deduccions.

– Capacitat de gestió: d'administració de tots els tributs.

– Capacitat recaptatòria, és a dir, l'atribució total o parcial dels rendiments d'un impost.

Aquesta descentralització impositiva millora l'eficiència en la provisió dels serveis públics i augmenta la responsabilitat fiscal dels governs intermedis, permet un major control democràtic i incentiva la innovació.

El reconeixement del paper i funció del nivell d'administració més proper al ciutadà i per tant abordar la pròpia descentralització a Catalunya, d'una descentralització real i efectiva a Catalunya.

Conclusió B4 núm. 3

Cal construir una proposta d'Hisenda Pròpia i Solidària, que doni autonomia fiscal a Catalunya i es suporti en el principi de fraternitat amb la resta de pobles i la ciutadania de l'Estat.

Plantejar com a base del nou model la corresponsabilitat, la lleialtat institucional i evitar el dúmping fiscal entre territoris amb la possibilitat de l'establiment d'un terra fiscal en els impostos cedits a les CCAA.

Conclusió B4 núm. 4

Necessitat d'una reforma fiscal integral, progressiva, socialment justa i verda que situï la pressió fiscal a la mitjana de la Unió Europea garantint la suficiència dels ingressos públics.

Conclusió B4 núm. 5

Abordar la reforma del Règim Local i el seu finançament per tant que en el marc de la reforma fiscal d'un nou model de finançament per a Catalunya la Generalitat disposés de competències en relació a l'organització i l'administració local, per tal d'augmentar-ne el finançament i facilitar l'anivellament, i que al mateix temps permeti els ens locals regular les seves pròpies finances així com les tècniques d'organització i de relació per a la cooperació i la col·laboració entre els ens locals.

2. Proposta de conclusions del Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar

El text de la proposta és el següent:

Exposició de motius

La Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya té el seu origen en la Moció presentada per JxCat aprovada pel Ple del Parlament el 9 de febrer de 2022 amb els vots a favor dels grups parlamentaris de JxCat, ERC i la CUP. La Moció debatuda i aprovada en aquell Ple anticipava, ja en bona mesura a l'exposició de motius, les conclusions de la Comissió que es proposava crear, afirmant que: «de forma generalitzada, els càlculs del dèficit fiscal de l'Estat amb Catalunya demostren que l'import d'aquest dèficit es manté en un nivell proper al 8% del PIB de forma continuada. Amb el nivell de PIB actual, el dèficit fiscal anual es situa entorn els 18.000 milions d'euros. Aquest dèficit ha suposat un infrafinançament clar i continuat de la Generalitat que ha causat una manca de recursos per fer front a les demandes socials de benestar en forma de sanitat, educació, seguretat i de fet tots els àmbits del pressupost de la Generalitat». Així mateix, la proposta de creació de la Comissió anticipava també conclusions en forma de dades pel que fa a inversions, partides d'àmbit social i càlculs sobre l'anomenat «dèficit fiscal».

Aquesta comissió tenia com a objecte, d'acord amb l'acord que es va aprovar, «determinar el deute històric de l'Estat amb Catalunya fruit dels incompliments i les polítiques realitzades per l'Estat espanyol en les darreres dècades», objectiu que s'ha vist condicionat des de la pròpia creació de la Comissió pel fet que les conclusions estaven ja definides d'antuvi i pels apriorismes i posicions ideològiques dels grups que van recolzar la creació de la comissió.

La Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya és una oportunitat per tal d'estudiar els mecanismes de gestió del deute i dels pagaments a compte, incloent-hi fórmules d'alleujament del deute a partir de la condonació per part de l'Estat d'una part del deute i una possible reestructuració d'altra part del deute. Basat en un pla de sanejament del deute acumulat, tant per la Generalitat de Catalunya, com la resta de Comunitat Autònoma de règim comú, en el Fons de Finançament autonòmic (FLA), fonamentat en la definició d'un coeficient de condonació d'aquest deute que tingui en compte les necessitats de despesa dels serveis públics fonamentals definits a la LOFCA i els recursos resultants percebuts per la Generalitat mitjançant l'aplicació del sistema de finançament autonòmic.

És necessari prioritzar la cogovernança, el diàleg, la lleialtat institucional i la solidaritat, com a camí mitjançant el qual s'han pogut aconseguir avenços significatius en matèria d'autogovern i aquesta és l'única via possible per assolir una millora en el sistema de finançament de Catalunya i un abordatge rigorós i profitós en matèria del deute de la Generalitat de Catalunya.

Volem manifestar la transcendència de formular una proposta rigorosa sobre la gestió del deute de la Generalitat que ascendeix a 84.327 milions d'euros que representa un 33,4% del PIB de Catalunya evitant incórrer en l'activisme polític estèril i optar per l'oportunitat de la política útil basada en el diàleg, la negociació i l'acord.

Des del Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar volem expressar el nostre agraïment a totes les persones que a títol individual o en representació d'insti-

tucions i organismes han fet aportacions a la Comissió a través de la seva compareixença o a través del lliurament de documentació. Un agraïment que fa extensiu als lletrats, tècnics i gestors que han facilitat el desenvolupament de les compareixences.

Per aquests motius, el Grup Parlamentari Socialistes i Units per Avançar presenta la següent:

Proposta de conclusions de la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya

Bloc 1. Comparació amb altres estats i estudis regionals (transferències interregionals)

Constatacions Bloc 1

1. Com han assenyalat diversos compareixents, el concepte de deute històric és un concepte polític i no jurídic no havent-hi, en cap cas, un nexa d'obligació reclamable d'aquest deute per part del creditor respecte al suposat deutor.

2. El concepte de deute històric ha estat, doncs, un concepte de caràcter polític que ha estat utilitzat per algunes comunitats espanyoles per reivindicar la manca d'inversions per part de les administracions al llarg dels anys i que havia impedit i condicionat el seu desenvolupament econòmic. Aquest concepte de deute històric va ser inicialment reivindicat bàsicament per les comunitats d'Andalusia i Extremadura, comunitats que presentaven un diferencial negatiu significatiu respecte altres comunitats espanyoles des del punt de vista del seu producte interior brut i del seu producte interior per capita i que reclamaven aquesta compensació en base a la manca d'infraestructures que condicionaven les seves potencialitats de desenvolupament econòmic i social.

3. Aquest mateix concepte polític de deute històric ha estat utilitzat els darrers anys fonamentalment per la Comunitat Valenciana. A partir de rigorosos estudis acadèmics, entre els que destaquen els de l'IVIE, l'Institut Valencià d'investigacions econòmiques. En aquests es formula una nova i diferent accepció del concepte polític de deute històric, referit en aquest cas al total resultant de la suma dels imports estimats d'infrafinançament autonòmic que aquests estudis acrediten que ha sofert la Comunitat Valenciana des de l'aplicació de l'actual sistema de finançament autonòmic.

4. Aquest concepte defensa que aquest diferencial negatiu de finançament rebut per part d'aquesta i altres comunitats respecte les necessitats de finançament basades en els costos reals dels serveis públics transferits per part de l'Estat a les comunitats, bàsicament en les competències homogènies en matèria de serveis públics fonamentals, sanitat, educació i prestacions socials, no han estat finançats homogeniament per al conjunt de les comunitats i que, en aquelles comunitats infrafinançades, això ha generat uns dèficits recurrents que han generat un increment del deute de les comunitats.

5. La reivindicació per part de la Comunitat Valenciana es concreta en aquest sentit en la demanda de condonació parcial d'aquest deute, bàsicament acumulat en el Fons de liquiditat autonòmica (FLA), en base al càlcul d'aquest diferencial negatiu de finançament.

Conclusions Bloc 1

1. La formulació del concepte de deute històric que van esgrimir dècades enrere comunitats com Andalusia i Extremadura no és extrapolable a la realitat catalana. Una de les premisses bàsiques sobre les que s'assentava aquesta reivindicació va ser la correlació entre la manca de desenvolupament econòmic i dèficit endèmic d'inversions de les administracions públiques en infraestructures generals i en infraestructures productives. En el cas de Catalunya, és difícilment esgrimible que hi hagi una manca de desenvolupament econòmic respecte altres comunitats, atès que és una de les que té un major PIB d'Espanya i està situada per damunt de la mitjana de la UE.

2. La concepció valenciana de deute històric, en canvi, és plenament extrapolable a la realitat financera catalana, atès que els seus arguments econòmics tècnicament

fonamentats respecte l'infrafinançament són també aplicables a Catalunya. L'actual sistema de finançament ha comportat, junt amb la crisi econòmica i financera que va acompanyar els primers anys de la seva aplicació, un finançament insuficient per part de l'Estat dels serveis públics competència de la Generalitat que explica una part molt important dels dèficits de la Generalitat de Catalunya que han engruixit el deute públic de la Generalitat. La mateixa creació del FLA el 2012 denota un grau important de reconeixement implícit d'aquesta situació que ha afectat de diferent manera el conjunt de comunitats finançades a través del règim general de finançament establert a la LOFCA. No obstant, tot i que el FLA va permetre el finançament de les comunitats que no podien accedir a finançament en els mercats, no es van atendre les causes estructurals que generaven la situació en el sistema de finançament autonòmic, ni de manera conjuntural per fer front a una situació excepcional de crisi, com es va fer amb els Fons Covid, ni de manera definitiva.

3. Es conclou doncs, que de l'anàlisi comparada del concepte de deute històric amb altres comunitats, el concepte que més s'adiu a la realitat del deute de Catalunya és la formulació desenvolupada per les institucions polítiques i acadèmiques de València al llarg dels darrers anys i que alhora és el plantejament que de manera tangible pot permetre assolir un reconeixement i per tant un resultat positiu per al conjunt de la ciutadania de Catalunya. En aquest sentit, és reprovable que els darrers anys els Governos de Catalunya hagin estat absents d'aquest debat i altres comunitats com la valenciana hagin pres el relleu en el lideratge en l'impuls de millores en el sistema de finançament i en mecanismes d'alleugeriment de la càrrega del deute públic de la Generalitat.

Bloc 2. Finançament autonòmic

Constatacions Bloc 2

1. El Parlament de Catalunya constata la necessitat de fer evolucionar el sistema de finançament autonòmic cap a una hisenda federal, que faci realitat el ple reconeixement de les Comunitats Autònomes com a autèntiques entitats, superant l'enfocament de descentralització exclusivament de la despesa. Un nou model de finançament que comparteixi de forma justa i equitativa els ingressos tributaris que es generen en el conjunt d'Espanya, mantenint un nivell elevat d'autonomia i responsabilitat dels diferents nivells de govern davant la ciutadania i reforçant el concepte de governança federal a partir dels principis de coordinació, lleialtat i corresponsabilitat.

2. Es constata que el model de finançament autonòmic de règim comú del 2009, caducat des del 2014, necessita una evolució que permeti millorar el finançament dels serveis públics en el conjunt de l'Estat, i una reforma del sistema tributari.

3. Aquesta situació s'ha caracteritzat per la caiguda dels ingressos fiscals que es va produir des de l'inici de l'aplicació del model i la sobreestimació dels ingressos de les comunitats autònomes en els primers anys; ajustos en les despeses de les comunitats de règim comú i en els serveis públics fonamentals més grans que els d'altres administracions; diferències de la despesa en serveis públics fonamentals entre les comunitats de règim comú com a resultat dels majors ajustos un increment de les diferències en les mitjanes de despesa entre comunitats, entre comunitats de règim general i les de règim foral; augment del dèficit de Catalunya i el d'altres comunitats davant la caiguda d'ingressos i la dificultat de reduir despesa en etapes de crisi en les que els serveis són més demandats.

4. Des del punt de vista de les despeses, en la mesura que a Espanya la part més important de la recaptació fiscal es porta a terme per part de l'Estat i és aquest el que distribueix els recursos per fer front a les despeses de les competències de les comunitats autònomes a través del sistema de finançament autonòmic, cal assolir un model de finançament que a partir d'un criteri d'anivellament garanteixi que aquests recursos són suficients per finançar amb equitat els serveis públics. Aquest objectiu

es pot resumir en l'afirmació formulada per l'exconseller Mas-Colell en un debat a la London School of Economics el 14 de febrer de 2018 en el que assenyalava que «aproximadament Catalunya paga impostos en proporció a la seva contribució al PIB i rep en proporció a la seva població».

5. Es constaten també els problemes del model de finançament actual relacionats amb les diferències d'ingressos per habitant ajustat com a conseqüència de l'existència de diversos Fons en el sistema de finançament que distorsionen els criteris d'anivellament horitzontal que pretenia establir el Fons de Garantia i en les concrecions del sistema de càlcul de la població ajustada.

6. Es constata que l'autonomia financera de l'actual sistema no ha permès disposar de recursos que compensessin, quan s'han produït, les caigudes en la recaptació i que mantenint els objectius d'anivellament i les desviacions que hi ha hagut en els càlculs de la recaptació normativa.

7. I finalment, es constata que els darreres Governos de la Generalitat de Catalunya han declinat exercir les seves responsabilitats en matèria de millora del sistema de finançament autonòmic. No ha desenvolupat un lideratge propositiu com el que ha desplegat els darrers anys la Comunitat Valenciana amb la creació d'una Comissió d'experts que han fet un diagnòstic acurat de la situació del finançament autonòmic i han formulat propostes i essent Catalunya l'única comunitat de règim general, que no va participar en la Comissió d'experts per a la revisió del model de finançament autonòmic del 2017, ni en altres àmbits institucionals on hauria d'haver exercit el lideratge institucional corresponent al pes de Catalunya en el conjunt d'Espanya i en consonància a les dificultats financeres de Catalunya.

Conclusions Bloc 2

1. Catalunya necessita un nou sistema de finançament autonòmic que garanteixi un recursos justos i suficients.

2. És imprescindible que la Generalitat exerceixi amb lleialtat institucional, amb solidaritat i amb voluntat de diàleg el lideratge polític que li correspon en el disseny del nou model de finançament amb vocació de servei a la ciutadania i practicant la política útil per assolir acords a través de la negociació. Per avançar envers un model federal de relacions econòmiques i financeres entre el Govern Central, la Generalitat de Catalunya i les altres comunitats mitjançant la multilateralitat que requereix un model territorial federal sòlid en el que s'aporti al sistema en base a la participació en el PIB i s'ingressi en funció de la població.

Bloc 3. Dèficit fiscal i cotitzacions

Constatacions Bloc 3

1. Les compareixences dels experts, així com la literatura acadèmica sobre balances fiscals, posen de manifest l'existència de diferents mètodes d'anàlisi de les balances fiscals. Bàsicament, els dos mètodes principals utilitzats són el d'anàlisi del flux monetari i el d'incidència càrrega/benefici.

2. L'existència i el reconeixement acadèmic de dos mètodes, que sobre la mateixa realitat ofereixen resultats significativament tan diferents, posa de manifest que analitzen coses diferents. En aquest sentit, el flux monetari no medeix el dèficit fiscal, sinó que medeix el flux monetari i no té en compte els beneficis totals rebuts per la ciutadania. La utilització d'aquests conceptes de caràcter tècnic o acadèmic en el debat polític és inevitablement esbiaixada des del moment en què s'opta per un o altre càlcul, no en funció del que descriu i analitza sinó en funció de quin resultat sustenta millor una posició política.

3. Es constata també que el concepte de dèficit fiscal no és un concepte ideològicament neutre. Els models d'estats o jurisdiccions socials, democràtics i dret construïts a partir de la segona meitat del segle XX, partint del consens socialdemocrata-democrisià, fonamenten la construcció del sistema sobre el pilar de la progressivitat fiscal. A partir d'aquest principi, a major nivell de renda li correspon

proporcionalment una major aportació econòmica a través del sistema fiscal. Aquest principi té un efecte redistributiu de la renda tant a nivell individual com agregat. Per tant, en qualsevol sistema institucional en què, unes regions, territoris o estats tinguin unes mitjanes de renda superiors a d'altres, l'efecte del sistema fiscal redistributiu tindrà indefectiblement com a resultat un dèficit fiscal; això passa a Espanya, passa dintre de Catalunya i passa en el conjunt de la Unió Europea i en qualsevol sistema institucional compost o descentralitzat.

Conclusions Bloc 3

1. Des del punt de vista fiscal o dels ingressos del sector públic els subjectes passius de les figures tributàries són les persones físiques o jurídiques i a nivell agregat és lògic i convenient en un estat del benestar amb un sistema fiscal progressiu que existeixin transferències entre persones amb nivells superior de renda altres amb nivells inferiors. Partint d'aquesta concepció que hi hagi diferències en les aportacions agregades estimades d'uns territoris respecte d'altres a les arques del sistema públic és coherent.

2. Les anàlisi de balances fiscals o de dèficits fiscals, ja sigui amb el mètode de càlcul del flux monetari o del model d'incidència càrrega/benefici és una anàlisi basada en dades i estimacions, com és el cas de la recaptació per impost de societats, que no té en compte altres factors com les balances comercials. Sovint s'argumenta la diferència entre el factor coercitiu del sistema tributari respecte el mercat lliure dels intercanvis comercials, però aquesta diferència en la naturalesa d'aquests flux no impedeix que existeixin. L'escassetat de precedents de desacoblament de territoris respecte a àrees polítiques i econòmiques més grans no facilita la possibilitat de tenir exemples per avaluar la incidència d'aquest factor en el PIB de les àrees separades. Malgrat aquesta escassa existència de casos o precedents, el Brexit ha permès veure clarament que a banda de l'abastament adduït dèficit fiscal del Regne Unit respecte la Unió Europea, la sortida d'aquest estat de la Unió ha tingut ja un efecte negatiu de l'ordre d'un 4% en l'economia d'aquest país segons el responsable de l'Oficina de Responsabilitat pressupostària britànica.

Bloc 4. Dèficit en infraestructures

Constatacions Bloc 4

1. L'indicador que millor resumeix la situació de les infraestructures és el de l'estoc de capital públic, aquest indicador reflecteix la realitat del total d'infraestructures, l'evolució de la inversió agregada, l'esforç inversor i la depreciació o l'envelliment d'aquestes infraestructures.

2. Les dades disponibles sobre l'estoc de capital públic a Espanya i les dades regionalitzades corresponen a l'estudi del FBBVA i l'IVIE i a les dades disponibles per part de l'AIREF. En ambdós casos es constata l'existència de fases clarament diferenciades pel que fa a la configuració de l'estoc de capital públic a Catalunya. Les dades la FBBVA i l'IVIE sobre els darrers vint anys reflecteixen que es poden distingir dues etapes, una primera fins a 2004 en la que aquest estoc es situa a Catalunya en el 13,6% sobre el total del PIB estatal, mentre que a partir d'aquest any aquest percentatge es va incrementant sostingudament fins al 2012 arribant al 15,8%. A partir d'aquell moment, aquest percentatge s'estanca i retrocedeix lleugerament. Es pot constatar també, fora de l'àmbit temporal d'aquest estudi, que des del 2018, els pressupostos d'inversió de l'Estat a Catalunya s'han incrementat, en un 71% respecte el trienni anterior. De 3.678 MEUR fins als 6.281 MEUR, incidint de nou en un canvi de tendència.

3. Es constata que l'orientació política del Govern d'Espanya ha estat determinant en l'evolució de l'estoc de capital públic a Catalunya, arribant el 2012 pràcticament al nivell del pes poblacional de Catalunya en el conjunt d'Espanya i més a prop de l'objectiu de tendir a equiparar aquest estoc amb el percentatge d'aportació al PIB.

4. Es constata també que tot i que tingui un pes relativament reduït en el conjunt d'estoc de capital públic que el model català de prestació del servei públic sanitari i dels serveis educatius amb un pes molt significatiu dels concerts, fa que una part important de les infraestructures socials que, en cas de ser serveis prestats directament, formarien part d'aquest estoc, no en formen part, tot i que són parcialment o totalment finançats amb recursos públics a través dels concerts.

5. Es constata que la declaració d'inconstitucionalitat de la Disposició addicional tercera de l'estatut obliga a reprendre la via de la negociació i l'acord polític per assolir les inversions en infraestructures necessàries a Catalunya, tant per la via dels recursos del finançament autonòmic com, i sobretot, a través de les inversions directes per part de l'Estat. En aquest sentit es constata també la idoneïtat i oportunitat d'aprofitar mecanismes com l'encomana de gestió entre l'Estat i la Generalitat per portar a terme inversions acordades entre ambdues administracions.

Conclusions Bloc 4

1. L'orientació política del Govern d'Espanya ha estat determinant al llarg dels darrers vint-i-cinc anys determinant en relació a la conformació de l'estoc de capital en infraestructures a Catalunya, tal com acrediten les dades de la FBBVA i l'IVIE. En concret els períodes de governs progressistes l'estoc de capital s'ha incrementat un 16,1% en el període 2004-2012 i s'ha estancat o retrocedit en la següent fase, tornant a incrementar-se a nivell pressupostari a partir de 2019.

2. Per assolir els objectius en matèria d'infraestructures és necessari portar a terme per part del conjunt d'administracions un nivell alt en activitat inversora. És necessari doncs que la Generalitat, en l'àmbit de les seves competències porti a terme unes polítiques d'inversió ambicioses tant en infraestructures de transport i comunicació, com en infraestructures socials.

3. Es conclou també que una part molt important de la inversió pública a Catalunya es realitza a través dels pressupostos generals de l'Estat i per tant cal exercir el lideratge polític del Govern de la Generalitat per assolir un nivell d'inversions adequat en els pressupostos generals de l'Estat a través del diàleg, la negociació i l'acord, evitant el bloqueig en el desenvolupament d'infraestructures com l'Aeroport o la Ronda del Vallès i aprofitant les oportunitats de gestió que ofereixen models de cogovernança com les encomanes de gestió.

Bloc 5. Imposició centralitzada/descentralitzada i dúmping fiscal

Constatacions Bloc 5

1. Es constata que l'autonomia fiscal i la corresponsabilitat fiscal són una part estructural del model de finançament autonòmic en la mesura que té una repercussió directa en la capacitat d'incidir no només en la gestió de la despesa sinó també en la capacitat de decidir i incidir en el ingressos de la Generalitat i del conjunt de les comunitats autònomes.

2. Es constata que el model de descentralització parcial de competències fiscals a través dels tributs cedits amb capacitat normativa, especialment des dels pactes polítics de 1996 per a la investidura del president del Govern d'Espanya, ha incidit en el desenvolupament d'una evolució fiscal a la baixa en una part important de comunitats autònomes d'Espanya. Aquesta tendència ha tingut especial incidència en tributs com l'Impost sobre el patrimoni, l'Impost sobre successions i donacions i en la definició dels tipus impositius del tram cedit de l'IRPF, en concret al llarg d'aquests anys, sis comunitats han exercit aquestes competències fiscals a la baixa i vuit comunitats l'han exercit a l'alça.

3. Es constata la complexitat de conjugar l'adopció de mesures per reduir o evitar la competència fiscal o el dúmping fiscal amb l'increment de la capacitat normativa de les comunitats autònomes.

Conclusions Bloc 5

1. Incrementar l'autonomia de les CCAA i la corresponsabilitat fiscal però no es pot fer únicament ampliant la capacitat normativa de les CCAA sinó que s'han d'establir mecanismes que limitin la competència o dúmping fiscal entre comunitats.

Bloc 6. Deute social

Constatacions Bloc 6

1. El sistema de finançament autonòmic per a les comunitats de règim general regulades a través de la LOFCA té com un dels objectius fonamentals dotar de finançament les comunitats per finançar la gestió dels serveis públics fonamentals, sanitat, educació i protecció social.

2. El sistema de finançament establert en la llei de 2009 ha incrementat vinculació entre els ingressos de les comunitats i el cicle econòmic alhora que la complexitat dels diferents fons a través dels quals es determina el finançament ha distorsionat aquesta assignació.

3. Catalunya, com altres comunitats s'ha vist afectada de manera especial per aquesta prociclicitat del sistema de finançament, tenint, en períodes de creixement econòmic, un increment dels recursos però experimentant una reducció molt significativa en els períodes de contracció econòmica, que han estat presents en bona part dels anys d'aplicació del model. L'asimetria entre el comportament dels ingressos respecte les despeses, en especial tenint en compte que les despeses en els serveis públics fonamentals tenen poca elasticitat i es mantenen o s'incrementen en períodes de recessió econòmica han generat situacions d'insuficiència de finançament per a aquests serveis.

4. La resposta del Govern d'Espanya ha estat diversa en les dues etapes de crisi viscudes des de l'aplicació de l'actual sistema de finançament. Davant la crisi iniciada el 2008 la reacció del Govern d'Espanya va ser la creació del Fons de Liquiditat autonòmica, que permetia l'accés a finançament de les comunitats però no atenia la realitat de la caiguda dels ingressos mentre es mantenien o augmentaven les despeses en la prestació dels serveis fonamentals. La reacció del Govern d'Espanya davant la crisi econòmica provocada per la pandèmia de la Covid-19 va ser diametralment diferent mitjançant la creació dels Fons Covid-19, transferències no finalistes de l'estat a les comunitats, que van permetre assumir l'increment de les despeses en serveis públics, especialment en salut.

Conclusions Bloc 6

1. El sistema de finançament autonòmic ha d'avançar envers un model fiscal federal que garanteixi el principi de solidaritat territorial i garanteixi des de la responsabilitat fiscal la suficiència de recursos per al finançament de les despeses que corresponen als serveis públics fonamentals, sanitat, educació i protecció social.

Bloc 7. Anàlisi global deute històric

Constatacions Bloc 7

1. Es constata que el concepte de deute històric és un concepte polític que no té una base jurídica que permeti que aquest sigui exigible per la via del dret.

2. El concepte de deute històric és per tant un concepte no objectivable i subjecte a interpretacions de caràcter polític, per tant, és un concepte defensable únicament i exclusiva des d'una voluntat de diàleg, negociació i acord des de la lleialtat institucional amb criteris multilaterals, és a dir, aplicables al conjunt de comunitats autònomes.

Conclusions Bloc 7

1. La principal conclusió global d'aquesta Comissió és que una interpretació pragmàtica sobre el concepte de deute històric, basada en l'objectivació de les mancances del model de finançament autonòmic, amb criteris de càlcul rigorosos i aplicables al conjunt de comunitats autònomes que porti a una negociació sobre el deute

de la Generalitat de Catalunya és la via, a través de la política útil, que més eficaç i eficient pot ser per al conjunt de la ciutadania de Catalunya.

3. Proposta de conclusions del Grup Parlamentari de Junts per Catalunya

El text de la proposta és el següent:

A. Preàmbul

L'objecte de la comissió d'estudi sobre el deute històric de l'Estat amb Catalunya s'ha basat en determinar el deute de l'Estat fruit dels incompliments i de les polítiques dutes a terme per l'Estat espanyol durant les darreres dècades vers Catalunya.

Aquesta comissió ha servit per a poder escoltar els experts convidats a compartir i valorar en els diferents blocs que s'han tractat, les conseqüències de l'infrafinançament de les darreres dècades sobre Catalunya i s'ha dut a terme estrictament des d'una perspectiva de model territorial autònom.

Un dels elements determinants dels estats més desenvolupats respecte la seva relació territorial es basa en el principi de la descentralització fiscal. Element clau en l'èxit del funcionament dels estats amb models federals.

Perquè el principi de la descentralització fiscal en un Estat funcioni, el nivell de recursos des de l'Estat central ha de ser suficient per a fer front a les despeses derivades de les responsabilitats concretes, i el sistema en qüestió ha de tenir un disseny adequat que doni incentius correctes a totes les parts de cara a garantir un funcionament institucional eficient i sostenible en la gestió dels recursos.

La definició acadèmica de federalisme no és només que els governs regionals gastin, sinó que puguin recaptar els principals impostos directes i indirectes, tal com fan avui el País Basc i Navarra (la majoria dels impostos). Per això molts estudis acadèmics situen Espanya com un país centralista amb la despesa pública parcialment descentralitzada, lluny del federalisme fiscal: Catalunya només recapta impostos petits i el federalisme fiscal es dona en aquells països on les regions recaptin els grans impostos: així negocien amb el poder central en igualtat de condicions, amb els impostos recaptats a la butxaca.

Durant les compareixences, ha quedat constatat que el principi de descentralització fiscal no s'ha complert i, per tant, el sistema falla. Un sistema de finançament injust i deficitari, juntament amb el conjunt de deutes materials i d'infraestructures, certifica que l'Estat Espanyol no té un tracte just amb Catalunya.

Catalunya fa dècades que pateix un dèficit fiscal sistèmic i endèmic, que ha anat creixent al llarg dels anys. Es tracta d'un dèficit fiscal permanent que impedeix a Catalunya avançar cap a una societat de progrés econòmic i social, amb el nivell de benestar adequat a la generació de riquesa del país i el desplegament d'unes polítiques socials a l'alçada de l'esforç fiscal que fan els catalans quan paguen impostos.

Aquest dèficit fiscal afecta directament els comptes públics de la Generalitat de Catalunya, perquè no permet la consolidació de l'estat de benestar. Aquest dèficit crònic limita també la capacitat d'inversió de l'administració catalana, i per tant la creació de valor afegit pel país.

L'any 2022, el Govern de la Generalitat va estimar el dèficit fiscal de l'Estat amb Catalunya en 20.196 milions d'euros. Una xifra que equival al 8,5% del producte interior brut (PIB) català. Aquesta xifra ha augmentat en els darrers anys en la mesura que ha crescut el PIB, tenint en consideració que la darrera estimació de l'any 2016 va ser de 17.049 milions, equivalent al 8% del PIB.

Aquest dèficit crònic de l'Estat espanyol respecte Catalunya és una clara mostra del maltractament econòmic de l'Estat espanyol respecte Catalunya, i afecta greument el nivell de benestar del conjunt de la ciutadania.

Si bé el concepte de deute històric no té una definició concreta i consensuada, diferents comunitats autònomes l'han fet servir per reclamar a l'Estat qüestions internes d'infrafinançament, en especial Andalusia i Extremadura i València.

S'entén per deute històric tot allò que podem considerar deute d'execució, en concret les obligacions reconegudes per l'Estat i no executades, com ara la disposició addicional tercera de l'Estatut i els pressupostos no executats. Per tant, totes aquelles obligacions econòmiques i materials que té l'Estat respecte cada comunitat autònoma.

Però també forma part del concepte de deute històric l'infrafinançament acumulat derivat dels diversos sistemes de finançament. Aquesta manca de finançament ha privat els catalans de les necessitats bàsiques respecte altres comunitats autònomes, i en especial, d'acord amb el principi d'ordinalitat pel que fa a les aportacions fiscals a Catalunya respecte el conjunt.

Pel que fa al període que caldria tenir en compte per determinar el càlcul del deute històric, es podria considerar el període de l'anomenada «transició», des de 1978, tot i que no seria plenament adequat perquè la transferència de competències encara no era complerta el 1978. Per aquest motiu també es proposa que es consideri un 3% de descompte anual, que situaria el període a tenir en compte en 33 anys.

Des de l'any 1986 s'han publicat les balances fiscals entre l'Estat i Catalunya, d'acord amb la Llei 10/2012, del 25 de juliol, de publicació de les balances fiscals, que estableix l'obligació de publicar-les, si bé, per dur a terme aquesta publicació, es requereix que el ministeri d'economia subministri les dades al govern català. Aquest fet es produeix de manera excepcional i provoca que el govern català es vegi obligat a publicar estimacions de les balances fiscals any rere any, un fet insòlit en qualsevol país europeu.

El mètode de càlcul utilitzat per elaborar les balances està homologat internacionalment, tal com estableixen diferents organitzacions internacionals com l'FMI, el BCE o l'OCDE. Tanmateix, el ministre Montoro (2000-2004, 2011-2018) amb un intent d'evitar-ne la publicació, va proposar la substitució de les balances fiscals per un informe que va elaborar el professor Sr. De la Fuente, però aquest informe mai ha estat considerat balança fiscal d'acord amb els estàndards internacionals.

Per altra banda, es constata que no té cap sentit calcular les balances fiscals per barris, ciutats o territoris subregionals, sinó que el càlcul de les balances fiscals té sentit únicament sobre aquells territoris que tenen pressupostos propis, capacitat legislativa en matèria fiscal, que recaptin o reben transferències dels impostos que paguen els seus ciutadans. No es coneix cap cas al món de publicació de balances fiscals de nivell inferior a un territori subregional.

Amb relació als arguments defensats per alguns negacionistes del dèficit fiscal de l'Estat amb Catalunya, que asseguren que el superàvit comercial de Catalunya amb la resta d'Espanya compensa el dèficit fiscal, no hi ha cap argument que ho sostingui. Així mateix, cal recordar amb relació a la balança comercial entre les dues parts que les vendes de Catalunya a Espanya han passat en les darreres dècades del 40% al 24% mentre que les exportacions no han parat de créixer significativament. Segons fonts de la Cambra de Comerç de Barcelona les exportacions han passat del 14,2% (1980), al 43,7% (2022).

Les estimacions de les balances fiscals des de 1986 mostren que segons el criteri de flux monetari, Catalunya pateix cada any un dèficit fiscal equivalent al 8% del seu PIB, amb una oscil·lació que va entre el 7 i el 10% del PIB. Es considera que el deute històric hauria de tenir en compte les balances fiscals no neutralitzades segons el flux monetari, però si s'acumulés aquesta xifra i s'actualitzessin, parlariem de més de 600.000 milions d'euros des de 1978.

En l'anàlisi del dèficit fiscal de l'Estat amb Catalunya, es podria assumir una quota de solidaritat de Catalunya envers la resta de l'Estat espanyol, però sempre respectant el principi d'ordinalitat. La no aplicació fins ara del principi d'ordinalitat ha suposat un deute històric de l'Estat amb Catalunya (amb valors actuals nets) de 456.000 milions d'euros.

Aquest deute històric s'ha manifestat en forma d'un clar infrafinançament de la Generalitat de Catalunya durant els darrers 40, que ha tingut com a conseqüència, un greu perjudici en el nivell de benestar que pertocaria als catalans d'acord amb el que els ciutadans aporten a l'Estat.

Cal remarcar que d'acord amb les dades publicades a l'informe de la UE de 2020 «l'indicador Regional Social Progress Index (RSPI) 2020», Catalunya és la 12a comunitat autònoma de l'Estat espanyol en índex de benestar social, tot i ser la 4a a l'hora de generar riquesa *per capita*. Sens dubte, aquesta baixa posició de Catalunya en el rànquing entre CCAA d'índex de benestar social és una conseqüència lògica de ser la 12a comunitat en recepció de recursos *per capita*.

Una conseqüència greu d'aquest infrafinançament és que la Generalitat de Catalunya s'ha hagut d'endeutar per poder quadrar els pressupostos, amb un valor acumulat a dia d'avui proper als 83.000 milions d'euros (2021), dels quals aproximadament un 89% estan en forma de FLA (Fons de Liquiditat Autònoma).

Amb relació al retorn d'aquest deute s'ha constatat, per part de diversos economistes que han comparegut al llarg de la comissió, que és inviable i cal buscar una solució per condonar-lo o blindar-lo a cost de finançament zero.

Un efecte paral·lel al dèficit fiscal és la hipercentralització de l'Estat que frena el desenvolupament de diversos territoris dins de Catalunya per manca d'inversions suficients, fet que provoca greus desequilibris territorials.

Però el dèficit fiscal no només té l'origen en el sistema de finançament, sinó també en l'acció directa de l'Estat amb Catalunya a través de la gestió de les competències. Cal recordar que el sistema de finançament de l'estat espanyol no s'ha actualitzat des de 2014, tot i estar regulat per llei.

Una conclusió que resulta d'aquesta comissió, segons diversos compareixents, és que la solució no passa per la modificació de l'actual sistema de finançament autonòmic per corregir el dèficit fiscal.

De fet, la darrera reforma fiscal, havia de permetre corregir l'infrafinançament de Catalunya, però la situació ha empitjorat. Per altra banda, un nou sistema de finançament autonòmic seria un risc davant la possibilitat que el sistema resultant pugui ser pitjor que l'actual.

B. Constatacions i conclusions

Bloc 1. Comparació amb altres estats i estudis regionals (transferències interregionals)

1. Segons l'estudi «Comparació internacional de les balances fiscals de les regions amb el sector públic central: una anàlisi de l'efecte redistributiu» de Montasell i Sànchez, que analitza les balances fiscals de diversos Estats (Austràlia, Bèlgica, Canadà, EUA, Mèxic i Espanya), només Mèxic té saldos fiscals superiors a Espanya. A més a més, de tots els països examinats, la mitjana de desigualtat interregional de la renda inicial, un cop aplicada la redistribució, es redueix en un 37,7% mentre que a Espanya només passa en un 30%.

2. Hi ha dos models federals, els americans (EUA i Canadà) on cada estat de la federació té els seus propis ingressos i després amb fons federals hi ha una política d'anivellament, i el model alemany on l'anivellament no és del govern federal sinó que hi ha un anivellament entre els diferents estats. A nivell teòric, el sistema d'Espanya és com l'alemany, però la realitat fa injust el sistema.

3. En els governs federals, els governs subcentrals tenen un ampli poder tributari, tant pel que fa a l'àmbit normatiu com al de l'administració tributària.

4. Els governs subcentrals en els estats federals recapten tota classe d'impostos, des de l'IRPF a Societats, IVA o especials. No hi ha cap mena de restricció. Fins i tot es poden donar clares asimetries entre estats federats pel que fa a descentralització positiva.

5. En aquest sentit, l'Estat espanyol té molt de recorregut per incrementar l'autonomia tributària, i en conseqüència la descentralització positiva. En cap cas, com ha quedat palès en les compareixences d'aquesta comissió, no es pot considerar avui a l'Estat espanyol com a Federal, des del punt de vista fiscal.

Bloc 2. Finançament autonòmic

6. El dèficit fiscal es produeix per la suma de dos factors: el sistema de finançament i l'acció directa de l'Estat a partir de l'exercici de les seves competències sobre el territori. Per tant, la solució al dèficit fiscal actual no passa amb la simple revisió d'un nou sistema de finançament autonòmic, sigui asimètric o simètric, tal i com ja s'ha vist al llarg dels darrers anys d'autonomisme.

7. El finançament autonòmic actual provoca un desequilibri territorial atès que no és proporcional la contribució sobre la capacitat fiscal amb el que reben les comunitats autònomes.

8. El sistema de finançament no ha anat a millor amb el pas del temps. Al contrari, ha mantingut un dèficit fiscal entorn el 8% del PIB, que ha tingut un creixement constant.

9. No s'han revisat les bases del sistema de finançament des del 2014, tot i que la Llei 10/2012, del 25 de juliol, de publicació de les balances fiscals ho preveu.

10. La suma del dèficit fiscal acumulat al llarg dels anys es pot considerar deute, i al llarg de la sèrie temporal, deute històric.

11. Cal corregir els dèficits estructurals del sistema fiscal actual que frustra el talent i la capacitat productiva de Catalunya, i que deixa caure i erosionar les excel·lències que pot tenir per competir amb Europa.

12. Cal corregir la distribució dels Fons NextGenerationEU d'acord amb el pes de Catalunya dins l'Estat Espanyol, acabar amb la discrecionalitat amb què s'estan gestionant i dotar-la de transparència.

13. En els darrers anys Catalunya ha passat del 40% al 24% de vendes a Espanya, cosa que no compensa el superàvit comercial. A més a més, cada cop és inferior el superàvit i superior el dèficit fiscal.

14. L'infrafinançament ha fet que la Generalitat hagi hagut de crear fins a 15 impostos nous que suposen l'1,6% de la recaptació.

Bloc 3. Dèficit fiscal i cotitzacions

3.1 Sistema de pensions

15. El sistema de pensions a Espanya serà complex de mantenir perquè cada cop s'allarga més la vida i hi ha menys natalitat.

16. Entre els anys 2000-2011 es va crear un fons de pensions de 65.830 milions d'euros a l'Estat Espanyol, que s'ha vist reduït fins quedar a zero. L'aportació dels catalans en aquest període va ser d'entre el 19,2% a 19,7% de les pensions del conjunt de l'Estat, tanmateix, les prestacions per pensions rebudes només va suposar entre el 16,7% i el 17,5%.

17. Els pensionistes catalans han patit un dèficit crònic en pensions al llarg dels darrers 40 anys. Per quantificar-ho, cal calcular què s'ha pagat al llarg dels anys en cotitzacions socials i el que han rebut els pensionistes catalans tenint en compte l'actualització.

18. D'acord amb l'estudi realitzat per la Generalitat de Catalunya sobre pensions, i registrat al Parlament el 26 de juny de 2023, en els darrers 10 anys les cotitzacions aportades pels contribuents catalans, són superiors a les prestacions rebudes pels pensionistes catalans, amb xifra resultant, d'uns 8.200 milions d'euros.

19. Aquesta xifra s'hauria d'ampliar amb un estudi que calculi el deute tenint en compte els darrers 40 anys. De forma aproximada, en 10 anys han suposat 8.200 milions d'euros, i per tant, en un horitzó de 40 anys la xifra s'aproximaria a un mínim de 30.000 milions d'euros de deute històric en pensions (cal tenir en compte l'actualització a valors actuals nets).

20. Catalunya té menys atur que la resta de l'Estat i uns salaris més alts. El PIB per ocupat és un 8% superior a Catalunya que a la resta de l'Estat. Això sumat a bones polítiques d'ocupació permetria afrontar el problema i garantir un millor sistema de pensions.

3.2 Dèficit fiscal

21. El càlcul de balances fiscals entre els anys 1986 i 2016 comporta una mitjana de dèficit fiscal equivalent al 8% del PIB. Aquest 8% s'ha mantingut en els darrers 40 anys amb un marge d'entre el 7% i el 10%. Malgrat els diferents canvis en el sistema de finançament, mai ha suposat una millora per Catalunya.

22. La Llei 10/2012, del 25 de juliol, de publicació de les balances fiscals determina que la publicació de les balances fiscals de Catalunya, per a garantir-ne l'elaboració i la continuïtat, també sigui regulada per llei. Per aquesta raó, es va modificar el text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya i s'hi estipulava que la publicació de les balances fiscals estigués vinculada amb la presentació anual de la Llei de pressupostos. Tanmateix, l'Estat Espanyol incompleix aquesta llei de forma reiterada.

23. El mètode de càlcul de les balances fiscals de l'Estat Espanyol amb la Generalitat de Catalunya està homologat internacionalment, recollint la diferència entre els ingressos i les despeses del govern en un període determinat. Aquest càlcul segueix unes pautes establertes per organismes internacionals com el Fons Monetari Internacional (FMI), el Banc Central Europeu (BCE) o l'Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic (OCDE) basat en estàndards comuns per facilitar la comparació entre països.

24. L'informe del professor De la Fuente «Un sistema de cuentas públicas territorializadas para España» publicat el 2014 pel Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas i coordinat amb la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FE-DEA) no era una balança fiscal d'acord amb els estàndards d'estudis internacionals.

25. Per poder estimar el deute històric cal tenir en compte les balances fiscals no neutralitzades.

26. Segons l'estudi «Comparació internacional de les balances fiscals de les regions amb el sector públic central: una anàlisi de l'efecte redistributiu», el govern central va tenir el mandat del Congrés dels Diputats l'any 2009 per actualitzar les balances fiscals ajustades per al cicle econòmic. Aquest mandat no es va arribar a complir mai, atès que les úniques balances fiscals publicades per l'Estat són de l'any 2005.

Bloc 4. Dèficit en infraestructures

27. Es tenen en compte tres criteris per valorar el deute històric en infraestructures: el d'eficiència, el d'equitat i el dèficit comparatiu.

28. S'ha de tenir en compte el conjunt del sector públic: Estat, Generalitat i ens locals, perquè un mal finançament afecta tots els nivells.

29. Entre 1900 i 2020, la mitjana d'inversió a Catalunya és del 13,1%, molt per sota del pes poblacional i del PIB. El dèficit d'inversió pública és una constant històrica, s'observa des de fa 120 anys, i es manté específicament en les darreres dècades. Des del 1955 la inversió a Catalunya és el 13,6% de tot l'Estat, tot i significar el 15,1% de població i el 19% en generació econòmica.

30. Segons l'estudi de la Cambra de Comerç de Barcelona, l'estoc de capital (acumulació d'infraestructures: carreteres, vies, aeroports, etc.) és un bon indicador per valorar el deute històric en infraestructures. Fins al 2019 suposava 45.000 milions d'euros. Amb el darrer informe de la Cambra de Barcelona de 20 de juny de 2023, aquesta xifra s'ha actualitzat a un valor de 50.900 milions d'euros. L'incompliment d'execució de pressupostos en infraestructures entre 2001 i 2018 ha suposat amb xifres actualitzades 9.451 milions d'euros, amb un impacte d'uns 110.000 llocs de treball i un 3% en el PIB.

31. L'estudi de Foment del Treball (El dèficit d'inversió d'infraestructures a Catalunya 2009-2020) valora que el nivell d'inversions en infraestructures entre 2009 i 2020 hauria d'haver estat de 35.000 milions d'euros. Amb aquesta xifra s'assoliria el 2% del PIB que recomana la comunitat internacional. Múrcia rep aquest 2% mentre que Catalunya rep un 0,35% i queda en la 15a posició a l'Estat.

32. El model radial és molt pernicios. El fet de no invertir en infraestructures en determinats territoris els resta competitivitat i afavoreix el despoblament.

33. Cal destacar la importància d'invertir en infraestructures de transport atès que va directament lligat al creixement econòmic d'un territori.

34. Si es tinguessin en compte els efectes multiplicadors del deute històric les conclusions suposarien unes xifres encara més perjudicials per a l'economia catalana.

35. Catalunya té un dèficit clar de línies de ferrocarrils, en especial de mercaderies, tot i ser el tercer *hub* logístic d'Europa. Tanmateix, no s'han fet les infraestructures que fa anys que es reclamen.

36. Entre les infraestructures urgents, cal un AVE València-Barcelona, i el Corredor del Mediterrani amb ample europeu però no com s'està fent, amb un tercer fil i combinant amb el sistema de Rodalies.

37. Cal exigir el pagament de la disposició addicional 3a de l'Estatut pendent de liquidar. Així mateix, cal exigir a l'Estat que apliqui la proporcionalitat entre els criteris d'eficiència i d'equitat a l'hora de decidir les inversions als territoris de l'Estat, compensant el greuge acumulat durant dècades dels incompliments sistèmics que afecten a la competitivitat del país i a l'estat de benestar del conjunt de la ciutadania, en serveis essencials com la salut, l'ensenyament o els drets socials i assistencials.

38. Pel que fa a les autopistes catalanes, es constata que es van allargar algunes de les concessions per compensar les autopistes fallides a Espanya.

39. Entre 2010 i 2014 es van publicar els comptes dels aeroports per separat però el president d'AENA, Maurici Lucena, ho va deixar de fer. Les darreres dades indiquen que els grans aeroports que eren rendibles eren BCN, Illes, Canàries i fins i tot Girona en cert moment. Madrid va ser deficitària fins al 2014.

40. Catalunya té dèficit ferroviari de rodalies i mercaderies, fet que comporta un impacte negatiu en el medi ambient. A títol comparatiu, Suïssa té 3.500 km de ferrocarril, mentre que Catalunya en té 1.500 km.

41. Amb els Fons Next Generation EU passarà el mateix que amb la resta d'infraestructures, una gran part anirà a l'administració general de l'estat i serà no territorialitzable.

Bloc 5. Imposició centralitzada/descentralitzada i dúmping fiscal

42. A nivell internacional s'entén que la descentralització és bona per millorar el benestar de la gent. Tanmateix, a Catalunya el sistema fiscal no permet prendre decisions eficaces, atès que cada cop està més recentralitzat.

43. El sistema de finançament actual ha reduït la recaptació via impostos de l'administració catalana, en concret el 50% de l'IVA i IRPF s'ha convertit de forma efectiva en el 36% i pel que fa als impostos especials s'ha passat en algun cas del 58% al 39%.

44. Madrid està hipercentralitzat, i exerceix pràctiques de dúmping fiscal, convertint-se en un cas únic a nivell internacional i perjudicant la resta dels territoris de l'Estat Espanyol.

45. La LOFCA reconeix que els canvis normatius que impliquin pèrdua de capacitat recaptatòria han de ser compensats, però al cap de 5 anys. En algun moment s'ha calculat però caldria calcular-ho de nou.

Bloc 6. Deute social

46. Segons l'estudi de la UE de «l'indicador Regional Social Progress Index (RSPI) 2020», Catalunya ocupa la 12a posició en Índex de Progrés Social a l'Estat,

tot i ser la 4a en generació de riquesa *per capita*, mentre que és la 12a CCAA a l'hora de rebre recursos *per capita*. Les primeres en IPS són les CCAA forals.

47. Si es respectés el principi d'ordinalitat a Catalunya ara es disposaria d'aproximadament 11.400 milions d'euros addicionals anuals al pressupost, que permetria millorar la sanitat, l'educació, els serveis socials. En els darrers 40 anys, hauria suposat de l'ordre de 456.000 milions d'euros addicionals amb valor net actualitzat, que suposa un 32% del deute públic espanyol.

48. El deute assumit per Catalunya en forma de FLA no es pot tornar, perquè l'endeutament de les darreres dècades ha estat conseqüència d'un clar infrafinançament per part de l'Estat. Caldria, per tant, trobar una solució per condonar el FLA o blindar l'endeutament de l'Estat a cost zero.

49. Amb dades de desembre de 2021 el 89% del deute de la Generalitat ho és en forma de FLA. Entre 2012 i 2021, la Generalitat va haver de recórrer al FLA fins assumir-ne una tercera part de tot el de l'Estat. Aquest va passar de menys de 15.000 milions d'euros a 83.000 milions d'euros de deute públic català.

50. La despesa per a les tres funcions bàsiques dels serveis públics (sanitat, educació i serveis socials) és molt superior al finançament que s'ha rebut. En concret hi ha un dèficit acumulat, només entre 2007 i 2019 de 32.345 milions d'euros, 24.162 milions d'euros i 9.750 milions d'euros pels tres conceptes respectivament, en total 66.575 milions d'euros. Durant aquest període el deute públic català ha crescut en 63.278 milions d'euros, un valor inferior a l'infrafinançament (65.575 milions d'euros.)

Bloc 7. Anàlisi global deute històric

51. El concepte deute històric està poc definit, però s'ha utilitzat en diferents ocasions per reparar situacions singulars del passat. Diferents comunitats autònomes l'han fet servir a l'Estat per reclamar qüestions internes d'infrafinançament, en especial Andalusia, Extremadura i València.

52. En l'actual context territorial, la Generalitat té moltes raons per reclamar el deute històric i a totes les instàncies de negociació.

53. Pel que fa el període que caldria tenir en compte per determinar el càlcul del deute històric, es podria considerar l'anomenada «transició», des de 1978, tot i que no seria plenament adequat perquè la transferència de competències no era completa el 1978. Per aquest motiu també es proposa que es consideri un 3% de descompte anual, que situaria el període a tenir en compte en 33 anys.

54. Cal definir bé quins conceptes inclou el deute històric. En primer lloc el deute d'execució, és a dir, tot allò que s'ha incomplert dels pressupostos de l'Estat, i altres com la disposició addicional tercera de l'Estatut. Per altra banda l'infrafinançament acumulat, que es podria mesurar com ha proposat el País Valencià, considerant l'endeutament addicional a la mitjana estatal com a conseqüència de l'infrafinançament. O en tot cas, com a mínim, agafar la part proporcional de l'endeutament de l'Estat i no acceptar-la.

55. Una simple reforma del sistema de finançament autonòmic no és la solució, perquè la situació podria empitjorar. Durant les últimes dècades s'ha constatat l'asfíxia financera premeditada i el fracàs del model autonòmic i constitucional de finançament.

56. El gran contrasentit és que Catalunya, tot i ser de les comunitats autònomes que genera més riquesa *per capita*, al nivell 109% sobre la base 100% de la mitja europea, genera menys benestar als seus ciutadans que moltes comunitats autònomes més pobres, degut al fet que l'Estat gasta menys a Catalunya, sempre per sota la mitjana espanyola.

57. Com a cas d'exemple de conseqüències de l'infrafinançament sobre el benestar el trobem a les universitats. De les 10 universitats menys finançades, 6 són les catalanes, i això repercuteix clarament amb el professorat titular amb edat de l'Estat, amb la pitjor ràtio d'alumnes per professor i amb unes de les taxes més altes d'Europa.

C. Propostes

En base a les constatacions i conclusions recollides en les compareixences d'aquesta comissió, i tenint en compte el marc territorial autonòmic actual, sense renunciar que Catalunya pugui esdevenir un Estat independent, fem les propostes següents:

1. Valorar el deute històric de l'Estat amb Catalunya de forma aproximada en 450.000 milions d'euros, d'acord amb els següents tres apartats, tenint en compte, pel principi de prudència, només els darrers 33 anys d'infrafinançament:
 - a. Infraestructures: 50.900 milions d'euros.
 - b. Partides socials: 375.000 milions d'euros.
 - c. Pensions: 30.000 milions d'euros.
2. Condonar el deute del FLA, que suposaria una reducció parcial del deute històric.
3. Traspasar les competències íntegres de l'ATC per part l'Estat per tal de recaptar tots els impostos, com tenen altres comunitats autònomes.
4. Preveure eventualment una quota de solidaritat entre Catalunya, com a nació, i l'estat espanyol i establir com a base el principi d'ordinalitat.
5. Crear l'Agència de Seguretat Social Catalana. Disposar d'un sistema propi de pensions. Transferir l'import acordat per part de l'Estat a la Generalitat en concepte de «guardiola de pensions» per poder gestionar la nova Agència.
6. Crear un grup de treball amb experts per elaborar i acordar un sistema de pensions que garanteixi el futur de les pensions a la ciutadania de Catalunya.
7. Compensar per part de l'Estat la transferència de la liquidació de pressupostos en infraestructures incomplertes durant els mandats del President Pedro Sánchez.
8. Fixar terminis per procedir al pagament de la disposició addicional tercera de l'Estatut, per tal que Catalunya pugui executar les infraestructures pendents. En primer lloc, i sense dilacions, el corredor mediterrani.
9. Cedir per part de l'Estat el 19% dels fons NGEU, amb efectes retroactius, i establir el mètode de seguiment i control de forma anual.
10. Traslladar les conclusions i propostes d'aquesta comissió als òrgans adequats de la UE.

4. Proposta de conclusions del Grup Parlamentari d'Esquerra Republicana de Catalunya

El text de la proposta és el següent:

0) Definició de Deute històric

No hi ha una única noció del concepte de deute històric. Al llarg de les sessions de la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya (CED-HEC) s'ha fet referència a diferents tipus de deutes històrics que s'han reconegut per part de l'Estat Espanyol:

- *El deute històric andalús*, que es va liquidar el 2009 i reconeix l'infrafinançament dels traspassos.
- *El deute històric d'Extremadura*, que es focalitza en la manca d'inversió ferroviària de l'Estat a la regió i s'ha anat pagant en diferent trams.
- *El mateix Estatut d'Autonomia de Catalunya, reconeix part del deute històric català en la seva Disposició addicional Tercera*. En aquest cas, el dèficit en la inversió i execució de l'Estat en matèria d'infraestructures, en relació a la participació relativa de Catalunya en el Producte Interior Brut (PIB) de l'Estat.

Així doncs, en primer lloc ens cal acotar el concepte del deute històric d'acord amb els treballs d'aquesta Comissió.

A nivell conceptual, entenem com a deute històric la suma del dèficit fiscal acumulat a Catalunya des del desplegament de l'autonomia catalana, prenent com a base els acords bàsics de finançament de l'any 1982. El dèficit fiscal inclou, doncs,

l'infrafinançament de les institucions catalanes, així com el dèficit de despesa i d'inversió de l'Estat a Catalunya.

Aquest període temporal ens permet acotar la nostra anàlisi en l'actual configuració institucional de l'Estat Espanyol. No obstant, això no vol dir que en èpoques històriques anteriors a la que està sent estudiada no s'hagi produït dèficit fiscal, sinó que l'estudi d'aquest dèficit quedaria fora dels treballs d'aquesta comissió.

Més enllà del càlcul estricte del deute històric, aquestes conclusions analitzen els diferents aspectes del dèficit fiscal que l'origenen, en base als treballs de la CE-DHEC. L'objectiu és el de poder efectuar propostes de reparació d'aquest deute històric, tant si Catalunya esdevé un estat independent, o mentre encara formi part de l'Estat Espanyol.

1) *Orígens i causes del deute històric*

a. *El dèficit en perspectiva històrica*

Podem considerar el dèficit fiscal com un aspecte estructural de relació entre l'Estat Espanyol i Catalunya. Si prenem com a punt de partida la sèrie d'inversió total des de 1900 fins a 2020 de la Fundació BBVA-IVIE, observem que la inversió de l'Estat a Catalunya es manté constant durant tot el període al voltant del 13%. Malauradament no hi ha sèries equivalents a nivell demogràfic o econòmic que ens permetin realitzar-ne una comparació.

Taula 5.1.1. Inversió pública total a Catalunya com a percentatge del total estatal. Mitjanes

Períodes	%
1900-1936	13,6
1939-1958	11,3
1959-1975	14,8
1976-1985	12,1
1986-1999	13,1
2000-2020	13,1
1900-2020	13,1

Font: elaboració pròpia a partir de BBVA-IVIE, IGAE i Generalitat de Catalunya

Sessió: 2022. Juliol. Compareixença de Joan Ramon Rovira, director d'estudis de la Cambra de Comerç de Barcelona, davant la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya

A partir de 1955 sí que es disposa de dades demogràfiques i econòmiques que posen en context el percentatge d'inversions, i que ens permeten arribar a la conclusió que Catalunya, amb l'excepció del període 1955-1975, sempre ha registrat una inversió pública *per capita* menor a la que li correspondria segons el seu pes relatiu al conjunt de la població de l'Estat. I al mateix temps ha percebut una inversió menor a la que li correspondria segons el seu pes relatiu al Valor Afegit Brut (VAB) estatal, més concretament entre un 5% i un 7% menys.

Taula 5.1.2. Inversió pública total, població i VAB a Catalunya (% del total).

Mitjanes per períodes

Períodes	% Inv. C/E	% Pob. C/E	Diferència	% VAB C/E	Diferència	en % VAB C
1955-1975	14,2	13,7	0,5	19,4	-5,2	-0,85
1976-1985	12,1	15,7	-3,5	19,3	-7,1	-1,13
1986-1999	13,1	15,6	-2,5	19,0	-5,9	-1,36
2000-2020	13,8	15,9	-2,1	18,9	-5,0	-0,94
1955-2020	13,6	15,1	-1,6	19,1	-5,6	-1,03

Font: elaboració pròpia a partir de BBVA-IVIE, IGAE i Generalitat de Catalunya

Sessió: 2022. Juliol. Compareixença de Joan Ramon Rovira, director d'estudis de la Cambra de Comerç de Barcelona, davant la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya

Així doncs podem afirmar que existeix un dèficit fiscal històric, previ a l'actual configuració institucional de l'Estat, que és la conseqüència més visible del projecte de recentralització institucional i econòmica de l'Estat amb l'objectiu de revertir la prosperitat de l'economia catalana que durant un centenar d'anys, fins la Guerra Civil, se situava al capdavant de l'economia espanyola.

El fet que aquesta discriminació sistemàtica de Catalunya a nivell d'inversió i recursos sigui prèvia a la transició i que continuï durant més de 40 anys en el marc de l'actual sistema de monarquia parlamentària, amb governs conservadors i progressistes, la confirma com un tret estructural de l'economia política i institucional de l'Estat Espanyol.

Per tal d'entendre l'arrel de les actuals disfuncions del model de finançament ens hem de remetre primer al període entre 1977 i 1982, en el qual es configuren tant l'actual administració de l'Estat, com la de la Generalitat, i s'acorda el finançament per sufragar les competències transferides a la Generalitat.

Des d'aquest moment, el finançament de la Generalitat i la despesa de l'Estat a Catalunya es veuen condicionades per una anomalia: de les tres regions més riques de l'Estat Espanyol: País Basc, Madrid i Catalunya, només Catalunya n'és contribuent neta. El País Basc gaudeix d'un sistema de concert econòmic que li atorga una posició de control sobre les seves finances. Madrid es recupera mitjançant la capitalitat i la inversió de l'Estat que hi va associada, una despesa sobredimensionada per un model d'Estat centralista i centralitzat. A la pràctica, doncs, l'única Comunitat Autònoma econòmicament capdavantera que contribueix al model comú és Catalunya.

A més va ser la primera en rebre transferències de competències i equipaments a nivell de salut i educació. Unes transferències inicials que van suposar rebre equipaments amb importants necessitats de modernització, sense el finançament suficient i amb una estimació a la baixa del cost real de manteniment.

El fet de ser Catalunya la primera comunitat a rebre aquests traspassos per part de l'Estat, ha agreujat el dèficit econòmic, ja que les grans inversions necessàries per a modernitzar aquestes instal·lacions s'ha hagut de fer en detriment dels recursos propis de la Generalitat de Catalunya que s'haurien pogut destinar a altres finalitats.

Aquesta situació s'ha vist accentuada durant els anys del «peix al cove» prioritzant l'assumpció de noves competències sense la transferència del finançament corresponent. D'aquesta manera, la Generalitat ha assumit noves responsabilitats sense disposar dels recursos necessaris per a sufragar-les.

Aquesta dinàmica explica que en els últims 65 anys la inversió del conjunt del sector públic a Catalunya ha estat:

- Inferior al seu pes en el PIB de l'Estat.
- Inferior al seu pes relatiu en termes de població.
- Per sota dels percentatges d'inversió de les principals economies europees.

b. La reforma del model de finançament de 2009 i la crisi del deute públic

Conscients de la insostenibilitat del dèficit fiscal, en el marc de la reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2004 es va aprovar un concert solidari en què el govern de Catalunya havia de ser la responsable de recaptar tots els impostos, gestionar-los amb una relació bilateral amb l'Estat i establir el principi d'ordinalitat, per fixar un topall a l'aportació de Catalunya a l'Estat.

No obstant, aquesta proposta no va sobreviure la tramitació al Congrés del text que s'havia aprovat per una àmplia majoria al Parlament de Catalunya. Finalment, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya aprovat pel Congrés dels Diputats, amb el vot favorable de PSOE i CiU, perd les referències a la bilateralitat, així com a la capacitat de la Generalitat de recaptar els seus propis impostos i amb els límits per a reduir el dèficit fiscal supeditats al marc de la Llei Orgànica del Finançament de les Comunitats Autònomes (LOFCA). La posterior sentència del Tribunal Constitucio-

nal sobre l'Estatut d'Autonomia encara limita més la seva capacitat per minorar el dèficit fiscal, considerant la Disposició adicional Tercera com una disposició meramente declarativa.

Si bé és cert que la reforma de la LOFCA de 2009 té una certa voluntat federalitzant, concretada en un traspàs important de recursos a la Generalitat i un increment dels recursos que l'Estat aporta a les CCAA, també és cert que ho combina amb mecanismes anivelladors (fons de suficiència, fons de cooperació i de competitivitat) que a la pràctica acaben construint un sistema opac i arbitrari.

A les mancances del model, s'hi afegeix un desplegament en un context econòmic difícil. La gran recessió que s'inicia el 2008 té un impacte substancial en les arques públiques per la caiguda de recaptació dels impostos compartits amb l'Estat, que es comença a evidenciar a partir del 2010 i, en especial, pel que fa als impostos cedits vinculats a l'activitat immobiliària.

En paral·lel a aquesta caiguda es posen en marxa els diferents fons associats al model de finançament que accentuen el dèficit dels anys posteriors. La gestió inicial d'aquests fons donaven per descomptat els ingressos fiscals relacionats amb l'activitat immobiliària. D'aquesta manera es pretenia compensar les comunitats que no experimentessin cap boom immobiliari i/o turístic. Cal insistir que tot això es va produir en un moment en què aquests ingressos van desaparèixer com a conseqüència del context de crisi d'aquell moment.

Així doncs, la posada en funcionament dels diferents fons associats al model de finançament accentua el dèficit dels anys posteriors, i dificulta la gestió pressupostària de la Generalitat. La variabilitat d'aquests fons és tal que el 2015, per exemple, té un impacte negatiu de 75 milions i el 2016 ascendeix fins als 1.525 milions positius.

Tot plegat té un impacte directe en la situació financera de la Generalitat, atenent que les mancances del model de finançament són compensades mitjançant el Fons de Liquiditat Autonòmica (FLA). És a dir, la generació de deute. Del 2006 al 2016 es passa d'un deute de menys de 15.000 M€ a 75.000 milions. Avui, el deute reconegut es de 83.7000 M€, passant d'un 63% del pressupost no financer de la Generalitat, al 228%.

Tal com va explicitar el Sr. Albert Carreras –Secretari d'Economia i Finances 2011-2013 i Secretari general 2013-2016 del departament d'economia i coneixement– durant la seva compareixença a la Comissió, el mateix ministre Montoro era conscient que els diners del FLA serveixen per a compensar els ingressos no rebuts pel model de finançament. És a dir que l'increment del deute públic de la Generalitat de Catalunya té el seu origen en un model de finançament arbitrari i que no dota Catalunya dels recursos suficients per a sufragar les seves obligacions vers la ciutadania.

Tal com va destacar el Conseller Mas-Colell (Conseller d'Economia i Coneixement 2010 - 2016) l'argument que si una autonomia té un nivell d'endeutament més gran o elevat que d'altres autonomies és directament atribuïble al model de finançament, també ha estat per sobre la taula per part de la Generalitat Valenciana i ho ha fet fonamentant-se en informes rigorosos i exhaustius de l'Institut Valencià d'Investigacions Econòmiques (IVIE).

2) *Impacte*

A l'hora d'avaluar la despesa pública conjunta a Catalunya (tant la de l'Estat, com de les pròpies institucions d'autogovern) ens podem basar en dos criteris:

– *Criteri d'equitat.* La inversió pública ha de ser directament proporcional a la població de cada territori. És a dir, la diferència entre el percentatge de la inversió pública a Catalunya sobre el total de la inversió pública de l'Estat i el percentatge de l'economia catalana sobre el PIB de l'Estat Espanyol.

– *Criteri d'eficiència.* La inversió pública ha de ser proporcional al nivell d'activitat econòmica a cada territori. És a dir, la diferència entre el percentatge de la inver-

sió pública a Catalunya sobre el total de la inversió pública de l'Estat i el percentatge de població catalana sobre el total de l'Estat.

Tal com s'ha referit prèviament, en el seu conjunt, la inversió a Catalunya ha estat sistemàticament per sota tant del criteri d'eficiència, com el d'equitat, durant tot el període institucional posterior al franquisme.

Per tal d'avaluar el dèficit fiscal, es pot partir de dues aproximacions. La del flux monetari (o de caixa) segons on es produeix la despesa pública i on es generen els impostos i la de càrrega-benefici segons qui es beneficia de la despesa i qui genera els impostos.

El dèficit fiscal català és entorn del 8% segons el primer mètode i entorn del 5,5% segons el segon. Això és degut al fet que el mètode de càrrega-benefici assumeix que determinades inversions de l'Estat suposen un benefici per al conjunt de la ciutadania (com per exemple inversions en equipaments culturals o esportius «nacionals» o en l'estructura administrativa del sector públic). En un Estat amb un model econòmic altament centralitzat i on Madrid exerceix una hipercapitalitat amb pocs precedents, aquest supòsit és especialment rellevant.

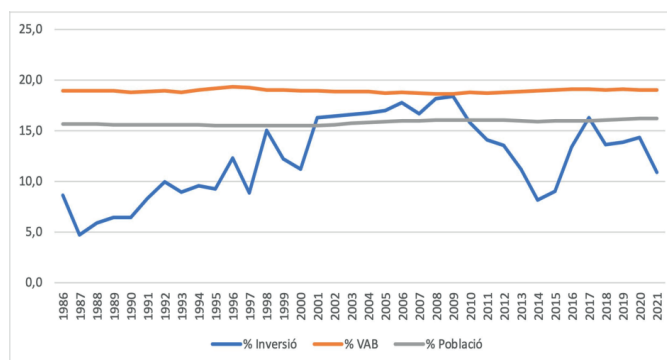
Les balances fiscals es poden calcular en valors neutralitzats o sense neutralitzar, quan parlem de neutralitzar assumim que el dèficit públic eventualment comporta un increment d'ingressos o una reducció de despesa. D'aquesta manera s'ignora el dèficit públic de l'Estat, per tal d'evitar distorsions a l'anàlisi de la distribució de recursos entre CCAA i l'Estat.

Tal com hem referit prèviament, tant seguint el criteri d'equitat, com el d'eficiència, podem apuntar a l'existència d'un dèficit fiscal que impacta en el finançament de la Generalitat i en la despesa de l'Estat a Catalunya, a continuació, en destaquem alguns dels seus aspectes més rellevants.

a. Dèficit d'Inversió en Infraestructures de transport

Un dels principals sectors que pateix el dèficit inversor per part de l'Estat és l'àmbit de les infraestructures de transport. Si agrupem la inversió del grup foment, des de 1986 està per sota del que ens correspondria atenent al criteri d'eficiència i només durant el període 2001-2009 compleix amb el que correspondria d'acord amb el criteri d'equitat.

Gràfic 5.3. Inversió Grup Foment, població i VAB a Catalunya (% del total). 1986-2021



Fonts: elaboració pròpia a partir d'Idescat, Generalitat de Catalunya i FEDEA

Sessió: 2022. Juliol. Compareixença de Joan Ramon Rovira, director d'estudis de la Cambra de Comerç de Barcelona, davant la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya

El dèficit mitjà d'eficiència representa 3 dècimes del Valor Afegir Brut (VAB) català. El dèficit d'inversió en infraestructures té una característica especialment rellevant per al còmput de qualsevol deute històric i és que tot sovint sorgeix de la manca d'execució d'inversions pressupostades. Segons el Gabinet d'Estudis de la Cambra de

Comerç de Barcelona, només en el període 2011-2018 hi ha 7.977 M€ en inversions no executades, que suposen 9.451M€ amb l'actualització a preus del 2018. Segons estimacions de la Cambra de Comerç aquesta inversió no executada suposa una pèrdua de 111.501 llocs de treball i un impacte del 3,3% del PIB.

Tal com va destacar en la seva participació en la comissió Andreu Mas-Colell (Conseller d'Economia i Coneixement, 2011-2016), aquest «deute d'execució», és a dir les obligacions reconegudes en els pressupostos de l'Estat que no es compleixen, és una de les bases més sòlides per a reconèixer com a deute històric.

De fet, és el que fa l'Estatut d'Autonomia de Catalunya amb la Disposició addicional Tercera, que estableix dos components clars: una xifra concreta d'inversions de l'Estat a Catalunya, en aquest cas la proporció del PIB en concordança amb el criteri d'eficiència i en segon lloc, el compromís de transferir-ho a la Generalitat en cas de no executar-se o no arribar a aquest nivell d'inversió.

Tal com recorda el Conseller Mas-Colell, el TC suprimeix el caràcter vinculant d'aquesta proposta, però això no altera la seva naturalesa de pacte polític. I cal destacar que res impedeix a aquells que han participat d'aquest pacte de mantenir-se fidels a l'establert.

L'exemple de la Disposició addicional Tercera ens apunta a possibles mecanismes de reparació del deute històric. En primer lloc la seva quantificació i reparació, així com l'establiment de mecanismes per tal que aquest no es torni a generar.

La manca d'execució d'obligacions pressupostades és només una part del conjunt del dèficit inversor en infraestructures que segons un estudi de Foment del Treball s'estima en 35.000 M€ de 2009 a 2020 per al conjunt de les administracions públiques.

Per decidir on cal invertir territorialment pel que fa a infraestructures també es parla de criteris d'equitat, invertint a les àrees menys desenvolupades on s'esperen efectes redistributius, i d'eficiència, invertint en infraestructures on territorial i econòmicament són més rendibles.

Tradicionalment a l'Estat Espanyol ha primat el criteri d'equitat amb majors inversions relatives a les províncies amb menys infraestructures. Una infradotació que té efectes constrenyedors de la competitivitat, el creixement i l'atracció de nova activitat econòmica.

No obstant, aquesta primacia del criteri d'equitat en les inversions de l'Estat, contrasta amb el fet que de les Comunitats Autònomes més riques només Catalunya és aportadora neta al finançament comú. El País Basc i Navarra gaudeixen del sistema de concert i Madrid ho veu compensat per l'«efecte capital» abans descrit.

b. Dèficit de cotitzacions i sistema de pensions

Els sistemes de cotitzacions respon a dos grans models:

De repartiment. Les cotitzacions paguen les pensions actuals.

De capitalització. Les cotitzacions s'inverteixen en actius financers per a pagar les pensions del futur.

El model de l'Estat Espanyol és de repartiment i per tant depèn de la productivitat i de la demografia, d'acord amb el fet que són els treballadors actuals els que sufraguen les pensions actuals mitjançant les cotitzacions a la Seguretat Social.

En aquest sentit cal destacar que Catalunya genera més ingressos a la Seguretat Social en relació al seu PIB degut a una taxa d'ocupació i una cotització mitjana superiors. En canvi rep menys despesa en relació al seu PIB per la resta de l'Estat degut a una menor taxa de dependència demogràfica, entesa com la ràtio entre la població major de 65 i la població en edat de treballar i una menor taxa de reemplaçament, és a dir degut als efectes redistributius del sistema de cotitzacions, la major productivitat no es reflecteix proporcionalment en una major pensió mitjana.

Tal com va destacar en la seva compareixença el Dr. Albert Carreras, les pensions sempre estan incloses en el càlcul del dèficit fiscal i podem assumir que del dè-

ficit del 8%, aproximadament un 2% corresponen a aquesta afirmació. És a dir, del 8% hi pot haver un 2% que parteix del diferencial entre contribucions i prestacions rebudes, que s'adiu a una redistribució entre ciutadans, però això no nega l'existència del 6% com a dèficit fiscal entre Catalunya i l'Estat.

En relació a aquest dèficit de cotitzacions és pertinent la reflexió del Conseller Mas-Colell sobre les pensions en una Catalunya independent, entenent que els pensionistes territorialitzats a Catalunya continuarien rebent les pensions de l'Estat Espanyol. Una situació que té una certa lògica, entenent que les seves cotitzacions han servit per a sufragar les pensions anteriors del conjunt de l'Estat Espanyol.

c. Dèficit i centralització fiscal

La principal característica del model de finançament comú és la manca de responsabilitat fiscal de les Comunitats Autònomes del règim comú, amb escassa capacitat normativa, una menor capacitat de gestió i una limitada capacitat de recaptació.

Fet que contrasta amb una descentralització de la despesa elevada, creant unes institucions econòmiques incoherents. Són responsables de gestionar una despesa important en àmbits essencials per a la ciutadania, com la sanitat o l'educació, però no tenen la capacitat per a recaptar els recursos necessaris per a sostenir aquesta despesa. Una incoherència que dificulta la fiscalització dels governs de les Comunitats Autònomes finançades mitjançant el règim comú. I una incoherència que, com s'ha referit prèviament, es soluciona principalment mitjançant la generació de deute públic.

Aquesta incoherència, s'evidencia quan analitzem amb detall el sistema fiscal català. Només un 1,6% dels ingressos de la Generalitat provenen de tributs propis, sobre els quals la Generalitat té capacitat normativa plena i en recapta la totalitat. En canvi, el 81,2% són cedits amb règim de bestretes, gestionats directament per l'AEAT i (exceptuant el tram autonòmic de l'IRPF) i sense que la Generalitat hi tingui cap capacitat normativa.

El sistema fiscal català

	Capacitat normativa	Capacitat de gestió	Recaptació	PGC'22	
				M€	%
Tributs propis (no inclou cànons aigua ni residus)	Plena amb limitacions	ATC	100%	410	1,6%
Tributs cedits tradicionals:				4.101	16,5%
I Patrimoni	Mín. Exempt, tarifa i bonif. quota	AEAT/ATC	100%	649	2,6%
I Successions i Donacions (ISD)	Reduc. BI, tarifa, multipl., bonif. quota	ATC	100%	780	3,1%
ITPAJD	Tipus s/ determinats fets, bonif. quota	ATC	100%	2.504	10,1%
I sobre el joc	Exempcions, BI, tipus, bonif. quota	ATC	100%	168	0,7%
Tributs cedits gestionats per AEAT:				174	0,7%
I s/ dipòsits en les entitats de crèdit	Nul·la	AEAT	100%	60	0,2%
I s/determinats mitjans de transport	Tarifa (+15%)	AEAT	100%	82	0,3%
I s/ joc "on-line"	Tarifa (+20%)	AEAT	100%	32	0,1%
Tributs cedits en règim de bestretes:				20.217	81,2%
IRPF	ME (+10%), tarifa i deduccions quota	AEAT	50%	11.657	46,8%
IVA	Nul·la	AEAT	50%	6.197	24,9%
Impostos Especials:	Nul·la	AEAT		2.363	9,5%
Tabac	Nul·la	AEAT	58%	810	3,3%
Alcohol	Nul·la	AEAT	58%	116	0,5%
Hidrocarburs	Nul·la	AEAT	58%	1.472	5,9%
Electricitat	Nul·la	AEAT	100%	272	1,1%
Liquidacions pendents				-307	-1,2%
TOTAL INGRESSOS IMPOSITIUS				24.902	100%

Sessió: 2022. Setembre. Compareixença de Marta Espasa, doctora en economia i professora d'hisenda pública de la Universitat de Barcelona i secretària d'Hisenda del Departament d'Economia i Hisenda, davant la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya

Aquesta incidència i gestió limitada es fa encara més evident si observem els beneficis fiscals segons la normativa estatal dels impostos cedits, de 12.557 milions d'euros de beneficis fiscals que impacten en els impostos cedits, fins a 10.920 milions d'euros són responsabilitat de la normativa estatal.

Fins i tot els tributs propis estan limitats per una jurisprudència i legislació cada cop més centralista. En primer lloc, la LOFCA estableix que les CCAA no poden

establir tributs sobre fets imposables gravats per l'estat, o organitzacions locals, els supedita a no suposar un obstacle a la lliure circulació de béns, capitals i la unitat de mercat, així com la impossibilitat de gravar patrimoni, rendiments o despeses realitzades fora del territori de les CCAA. Límits, dels quals, el TC fa un ús expansiu que restringeix encara més la capacitat d'actuació. Un cas clar és la declaració d'inconstitucionalitat de l'impost sobre la provisió de continguts, sota el pretext que recau en el mateix fet imposable que l'IVA, malgrat el vot particular de 5 dels 12 magistrats que considerava que era impossible considerar els dos impostos com a equivalents.

Més enllà del dèficit, aquest procés de recentralització té conseqüències importants. Impedeix adequar els tributs a la realitat i necessitats de la ciutadania de Catalunya, així com deixa el país indefens davant la pèrdua de recaptació degut a modificacions fiscals estatals i dificulta la lluita contra el frau fiscal, atenent que l'Agència Tributària de Catalunya no disposa de tota la informació necessària i suficient.

Aquest procés de recentralització del sistema fiscal es combina amb les asimetries de la despesa mencionades prèviament, on Madrid gaudeix d'una despesa extraordinària en base a la hipercapitalitat del model territorial espanyol que concentra recursos privats i públics a la capital. I és precisament aquesta hipercapitalitat la que permet que Madrid s'hagi embrancat en una estratègia de dúmping fiscal, amb l'eliminació *de facto* de l'impost de patrimoni i rebaixes extensives de figures com l'Impost de Successions i Donacions o el tram autonòmic de l'IRPF.

De fet, l'OCDE, al seu informe sobre els impostos de successions als països membres de l'OCDE, qualificava a la Comunitat de Madrid com un paradís fiscal intern. Dit informe, feia referència també a l'estudi «Paraisos fiscales, Wealth Taxation and Mobility» d'Agrawal, Foremny, i Martínez-Toledano que estimen que del 2010 al 2015 s'han produït fins a 6.000 canvis de residència del conjunt de CCAA fins a Madrid i que això ha suposat una pèrdua de recaptació del 5% de l'Impost de Patrimoni i un 2,5% de l'IRPF.

Cal denunciar no només la centralització, sinó la manca de transparència a l'hora d'avaluar el sistema fiscal i el sistema de finançament. La Llei 10/2012 de publicació de les balances fiscals és un exercici exemplar de transparència que no només implica l'obligació de publicació de les balances fiscals, sinó que n'estableix un procediment clar amb metodologia i resultats validats per un grup d'experts de referència.

L'opacitat de l'Estat ha impedit actualitzar la sèrie de dades més enllà des del 2016, per aquest motiu les últimes balances publicades s'han realitzat amb estimacions a partir de les dades de 2016 amb les dificultats metodològiques que això comporta.

d. Dèficit i Benestar

L'existència del dèficit fiscal no és només un problema comptable o acadèmic, sinó que té unes conseqüències directes en la vida de la ciutadania.

Un exemple evident es l'Índex del Progrés Social (IPS) de la Comissió Europea, que es calcula per a totes les regions europees. Aquest índex, estima el progrés social recorrent a indicadors mesurables però sense recórrer a cap dada econòmica. És a dir, és una eina pensada per avaluar el resultat de la despesa i l'acció pública. I, tal com han destacat diversos compareixents, els seus resultats ratifiquen la importància del dèficit fiscal català.

**ÍNDIX DE
PROGRÉS
SOCIAL**
Versió 2020
(valors de 2016-
2018)

Comunitat Autònoma	Índex de progrés social	Ordre sobre 17	PIB per capita (EU=100)	Ordre sobre 17	Recursos públics per capita (2020)
País Basc	73,9	1	119	2	1
Comunitat Foral de Navarra	73,6	2	113	3	2
La Rioja	71,7	3	98	7	5
Aragó	70,8	4	100	5	7
Cantabria	70,5	5	84	9	3
Comunitat de Madrid	69,7	6	126	1	13
Castella i Lleó	68,8	7	86	8	4
Galícia	68,7	8	82	10	9
Principat d'Astúries	68,5	9	81	11	8
Comunitat Valenciana	67,8	10	80	12	17
Canàries	67,4	11	75	14	14
Catalunya	67,1	12	109	4	12
Illes Balears	65,2	13	100	5	11
Regió de Múrcia	65,2	14	77	13	15
Extremadura	64,3	15	67	17	6
Castella - La Manxa	63,4	16	72	15	10
Andalusia	61,8	17	68	16	16

Fonts:
Per a l'IPS-UE i per al PIB per capita a PPA (EU=100):
https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/social_progress_2020/
Per als recursos públics per capita, A. Carreras, *Volem la independència?*, Base, Barcelona, 2015. Actualitzat amb la liquidació del model de finançament corresponent a l'any 2020.

Sessió: 2022. Octubre. Compareixença d'Albert Carreras, doctor en ciències econòmiques i empresarials per la Universitat Autònoma de Barcelona i catedràtic d'història i institucions econòmiques per la Universitat Pompeu Fabra, davant la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya

Mentre que Catalunya és la quarta Comunitat Autònoma en PIB *per capita*, és la dotzena CA en els indicadors de l'IPS. És a dir, malgrat ser una CA rica, té el progrés social d'una CA de la part baixa de la distribució.

N'hi ha que aprofiten aquesta situació per a criticar l'autogovern català. No obstant, cal destacar que la posició de Catalunya en l'IPS sí que es correspon als recursos públics *per capita*, on també ocupa la dotzena posició.

És a dir, el progrés social reflecteix no tant la riquesa inicial, sinó el nivell d'inversió i despesa pública realitzada. És el dèficit fiscal el que impedeix que aquesta inversió i despesa pública realitzada a Catalunya es correspongui amb la seva riquesa inicial.

Això, per exemple, no passa a les comunitats forals del País Basc i Navarra, que ocupen el segon i tercer lloc en riquesa *per capita*, en canvi ocupen el primer i segon lloc en recursos públics *per capita* i també el primer i el segon lloc en l'Índex de Progrés Social.

Segons dades d'Economistes pel Benestar, si es respectés el principi d'ordinalitat en la disponibilitat de recursos públics, això implicaria que la despesa pública a Catalunya augmentaria fins a 8.8165 M€. Un tracte equivalent al País Basc suposaria –per a l'any 2018– un increment de la despesa pública en 9.107 M€.

Aquesta distorsió entre la riquesa generada per Catalunya i la seva despesa pública la podem observar si ens comparem amb països del nostre entorn. És a dir si observem la diferència entre el percentatge que representa la inversió pública a Catalunya sobre el seu PIB i el que representa a altres economies de l'entorn més proper.

Si fem aquest exercici, com s'ha fet en diverses sessions de la CEDHC, podem constatar un dèficit comparatiu. És a dir a Catalunya s'ha invertit sistemàticament menys que als països europeus del nostre entorn. Una desinversió especialment greu durant el període 2012-2020.

Taula 5.1.3. Inversió pública total (% del PIB): Catalunya, Espanya, UE-5 (Alemanya, França, Itàlia, Països Baixos i Bèlgica). Mitjanes per períodes

Períodes	Catalunya	Espanya	UE-5	Dif. CAT-UE5
1995-2000	2,3	3,9	3,0	-0,7
2001-2011	3,7	4,3	3,0	0,6
2012-2020	1,4	2,3	2,8	-1,4
1995-2020	2,6	3,5	2,9	-0,4

Font: elaboració pròpia a partir de AMECO, BBVA-IVIE i Generalitat de Catalunya

Sessió: 2022. Juliol. Compareixença de Joan Ramon Rovira, director d'estudis de la Cambra de Comerç de Barcelona, davant la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya

3) Propostes

3.1. El còmput global del deute històric

En el context de la Comissió d'Estudi, el Dr. Albert Carreras, realitza un càlcul d'urgència del deute social històric de l'Estat amb Catalunya. Per tal de fer-ho, pren com a referència un dèficit estable del 8% del PIB català i un dèficit social del 57% del dèficit fiscal. L'assumpció del 57% del dèficit fiscal com a dèficit social, neix de la comparativa amb els recursos que produirà un sistema de finançament similar al del País Basc.

En tot cas, assumeix com a data d'inici d'aquest dèficit social constant el 1982, amb els acords bàsics de finançament de la Generalitat de Catalunya. I actualitzant el dèficit social de cada any pel tipus d'interès legal anual de 1982 a 2022, *s'obté una xifra de 456 mil milions d'euros, que podem entendre com una aproximació al deute històric generat en el període 1982-2022.*

Per a ser conscients de la magnitud d'aquesta xifra, podem anotar que equival a 11 vegades la despesa total de la Generalitat en el pressupost de 2023 que, recordem, és el més expansiu de la història.

3.2. Deute Històric, Dèficit Fiscal i Deute Públic

La xifra de deute històric acumulat certifica que mentre l'endeutament de Catalunya és directament atribuïble a l'existència d'un dèficit fiscal, Catalunya mai ha contribuït a la necessitat d'endeutament de l'Estat. Amb dades de 2022, el deute públic acumulat per la Generalitat de Catalunya és de 84.327 M€, és a dir només un 18% del deute històric acumulat.

CC.AA.	DÈFICIT (-) Ó SUPERÀVIT (+)	INCR. DEUTE 2007-2019	DÈFICIT / INCR. DEUTE
Total ESP	-360.932,8	233.120,0	1,55
Total AND	-84.910,0	28.253,5	3,01
Total ARA	-6.446,5	7.150,0	0,90
Total AST	-4.342,8	3.613,0	1,20
Total BAL	-9.228,0	7.064,8	1,31
Total CAN	-11.333,9	5.051,4	2,24
Total CTN	-642,9	2.753,9	0,23
Total CIL	-10.067,7	10.579,0	0,95
Total CLM	-9.096,8	13.119,9	0,69
Total CAT	-66.575,1	63.278,0	1,05
Total VAL	-53.060,7	36.534,2	1,45
Total EXT	-1.366,9	3.936,7	0,35
Total GAL	-16.061,4	7.602,2	2,11
Total MAD	-71.443,8	22.502,5	3,17
Total MUR	-12.905,9	8.914,2	1,45
Total NAV	61,2	2.652,1	-0,02
Total EUS	-3.905,3	8.782,5	0,44
Total RIO	393,7	1.332,1	-0,30

Sessió: 2022. Novembre. Compareixença de Josep Reyner i Serra, membre del col·lectiu Economistes pel Benestar, davant la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya

En la seva presentació el Dr. Josep Reyner –d'Economistes pel Benestar– apuntava que l'increment del dèficit durant els anys 2007-2019 és de 66.571 M€, mentre l'increment del deute és de 63.278 M€. El mateix conseller Mas-Colell, apuntava com els governs del Partit Popular eren conscients que l'import del FLA servia per a compensar les deficiències del sistema de finançament.

La relació entre el deute històric acumulat i el sistema de finançament també va estar present en la intervenció de Lluís Torrens, director d'innovació social de l'Ajuntament de Barcelona, que apuntava com del 2009 a l'actualitat el deute passa de representar un 63% del pressupost no financer de la Generalitat a representar-ne el 228%. En aquest sentit apunta com en aquests darrers 15 anys s'han generat una mitjana de 400 M€ anuals de nou deute. També en la seva intervenció el Sr. Torrens destaca que un 89% del deute de la Generalitat està en mans de l'Estat.

Aquesta relació entre dèficit i deute públic de la Generalitat té implicacions importants a l'hora de plantejar-nos com reparar el deute històric: La cancel·lació del deute públic de la Generalitat en mans de l'Estat i l'assumpció de la resta de deute públic acumulat per la Generalitat de Catalunya és una demanda mínima per a començar a reparar les conseqüències del dèficit fiscal sistemàtic i les disfuncions de l'actual model de finançament.

També té una implicació òbvia a l'hora de negociar una eventual independència amb l'Estat Espanyol: seria perfectament legítim no assumir cap part del deute de l'Estat i exigir a l'Estat d'assumir com a propi del deute públic de la Generalitat de Catalunya. En primer lloc perquè és demostrable que Catalunya no ha contribuït a generar cap necessitat d'endeutament a l'Estat i en segon lloc perquè també es demostra que el deute públic de la Generalitat té una relació directa amb les arbitrietats del sistema de finançament estatal i la seva discriminació sistemàtica vers Catalunya.

3.3. Resoldre el Deute Històric

Les disfuncions del model de finançament aprovat el 2009, ens obliguen a ser ambiciosos en les propostes per a corregir-les i per reparar el deute històric de l'Estat amb Catalunya.

Val a recordar que aquell acord ja va suposar una cessió substancial d'impostos per part de l'Estat a Catalunya. El 50% d'IVA, el 58% d'alguns impostos especials i

el 100% d'altres impostos especials. No obstant això, només es cedeix directament un 25%, el 75% restant passa a formar part d'un fons comú a distribuir entre totes les CCAA, als quals se'ls hi suma recursos addicionals de l'Estat repartits de la mateixa manera. Un 25% directe i un 75% als fons comuns.

Tal com s'ha explicat, el funcionament i la gestió d'aquests fons comuns és el que ha minvat els elements més federalitzants del model de finançament. És a dir, l'augment de la responsabilitat i la capacitat fiscal és molt menor que l'augment de la dependència dels fons provinents de l'Estat.

Això genera un desincentiu a l'hora d'augmentar la recaptació via ingressos, o fins i tot expandir la despesa, atinent que el multiplicador fiscal de l'augment de la despesa se'l queda en gran part l'Estat i que els ingressos extra una part substancial també acaben nodrint les arques de l'Estat.

La forma evident d'acabar amb aquesta arbitrarietat és que Catalunya sigui un Estat propi i per tant pugui gestionar amb plenitud els seus propis recursos. Ara bé, mentre es mantingui a l'Estat Espanyol, l'única alternativa que garanteix que els esforços fiscals de Catalunya serveixen per a garantir el benestar de la ciutadania és un sistema en què la Generalitat sigui responsable per a recaptar els seus propis recursos i després negociï una contribució per a sufragar els serveis de l'Estat a Catalunya i en concepte de solidaritat amb regions menys riques, que no alteri el concepte d'ordinalitat.

És a dir, un model de concert solidari similar a la proposta d'Estatut d'Autonomia aprovada pel Parlament de Catalunya. Malgrat les dificultats que comporta la sentència del TC sobre l'Estatut d'Autonomia i una jurisprudència cada cop més centralista, és imprescindible trobar els mecanismes legals que possibilitin a la Generalitat de Catalunya disposar dels recursos necessaris per a garantir el benestar de la ciutadania i el reforç dels serveis públics del país.

Davant d'aquesta situació injusta el Parlament considera que la solució més factible i possible ara, passa per una llei de finançament singular per a Catalunya que transfereixi a la Generalitat de Catalunya la gestió i recaptació dels impostos generats a Catalunya.

Una llei de finançament específic i singular per a Catalunya que ens ha de permetre fer un pas endavant en la nostra sobirania, per a gestionar amb plenitud i responsabilitat els nostres recursos, i que serveixi per erradicar el dèficit fiscal sense necessitat de modificar l'EAC o la LOFCA.

3.4. Reparacions

En tot cas, aquest model de finançament corregiria les disfuncions des de la seva aplicació en endavant i per aquest motiu també cal acompanyar-ho de correccions prèvies. Hi hauria una possibilitat que seria el càlcul exacte del deute històric per part de la Generalitat de Catalunya i la seva reparació. Atenent les xifres presentades en aquesta comissió estaríem parlant d'una transferència aproximada de 456 mil milions d'euros.

Una alternativa seria una reforma global que, a més d'impulsar un model de finançament sense dèficit fiscal, corregeixi les principals distorsions i conseqüències del model de finançament.

a. Cancellació del Deute públic de la Generalitat en mans de l'Estat, provocat només per les distorsions del Model de Finançament actual. Val a dir que el potencial reparador d'aquesta proposta només es pot complir si es reforma el Model de finançament per tal d'evitar que el dèficit fiscal es torni a convertir en deute públic.

b. Aplicació completa de la DA 3 de l'EAC.

c. Compensació per inversió pressupostada i no executada entre 2014 i 2023, així com dissenyar un mecanisme d'encomanes automàtiques que transfereixin a la Generalitat els recursos per a realitzar qualsevol inversió no executada.

d. Compensació per l'infrafinançament estructural en l'àmbit de la Sanitat.

El conjunt d'aquests punts combinat amb un model de finançament de concert econòmic i solidari permet corregir el deute històric de l'Estat amb la Generalitat i redreçar els seus principals efectes, tant a l'hora de finançar la despesa necessària per a la cohesió social, com a l'hora de finançar infraestructures.

5. Proposta transaccional de conclusions del Grup Parlamentari de Junts per Catalunya i del Grup Parlamentari d'Esquerra Republicana

El text de la proposta és el següent:

Proposta de conclusió transaccional

Apartat A. Preàmbul

L'objecte de la comissió d'estudi sobre el deute històric de l'Estat amb Catalunya s'ha basat en determinar el deute de l'Estat fruit dels incompliments i de les polítiques dutes a terme per l'Estat espanyol durant les darreres dècades vers Catalunya.

Aquesta comissió ha servit per a poder escoltar els experts convidats a compareixer i valorar en els diferents blocs que s'han tractat, les conseqüències de l'infrafinançament de les darreres dècades sobre Catalunya i s'ha dut a terme estrictament des d'una perspectiva de model territorial autònom.

Un dels elements determinants dels estats més desenvolupats respecte la seva relació territorial es basa en el principi de la descentralització fiscal. Element clau en l'èxit del funcionament dels estats amb models federals.

Perquè el principi de la descentralització fiscal en un Estat funcioni, el nivell de recursos des de l'Estat central ha de ser suficient per a fer front a les despeses derivades de les responsabilitats concretes, i el sistema en qüestió ha de tenir un disseny adequat que doni incentius correctes a totes les parts de cara a garantir un funcionament institucional eficient i sostenible en la gestió dels recursos.

La definició acadèmica de federalisme no és només que els governs regionals gastin, sinó que puguin recaptar els principals impostos directes i indirectes, tal com fan avui el País Basc i Navarra (la majoria dels impostos). Per això molts estudis acadèmics situen Espanya com un país centralista amb la despesa pública parcialment descentralitzada, lluny del federalisme fiscal: Catalunya només recapta impostos petits i el federalisme fiscal es dona en aquells països on les regions recaptin els grans impostos: així negocien amb el poder central en igualtat de condicions, amb els impostos recaptats a la butxaca.

Durant les compareixences, ha quedat constatat que el principi de descentralització fiscal no s'ha complert i, per tant, el sistema falla. Un sistema de finançament injust i deficitari, juntament amb el conjunt de deutes materials i d'infraestructures, certifica que l'Estat Espanyol no té un tracte just amb Catalunya.

Catalunya fa dècades que pateix un dèficit fiscal sistèmic i endèmic, que ha anat creixent al llarg dels anys. Es tracta d'un dèficit fiscal permanent que impedeix a Catalunya avançar cap a una societat de progrés econòmic i social, amb el nivell de benestar adequat a la generació de riquesa del país i el desplegament d'unes polítiques socials a l'alçada de l'esforç fiscal que fan els catalans quan paguen impostos.

Aquest dèficit fiscal afecta directament els comptes públics de la Generalitat de Catalunya, perquè no permet la consolidació de l'estat de benestar, amb dades de 2021 estariem parlant d'un dèficit de 22.000 M€. Aquest dèficit crònic limita també la capacitat d'inversió de l'administració catalana, i per tant la creació de valor afegit pel país.

L'any 2022, el Govern de la Generalitat va estimar el dèficit fiscal de l'Estat amb Catalunya en 20.196 milions d'euros. Una xifra que equival al 8,5% del producte interior brut (PIB) català. Aquesta xifra ha augmentat en els darrers anys en la mesura que ha crescut el PIB, tenint en consideració que la darrera estimació de l'any 2016 va ser de 17.049 milions, equivalent al 8% del PIB.

Aquest dèficit crònic de l'Estat espanyol respecte Catalunya és una clara mostra del maltractament econòmic de l'Estat espanyol respecte Catalunya, i afecta greument el nivell de benestar del conjunt de la ciutadania.

Si bé el concepte de deute històric no té una definició concreta i consensuada, diferents comunitats autònomes l'han fet servir per reclamar a l'Estat qüestions internes d'infrafinançament, en especial Andalusia i Extremadura i València. Alguns d'aquests deutes, han estat reconeguts per l'Estat Espanyol.

- El deute històric andalús, que es va liquidar el 2009 i reconeix l'infrafinançament dels traspassos.

- El deute històric d'Extremadura, que es focalitza en la manca d'inversió ferroviària de l'Estat a la regió i s'ha anat pagant en diferent trams.

- El mateix Estatut d'Autonomia de Catalunya, reconeix part del deute històric català en la seva Disposició addicional Tercera. En aquest cas, el dèficit en la inversió i execució de l'Estat en matèria d'infraestructures, en relació a la participació relativa de Catalunya en el Producte Interior Brut (PIB) de l'Estat.

Així doncs, en primer lloc ens cal acotar el concepte del deute històric d'acord amb els treballs d'aquesta Comissió.

A nivell conceptual, es podria entendre com a deute històric la suma del dèficit fiscal acumulat a Catalunya des del desplegament de l'autonomia catalana, prenent com a base els acords bàsics de finançament de l'any 1986. El dèficit fiscal inclou, doncs, l'infrafinançament de les institucions catalanes, així com el dèficit de despesa i d'inversió de l'Estat a Catalunya.

Dintre d'aquest dèficit acumulat, s'inclou tot allò que podem considerar deute d'execució, en concret les obligacions reconegudes per l'Estat i no executades, com ara la disposició addicional tercera de l'Estatut i els pressupostos no executats. Per tant, totes aquelles obligacions econòmiques i materials que té l'Estat respecte cada comunitat autònoma.

Però també forma part del concepte de deute històric l'infrafinançament acumulat derivat dels diversos sistemes de finançament. Aquesta manca de finançament ha privat els catalans de les necessitats bàsiques respecte altres comunitats autònomes, i en especial, d'acord amb el principi d'ordinalitat pel que fa a les aportacions fiscals a Catalunya respecte el conjunt.

Pel que fa al període que caldria tenir en compte per determinar el càlcul del deute històric, es podria considerar el període de l'anomenada «transició», des de 1978, tot i que no seria plenament adequat perquè la transferència de competències encara no era complerta el 1978. Tanmateix es podria considerar un 3% de descompte anual, que situaria el període a tenir en compte en 33 anys.

Des de l'any 1986 s'han publicat les balances fiscals entre l'Estat i Catalunya, d'acord amb la Llei 10/2012, del 25 de juliol, de publicació de les balances fiscals, que estableix l'obligació de publicar-les, si bé, per dur a terme aquesta publicació, es requereix que el ministeri d'economia subministri les dades al govern català. Aquest fet es produeix de manera excepcional i provoca que el govern català es vegi obligat a publicar estimacions de les balances fiscals any rere any, un fet insòlit en qualsevol país europeu.

Aquest període temporal ens permet acotar la nostra anàlisi en l'actual configuració institucional de l'Estat Espanyol. No obstant, això no vol dir que en èpoques històriques anteriors a la que està sent estudiada no s'hagi produït dèficit fiscal, sinó que l'estudi d'aquest dèficit quedaria fora dels treballs d'aquesta comissió.

Més enllà del càlcul estricte del deute històric, aquestes conclusions analitzen els diferents aspectes del dèficit fiscal que l'origen, en base als treballs de la CEDHEC. L'objectiu és el de poder efectuar propostes de reparació d'aquest deute històric, tant si Catalunya esdevé un estat independent, o mentre encara formi part de l'Estat Espanyol.

El mètode de càlcul utilitzat per elaborar les balances està homologat internacionalment, tal com estableix en diferents organitzacions internacionals com l'FMI, el BCE o l'OCDE. Tanmateix, el ministre Montoro (2000-2004, 2011-2018) amb un intent d'evitar-ne la publicació, va proposar la substitució de les balances fiscals per un informe que va elaborar el professor Sr. De la Fuente, però aquest informe mai ha estat considerat balança fiscal d'acord amb els estàndards internacionals.

Per altra banda, es constata que no té cap sentit calcular les balances fiscals per barris, ciutats o territoris subregionals, sinó que el càlcul de les balances fiscals té sentit únicament sobre aquells territoris que tenen pressupostos propis, capacitat legislativa en matèria fiscal, que recaptin o reben transferències dels impostos que paguen els seus ciutadans. No es coneix cap cas al món de publicació de balances fiscals de nivell inferior a un territori subregional.

Amb relació als arguments defensats per alguns negacionistes del dèficit fiscal de l'Estat amb Catalunya, que assegurin que el superàvit comercial de Catalunya amb la resta d'Espanya compensa el dèficit fiscal, no hi ha cap argument que ho sostingui. Així mateix, cal recordar amb relació a la balança comercial entre les dues parts que les vendes de Catalunya a Espanya han passat en les darreres dècades del 40% al 24% mentre que les exportacions no han parat de créixer significativament. Segons fonts de la Cambra de Comerç de Barcelona les exportacions han passat del 14,2% (1980), al 43,7% (2022).

Les estimacions de les balances fiscals des de 1986 mostren que segons el criteri de flux monetari, Catalunya pateix cada any un dèficit fiscal equivalent al 8% del seu PIB, amb una oscil·lació que va entre el 7 i el 10% del PIB. Es considera que el deute històric hauria de tenir en compte les balances fiscals no neutralitzades segons el flux monetari, però si s'acumulés aquesta xifra i s'actualitzessin, parlariem de més de 600.000 milions d'euros des de 1978.

En l'anàlisi del dèficit fiscal de l'Estat amb Catalunya, es podria assumir una quota de solidaritat de Catalunya envers la resta de l'Estat espanyol, però sempre respectant el principi d'ordinalitat. La no aplicació fins ara del principi d'ordinalitat ha suposat un deute històric de l'Estat amb Catalunya (amb valors actuals nets) de 456.000 milions d'euros.

Aquest deute històric s'ha manifestat en forma d'un clar infrafinançament de la Generalitat de Catalunya durant els darrers 40, que ha tingut com a conseqüència, un greu perjudici en el nivell de benestar que pertocaria als catalans d'acord amb el que els ciutadans aporten a l'Estat.

Cal remarcar que d'acord amb les dades publicades a l'informe de la UE de 2020 «l'indicador Regional Social Progress Index (RSPI) 2020», Catalunya és la 12a comunitat autònoma de l'Estat espanyol en índex de benestar social, tot i ser la 4a a l'hora de generar riquesa *per capita*. Sens dubte, aquesta baixa posició de Catalunya en el rànquing entre CCAA d'índex de benestar social és una conseqüència lògica de ser la 12a comunitat en recepció de recursos *per capita*.

Una conseqüència greu d'aquest infrafinançament és que la Generalitat de Catalunya s'ha hagut d'endeutar per poder quadrar els pressupostos, amb un valor acumulat a dia d'avui proper als 83.000 milions d'euros (2021), dels quals aproximadament un 89% estan en forma de FLA (Fons de Liquiditat Autònoma).

Amb relació al retorn d'aquest deute s'ha constatat, per part de diversos economistes que han comparegut al llarg de la comissió, que és inviable i cal buscar una solució per condonar-lo o blindar-lo a cost de finançament zero.

Un efecte paral·lel al dèficit fiscal és la hipercentralització de l'Estat que frena el desenvolupament de diversos territoris dins de Catalunya per manca d'inversions suficients, fet que provoca greus desequilibris territorials.

Però el dèficit fiscal no només té l'origen en el sistema de finançament, sinó també en l'acció directa de l'Estat amb Catalunya a través de la gestió de les competèn-

cies. Cal recordar que el sistema de finançament de l'estat espanyol no s'ha actualitzat des de 2014, tot i estar regulat per llei.

Una conclusió que resulta d'aquesta comissió, segons diversos compareixents, és que la solució no passa per la modificació de l'actual sistema de finançament autonòmic per corregir el dèficit fiscal.

De fet, la darrera reforma fiscal, havia de permetre corregir l'infrafinançament de Catalunya, però la situació ha empitjorat. Per altra banda, un nou sistema de finançament autonòmic seria un risc davant la possibilitat que el sistema resultant pugui ser pitjor que l'actual.

Apartat B: constatacions i conclusions

Bloc 1. Comparació amb altres estats i estudis regionals (transferències interregionals)

1. Segons l'estudi «Comparació internacional de les balances fiscals de les regions amb el sector públic central: una anàlisi de l'efecte redistributiu» de Montasell i Sánchez, que analitza les balances fiscals de diversos Estats (Austràlia, Bèlgica, Canadà, EUA, Mèxic i Espanya), només Mèxic té saldos fiscals superiors a Espanya. A més a més, de tots els països examinats, la mitjana de desigualtat interregional de la renda inicial, un cop aplicada la redistribució, es redueix en un 37,7% mentre que a Espanya només passa en un 30%.

2. Hi ha dos models federals, els americans (EUA i Canadà) on cada estat de la federació té els seus propis ingressos i després amb fons federals hi ha una política d'anivellament, i el model alemany on l'anivellament no és del govern federal sinó que hi ha un anivellament entre els diferents estats. A nivell teòric, el sistema d'Espanya és com l'alemany, però la realitat fa injust el sistema.

3. En els governs federals, els governs subcentrals tenen un ampli poder tributari, tant pel que fa a l'àmbit normatiu com al de l'administració tributària.

4. Els governs subcentrals en els estats federals recapten tota classe d'impostos, des de l'IRPF a Societats, IVA o especials. No hi ha cap mena de restricció. Fins i tot es poden donar clares asimetries entre estats federats pel que fa a descentralització positiva.

5. En aquest sentit, l'Estat espanyol té molt de recorregut per incrementar l'autonomia tributària, i en conseqüència la descentralització positiva. En cap cas, com ha quedat palès en les compareixences d'aquesta comissió, no es pot considerar avui a l'Estat espanyol com a Federal, des del punt de vista fiscal.

Bloc 2. Finançament autonòmic

6. El dèficit fiscal es produeix per la suma de dos factors: el sistema de finançament i l'acció directa de l'Estat a partir de l'exercici de les seves competències sobre el territori. Per tant, la solució al dèficit fiscal actual no passa amb la simple revisió d'un nou sistema de finançament autonòmic, sigui asimètric o simètric, tal i com ja s'ha vist al llarg dels darrers anys d'autonomisme.

7. Per tal de corregir aquest dèficit, en el marc de la reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2004 es va aprovar un concert solidari en què el govern de Catalunya havia de ser la responsable de recaptar tots els impostos, gestionar-los amb una relació bilateral amb l'Estat i establir el principi d'ordinalitat, per fixar un topall a l'aportació de Catalunya a l'Estat. No obstant, aquesta proposta no va sobreviure la tramitació al Congrés del text que s'havia aprovat per una àmplia majoria al Parlament de Catalunya.

8. Finalment, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya aprovat pel Congrés dels Diputats, perd les referències a la bilateralitat, així com a la capacitat de la Generalitat de recaptar els seus propis impostos i amb els límits per a reduir el dèficit fiscal supeditats al marc de la Llei Orgànica del Finançament de les Comunitats Autònomes (LOFCA). La posterior sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut d'Auto-

nomia encara limita més la seva capacitat per minorar el dèficit fiscal, considerant la Disposició addicional Tercera com una disposició merament declarativa.

9. Si bé és cert que la reforma de la LOFCA de 2009 té una certa voluntat federalitzant, concretada en un traspàs important de recursos a la Generalitat i un increment dels recursos que l'Estat aporta a les CCAA, també és cert que ho combina amb mecanismes anivelladors (fons de suficiència, fons de cooperació i de competitivitat) que a la pràctica acaben construint un sistema opac i arbitrari.

10. Com a conseqüència, el finançament autonòmic actual provoca un desequilibri territorial atès que no és proporcional la contribució sobre la capacitat fiscal amb el que reben les comunitats autònomes.

11. A les mancances del model, s'hi afegeix un desplegament en un context econòmic difícil. La gran recessió que s'inicia el 2008 té un impacte substancial en les arques públiques per la caiguda de recaptació dels impostos compartits amb l'Estat, que es comença a evidenciar a partir del 2010 i, en especial, pel que fa als impostos cedits vinculats a l'activitat immobiliària.

12. El sistema de finançament no ha anat a millor amb el pas del temps. Al contrari, ha mantingut un dèficit fiscal entorn el 8% del PIB, que ha tingut un creixement constant.

13. No s'han revisat les bases del sistema de finançament des del 2014, tot i que la Llei 10/2012, del 25 de juliol, de publicació de les balances fiscals ho preveu.

14. Tot plegat té un impacte directe en la situació financera de la Generalitat, atenent que les mancances del model de finançament són compensades mitjançant el Fons de Liquiditat Autonòmica (FLA). És a dir, la generació de deute públic en mans de la Generalitat. Del 2006 al 2016 es passa d'un deute de menys de 15.000 M€ a 75.000 milions. Avui, el deute reconegut és de 83.700 M€, passant d'un 63% del pressupost no financer de la Generalitat, al 228%. Aquest argument, relacionant el nivell d'endeutament amb el model de finançament, també ha estat posat sobre la taula per part de la Generalitat Valenciana i ho ha fet fonamentant-se en els estudis de l'Institut Valencià d'Investigacions Econòmiques (IVIE).

15. La suma del dèficit fiscal acumulat al llarg dels anys es pot considerar un deute de l'Estat amb Catalunya, i al llarg de la sèrie temporal, deute històric.

16. Per a solucionar-ho, cal corregir els dèficits estructurals del sistema fiscal actual que frustra el talent i la capacitat productiva de Catalunya, i que deixa caure i erosionar les excel·lències que pot tenir per competir amb Europa i alhora reparar els efectes del dèficit fiscal que s'han produït fins a l'actualitat.

17. Cal corregir la distribució dels Fons NextGenerationEU d'acord amb el pes de Catalunya dins l'Estat Espanyol, acabar amb la discrecionalitat amb què s'estan gestionant i dotar-la de transparència.

18. En els darrers anys Catalunya ha passat del 40% al 24% de vendes a Espanya, cosa que no compensa el superàvit comercial. A més a més, cada cop és inferior el superàvit i superior el dèficit fiscal.

19. L'infrafinançament de la Generalitat i les distorsions del sistema de finançament al no tenir en compte l'esforç fiscal realitzat, limita l'impacte de la fiscalitat pròpia en l'augment de recursos del Govern de la Generalitat.

Bloc 3. Dèficit fiscal i cotitzacions

3.1. Sistema de pensions

20. El sistema de pensions a Espanya serà complex de mantenir perquè cada cop s'allarga més la vida i hi ha menys natalitat.

21. Entre els anys 2000-2011 es va crear un fons de pensions de 65.830 milions d'euros a l'Estat Espanyol, que s'ha vist reduït fins quedar a zero. L'aportació dels catalans en aquest període va ser d'entre el 19,2% a 19,7% de les pensions del conjunt de l'Estat, tanmateix, les prestacions per pensions rebudes només va suposar entre el 16,7% i el 17,5%.

22. Els pensionistes catalans han patit un dèficit crònic en pensions al llarg dels darrers 40 anys. Per quantificar-ho, cal calcular què s'ha pagat al llarg dels anys en cotitzacions socials i el que han rebut els pensionistes catalans tenint en compte l'actualització.

23. D'acord amb l'estudi realitzat per la Generalitat de Catalunya sobre pensions, i registrat al Parlament el 26 de juny de 2023, en els darrers 10 anys les cotitzacions aportades pels contribuents catalans, són superiors a les prestacions rebudes pels pensionistes catalans, amb xifra resultant, d'uns 8.200 milions d'euros.

24. Aquesta xifra s'hauria d'ampliar amb un estudi que calculi el deute tenint en compte els darrers 40 anys. De forma aproximada, en 10 anys han suposat 8.200 milions d'euros, i per tant, en un horitzó de 40 anys la xifra s'aproximaria a un mínim de 30.000 milions d'euros de deute històric en pensions (cal tenir en compte l'actualització a valors actuals nets).

25. Catalunya té menys atur que la resta de l'Estat i uns salaris més alts. El PIB per ocupat és un 8% superior a Catalunya que a la resta de l'Estat. Això sumat a bones polítiques d'ocupació permetria afrontar el problema i garantir un millor sistema de pensions.

26. En relació a aquest dèficit de cotitzacions és pertinent assumir que, en una eventual negociació d'independència, es podria reclamar a l'Estat Espanyol que contribuís a sufragar les pensions dels pensionistes territorialitzats a Catalunya que han generat drets en el sistema de pensions de l'Estat. Una situació que té una certa lògica, entenent que les seves cotitzacions han servit per a sufragar les pensions anteriors del conjunt de l'Estat Espanyol.

3.2. Dèficit fiscal

27. El càlcul de balances fiscals entre els anys 1986 i 2016 comporta una mitjana de dèficit fiscal equivalent al 8% del PIB. Aquest 8% s'ha mantingut en els darrers 40 anys amb un marge d'entre el 7% i el 10%. Malgrat els diferents canvis en el sistema de finançament, mai ha suposat una millora per Catalunya.

28. La Llei 10/2012, del 25 de juliol, de publicació de les balances fiscals determina que la publicació de les balances fiscals de Catalunya, per a garantir-ne l'elaboració i la continuïtat, també sigui regulada per llei. Per aquesta raó, es va modificar el text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya i s'hi estipulava que la publicació de les balances fiscals estigués vinculada amb la presentació anual de la Llei de pressupostos. Tanmateix, l'Estat Espanyol incompleix aquesta llei de forma reiterada.

29. El mètode de càlcul de les balances fiscals de l'Estat Espanyol amb la Generalitat de Catalunya està homologat internacionalment, recollint la diferència entre els ingressos i les despeses del govern en un període determinat. Aquest càlcul segueix unes pautes establertes per organismes internacionals com el Fons Monetari Internacional (FMI), el Banc Central Europeu (BCE) o l'Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic (OCDE) basat en estàndards comuns per facilitar la comparació entre països.

30. L'informe del professor De la Fuente «Un sistema de cuentas públicas territorializadas para España» publicat el 2014 pel Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas i coordinat amb la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FE-DEA) no era una balança fiscal d'acord amb els estàndards d'estudis internacionals.

31. Per poder estimar el deute històric cal tenir en compte les balances fiscals no neutralitzades.

32. Segons l'estudi «Comparació internacional de les balances fiscals de les regions amb el sector públic central: una anàlisi de l'efecte redistributiu», el govern central va tenir el mandat del Congrés dels Diputats l'any 2009 per actualitzar les balances fiscals ajustades per al cicle econòmic. Aquest mandat no es va arribar a

complir mai, atès que les úniques balances fiscals publicades per l'Estat són de l'any 2005.

Bloc 4. Dèficit en infraestructures

33. Es tenen en compte tres criteris per valorar el deute històric en infraestructures: el d'eficiència, el d'equitat i el dèficit comparatiu.

34. S'ha de tenir en compte el conjunt del sector públic: Estat, Generalitat i ens locals, perquè un mal finançament afecta tots els nivells.

35. Entre 1900 i 2020, la mitjana d'inversió a Catalunya és del 13,1%, molt per sota del pes poblacional i del PIB. El dèficit d'inversió pública és una constant històrica, s'observa des de fa 120 anys, i es manté específicament en les darreres dècades. Des del 1955 la inversió a Catalunya és el 13,6% de tot l'Estat, tot i significar el 15,1% de població i el 19% en generació econòmica.

36. Segons l'estudi de la Cambra de Comerç de Barcelona, l'estoc de capital (acumulació d'infraestructures: carreteres, vies, aeroports, etc.) és un bon indicador per valorar el deute històric en infraestructures. Fins al 2019 suposava 45.000 milions d'euros. Amb el darrer informe de la Cambra de Barcelona de 20 de juny de 2023, aquesta xifra s'ha actualitzat a un valor de 50.900 milions d'euros. L'incompliment d'execució de pressupostos en infraestructures entre 2001 i 2018 ha suposat amb xifres actualitzades 9.451 milions d'euros, amb un impacte d'uns 110.000 llocs de treball i un 3% en el PIB.

37. L'estudi de Foment del Treball (El dèficit d'inversió d'infraestructures a Catalunya 2009-2020) valora que el nivell d'inversions en infraestructures entre 2009 i 2020 hauria d'haver estat de 35.000 milions d'euros. Amb aquesta xifra s'assoliria el 2% del PIB que recomana la comunitat internacional. Múrcia rep aquest 2% mentre que Catalunya rep un 0,35% i queda en la 15a posició a l'Estat.

38. El model radial és molt pernicios. El fet de no invertir en infraestructures en determinats territoris els resta competitivitat i afavoreix el despoblament.

39. Cal destacar la importància d'invertir en infraestructures de transport atès que va directament lligat al creixement econòmic d'un territori.

40. Si es tinguessin en compte els efectes multiplicadors del deute històric les conclusions suposarien unes xifres encara més perjudicials per a l'economia catalana.

41. Catalunya té un dèficit clar de línies de ferrocarrils, en especial de mercaderies, tot i ser el tercer *hub* logístic d'Europa. Tanmateix, no s'han fet les infraestructures que fa anys que es reclamen.

42. Entre les infraestructures urgents, cal un AVE València-Barcelona, i el Corredor del Mediterrani amb ample europeu però no com s'està fent, amb un tercer fil i combinant amb el sistema de Rodalies.

43. Cal exigir el pagament de la disposició addicional 3a de l'Estatut pendent de liquidar. Així mateix, cal exigir a l'Estat que apliqui la proporcionalitat entre els criteris d'eficiència i d'equitat a l'hora de decidir les inversions als territoris de l'Estat, compensant el greuge acumulat durant dècades dels incompliments sistèmics que afecten a la competitivitat del país i a l'estat de benestar del conjunt de la ciutadania, en serveis essencials com la salut, l'ensenyament o els drets socials i assistencials.

44. Pel que fa a les autopistes catalanes, es constata que es van allargar algunes de les concessions per compensar les autopistes fallides a Espanya.

45. Entre 2010 i 2014 es van publicar els comptes dels aeroports per separat però el president d'AENA, Maurici Lucena, ho va deixar de fer. Les darreres dades indiquen que els grans aeroports que eren rendibles eren BCN, Illes, Canàries i fins i tot Girona en cert moment. Madrid va ser deficitària fins al 2014.

46. Catalunya té dèficit ferroviari de rodalies i mercaderies, fet que comporta un impacte negatiu en el medi ambient. A títol comparatiu, Suïssa té 3.500 km de ferrocarril, mentre que Catalunya en té 1.500 km.

47. Amb els Fons Next GenerationEU passarà el mateix que amb la resta d'infraestructures, una gran part anirà a l'administració general de l'estat i serà no territorialitzable.

Bloc 5. Imposició centralitzada/descentralitzada i dúmping fiscal

48. A nivell internacional s'entén que la descentralització és bona per millorar el benestar de la gent. Tanmateix, a Catalunya el sistema fiscal no permet prendre decisions eficaces, atès que cada cop està més recentralitzat.

49. El sistema de finançament actual ha reduït la recaptació via impostos de l'administració catalana, en concret el 50% de l'IVA i IRPF s'ha convertit de forma efectiva en el 36% i pel que fa als impostos especials s'ha passat en algun cas del 58% al 39%.

50. Madrid està hipercentralitzat, i exerceix pràctiques de dúmping fiscal, convertint-se en un cas únic a nivell internacional i perjudicant la resta dels territoris de l'Estat Espanyol. En un funcionament que l'OCDE ha qualificat de paradís fiscal intern.

51. Així doncs, el finançament de la Generalitat i la despesa de l'Estat a Catalunya es veuen condicionades per una anomalia: de les tres regions més riques de l'Estat Espanyol: País Basc, Madrid i Catalunya, només Catalunya n'és contribuent neta. El País Basc gaudeix d'un sistema de concert econòmic que li atorga una posició de control sobre les seves finances. Madrid es recupera mitjançant la capitalitat i la inversió de l'Estat que hi va associada, una despesa sobredimensionada per un model d'Estat centralista i centralitzat. A la pràctica, doncs, l'única Comunitat Autònoma econòmicament capdavantera que contribueix al model comú és Catalunya.

52. La LOFCA reconeix que els canvis normatius que impliquin pèrdua de capacitat recaptatòria han de ser compensats, però al cap de 5 anys. Només entre 2021, 2022 i 2023, això representa 1.676 M€ que Catalunya ha deixat d'ingressar, segons els càlculs del Departament d'Economia.

Bloc 6. Deute social

53. Segons l'estudi de la UE de «l'indicador Regional Social Progress Index (RSPÍ) 2020», Catalunya ocupa la 12a posició en Índex de Progrés Social a l'Estat, tot i ser la 4a en generació de riquesa *per capita*, mentre que és la 12a CCAA a l'hora de rebre recursos *per capita*. Les primeres en IPS són les CCAA forals.

54. Si es respectés el principi d'ordinalitat a Catalunya ara es disposaria d'aproximadament 11.400 milions d'euros addicionals anuals al pressupost, que permetria millorar la sanitat, l'educació, els serveis socials. En els darrers 40 anys, hauria suposat de l'ordre de 456.000 milions d'euros addicionals amb valor net actualitzat, que suposa un 32% del deute públic espanyol.

55. Mentre que Catalunya és la quarta Comunitat Autònoma en PIB *per capita*, és la dotzena CA en recursos públics *per càpita*, i la dotzena CA en els indicadors de l'IPS. És a dir, malgrat ser una CA rica, té el progrés social d'una CA de la part baixa de la distribució, perquè té els recursos d'una CA de la part baixa de la distribució.

56. El deute assumit per Catalunya en forma de FLA ha estat conseqüència d'un clar infrafinançament per part de l'Estat. Caldria, per tant, trobar una solució per condonar el FLA o blindar l'endeutament de l'Estat a cost zero.

57. Amb dades de desembre de 2021 el 89% del deute de la Generalitat ho és en forma de FLA. Entre 2012 i 2021, la Generalitat va haver de recórrer al FLA fins assumir-ne una tercera part de tot el de l'Estat. Aquest va passar de menys de 15.000 milions d'euros a 83.000 milions d'euros de deute públic català.

58. La despesa per a les tres funcions bàsiques dels serveis públics (sanitat, educació i serveis socials) és molt superior al finançament que s'ha rebut. En concret hi ha un dèficit acumulat, només entre 2007 i 2019 de 32.345 milions d'euros, 24.162 milions d'euros i 9.750 milions d'euros pels tres conceptes respectivament, en total

66.575 milions d'euros. Durant aquest període el deute públic català ha crescut en 63.278 milions d'euros, un valor inferior a l'infrafinançament (65.575 milions d'euros).

Bloc 7. Anàlisi global deute històric

59. El concepte deute històric està poc definit, però s'ha utilitzat en diferents ocasions per reparar situacions singulars del passat. Diferents comunitats autònomes l'han fet servir a l'Estat per reclamar qüestions internes d'infrafinançament, en especial Andalusia, Extremadura i València.

60. En l'actual context territorial, la Generalitat té moltes raons per reclamar el deute històric i a totes les instàncies de negociació.

61. Cal definir bé quins conceptes inclou el deute històric. En primer lloc el deute d'execució, és a dir, tot allò que s'ha incomplert dels pressupostos de l'Estat, i altres com la disposició addicional tercera de l'Estatut. Per altra banda l'infrafinançament acumulat, que es podria mesurar com ha proposat el País Valencià, considerant l'endeutament addicional a la mitjana estatal com a conseqüència de l'infrafinançament. O en tot cas, com a mínim, agafar la part proporcional de l'endeutament de l'Estat i no acceptar-la.

62. Una simple reforma del sistema de finançament autonòmic no és la solució, perquè la situació podria empitjorar. Durant les últimes dècades s'ha constatat l'asíxia financera premeditada i el fracàs del model autonòmic i constitucional de finançament.

63. I gran contrasentit és que Catalunya, tot i ser de les comunitats autònomes que genera més riquesa *per capita*, al nivell 109% sobre la base 100% de la mitja europea, genera menys benestar als seus ciutadans que moltes comunitats autònomes més pobres, degut al fet que l'Estat gasta menys a Catalunya, sempre per sota la mitjana espanyola.

64. Com a cas d'exemple de conseqüències de l'infrafinançament sobre el benestar el trobem a les universitats. De les 10 universitats menys finançades, 6 són les catalanes, i això repercuteix clarament amb el professorat titular amb edat de l'Estat, amb la pitjor ràtio d'alumnes per professor i amb unes de les taxes més altes d'Europa.

Apartat c. Propostes

D'acord amb les constatacions i conclusions recollides en les compareixences d'aquesta comissió, i tenint en compte el marc territorial autonòmic actual, sense renunciar que Catalunya pugui esdevenir un Estat independent, fem les propostes següents:

1. El còmput global del deute històric

En el context de la Comissió d'Estudi, el Dr. Albert Carreras, ha presentat un càlcul d'urgència del deute social històric de l'Estat amb Catalunya. Per tal de fer-ho, pren com a referència un dèficit estable del 8% del PIB català i un dèficit social del 57% del dèficit fiscal. L'assumpció del 57% del dèficit fiscal com a dèficit social, neix de la comparativa amb els recursos que produiria un sistema de finançament similar al del País Basc.

En tot cas, assumeix com a data d'inici d'aquest dèficit social constant el 1982, amb els acords bàsics de finançament de la Generalitat de Catalunya. I actualitzant el dèficit social de cada any pel tipus d'interès legal anual de 1982 a 2022, s'obté una xifra de 456 mil milions d'euros, que podem entendre com una aproximació al deute històric generat en el període 1982-2022. Per a ser conscients de la magnitud d'aquesta xifra, podem anotar que equival 11 vegades la despesa total de la Generalitat en el pressupost de 2023 que, recordem, és el més expansiu de la història.

També es pot valorar el deute històric de l'Estat amb Catalunya de forma aproximada en 456.000 milions d'euros, d'acord amb els següents tres apartats, tenint en compte:

- a) Infraestructures: 50.900 milions d'euros.
- b) Partides socials: 375.000 milions d'euros.
- c) Pensions: 30.000 milions d'euros.

2. Deute històric, dèficit fiscal i deute públic

La xifra de deute històric acumulat certifica que mentre l'endeutament de Catalunya és directament atribuïble a l'existència d'un dèficit fiscal, Catalunya mai ha contribuït a la necessitat d'endeutament de l'Estat. Amb dades de 2022, el deute públic acumulat per la Generalitat de Catalunya és de 84.327 M€, és a dir només un 18% del deute històric acumulat.

L'increment del dèficit durant els anys 2007-2019 és de 66.571 M€, mentre l'increment del deute és de 63.278 M€. El conseller Mas-Colell apuntava com els governs del Partit Popular eren conscients que l'import del Fons de Liquiditat Autònoma (FLA) servia per a compensar les deficiències del sistema de finançament.

Un fet que s'evidencia és que des del 2009 a l'actualitat el deute passa de representar un 63% del pressupost no financer de la Generalitat a representar-ne el 228%. Aquests darrers quinze anys s'han generat una mitjana de 400 milions d'euros anuals de nou deute públic, un 89% del qual està en mans de l'Estat. Aquesta relació entre dèficit fiscal i deute públic de la Generalitat és rellevant a l'hora de plantejar-nos com reparar el deute històric.

I converteix la cancel·lació del deute públic de la Generalitat en mans de l'Estat i l'assumpció de la resta de deute públic acumulat per la Generalitat de Catalunya en una demanda mínima per a començar a reparar les conseqüències del dèficit fiscal sistemàtic i les disfuncions de l'actual model de finançament. Per tot això, cal obligar l'Estat a condonar el deute del FLA, que suposaria una reducció parcial del deute històric.

3. Reparacions respecte al deute històric acumulat

Un nou model de finançament, mentre no siguem un Estat independent, podria corregir les disfuncions de l'actual model de la seva aplicació en endavant i per aquest motiu també cal acompanyar-ho de correccions prèvies. Hi hauria una possibilitat que seria el càlcul exacte del deute històric per part de la Generalitat de Catalunya i la seva reparació. Atenent les xifres presentades en aquesta comissió estarem parlant d'una transferència aproximada de 456 mil milions d'euros.

Una alternativa seria una reforma global que, a més d'impulsar un model de finançament sense dèficit fiscal, corregeixi les principals distorsions i conseqüències del model de finançament, sempre acompanyada de correccions prèvies per a reparar l'impacte causat pel deute històric ja existent. Podem establir un programa mínim de reparacions d'acord amb els següents punts:

- a) Cancel·lació del deute públic de la Generalitat en mans de l'Estat, provocat només per les distorsions del Model de Finançament actual. Val a dir que el potencial reparador d'aquesta proposta només es pot complir si es reforma el Model de finançament per tal d'evitar que el dèficit fiscal es torni a convertir en deute públic.
- b) Fixar terminis per procedir al pagament de la disposició addicional tercera de l'Estatut, per tal que Catalunya pugui executar les infraestructures pendents. En primer lloc, i sense dilacions, el corredor mediterrani.
- c) Compensació per inversió pressupostada i no executada entre 2014 i 2023, així com dissenyar un mecanisme d'encomanes automàtiques que transfereixin a la Generalitat els recursos per a realitzar qualsevol inversió no executada.
- d) Compensació per l'infrafinançament estructural en l'àmbit de la Sanitat.
- e) Cedir per part de l'Estat el 19% dels fons NGEU, amb efectes retroactius, i establir el mètode de seguiment i control de forma anual.

Aquestes reparacions, fins i tot aplicades completament, només suposarien una correcció parcial del deute històric acumulat i en cap cas evitarien que es continués

acumulant en el futur. Per això és imprescindible que siguin acompanyades d'una proposta de finançament singular per a Catalunya que erradiqui el dèficit fiscal.

4. Erradicar el dèficit fiscal

Les disfuncions del model de finançament aprovat el 2009, ens obliguen a ser ambiciosos en les propostes per a corregir i per reparar el deute històric de l'Estat amb Catalunya. Val a recordar que aquell acord ja va suposar una cessió substancial d'impostos per part de l'Estat a Catalunya.

Aquesta reforma, pressuposava que la Generalitat obtindria els recursos del 50% d'IVA, el 58% d'alguns impostos especials i el 100% d'altres impostos especials. No obstant això, només se cedeix directament un 25%, el 75% restant passa a formar part d'un fons comú a distribuir entre totes les CCAA, als quals se'ls sumen recursos addicionals de l'Estat repartits de la mateixa manera. Un 25% directe i un 75% als fons comuns.

Tal com s'ha explicat, el funcionament i la gestió d'aquests fons comuns és el que ha minvat els elements més federalitzants del model de finançament. És a dir, l'augment de la responsabilitat i la capacitat fiscal és molt menor que l'augment de la dependència dels fons provinents de l'Estat. Això genera un desincentiu a l'hora d'augmentar la recaptació via ingressos, o fins i tot expandir la despesa, atenent que el multiplicador fiscal de l'augment de la despesa se'l queda en gran part l'Estat i que els ingressos extra una part substancial també acaben nodrint les arques de l'Estat.

La forma evident d'acabar amb aquesta arbitrarietat és que Catalunya sigui un Estat independent i, per tant, pugui gestionar amb plenitud els seus propis recursos. Ara bé, mentre es mantingui a l'Estat Espanyol, l'única alternativa que garanteix que els esforços fiscals de Catalunya serveixen per a garantir el benestar de la ciutadania és un sistema en què la Generalitat sigui responsable per a recaptar els seus propis recursos i després negociï una contribució per a sufragar els serveis de l'Estat a Catalunya i en concepte de solidaritat amb regions menys riques, que no alteri el concepte d'ordinalitat.

Malgrat les dificultats que comporta la sentència del TC sobre l'Estatut d'Autonomia i una jurisprudència cada cop més centralista, és imprescindible trobar els mecanismes legals que possibilitin a la Generalitat de Catalunya disposar dels recursos necessaris per a garantir el benestar de la ciutadania i el reforç dels serveis públics del país.

Davant d'aquesta situació injusta el Parlament considera que la solució més factible i possible ara, passa per:

1. Una llei de finançament singular per a Catalunya que transfereixi a la Generalitat de Catalunya la gestió i recaptació dels impostos generats a Catalunya. Una llei de finançament específic i singular per a Catalunya que ens ha de permetre fer un pas endavant en la nostra sobirania, per a gestionar amb plenitud i responsabilitat els nostres recursos, i que serveixi per erradicar el dèficit fiscal sense necessitat de modificar l'EAC o la LOFCA.

2. Aquesta llei ha de permetre traspasar les competències íntegres de l'ATC per part l'Estat per tal de recaptar tots els impostos, com tenen altres comunitats autònomes, i preveure eventualment una quota de solidaritat entre Catalunya, com a nació, i l'estat espanyol i establir com a base el principi d'ordinalitat.

Aquest nou sistema de finançament, no exclouria que l'Estat continués realitzant inversions a Catalunya, d'acord amb les seves competències i la contribució catalana a les arques comunes de l'Estat. Tal com continua realitzant inversions al País Basc o Navarra, i per aquest motiu també és imprescindible.

3. Establir un mecanisme legal que permeti la compensació automàtica de les inversions pressupostades i no executades, per a evitar la discriminació sistemàtica que comporta la infraexecució de la inversió de l'Estat a Catalunya.

4. Crear l'Agència de Seguretat Social Catalana per tal d'impulsar un sistema propi de pensions, així com un grup de treball amb experts per elaborar i acordar un sistema de pensions que garanteixi el futur de les pensions a la ciutadania de Catalunya.

5. Exigir que la transferència de la gestió de la Seguretat Social per part de l'Estat a la Generalitat, ja sigui en el marc d'una revisió de competències o d'una eventual negociació d'independència, vagi acompanyada d'un import –equivalent al deute històric en pensions– en concepte de «guardiola de pensions».

5. Constatacions per a una eventual negociació d'Independència

L'Estudi sistemàtic del dèficit fiscal al llarg del temps constata que la discriminació econòmica vers Catalunya és una característica estructural de l'Estat Espanyol. Així com l'experiència amb la reforma de l'Estatut i la posterior negociació del model de finançament ens fa ser cauts en l'abast de les solucions que es puguin obtenir en el marc de l'Estat Espanyol.

Més enllà de les possibles reparacions respecte al deute històric acumulat i solucions per a erradicar el dèficit fiscal que es puguin exigir a l'Estat Espanyol, la solució amb més garanties per a acabar amb aquesta arbitrarietat i discriminació és una Catalunya que gestioni tots els seus propis recursos en el marc de la Unió Europea. És a dir, un Estat propi.

En aquest escenari, i assumint una eventual negociació d'independència amb l'Estat Espanyol, els treballs de la Comissió ens permeten constatar que:

1. El fet que Catalunya no hagi contribuït a generar deute públic a l'Estat Espanyol, legítima que un nou Estat Català no assumeixi com a propi el deute públic generat per l'Estat Espanyol.

2. L'existència d'un dèficit sistemàtic en la Seguretat Social, que ha de comportar necessàriament la implicació de l'Estat Espanyol en la garantia de les prestacions de les pensionistes catalanes que han cotitzat a l'Estat espanyol.

Finalment, el Parlament de Catalunya considera necessari traslladar les conclusions i propostes d'aquesta comissió als òrgans adequats de la Unió Europea.

VII. CONCLUSIONS APROVADES PER LA COMISSIÓ

Les propostes de conclusions i l'informe final es van aprovar en la sessió núm. 13 de la Comissió, el 13 de novembre de 2023 (DSPC-C 747).

Preàmbul

L'objecte de la Comissió d'Estudi sobre el Deute Històric de l'Estat amb Catalunya ha estat determinar el deute de l'Estat espanyol que és fruit dels incompliments i de les polítiques que ha dut a terme durant les darreres dècades vers Catalunya.

Aquesta comissió ha permès d'escoltar els experts convidats a comparèixer i valorar, en els diversos blocs, les conseqüències sobre Catalunya de l'infrafinançament de les darreres dècades. Els treballs de la Comissió s'han dut a terme estrictament des d'una perspectiva de model territorial autonòmic.

Un dels elements determinants de la relació territorial als estats més desenvolupats es basa en el principi de la descentralització fiscal, que és un element clau en l'èxit del funcionament dels estats amb models federals.

Perquè el principi de la descentralització fiscal en un estat funcioni, el nivell de recursos tramesos des de l'Estat central ha d'ésser suficient per a fer front a les despeses derivades de les responsabilitats concretes i el sistema en qüestió ha de tenir un disseny adequat que doni incentius correctes a totes les parts amb vista a garantir un funcionament institucional eficient i sostenible en la gestió dels recursos.

La definició acadèmica de federalisme no és només que els governs regionals gastin, sinó que puguin recaptar els principals impostos directes i indirectes, tal

com fan avui el País Basc i Navarra amb la majoria dels impostos. Per això, molts estudis acadèmics situen Espanya com un país centralista amb la despesa pública parcialment descentralitzada, lluny del federalisme fiscal: Catalunya només recapta impostos petits, mentre que el federalisme fiscal es dona en els països on les regions recaptin els grans impostos. Així, negocien amb el poder central en igualtat de condicions, amb els impostos recaptats a la butxaca.

Durant les compareixences, ha quedat constatat que el principi de descentralització fiscal no s'ha complert i que, per tant, el sistema falla. Un sistema de finançament injust i deficitari, juntament amb el conjunt de deutes materials i d'infraestructures, certifica que l'Estat espanyol no té un tracte just amb Catalunya.

Catalunya fa dècades que pateix un dèficit fiscal sistèmic i endèmic, que ha anat creixent al llarg dels anys. Es tracta d'un dèficit fiscal permanent que li impedeix d'avançar cap a una societat de progrés econòmic i social, amb el nivell de benestar adequat a la generació de riquesa del país i el desplegament d'unes polítiques socials a l'alçada de l'esforç fiscal que fan els catalans quan paguen impostos.

Aquest dèficit fiscal afecta directament els comptes públics de la Generalitat de Catalunya, perquè no permet la consolidació de l'estat del benestar. Amb dades del 2021 el dèficit seria de 22.000 milions d'euros. Aquest dèficit crònic limita també la capacitat d'inversió de l'administració catalana i, per tant, la creació de valor afegit per al país.

L'any 2022, el Govern de la Generalitat va estimar el dèficit fiscal de l'Estat amb Catalunya en 20.196 milions d'euros. Una xifra que equival al 8,5% del producte interior brut (PIB) català. Aquesta xifra ha augmentat els darrers anys en la mesura que ha crescut el PIB, tenint en consideració que la darrera estimació, de l'any 2016, va ésser de 17.049 milions, equivalent al 8% del PIB.

Aquest dèficit crònic de l'Estat espanyol amb relació a Catalunya és una clara mostra del maltractament econòmic de l'Estat respecte a Catalunya i afecta greument el nivell de benestar del conjunt de la ciutadania.

Si bé el concepte de deute històric no té una definició concreta i consensuada, diverses comunitats autònomes l'han fet servir per a fer reclamacions a l'Estat per problemes interns d'infrafinançament, en especial Andalusia, Extremadura i València. Alguns d'aquests deutes han estat reconeguts per l'Estat espanyol:

- El deute històric andalús, que es va liquidar el 2009 i reconeix l'infrafinançament dels traspassos.
- El deute històric d'Extremadura, que es focalitza en la manca d'inversió ferroviària de l'Estat a la regió i s'ha anat pagant en diferents trams.
- El mateix Estatut d'autonomia de Catalunya reconeix part del deute històric català en la disposició addicional tercera: en aquest cas, el dèficit en la inversió i execució de l'Estat en matèria d'infraestructures, amb relació a la participació relativa de Catalunya en el PIB de l'Estat.

Així doncs, en primer lloc cal acotar el concepte de deute històric d'acord amb els treballs d'aquesta comissió.

Conceptualment, es podria entendre com a deute històric la suma del dèficit fiscal acumulat a Catalunya des del desplegament de l'autonomia, prenent com a base els acords bàsics de finançament de l'any 1986. El dèficit fiscal inclou, doncs, l'infrafinançament de les institucions catalanes, i també el dèficit de despesa i d'inversió de l'Estat a Catalunya.

Dins d'aquest dèficit acumulat, s'inclou tot allò que es pot considerar deute d'execució, en concret les obligacions reconegudes per l'Estat i no executades, com ara la disposició addicional tercera de l'Estatut i els pressupostos no executats. Per tant, totes les obligacions econòmiques i materials que l'Estat té respecte a cada comunitat autònoma.

Ara bé, també forma part del concepte de deute històric l'infrafinançament acumulat derivat dels diversos sistemes de finançament. Aquesta manca de finançament

ha privat els catalans de qüestions bàsiques en comparació amb altres comunitats autònomes, especialment si es té en compte el principi d'ordinalitat pel que fa a les aportacions fiscals a Catalunya respecte al conjunt.

Pel que fa al període que caldria tenir en compte per a calcular el deute històric, es podria considerar el període de l'anomenada Transició, des del 1978, tot i que no seria plenament adequat perquè la transferència de competències encara no era completa el 1978. Tanmateix, es podria considerar un 3% de descompte anual, que situaria el període a tenir en compte en trenta-tres anys.

Des de l'any 1986 s'han publicat les balances fiscals entre l'Estat i Catalunya. La Llei 10/2012, del 25 de juliol, de publicació de les balances fiscals, estableix l'obligació de publicar-les, si bé, per a dur a terme aquesta publicació, cal que el ministeri d'economia subministri les dades al Govern de Catalunya. Aquest fet es produeix de manera excepcional i fa que el Govern es vegi obligat a publicar estimacions de les balances fiscals any rere any, un fet insòlit en qualsevol país europeu.

Aquest període permet d'acotar l'anàlisi a l'actual configuració institucional de l'Estat espanyol. Tanmateix, això no vol dir que en èpoques històriques anteriors no s'hagi produït dèficit fiscal, sinó que l'estudi d'aquest dèficit quedaria fora dels treballs d'aquesta comissió.

Més enllà del càlcul estricte del deute històric, aquestes conclusions analitzen els diversos aspectes del dèficit fiscal que l'origenen, prenent com a base els treballs de la Comissió d'Estudi. L'objectiu és fer propostes de reparació d'aquest deute històric, tant si Catalunya esdevé un estat independent com si continua formant part de l'Estat espanyol.

El mètode de càlcul utilitzat per a elaborar les balances està homologat internacionalment, tal com estableixen diverses organitzacions com el Fons Monetari Internacional, el Banc Central Europeu o l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmics. Tanmateix, el ministre d'hisenda Cristóbal Montoro (2000-2004 i 2011-2018), en un intent d'evitar-ne la publicació, va proposar la substitució de les balances fiscals per un informe que va elaborar el professor De la Fuente, però aquest informe mai no ha estat considerat balança fiscal d'acord amb els estàndards internacionals.

D'altra banda, es constata que no té sentit calcular les balances fiscals per barris, ciutats o territoris subregionals, sinó que el càlcul de les balances fiscals té sentit únicament sobre els territoris que tenen pressupostos propis i capacitat legislativa en matèria fiscal i que recapten o reben transferències dels impostos que paguen els ciutadans. No es coneix cap cas al món de publicació de balances fiscals de nivell inferior a un territori subregional.

Amb relació als arguments defensats per alguns negacionistes del dèficit fiscal de l'Estat amb Catalunya, que asseguren que el superàvit comercial de Catalunya amb la resta d'Espanya compensa el dèficit fiscal, no hi ha cap argument que ho sostingui. Així mateix, cal recordar amb relació a la balança comercial entre les dues parts que les vendes de Catalunya a Espanya han passat en les darreres dècades del 40% al 24%, mentre que les exportacions no han parat de créixer significativament. Segons fonts de la Cambra de Comerç de Barcelona, les exportacions han passat del 14,2% (1980) al 43,7% (2022).

Les estimacions de les balances fiscals del 1986 ençà mostren que, segons el criteri del flux monetari, Catalunya pateix cada any un dèficit fiscal equivalent al 8% del seu PIB, amb una oscil·lació entre el 7 i el 10% del PIB. Es considera que el deute històric hauria de tenir en compte les balances fiscals no neutralitzades segons el flux monetari, però, si s'acumulés aquesta xifra i s'actualitzessin, es podria parlar de més de 600.000 milions d'euros del 1978 ençà.

En l'anàlisi del dèficit fiscal de l'Estat amb Catalunya, es podria assumir una quota de solidaritat de Catalunya envers la resta de l'Estat espanyol, però sempre respectant el principi d'ordinalitat. La no aplicació fins ara del principi d'ordinalitat

ha produït un deute històric de l'Estat amb Catalunya (amb valors actuals nets) de 456.000 milions d'euros.

Aquest deute històric s'ha manifestat en forma d'un clar infrafinançament de la Generalitat durant els darrers quaranta anys, que ha tingut com a conseqüència un greu perjudici en el nivell de benestar que pertocaria als catalans d'acord amb el que els ciutadans aporten a l'Estat.

Cal remarcar que, d'acord amb les dades publicades a l'informe de la Unió Europea «L'indicador Regional Social Progress Index (RSPÍ) 2020», Catalunya és la dotzena comunitat autònoma de l'Estat espanyol en índex de benestar social, tot i ésser la quarta a l'hora de generar riquesa per càpita. Sens dubte, aquesta baixa posició de Catalunya en el rànquing de l'índex de benestar social de les comunitats autònomes és una conseqüència lògica del fet d'ésser la dotzena comunitat en recepció de recursos per càpita.

Una conseqüència greu d'aquest infrafinançament és que la Generalitat s'ha hagut d'endeutar per a poder fer quadrar els pressupostos, amb un valor acumulat del deute avui pròxim als 83.000 milions d'euros (2021), dels quals aproximadament un 89% corresponen al Fons de Liquiditat Autònoma (FLA).

Amb relació al retorn d'aquest deute, diversos economistes que han comparegut a la Comissió han constatat que és inviable i cal cercar una solució per a condonar el deute o blindar-lo a cost de finançament zero.

Un efecte paral·lel al dèficit fiscal és la hipercentralització de l'Estat, que frena el desenvolupament de diversos territoris dins de Catalunya per la insuficiència de les inversions, fet que provoca greus desequilibris territorials.

Tanmateix, el dèficit fiscal no només té l'origen en el sistema de finançament, sinó també en l'acció directa de l'Estat amb Catalunya a través de la gestió de les competències. Cal recordar que el sistema de finançament de l'Estat espanyol no s'ha actualitzat des del 2014, tot i estar regulat per llei.

Una conclusió de diversos compareixents és que la solució no passa per la modificació de l'actual sistema de finançament autonòmic per a corregir el dèficit fiscal. De fet, la darrera reforma fiscal havia de permetre de corregir l'infrafinançament de Catalunya, però la situació ha empitjorat. D'altra banda, un nou sistema de finançament autonòmic seria un risc davant la possibilitat que el sistema resultant fos pitjor que l'actual.

Constatacions i conclusions

Bloc 1. Comparació amb altres estats i estudis regionals (transferències interregionals)

1. Segons l'estudi «Comparació internacional de les balances fiscals de les regions amb el sector públic central: una anàlisi de l'efecte redistributiu», de Montasell i Sánchez, que analitza les balances fiscals de diversos estats (Austràlia, Bèlgica, el Canadà, els Estats Units, Mèxic i Espanya), només Mèxic té saldos fiscals superiors a Espanya. A més, a tots els països examinats, la mitjana de desigualtat interregional de la renda inicial, un cop aplicada la redistribució, es redueix el 37,7%, mentre que a Espanya només es redueix el 30%.

2. Hi ha dos models federals: el model americà (els Estats Units i el Canadà), en què cada estat de la federació té els seus propis ingressos i després amb fons federals hi ha una política d'anivellament, i el model alemany, en què l'anivellament no és del govern federal, sinó entre els estats. Teòricament, el sistema d'Espanya és com l'alemany, però la realitat fa injust el sistema.

3. En els estats federals, els governs subcentrals tenen un ampli poder tributari, tant pel que fa a l'àmbit normatiu com al de l'Administració tributària.

4. Els governs subcentrals dels estats federals recapten tota classe d'impostos, de l'impost sobre la renda de les persones físiques a l'impost de societats, l'impost

sobre el valor afegit o els impostos especials. No hi ha cap mena de restricció. Fins i tot es poden donar clares asimetries entre estats federats pel que fa a la descentralització positiva.

5. L'Estat espanyol té molt de recorregut per a incrementar l'autonomia tributària i, en conseqüència, la descentralització positiva. En cap cas, com s'ha palesat en les compareixences d'aquesta comissió, avui no es pot considerar l'Estat espanyol com a federal, des del punt de vista fiscal.

Bloc 2. Finançament autonòmic

6. El dèficit fiscal es produeix per la suma de dos factors: el sistema de finançament i l'acció directa de l'Estat a partir de l'exercici de les seves competències sobre el territori. Per tant, la solució al dèficit fiscal actual no passa per la simple revisió d'un nou sistema de finançament autonòmic, sigui asimètric o simètric, tal com ja s'ha vist al llarg dels darrers anys d'autonomisme.

7. Per tal de corregir el dèficit fiscal, en el marc de la reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, el 2004 es va aprovar un concert solidari en què el Govern de Catalunya havia d'ésser el responsable de recaptar tots els impostos i gestionar-los amb una relació bilateral amb l'Estat i en què s'establia el principi d'ordinalitat, per a fixar un topall a l'aportació de Catalunya a l'Estat. No obstant això, aquesta proposta no va sobreviure a la tramitació al Congrés dels Diputats del text que s'havia aprovat per una àmplia majoria al Parlament de Catalunya.

8. L'Estatut d'autonomia de Catalunya aprovat pel Congrés dels Diputats perd les referències a la bilateralitat i a la capacitat de la Generalitat de recaptar els seus propis impostos, amb els límits per a reduir el dèficit fiscal supeditats al marc de la Llei orgànica de finançament de les comunitats autònomes (LOFCA). La posterior sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut encara en limita més la capacitat per a minorar el dèficit fiscal, per tal com considera la disposició addicional tercera com una disposició merament declarativa.

9. Si bé és cert que la reforma del 2009 de la Llei orgànica de finançament de les comunitats autònomes té una certa voluntat federalitzant, concretada en un traspass important de recursos a la Generalitat i un increment dels recursos que l'Estat aporta a les comunitats autònomes, també és cert que ho combina amb mecanismes anivelladors (fons de suficiència, de cooperació i de competitivitat) que a la pràctica acaben construint un sistema opac i arbitrari.

10. El finançament autonòmic actual provoca un desequilibri territorial atès que no és proporcional la contribució sobre la capacitat fiscal al que reben les comunitats autònomes.

11. A les mancances del model, s'hi afegeix un desplegament en un context econòmic difícil. La gran recessió que s'inicia el 2008 té un impacte substancial en les arques públiques per la caiguda de la recaptació dels impostos compartits amb l'Estat, que es comença a evidenciar a partir del 2010, en especial pel que fa als impostos cedits vinculats a l'activitat immobiliària.

12. El sistema de finançament no ha millorat amb el pas del temps. Al contrari, ha mantingut un dèficit fiscal entorn del 8% del PIB, que ha tingut un creixement constant.

13. Des del 2014 no s'han revisat les bases del sistema de finançament, tot i que la Llei 10/2012, del 25 de juliol, de publicació de les balances fiscals, estableix que s'han de revisar.

14. Les mancances del sistema de finançament tenen un impacte directe en la situació financera de la Generalitat, atès que es compensen amb el Fons de Liquiditat Autonòmica, és a dir, amb la generació de deute públic en mans de la Generalitat. Del 2006 al 2016 es passa d'un deute de menys de 15.000 milions d'euros a 75.000 milions. Avui, el deute reconegut és de 83.700 milions d'euros: s'ha passat del 63% del pressupost no financer de la Generalitat al 228%. Aquest argument, relacionant

el nivell d'endeutament amb el model de finançament, també ha estat posat damunt la taula per la Generalitat Valenciana, que s'ha fonamentat en els estudis de l'Institut Valencià d'Investigacions Econòmiques.

15. La suma del dèficit fiscal acumulat al llarg dels anys es pot considerar deute de l'Estat amb Catalunya i, al llarg de la sèrie temporal, deute històric.

16. Per a solucionar el problema del deute, cal corregir els dèficits estructurals del sistema fiscal actual, que frustra el talent i la capacitat productiva de Catalunya i que deixa caure i erosionar les excel·lències que pot tenir per a competir amb Europa i, alhora, per a reparar els efectes del dèficit fiscal que s'han produït fins a l'actualitat.

17. Cal corregir la distribució dels Fons Pròxima Generació UE d'acord amb el pes de Catalunya dins l'Estat espanyol, posar fi a la discrecionalitat amb què es gestionen i dotar-la de transparència.

18. Els darrers anys Catalunya ha passat del 40% al 24% de vendes a Espanya, cosa que no compensa el superàvit comercial. A més, cada cop és més baix el superàvit i més alt el dèficit fiscal.

19. L'infrafinançament de la Generalitat i les distorsions del sistema de finançament, que no té en compte l'esforç fiscal, limita l'impacte de la fiscalitat pròpia en l'augment de recursos del Govern de la Generalitat.

Bloc 3. Dèficit fiscal i cotitzacions

3.1. Sistema de pensions

20. El sistema de pensions a Espanya serà difícil de mantenir perquè cada cop s'allarga més l'esperança de vida i hi ha menys natalitat.

21. Entre els anys 2000 i 2011 es va crear a l'Estat espanyol un fons de pensions de 65.830 milions d'euros, que s'ha vist reduït fins a quedar en zero euros. L'aportació dels catalans a les pensions del conjunt de l'Estat en aquest període va ésser d'entre el 19,2% i el 19,7%. Tanmateix, les prestacions per pensions rebudes només van estar entre el 16,7% i el 17,5%.

22. Els pensionistes catalans han patit un dèficit crònic en pensions al llarg dels darrers quaranta anys. Per a quantificar-lo, cal calcular què s'ha pagat al llarg dels anys en cotitzacions socials i què han rebut els pensionistes catalans tenint en compte l'actualització.

23. D'acord amb l'estudi elaborat per la Generalitat sobre pensions, registrat al Parlament el 26 de juny de 2023, els darrers deu anys les cotitzacions aportades pels contribuents catalans són superiors a les prestacions rebudes pels pensionistes catalans, amb una xifra resultant d'uns 8.200 milions d'euros.

24. La xifra resultant de la diferència entre les cotitzacions i les prestacions dels darrers deu anys s'hauria d'ampliar amb un estudi que calculi el deute tenint en compte els darrers quaranta anys. En deu anys ha estat aproximadament de 8.200 milions d'euros. Per tant, en un horitzó de quaranta anys la xifra s'aproximaria a un mínim de 30.000 milions d'euros de deute històric en pensions (cal tenir en compte l'actualització a valors actuals nets).

25. Catalunya té menys desocupació que la resta de l'Estat i uns salaris més alts. El PIB per ocupat és un 8% superior a Catalunya que a la resta de l'Estat. Aquest fet sumat a bones polítiques d'ocupació permetria d'afrontar el problema i garantir un millor sistema de pensions.

26. Amb relació al dèficit de cotitzacions és pertinent d'assumir que, en una eventual negociació d'independència, es podria reclamar a l'Estat espanyol que contribuís a sufragar les pensions dels pensionistes territorialitzats a Catalunya que han generat drets en el sistema de pensions de l'Estat, cosa que té una certa lògica, entenent que llurs cotitzacions han servit per a sufragar les pensions anteriors del conjunt de l'Estat espanyol.

3.2. Dèficit fiscal

27. El càlcul de les balances fiscals entre els anys 1986 i 2016 comporta una mitjana de dèficit fiscal equivalent al 8% del PIB. Aquest 8% s'ha mantingut en els darrers quaranta anys amb un marge d'entre el 7% i el 10%. Els diferents canvis en el sistema de finançament mai no han comportat una millora per a Catalunya.

28. La Llei 10/2012, del 25 de juliol, de publicació de les balances fiscals, determina que la publicació de les balances fiscals de Catalunya, per a garantir-ne l'elaboració i la continuïtat, també sigui regulada per llei. Per aquesta raó, es va modificar el text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya i s'hi va estipular que la publicació de les balances fiscals es vinculés amb la presentació anual de la llei de pressupostos. Tanmateix, l'Estat espanyol incompleix aquesta llei reiteradament.

29. El mètode de càlcul de les balances fiscals de l'Estat espanyol amb la Generalitat de Catalunya està homologat internacionalment i recull la diferència entre els ingressos i les despeses del Govern en un període determinat. Aquest càlcul segueix unes pautes establertes per organismes internacionals com el Fons Monetari Internacional, el Banc Central Europeu o l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmics, basades en estàndards comuns per a facilitar la comparació entre països.

30. L'informe del professor De la Fuente «Un sistema de cuentas públicas territorializadas para España», publicat el 2014 pel Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques i coordinat amb la Fundació d'Estudis d'Economia Aplicada, no era una balança fiscal d'acord amb els estàndards d'estudis internacionals.

31. Per a poder estimar el deute històric, cal tenir en compte les balances fiscals no neutralitzades.

32. Segons l'estudi «Comparació internacional de les balances fiscals de les regions amb el sector públic central: una anàlisi de l'efecte redistributiu», l'any 2009 el Congrés dels Diputats va manar al Govern central que actualitzés les balances fiscals ajustades per al cicle econòmic. Aquest manament no es va arribar a complir mai, atès que les úniques balances fiscals publicades per l'Estat són de l'any 2005.

Bloc 4. Dèficit en infraestructures

33. Per a valorar el deute històric en infraestructures es tenen en compte tres criteris: el d'eficiència, el d'equitat i el dèficit comparatiu.

34. S'ha de tenir en compte el conjunt del sector públic: Estat, Generalitat i ens locals, perquè un mal finançament afecta tots els nivells.

35. Entre el 1900 i el 2020, la mitjana d'inversió a Catalunya és del 13,1%, molt per sota del pes poblacional i del PIB. El dèficit d'inversió pública és una constant històrica: s'observa des de fa cent vint anys i es manté específicament en les darreres dècades. Del 1955 ençà la inversió a Catalunya és el 13,6% de la de tot l'Estat, tot i tenir el 15,1% de població i representar el 19% en generació econòmica.

36. Segons l'estudi de la Cambra de Comerç de Barcelona, l'estoc de capital (acumulació d'infraestructures: carreteres, vies, aeroports, etc.) és un bon indicador per a valorar el deute històric en infraestructures. Fins al 2019 era de 45.000 milions d'euros. Amb el darrer informe de la Cambra de Comerç de Barcelona, del 20 de juny de 2023, aquesta xifra s'ha actualitzat a un valor de 50.900 milions d'euros. L'incompliment de l'execució dels pressupostos en infraestructures entre el 2001 i el 2018 ha estat, amb xifres actualitzades, de 9.451 milions d'euros, amb un impacte d'uns 110.000 llocs de treball i del 3% en el PIB.

37. L'estudi de Foment del Treball «El dèficit d'inversió d'infraestructures a Catalunya 2009-2020» valora que el nivell d'inversions en infraestructures entre el 2009 i el 2020 hauria d'haver estat de 35.000 milions d'euros. Amb aquesta xifra s'associaria el 2% del PIB que recomana la comunitat internacional. Múrcia rep aquest 2%, mentre que Catalunya rep el 0,35% i queda en la quinzena posició a l'Estat.

38. El model radial és molt pernicios. El fet de no invertir en infraestructures en determinats territoris els resta competitivitat i n'afavoreix el despoblament.

39. Cal destacar la importància d'invertir en infraestructures de transport, atès que va directament lligat al creixement econòmic d'un territori.

40. Si es tinguessin en compte els efectes multiplicadors del deute històric, les conclusions donarien unes xifres encara més perjudicials per a l'economia catalana.

41. Catalunya té un dèficit clar de línies de ferrocarrils, en especial de mercaderies, tot i ésser la tercera plataforma logística d'Europa. Tanmateix, no s'han fet les infraestructures que fa anys que es reclamen.

42. Entre les infraestructures urgents, calen un AVE València-Barcelona i el Corredor Mediterrani amb ample europeu, però no com s'està fent, amb un tercer fil i combinant-lo amb el sistema del servei ferroviari de rodalia.

43. Cal exigir el pagament corresponent al que estableix la disposició addicional tercera de l'Estatut, que està pendent de liquidar. Així mateix, cal exigir a l'Estat que apliqui la proporcionalitat entre els criteris d'eficiència i d'equitat a l'hora de decidir les inversions territorials i que compensi el greuge acumulat durant dècades d'incompliments sistèmics que afecten la competitivitat del país i l'estat del benestar del conjunt de la ciutadania, en serveis essencials com la salut, l'ensenyament o els drets socials i assistencials.

44. Pel que fa a les autopistes catalanes, es constata que es van allargar algunes de les concessions per a compensar les autopistes fallides a Espanya.

45. Entre el 2010 i el 2014 es van publicar els comptes dels aeroports per separat, però el president d'Aena, Maurici Lucena, ho va deixar de fer. Les darreres dades indiquen que els grans aeroports rendibles eren el de Barcelona, les Illes, les Canàries i, fins i tot, Girona en cert moment. L'aeroport de Madrid va ser deficitari fins al 2014.

46. Catalunya té dèficit ferroviari de servei de rodalia i de mercaderies, fet que comporta un impacte negatiu en el medi ambient. A títol comparatiu, Suïssa té 3.500 quilòmetres de ferrocarril, mentre que Catalunya en té 1.500.

47. Amb els Fons Pròxima Generació UE passarà el mateix que amb la resta d'infraestructures: una gran part anirà a l'Administració general de l'Estat i serà no territorialitzable.

Bloc 5. Imposició centralitzada i dúmping fiscal

48. En l'àmbit internacional s'entén que la descentralització és bona per a millorar el benestar de la gent. Tanmateix, a Catalunya el sistema fiscal no permet de prendre decisions eficaces, atès que cada cop està més recentralitzat.

49. El sistema de finançament actual ha reduït la recaptació via impostos de l'administració catalana. En concret, el 50% de l'impost sobre el valor afegit i l'impost sobre la renda de les persones físiques s'ha convertit de forma efectiva en el 36% i, pel que fa als impostos especials, s'ha passat en algun cas del 58% al 39%.

50. Madrid està hipercentralitzat i exerceix pràctiques de dúmping fiscal. S'ha convertit en un cas únic en l'àmbit internacional i perjudica la resta dels territoris de l'Estat espanyol. L'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic ha qualificat aquest funcionament de paradís fiscal intern.

51. El finançament de la Generalitat i la despesa de l'Estat a Catalunya estan condicionats per una anomalia: de les tres regions més riques de l'Estat espanyol (el País Basc, Madrid i Catalunya), només Catalunya n'és contribuent neta. El País Basc gaudeix d'un sistema de concert econòmic que li atorga una posició de control sobre les seves finances. Madrid es recupera mitjançant la capitalitat i la inversió de l'Estat que hi va associada, una despesa sobredimensionada per un model d'Estat centralista i centralitzat. A la pràctica, doncs, l'única comunitat autònoma econòmicament capdavantera que contribueix al model comú és Catalunya.

52. La Llei orgànica de finançament de les comunitats autònomes reconeix que els canvis normatius que impliquin pèrdua de capacitat recaptatòria han d'ésser compensats, però al cap de cinc anys. Només entre el 2021, el 2022 i el 2023, això representa 1.676 milions d'euros que Catalunya ha deixat d'ingressar, segons els càlculs del Departament d'Economia.

Bloc 6. Deute social

53. Segons l'estudi de la Unió Europea «L'indicador Regional Social Progress Index (RSPÍ) 2020», Catalunya ocupa la dotzena posició en l'índex de progrés social a l'Estat, tot i ésser la quarta en generació de riquesa per càpita, mentre que és la dotzena comunitat autònoma a l'hora de rebre recursos per càpita. Les primeres en índex de progrés social són les comunitats autònomes forals.

54. Si es respectés el principi d'ordinalitat, Catalunya ara disposaria d'aproximadament 11.400 milions d'euros addicionals anuals al pressupost, cosa que permetria de millorar la sanitat, l'educació i els serveis socials. Els darrers quaranta anys, això hauria comportat uns 456.000 milions d'euros addicionals amb valor net actualitzat, la qual cosa representa el 32% del deute públic espanyol.

55. Mentre que Catalunya és la quarta comunitat autònoma en PIB per càpita, és la dotzena en recursos públics per càpita i també la dotzena en els indicadors de l'índex de progrés social. És a dir, malgrat que és una comunitat autònoma rica, té el progrés social d'una comunitat autònoma de la part baixa de la distribució, perquè té els recursos públics d'una comunitat de la part baixa de la distribució.

56. El deute assumit per Catalunya en forma de Fons de Liquiditat Autònomic ha estat conseqüència d'un clar infrafinançament per part de l'Estat. Caldria, per tant, trobar una solució per a condonar el deute del Fons de Liquiditat Autònomic o blindar l'endeutament de l'Estat a cost zero.

57. Amb dades del desembre del 2021 el 89% del deute de la Generalitat ho és en forma de Fons de Liquiditat Autònomic. Entre el 2012 i el 2021, la Generalitat va haver de recórrer al Fons de Liquiditat Autònomic fins a assumir-ne una tercera part de tot el de l'Estat. Aquest va passar de menys de 15.000 milions d'euros a 83.000 milions d'euros de deute públic català.

58. La despesa per a les tres funcions bàsiques dels serveis públics (sanitat, educació i serveis socials) és molt superior al finançament que s'ha rebut. En concret, hi ha un dèficit acumulat pels tres conceptes, només entre el 2007 i el 2019, de 32.345 milions d'euros, 24.162 milions d'euros i 9.750 milions d'euros respectivament. En total, 66.575 milions d'euros. Durant aquest període el deute públic català ha crescut en 63.278 milions d'euros, un valor inferior a l'infrafinançament (65.575 milions d'euros).

Bloc 7. Anàlisi global del deute històric

59. El concepte *deute històric* està poc definit, però s'ha utilitzat diverses vegades per a reparar situacions singulars del passat. Diferents comunitats autònomes l'han fet servir per a fer reclamacions a l'Estat amb relació a qüestions internes d'infrafinançament, en especial Andalusia, Extremadura i València.

60. En l'actual context territorial, la Generalitat té moltes raons per a reclamar el deute històric, en totes les instàncies de negociació.

61. Cal definir bé quins conceptes inclou el deute històric. En primer lloc, el deute d'execució, és a dir, tot allò que s'ha incomplert dels pressupostos de l'Estat i d'altres normes, com la disposició addicional tercera de l'Estatut. D'altra banda, l'infrafinançament acumulat, que es podria mesurar com ha proposat el País Valencià, considerant l'endeutament addicional a la mitjana estatal com a conseqüència de l'infrafinançament, o, en tot cas, com a mínim, agafar la part proporcional de l'endeutament de l'Estat i no acceptar-la.

62. Una simple reforma del sistema de finançament autonòmic no és la solució, perquè la situació podria empitjorar. Durant les darreres dècades s'ha constatat l'as-

fixia financera premeditada i el fracàs del model autonòmic i constitucional de finançament.

63. El gran contrasentit és que Catalunya, tot i ésser de les comunitats autònomes que genera més riquesa per càpita, al nivell 109% sobre la base 100% de la mitjana europea, crea menys benestar als seus ciutadans que moltes comunitats autònomes més pobres, per tal com l'Estat gasta menys a Catalunya, sempre per sota de la mitjana espanyola.

64. Un exemple de les conseqüències de l'infrafinançament sobre el benestar el trobem a les universitats. De les deu universitats menys finançades, sis són catalanes, la qual cosa repercuteix clarament en el professorat titular amb la mitjana d'edat més elevada de l'Estat, per la manca de renovació dels professors, i té com a conseqüències la pitjor ràtio d'alumnes per professor i unes de les taxes més altes d'Europa.

Propostes

D'acord amb les constatacions i conclusions recollides de les compareixences d'aquesta comissió, i tenint en compte el marc territorial autonòmic actual, sense renunciar al fet que Catalunya pugui esdevenir un estat independent, es fan les propostes següents:

1. Càlcul global del deute històric

En el context de la Comissió, el Dr. Albert Carreras ha presentat un càlcul d'urgència del deute social històric de l'Estat amb Catalunya. Per fer-ho pren com a referència un dèficit estable del 8% del PIB català i un dèficit social del 57% del dèficit fiscal. L'assumpció del 57% del dèficit fiscal com a dèficit social neix de la comparació amb els recursos que produiria un sistema de finançament similar al del País Basc.

En tot cas, assumeix com a data d'inici d'aquest dèficit social constant el 1982, amb els acords bàsics de finançament de la Generalitat. I actualitzant el dèficit social de cada any pel tipus d'interès legal anual del 1982 al 2022 s'obté la xifra de 456.000 milions d'euros, que es pot entendre com una aproximació al deute històric generat en el període del 1982 al 2022. Per a prendre consciència de la magnitud d'aquesta xifra es pot anotar que equival onze vegades a la despesa total de la Generalitat en el pressupost del 2023, que, cal recordar, és el més expansiu de la història.

El deute històric de l'Estat amb Catalunya també es pot valorar en aproximadament 456.000 milions d'euros d'acord amb els tres apartats següents:

- a) Infraestructures: 50.900 milions d'euros.
- b) Partides socials: 375.000 milions d'euros.
- c) Pensions: 30.000 milions d'euros.

2. Deute històric, dèficit fiscal i deute públic

La xifra del deute històric acumulat certifica que, mentre l'endeutament de Catalunya és directament atribuïble al dèficit fiscal, Catalunya mai no ha contribuït a la necessitat d'endeutament de l'Estat. Amb dades del 2022, el deute públic acumulat per la Generalitat és de 84.327 milions d'euros, és a dir, només el 18% del deute històric acumulat.

L'increment del dèficit durant el període del 2007 al 2019 és de 66.571 milions d'euros, mentre que l'increment del deute és de 63.278 milions. El conseller Mas-Colell apuntava que els governs del Partit Popular eren conscients que l'import del Fons de Liquiditat Autonòmica servia per a compensar les deficiències del sistema de finançament.

Un fet que s'evidencia és que del 2009 ençà el deute ha passat de representar el 63% del pressupost no financer de la Generalitat al 228%. Aquests darrers quinze anys s'ha generat una mitjana de 400 milions d'euros anuals de nou deute públic, el

89% del qual és en mans de l'Estat. Aquesta relació entre dèficit fiscal i deute públic de la Generalitat és rellevant a l'hora de plantejar com reparar el deute històric, i converteix la cancel·lació del deute públic de la Generalitat en mans de l'Estat i l'assumpció de la resta de deute públic acumulat per la Generalitat en una demanda mínima per a començar a reparar les conseqüències del dèficit fiscal sistemàtic i les disfuncions del model de finançament actual. Per tot això, cal obligar l'Estat a condonar el deute del Fons de Liquiditat Autonòmica, cosa que comportaria una reducció parcial del deute històric.

3. Reparacions pel deute històric acumulat

Un nou model de finançament, mentre Catalunya no sigui un estat independent, podria corregir les disfuncions del model actual en endavant, i per aquest motiu també cal l'acompanyament de correccions prèvies. Hi hauria una possibilitat que seria el càlcul exacte del deute històric que pateix la Generalitat i la seva reparació. Atenent les xifres presentades en aquesta comissió, es tracta d'una transferència aproximada de 456.000 milions d'euros.

Una alternativa seria una reforma global que, a més d'impulsar un model de finançament sense dèficit fiscal, corregís les principals distorsions i conseqüències del model de finançament, sempre acompanyada de correccions prèvies per a reparar l'impacte causat pel deute històric ja existent. Es pot establir un programa mínim de reparacions d'acord amb els punts següents:

a) Cancel·lar el deute públic de la Generalitat en mans de l'Estat provocat només per les distorsions del model de finançament actual. Val a dir que el potencial reparador d'aquesta proposta només es pot complir si es reforma el model de finançament per a evitar que el dèficit fiscal es torni a convertir en deute públic.

b) Fixar terminis per a pagar el que estableix la disposició addicional tercera de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, a fi de poder executar les infraestructures pendents; en primer lloc, i sense dilacions, el Corredor Mediterrani.

c) Compensar per les inversions pressupostades i no executades entre el 2014 i el 2023 i dissenyar un mecanisme d'encàrrecs automàtics que transfereixin a la Generalitat els recursos per a dur a terme qualsevol inversió no executada.

d) Compensar per l'infrafinançament estructural en l'àmbit de la sanitat.

e) Cedir per part de l'Estat el 19% dels Fons Pròxima Generació UE amb efectes retroactius i establir el mètode de seguiment i control anualment.

Aquestes reparacions, fins i tot si s'apliquessin completament, només significarien una correcció parcial del deute històric acumulat i en cap cas no evitarien que es continués acumulant. Per això, és imprescindible que s'acompanyin amb una proposta de finançament singular per a Catalunya que erradiqui el dèficit fiscal.

4. Erradicació del dèficit fiscal

Les disfuncions del model de finançament aprovat el 2009 obliguen a ésser ambiciosos pel que fa a les propostes per a corregir i reparar el deute històric de l'Estat amb Catalunya. Cal recordar que aquell acord ja va comportar una cessió substancial d'impostos per part de l'Estat a Catalunya.

Aquesta reforma pressuposava que la Generalitat obtindria els recursos del 50% de l'impost sobre el valor afegit, el 58% d'alguns impostos especials i el 100% d'altres impostos especials. No obstant això, només se'n cedeix directament el 25%, i el 75% restant passa a formar part d'un fons comú que s'ha de distribuir entre totes les comunitats autònomes, a què se sumen recursos addicionals de l'Estat repartits de la mateixa manera: el 25% directament i el 75% als fons comuns.

Tal com s'ha explicat, el funcionament i la gestió d'aquests fons comuns és el que ha minvat els elements més federalitzadors del model de finançament. És a dir, l'augment de la responsabilitat i la capacitat fiscal és molt menor que l'augment de la dependència dels fons provinents de l'Estat. Això genera un desincentiu a l'hora d'augmentar la recaptació per la via dels ingressos o fins i tot d'expandir la despesa,

ja que el multiplicador fiscal de l'augment de la despesa resta en gran part a l'Estat i una part substancial dels ingressos extra també acaben nodrint les arques de l'Estat.

La forma evident de posar fi a aquesta arbitrarietat és que Catalunya sigui un estat independent i, per tant, pugui gestionar amb plenitud els seus propis recursos. Ara bé, mentre es mantingui a l'Estat espanyol, l'única alternativa que assegura que els esforços fiscals de Catalunya serveixen per a garantir el benestar dels ciutadans és un sistema en què la Generalitat sigui responsable de recaptar els seus propis recursos i després negociï una contribució per a sufragar els serveis de l'Estat a Catalunya i en concepte de solidaritat amb regions menys riques, i que no alteri el concepte d'ordinalitat.

Malgrat les dificultats que comporten la sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya i una jurisprudència cada cop més centralista, és imprescindible de trobar els mecanismes legals que possibilitin a la Generalitat de disposar dels recursos necessaris per a garantir el benestar dels ciutadans i el reforç dels serveis públics.

Davant d'aquesta situació injusta, el Parlament considera que la solució més factible i possible passa per:

a) Assolir una llei de finançament singular que transfereixi a la Generalitat la gestió i recaptació dels impostos generats a Catalunya, llei que ha de permetre de fer un pas endavant en la sobirania nacional per a gestionar amb plenitud i responsabilitat els recursos del país i que ha de servir per a erradicar el dèficit fiscal sense necessitat de modificar l'Estatut d'autonomia de Catalunya o la Llei orgànica de finançament de les comunitats autònomes.

Així mateix, aquesta llei ha de permetre de traspasar les competències íntegres a l'Agència Tributària de Catalunya per a recaptar tots els impostos, com fan altres comunitats autònomes, preveure eventualment una quota de solidaritat entre Catalunya, com a nació, i l'Estat i establir com a base el principi d'ordinalitat.

Aquest nou sistema de finançament no exclouria que l'Estat continués duent a terme inversions a Catalunya, d'acord amb les seves competències i la contribució catalana a les arques comunes de l'Estat, tal com continua fent al País Basc o Navarra, i també per aquest motiu és imprescindible.

b) Establir un mecanisme legal que permeti la compensació automàtica de les inversions pressupostades i no executades per a evitar la discriminació sistemàtica que comporta la infraexecució de la inversió de l'Estat a Catalunya.

c) Crear l'Agència de Seguretat Social Catalana per a impulsar un sistema propi de pensions, com també un grup de treball amb experts per a elaborar i acordar un sistema de pensions que en garanteixi el futur.

d) Exigir que la transferència de l'Estat a la Generalitat de la gestió de la seguretat social ja es faci en el marc d'una revisió de competències o d'una eventual negociació d'independència i que s'acompanyi amb un import en concepte de guardiola de pensions equivalent al deute històric en aquest àmbit.

5. Constatacions per a una eventual negociació d'independència

L'estudi sistemàtic del dèficit fiscal al llarg del temps constata que la discriminació econòmica vers Catalunya és una característica estructural de l'Estat espanyol, i l'experiència amb la reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya i la posterior negociació del model de finançament aconsellen cautela pel que fa a l'abast de les solucions que es poden obtenir en el marc de l'Estat.

Més enllà de les possibles reparacions pel deute històric acumulat i de les solucions per a erradicar el dèficit fiscal que es puguin exigir a l'Estat, la solució amb més garanties per a posar fi a aquesta arbitrarietat i discriminació és una Catalunya que gestioni tots els seus propis recursos en el marc de la Unió Europea. És a dir, un estat propi.