

*Observatorio**

LA VIABILIDAD ECONÓMICA DE UNA CATALUÑA INDEPENDIENTE**

NÚRIA BOSCH

MARTA ESPASA

Universitat de Barcelona e Institut d'Economia de Barcelona

El objetivo del presente artículo es demostrar la viabilidad económica de Cataluña como Estado independiente, analizando en particular los aspectos comerciales y hacendísticos. Los datos demuestran que Cataluña tiene un nivel de PIB per cápita por encima de la media UE-15, y a pesar de ser un país de pequeña dimensión cuenta con una economía muy abierta que le permite obtener efectos de escala en el crecimiento y ser un país competitivo. Asimismo, en términos hacendísticos, se estima que una Cataluña independiente tendría una ganancia fiscal de alrededor del 7% del PIB, lo que le permitiría no sólo mantener el actual Estado del Bienestar sino incluso incrementarlo.

Palabras clave: secesión, viabilidad económica, flujos comerciales y fiscales.

Clasificación JEL: F1, H2.

El proceso político de secesión que ha iniciado Cataluña y que tiene por objetivo la creación de un Estado propio ha suscitado un importante debate sobre la viabilidad económica de Cataluña como Estado. Este trabajo se inscribe de pleno dentro de dicho debate y pretende aportar datos empíricos sobre su viabilidad y las potencialidades y ventajas comparativas que puede tener Cataluña en este nuevo escenario político. El trabajo no pretende ser exhaustivo analizando todos los aspectos económicos, sino que sólo se centra en los factores comerciales y hacendísticos¹.

Resulta del todo razonable afirmar que un país como Cataluña es viable, ya que en un contexto europeo Cataluña se sitúa con un nivel de PIB per cápita, en términos de paridad de poder de compra, por encima de la media UE-27. En concreto, según datos de EUROSTAT de 2010, se sitúa con un índice de 116 respecto a una media UE-27 de 100, lo que la ubica en la octava posición, por encima de paí-

(*) Los originales incluidos en la sección *Observatorio* de Revista de Economía Aplicada han sido sometidos a un proceso específico de evaluación, en el que se valora la relevancia y actualidad del tema y el rigor en el análisis por encima de la originalidad de la contribución a la literatura académica.

(**) Las autoras agradecen el apoyo financiero del Ministerio de Economía y Competitividad a través del proyecto ECO2012-37131.

(1) Para un análisis más amplio véase Bosch (2013).

ses como Finlandia (113), Francia (108) y el Reino Unido (111), entre otros. España se sitúa en la posición duodécima con un índice de 99, pero si se excluye Cataluña pasa a tener un índice de 96.

El trabajo se organiza en cuatro apartados. En el primero se analiza la balanza comercial y los posibles efectos de la independencia sobre el saldo comercial. Uno de los argumentos que los contrarios a la independencia esgrimen es que Cataluña depende en gran medida del mercado español. No obstante, en los últimos años, la economía catalana ha incrementado sus exportaciones hacia el resto del mundo, comportamiento que se ha acrecentado a raíz de la crisis económica y de la debilidad del mercado español. En el segundo apartado se lleva a cabo una estimación del impacto de la independencia de Cataluña sobre las finanzas públicas de la Generalitat. Cuáles serían los ingresos y gastos adicionales que tendría el nuevo Estado catalán, su ganancia fiscal y su impacto económico. Esta parte es relevante para demostrar la viabilidad de Cataluña como Estado, cómo puede mejorar e incrementar, en general, el nivel de los servicios públicos, y, en particular, los del Estado del Bienestar. Finalmente, en el último apartado se detallan las principales conclusiones obtenidas.

1. EFECTOS DE LA INDEPENDENCIA SOBRE LAS RELACIONES COMERCIALES DE CATALUÑA²

Uno de los argumentos, que los contrarios a la independencia de Cataluña esgrimen, es que la economía catalana depende en gran medida del mercado español, y la independencia podría dañar esta relación comercial. Algunos han predicho que con la independencia de Cataluña el comercio entre ésta y España caería notablemente por lo que los economistas denominan “efecto frontera”, según el cual el comercio de un territorio es más intenso entre territorios del mismo Estado que entre territorios pertenecientes a otros Estados. Los factores que pueden causar este efecto son, por ejemplo y entre otros: políticas proteccionistas en cada lado de la frontera; diferencias culturales, en la lengua y en las preferencias de los consumidores; uso de monedas diferentes; orientación hacia el comercio interno de las infraestructuras de transporte y comunicaciones; diferencias en los sistemas reguladores y el sistema legal; o la existencia de redes empresariales, asociativas y familiares. Para tratar estas cuestiones vamos a analizar la evolución temporal de las exportaciones de la economía catalana, su competitividad y su balanza comercial.

1.1. *Exportaciones de bienes de la economía catalana*

Cuadras (2012) ofrece las cifras del destino del valor añadido generado en Cataluña en el periodo 1987-2005 (Cuadro 1). Del análisis de dichos datos se pueden hacer dos constataciones. La primera es que el porcentaje del valor añadido que se destina al mercado interior se mantiene bastante constante a lo largo del tiempo, alrededor del 60% del total. El resto, el 40%, se exporta. La segunda observación es que el mercado español ha ido perdiendo peso relativo a lo largo de este periodo. Si en 1987 representaba el 75,8% del valor añadido que se exportaba, en 2005 había pasado a representar sólo el 55,4%. En cambio, el porcentaje del valor añadido que se exporta al resto del mundo ha ganado más de 20 puntos porcentuales en este periodo.

(2) Véase Cuadras (2012).

Cuadro 1: DESTINO DEL VALOR AÑADIDO GENERADO EN CATALUÑA (% S/ TOTAL)

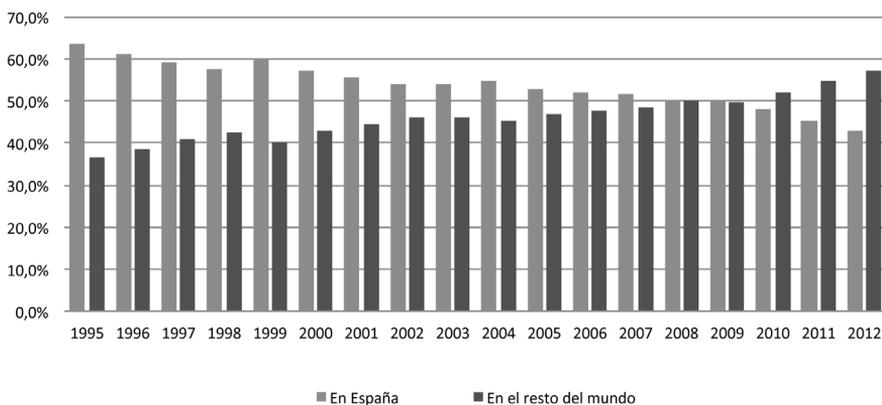
	Mercado catalán	Mercado español	Resto del mundo
1987	60,0	30,3 (75,8)	9,7 (24,2)
2001	58,8	24,1 (58,5)	17,1 (41,5)
2005	59,4	22,5 (55,4)	18,1 (44,6)

Nota: Los datos entre paréntesis corresponden al porcentaje del valor añadido exportado que se destina a cada uno de los dos mercados externos considerados.

Fuente: Cuadras (2012).

Esta apertura hacia el extranjero de la economía catalana también se puede ver en el cuadro 2 y gráfico 1. En 1995 las exportaciones de bienes de Cataluña al resto de España representaban el 63,5% del total y al resto del mundo, el 36,5%. Estos porcentajes en el año 2012 han pasado a ser del 42,7% y del 57,3%, respectivamente. Se observa cómo a lo largo de estos diecisiete años las exportaciones a España no han dejado de perder peso relativo, y en 2010 por primera vez Cataluña exporta más al resto del mundo que a España. Ello es una clara respuesta a la crisis económica que está padeciendo España y al retroceso que año tras año está sufriendo el consumo interno. Ante ello, los empresarios catalanes han orientado su estrategia comercial a buscar nuevos mercados en el exterior, incrementando así su volumen de exportaciones. Este comportamiento se ha acrecentado en los últimos años y no tiene retorno.

Gráfico 1: EXPORTACIONES DE BIENES DE CATALUÑA (EN % S/ EL TOTAL)



Fuente: Cuadras (2012) e Intereg (2013).

Cuadro 2: EXPORTACIONES DE BIENES DE CATALUÑA 1995-2012*

	En millones de euros			En porcentaje sobre el total		
	En España	En el resto del mundo	Total	En España	En el resto del mundo	Total
1995	31.282	17.974	49.255	63,51	36,49	100
1996	32.842	20.726	53.568	61,31	38,69	100
1997	35.570	24.662	60.232	59,06	40,94	100
1998	36.387	26.924	63.311	57,47	42,53	100
1999	41.370	27.677	69.047	59,92	40,08	100
2000	44.472	33.538	78.010	57,01	42,99	100
2001	45.500	36.397	81.898	55,56	44,44	100
2002	43.470	36.872	80.342	54,11	45,89	100
2003	43.492	37.277	80.769	53,85	46,15	100
2004	47.037	39.121	86.158	54,59	45,41	100
2005	47.756	42.361	90.117	52,99	47,01	100
2006	51.012	46.776	97.787	52,17	47,83	100
2007	52.742	49.678	102.420	51,50	48,50	100
2008	50.708	50.514	101.223	50,10	49,90	100
2009	41.758	41.461	83.219	50,18	49,82	100
2010	45.097	48.866	93.963	47,99	52,01	100
2011	45.116	54.955	100.071	45,08	54,92	100
2012	43.930	58.853	102.783	42,74	57,26	100

(*). Incluye sólo las exportaciones de bienes y excluye el intercambio de servicios.
Fuente: Cuadras (2012) e Intereg (2013).

El grado de apertura de la economía catalana en relación a otros países europeos se pone de manifiesto en el cuadro 3. En 2007, Cataluña exportó en bienes y servicios una cantidad equivalente al 52,2% del PIB, incluyendo las exportaciones al resto de España (27,0% del PIB) y al resto del mundo (25,2% del PIB). Se observa como el grado de apertura es equivalente al de países como Dinamarca, con unas exportaciones que representan el 52,2% de su PIB, y Suecia, con el 51,9%. En cambio, las exportaciones de España, una vez excluida Cataluña, sólo representaron el 27,3% del PIB.

Cuadro 3: EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS EN % DEL PIB, 2007

Luxemburgo	175,93
Bélgica	82,55
Irlanda	80,23
Holanda	74,20
Austria	58,90
Dinamarca	52,22
Cataluña*	52,20
Suecia	51,87
Alemania	47,17
Finlandia	45,81
Portugal	32,19
Italia	28,85
España**	27,29
Reino Unido	26,92
Francia	26,86
Grecia	23,53

* Se contabilizan las exportaciones en España (27%) y en el resto del mundo (25,2%).

** Cifras sin Cataluña.

Fuente: Eurostat e Intereg (2010).

1.2. Competitividad de la economía catalana

Gary Becker, premio Nobel de Economía en el año 1993, hace poco argumentaba en su blog que una Cataluña independiente sería plenamente competitiva³. Según Becker, las ventajas de formar parte de un gran mercado interior para vender productos y servicios se han reducido enormemente debido a la globalización

(3) Véase <http://www.becker-posner-blog.com/2012/12/breakup-of-countries-no-economic-disaster-becker.html>.

y a los acuerdos de libre comercio. Esto hace que los países pequeños puedan vender a otros países con la misma facilidad con la que los países grandes venden en su mercado interior.

Esta cuestión también ha sido estudiada por Alesina, Spolaore y Wacziarg (2005), reafirmando la visión de Gary Becker. La evidencia empírica demuestra que la dimensión de un país no tiene mucha influencia en el crecimiento económico. Otros factores como la política económica y la calidad de las instituciones sociales tienen más influencia. Asimismo, el análisis empírico demuestra que se pueden conseguir efectos de escala en el crecimiento o bien por una mayor dimensión del mercado interior o bien por una mayor apertura comercial, lo que sucede en los países pequeños. Por tanto, en general, el impacto del tamaño de un país en el crecimiento económico es menor para los países más abiertos y, al mismo tiempo, el impacto de la apertura comercial en el crecimiento es menor a medida que aumenta la dimensión de los países⁴.

Por otra parte, según el *World Economic Forum*, entre los países más competitivos del mundo hay relativamente pequeños como Suiza, Suecia, Finlandia y Dinamarca. Cataluña por su población se situaría en esta dimensión de países. Además, se ha visto que una Cataluña independiente tendría un alto grado de apertura de su economía (Cuadro 3), semejante a la de Suecia y Dinamarca, lo que corrobora las teorías sobre el crecimiento económico mencionadas.

Además, una manera de ver la competitividad de un país es analizar la evolución de sus exportaciones. En el cuadro 4 se muestra cómo el salto más importante se produjo con la entrada en vigor del mercado único europeo. Así, las exportaciones de bienes y servicios de Cataluña, que en 1992 representaban el 17,2% del PIB, en 2002 ya eran del 33,4%. Posteriormente, las exportaciones bajaron, representando el 31,2% del PIB en 2007, pero en estos últimos años se han recuperado hasta alcanzar el 37,2% del PIB en 2012. Esto ha comportado una mejora progresiva del saldo comercial exterior hasta llegar a ser positivo, 5,2% del PIB en 2012.

Para conseguir mantener esta tendencia es importante incrementar la productividad y la competitividad de la economía catalana. En los últimos años la productividad del trabajo ha recuperado una dinámica similar a la de la UE, pero con un coste muy elevado por la destrucción de empleo. También han mejorado los indicadores de competitividad en precios y costes respecto a los mercados exteriores. Esta mejora de la competitividad debe sustentarse a medio y largo plazo a través de incrementos en el capital humano y en las inversiones en I+D⁵. En este sentido, es muy importante que la ganancia fiscal de la independencia de Cataluña se canalice adecuadamente hacia sectores estratégicos que garanticen una mejora de la economía catalana. La independencia representa una oportunidad histórica para poder construir un nuevo país, que no se puede desaprovechar.

(4) Véase Cuadras (2012).

(5) Véase Fernández (2012).

Cuadro 4: BALANZA COMERCIAL DE LA ECONOMÍA CATALANA (EN % SOBRE EL PIB)

	1980	1986	1992	2002	2007	2011	2012
Saldo comercial con España	15,8	15,8	16,0	10,0	8,4	5,2	3,0
Saldo comercial con el resto del mundo	-5,9	-5,4	-7,8	-2,9	-6,7	1,8	5,2
Exportaciones de bienes y servicios	14,2	17,0	17,2	33,4	31,2	34,6	37,2
Importaciones de bienes y servicios	20,1	22,4	25,0	36,3	37,9	32,8	32,0
Saldo comercial	9,9	10,4	8,2	7,1	1,7	7,0	8,2

Fuente: Fernández (2012) y elaboración propia a partir de Idescat.

1.3. Saldo de la balanza comercial catalana

Esta tendencia de la economía catalana de depender cada vez menos del mercado español también se pone de manifiesto en el saldo de la balanza comercial de Cataluña. Tradicionalmente Cataluña ha tenido superávit comercial con el resto del Estado español. No obstante, este superávit ha ido decreciendo como muestra el cuadro 4.

En 1980 el superávit de la balanza comercial con España era del 15,8% del PIB, mientras que en 2011 había pasado a ser tan sólo del 2,2%. Por lo que respecta al saldo comercial con el resto del mundo, la evolución experimentada es la contraria. Tradicionalmente Cataluña ha tenido un saldo comercial negativo con el resto del mundo. No obstante, a partir de 2007 este saldo comercial negativo comienza a disminuir sustancialmente, resultando ser positivo ya en 2011, con un 1,8% del PIB. Este efecto se debe, en parte, a la tendencia positiva de las exportaciones catalanas hacia el resto del mundo.

El resultado final es que la balanza comercial de Cataluña tiene superávit, que si bien ha disminuido en los últimos años por la bajada del superávit comercial con España, esta tendencia se ve frenada por los mejores resultados del saldo comercial con el resto del mundo. Por ejemplo, 2007 fue uno de los años con un saldo de la balanza comercial catalana más bajo, sólo del 1,7% del PIB. El saldo con España fue positivo, del 8,4% del PIB, pero el saldo con el resto del mundo negativo, de un -6,7% del PIB. En cambio, en 2012, el superávit comercial era del 8,2% del PIB, con un saldo positivo tanto con España (3,0% del PIB) como con el resto del mundo (5,2% del PIB) (Cuadro 4).

1.4. Efecto frontera

En un contexto proteccionista y de un comercio poco liberalizado, pertenecer a un país de grandes dimensiones es una ventaja para las empresas, pero esto deja de ser así en mercados liberalizados, donde las fronteras se convierten en irrelevantes. En este sentido, la globalización reduce los costes de la secesión para

aquellos territorios que forman parte de Estados grandes. Con todo, nos hemos de preguntar si las fronteras son tan irrelevantes.

Algunos han pronosticado que con la independencia de Cataluña el comercio bilateral entre ésta y España bajaría casi el 80% y el comercio con el resto del mundo sólo aumentaría un 10%, con un decremento del PIB de un 9%. Nos referimos al profesor José V. Rodríguez Mora de la Universidad de Edimburgo. Esta afirmación fue contestada por el profesor Pol Antràs, catedrático de Harvard y reconocido experto en comercio internacional⁶. Según el profesor Antràs, incluso en el caso de suponer que puede haber una bajada del comercio, este efecto no tendría lugar de inmediato, sino que sería un efecto a largo plazo, por ejemplo, en 50 años. Una reducción del 9% del PIB en 50 años implicaría una reducción anual del PIB del 0,19% en el primer año, un 0,38% en el segundo año, un 0,56% en el tercer año, y así hasta llegar al 9% sólo 50 años más tarde. Antràs añade: ¿cómo se puede comparar un coste del 9% del PIB que no se materializaría completamente hasta dentro de unas décadas o quizás siglos, con la eliminación del déficit fiscal del 8,4% del PIB que se materializaría de forma inmediata después de la independencia?

De todos modos, el profesor Antràs añade que le parece imposible un decremento del comercio con España del 80% y sólo un incremento del 10% en el comercio con el resto del mundo. Las razones que argumenta son las siguientes. Primera, dada la ausencia de fricciones lingüísticas y la afinidad cultural entre Cataluña y España, ¿por qué deben desaparecer estos vínculos, lo que conllevaría una pérdida de bienestar no sólo para Cataluña, sino también para España? Segunda, se esperaría que si disminuyen los vínculos comerciales con España, los empresarios catalanes buscarían vínculos con otros países. En cambio, el profesor Rodríguez Mora sólo supone un incremento del comercio con el resto del mundo del 10%. Tercera, no se puede obviar que con la independencia, el gobierno catalán tendría una mayor capacidad para fomentar el crecimiento del sector exterior catalán mediante, por ejemplo, un mayor control sobre la creación y la regulación de infraestructuras.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que se mantendría la misma moneda, que las lenguas no cambiarían, etc., el comercio debería mantenerse entre Cataluña y España. Además, se parte de la base de que Cataluña estará en la UE, con lo que no tiene sentido hablar de aranceles. Pero incluso en el supuesto de que Cataluña naciera fuera de la UE o tuviera que esperar un periodo para su ingreso, consideramos que la imposición de aranceles u otras barreras comerciales a las exportaciones catalanas iría en contra de los intereses de todas las empresas multinacionales –españolas o no– radicadas en Cataluña. Se trata de unos intereses altamente relevantes ya que estamos hablando de una parte significativa de las ventas de empresas como Volkswagen, Renault-NISSAN, BASF, Solvay, REPSOL y miles de empresas más. La obstaculización de las exportaciones catalanas a la UE, las perjudicaría de forma gravísima sin beneficiar significativamente a nadie, como perjudicaría gravemente a bancos como el Santander o el BBVA que se establecieran restricciones a la libre circulación de capitales. Por tanto, el único escenario razonable en la hipótesis de

(6) Véase la página web del blog Nada es Gratis: <http://www.fedeablogs.net/economia/?p=25300>.

una Cataluña no integrada en la UE es el mantenimiento del *status quo*: la libre circulación de bienes, personas y capitales entre estos dos espacios. Una cosa no es incompatible con la otra, y hay antecedentes que así lo demuestran⁷.

1.4. *Boicot comercial por parte de España*

No es descabellado considerar la posibilidad de que por razones políticas la independencia de Cataluña comportara un boicot comercial a los productos catalanes por parte de España, como ya se dieron pasos en este sentido en 2005 con la negociación del Estatuto. El boicot comercial conllevaría una reducción de las exportaciones catalanas al Estado español, con la consecuente incidencia sobre la economía catalana: reducción de la producción, del valor añadido y del empleo. Sin embargo, todo hace pensar que el boicot sería simétrico, lo que podría tener un efecto positivo sobre la economía catalana, si se sustituyeran las importaciones del resto del Estado por productos catalanes.

Guinjoan y Cuadras (2011) analizan las posibles consecuencias de un posible boicot comercial de España sobre el PIB de Cataluña, mediante las tablas input-output. Presentan diferentes escenarios de posibles reducciones de las exportaciones catalanas a España y su impacto sobre el PIB. Por ejemplo, si el boicot provocara una disminución de un 40% de los productos de consumo vendidos en el mercado español y de un 20% de los productos vendidos a empresas, la disminución del PIB sería del 4%. Por lo tanto, incluso en esta hipótesis pesimista, se constata cómo este decremento del PIB se vería compensado por la ganancia experimentada, por la desaparición del déficit fiscal, de un 8% del PIB.

De todos modos, es preciso señalar que la experiencia demuestra que la duración de los boicots es corta y se concentra en productos emblemáticos representativos del país en cuestión. Asimismo, las experiencias comerciales de procesos de secesión no demuestran que las consecuencias sobre el comercio sean nefastas. Así lo evidencia la separación de la República Checa y Eslovaquia o el caso de las repúblicas bálticas.

2. EFECTOS DE LA INDEPENDENCIA SOBRE LAS FINANZAS DE LA GENERALITAT⁸

Para analizar los efectos de la independencia sobre las finanzas de la Generalitat del nuevo Estado Catalán, se partirá de los estudios sobre las balanzas fiscales realizadas por la Generalitat de Cataluña. Ello permite conocer los ingresos fiscales que tendría Cataluña como Estado, si no hubiera una parte que se revirtiera al Estado español y también permite analizar los gastos adicionales que debería

(7) Este argumento lo sustentaron en un artículo publicado en La Vanguardia el 18 de noviembre de 2012 una serie de prestigiosos economistas catalanes, partidarios o no de la independencia de Cataluña, como son: Alicia Adserà, Oriol Amat, Enriqueta Aragonés, Germà Bel, Núria Bosch, Ramon Caminal, Xavier Cuadras, Marta Espasa, Francesc Granell, Modest Guinjoan, Elisenda Paluzie, Alfredo Pastor, Clara Ponsatí, Miquel Puig y Jacint Ros.

(8) Esta parte reproduce el estudio hecho por Bosch y Espasa (2012), si bien en la presente versión se han introducido algunas modificaciones para mejorarlo, así como algunas aportaciones realizadas en Bosch (2013).

afrontar Cataluña como Estado, ya sea porque tuviera que asumir competencias que ahora están en manos del Estado español, como el sistema de la seguridad social, o que como nuevo Estado las tuviera que implantar, como por ejemplo los gastos en representación exterior.

El periodo analizado es el 2006-2010. El último año del periodo viene condicionado por la disponibilidad de datos procedentes de la balanza fiscal de Cataluña con el sector público central⁹.

2.1. La previsión de ingresos de la hacienda catalana

Actualmente, los catalanes pagamos impuestos al Estado español, a la Generalitat y a los gobiernos locales. De los impuestos pagados al Estado español una parte revierten a Cataluña en forma de gasto público realizado directamente por el Gobierno central o en forma de transferencias de recursos hacia la Generalitat, a los gobiernos locales y al sector privado. Otra parte, contribuye a financiar los gastos generales del Estado y la solidaridad hacia otras autonomías.

Para estimar el importe de los ingresos adicionales que tendría Cataluña si aconteciera un Estado, se parte de dos grandes hipótesis. Se supone que se mantiene el actual sistema fiscal, es decir, la misma tipología de impuestos y estructura fiscal y también se supone que se mantiene el mismo nivel de presión fiscal.

En este contexto, los ingresos adicionales que obtendría Cataluña estarían constituidos por los impuestos generados en el territorio catalán y que actualmente recauda el Estado español, menos las transferencias de recursos que hace el Estado a la Generalitat, ya que éstas, lógicamente, dejarían de otorgarse.

Existen dos métodos para territorializar los ingresos públicos del Estado: el enfoque del flujo del beneficio y el enfoque del flujo monetario. El primer método imputa los ingresos en el territorio donde residen las personas que finalmente soportan la carga impositiva. El enfoque del flujo monetario, en cambio, imputa los ingresos al territorio donde se localiza la capacidad económica sometida a gravamen, es decir, donde se localiza el objeto imponible.

A efectos del presente estudio, se parte del enfoque del flujo monetario, ya que es el que indica con más claridad y exactitud los ingresos fiscales que se generan en Cataluña dado su nivel de renta, riqueza o consumo, independientemente de quién finalmente acabe soportando la carga impositiva o de dónde tenga lugar la recaudación de los impuestos. Así, pues, es el que refleja mejor la posible recaudación fiscal de una Cataluña independiente. De acuerdo con esta metodología, para llevar a cabo la territorialización de los ingresos se establecen los indicadores que permiten conocer el volumen de los diferentes objetos de gravamen generados en Cataluña. Concretamente, la imputación a Cataluña de las diferentes figuras tributarias se realiza del siguiente modo¹⁰:

- Los ingresos generados por el IRPF se imputan según el porcentaje que representa la parte estatal de la cuota líquida en Cataluña respecto al conjunto de comunidades autónomas de régimen común.

(9) En concreto, el estudio del que se parte es la Generalitat de Catalunya (2012a).

(10) Véase Generalitat de Catalunya (2012a), págs. 14-28.

- El impuesto de sociedades, según el peso que supone el excedente bruto de explotación de Cataluña respecto al conjunto de autonomías de régimen común.
- El impuesto sobre la renta de los no residentes, de acuerdo al porcentaje de su recaudación en Cataluña respecto a la del conjunto de comunidades autónomas de régimen común.
- Las cuotas de derechos pasivos, según el número de afiliados en mutuas de funcionarios en Cataluña respecto el total.
- El IVA, de acuerdo al indicador de consumo final estimado por el INE para la asignación regional del IVA en Cataluña.
- Los impuestos especiales según los índices elaborados por el INE para la asignación regional de estos impuestos en Cataluña.
- El impuesto sobre primas de seguros de acuerdo al valor de las primas contratadas en Cataluña sobre el total.
- La imposición sobre el tráfico exterior y cotización sobre el azúcar y la isoglucosa, según el peso del consumo final de los hogares de Cataluña en relación al total.
- Las tasas y los ingresos, según el peso relativo del PIB de Cataluña.
- Los ingresos de organismos autónomos, agencias estatales y organismos públicos de acuerdo al peso del PIB de Cataluña¹¹.
- Los ingresos por cotizaciones a la seguridad social, según el peso de la recaudación de Cataluña en el total.
- Los otros ingresos de la seguridad social, de acuerdo al peso del PIB de Cataluña¹².
- Los ingresos de explotación de las empresas públicas, considerándose Puertos del Estado y AENA. En el primer caso se dispone de los ingresos procedentes de los puertos catalanes, en el caso de AENA se han territorializado los ingresos según el porcentaje de pasajeros en los aeropuertos catalanes.

El cuadro 5 muestra los ingresos adicionales que obtendría Cataluña como Estado independiente según las hipótesis establecidas y la metodología de cálculo utilizada. Se contabilizan los ingresos impositivos; los ingresos de organismos autónomos, agencias estatales y otros organismos públicos; los ingresos de la seguridad social; y los ingresos de las empresas públicas (Puertos del Estado y AENA). De todos estos ingresos se detraen las transferencias de recursos que el sector público central hace a la Generalitat, tal y como se ha comentado anteriormente.

Cabe destacar la disminución de los ingresos que tiene lugar a partir de 2008 debido a la crisis económica. Para el año 2006 se computan unos ingresos adicionales de 49.270 millones de euros, que se incrementan hasta 53.915 en el 2007. En cambio, en el ejercicio 2008 se reducen hasta 46.920 millones de euros y a 40.877 en el 2009. En el año 2010 aumenta hasta los 44.636 millones. Para estimar los ingresos adicionales que la Generalitat dispondría si Cataluña fuera un

(11) Los principales ingresos de estos organismos son las tasas y otros ingresos.

(12) Se componen básicamente de tasas, precios públicos y otros ingresos.

Estado propio, es más adecuado analizar un periodo amplio de tiempo, y no basarse sólo en un año concreto. Así, el periodo 2006-2010 incluye tres años de crisis con el derrumbe de los ingresos públicos (2008, 2009 y 2010) y dos años en los que ésta aún no había incidido sobre los ingresos públicos (2006 y 2007).

Cuadro 5: INGRESOS ADICIONALES QUE OBTENDRÍA CATALUÑA
COMO ESTADO INDEPENDIENTE (MILLONES DE EUROS)

	2006	2007	2008	2009	2010
Impuestos directos	17.676	20.809	15.750	11.715	12.989
IRPF	9.488	11.024	9.587	6.901	8.941
Imp. de sociedades	7.836	9.358	5.756	4.393	3.573
Imp. renta no residentes	275	341	317	329	368
Cuotas de derechos pasivos	77	86	90	92	106
Impuestos indirectos	9.688	9.623	7.876	6.014	10.573
IVA	7.204	6.850	5.208	3.615	8.064
Imp. especiales	1.916	2.183	2.089	1.863	1.931
Imp. sobre primas de seguros	286	290	305	304	304
Tráfico exterior	281	300	273	231	268
Cotización sobre el azúcar y la isoglucosa	1	-	1	1	6
Tasas y otros ingresos	738	757	1.201	2.191	1.612
Ingresos de organismos autónomos, agencias estatales y otros organismos públicos	224	231	250	270	206
Ingresos por cotizaciones a la Seguridad Social	22.890	24.573	25.590	24.908	24.663
Otros ingresos de la Seguridad Social	351	275	293	312	295
Ingresos empresas públicas	700	799	812	783	790
SUBTOTAL	52.267	57.067	51.772	46.193	51.127
(-) Menos transferencias a la Generalitat de Cataluña	2.997	3.152	4.852	5.316	6.764
	49.270	53.915	46.920	40.877	44.363

Fuente: Cuadros 2.1.4, 2.2.2, 2.3.5 y 2.4.2 de Generalitat de Catalunya (2012a) y cuadros 2.1.4, 2.2.2, 2.3.4 y 2.4.2 de Generalitat de Catalunya (2013).

2.2. *Gastos adicionales derivados del nuevo Estado*

Si Cataluña fuera un Estado, la Generalitat debería asumir una serie de competencias que actualmente todavía no están descentralizadas (como las becas a los estudiantes o las pensiones de los jubilados) o que son propias de un Estado (como la política exterior).

Así pues, en este apartado se estima el incremento del gasto que supondría para la Generalitat el hecho de asumir todas estas funciones. Para ello se ha partido también de las estimaciones del estudio de la balanza fiscal de Cataluña con el sector público central 2006-2010 realizado por la Generalitat, dado que proporcionan una información muy detallada del volumen y la composición de dichos gastos realizados en Cataluña y de los gastos que no realizándose directamente en la geografía catalana pueden beneficiar a los catalanes. En este caso, se asume la hipótesis de que se mantiene el mismo nivel de gasto y de servicios públicos que actualmente realiza el Estado español. Obviamente una Cataluña independiente no tendría porque asumir estas pautas de gasto público, pero como ejercicio de estimación nos ha parecido adecuado establecer dicha hipótesis.

Según las metodologías de cálculo de las balanzas fiscales, el enfoque del flujo del beneficio asigna el gasto público al territorio donde residen los beneficiarios del mismo, independientemente de dónde se produzca el servicio público o dónde se haga la inversión. En cambio, el enfoque del flujo monetario atribuye el gasto al territorio en el que éste se materializa, independientemente del lugar geográfico donde se ubiquen los beneficiarios finales de esta decisión. Por lo tanto, el gasto se imputa donde se localiza el personal, la utilización de bienes corrientes y servicios, la percepción de las transferencias y la realización de las inversiones. Para contabilizar los gastos adicionales, básicamente se utilizan las magnitudes que proporciona el enfoque del flujo monetario. No obstante, en el caso de los bienes públicos puros, como la defensa o política exterior, se utilizan los datos resultantes de aplicar el enfoque del flujo del beneficio.

Para cada programa de gasto del presupuesto estatal, se analiza si la Generalitat como gobierno de un Estado independiente debería asumirlo o no, y en el caso de hacerlo en qué medida. Cabe señalar que muchos servicios realizados actualmente por el Estado no deberían de asumirse porque la Generalitat ya dispone de ellos, y actualmente hay un claro solapamiento y duplicación de los servicios. Este es el caso, por ejemplo, del gasto del Instituto de la Mujer, ya que en Cataluña existe el Instituto Catalán de la Mujer, o la Agencia Estatal de Meteorología cuando ya existe el Servicio Meteorológico de Cataluña.

Las estructuras de Estado que tendría que asumir la Generalitat se concretan en los servicios públicos básicos como justicia, defensa, seguridad ciudadana y política exterior. En el caso de justicia, la principal actuación en términos de volumen del gasto que no ha sido traspasada a la Generalitat es el programa “tribunales de justicia y ministerio fiscal”, en el que la partida más importante es el pago de los sueldos y salarios del personal no traspasado a las comunidades autónomas, es decir, jueces, secretarios judiciales y fiscales, entre otros. En este caso se opta por considerar como gasto adicional de la Generalitat el que le corresponde a partir de la aplicación del criterio del flujo monetario, ya que es el que el Estado ejecuta directamente en Cataluña en estas partidas.

Por lo que respecta al servicio de defensa, debe tenerse en cuenta que se trata de un bien público puro, caracterizado por una oferta conjunta e imposibilidad de exclusión de los ciudadanos por el sistema de precios. Estas propiedades hacen que todos los ciudadanos se beneficien por un igual independientemente de dónde residan y dónde estén ubicados los efectivos militares. Por ello, se ha considerado que la estimación que mejor refleja el coste que puede suponer el servicio de defensa en Cataluña es el cálculo que se deriva del criterio del flujo del beneficio. En este sentido, se asume la hipótesis de que el gobierno catalán tendría un comportamiento similar al español y destinaría la misma cuantía de recursos per cápita, por lo que el gasto del conjunto de programas de defensa se ha imputado a Cataluña en función del peso que representa la población catalana sobre la total del Estado español.

Seguridad ciudadana y servicios penitenciarios son también unos servicios básicos del Estado. En este caso, dado que instituciones penitenciarias está plenamente traspasado a la Generalitat no es necesario imputar ningún tipo de coste. Por tanto, sólo es preciso imputar la parte correspondiente a seguridad ciudadana que se corresponde al gasto vinculado a los cuerpos de policía y guardia civil. Dado que también en este caso Cataluña tiene traspasadas competencias en materia de policía, el indicador más adecuado para considerar cuál sería el coste adicional es el que se deriva de la aplicación del criterio del flujo monetario, es decir, considerar el gasto que el Estado está haciendo directamente en Cataluña en este ámbito que, fundamentalmente, se materializa en coste de personal.

Los programas presupuestarios asociados a política exterior hacen referencia a las relaciones políticas del Estado español con el resto de países. Obviamente, la mayor parte de este gasto se sitúa en el extranjero, pero ello no significa que no suponga un coste para cualquier gobierno. Para imputar el coste que este servicio puede suponer a la Generalitat se utiliza como aproximación el derivado del cálculo del método del flujo de beneficio que distribuye el gasto estatal de estos programas según la población. Obviamente, en este caso también se está suponiendo que el gobierno catalán seguiría las mismas pautas de gasto en política exterior que el actual gobierno español.

Un segundo gran grupo de políticas de gasto que actualmente lleva a cabo el Estado español y que debería asumir la Generalitat son las relacionadas con la protección y la promoción social. Dentro de esta gran rúbrica se encuentran los programas de pensiones (a funcionarios del Estado, de guerra, no contribuyentes, etc.), servicios sociales y promoción social, fomento de la ocupación, acceso a la vivienda y fomento de la edificación, y gestión y administración de la seguridad social. Es importante destacar que en este caso se ha partido de la hipótesis de que la Generalitat asume todos los compromisos contraídos por el Estado español con todos estos colectivos. Se trata de programas que la mayoría se articulan en forma de transferencias directas. Así pues, al tratarse de transferencias directas, el criterio para estimar la cuantía de gasto que podría suponer el coste de la Generalitat de este conjunto de programas es el derivado del cálculo del flujo monetario, siendo el gasto adicional la cuantía de estas transferencias.

Un tercer grupo de políticas de gasto que realiza el Estado son las vinculadas a la producción de bienes públicos de carácter preferente. En concreto, el gasto que realiza en sanidad, educación y cultura. En este caso se considera que éstas

son unas competencias totalmente traspasadas a la Generalitat y no tiene sentido imputar el coste que actualmente continúa haciendo el Estado en estos ámbitos. Por lo tanto, estos gastos no se consideran, excepto el caso de dos programas. Por un lado, el programa de becas y ayudas a estudiantes, ya que se trata de un servicio que no ha sido descentralizado a las comunidades autónomas. Para estimar lo que supondría este gasto se ha optado por considerar directamente el importe de las becas y ayudas que el Estado otorga a los estudiantes catalanes.

La segunda excepción hace referencia a la función de la sanidad. El principal programa de gasto que se encuentra bajo esta rúbrica es la asistencia hospitalaria de las Fuerzas Armadas. Por coherencia con el tratamiento realizado con el resto de programas vinculados a la defensa nacional, se ha creído oportuno estimar el gasto adicional que supondría para la Generalitat este servicio del mismo modo que el resto de programas de defensa.

Un cuarto grupo de políticas de gasto propias de un Estado y que en estos momentos las está llevando a cabo el gobierno central son las de carácter económico. Dentro de esta rúbrica se encuentran las actuaciones referentes a los diferentes sectores económicos, las infraestructuras, el transporte y las acciones vinculadas a la investigación, el desarrollo y la innovación. Por lo que respecta al gasto público dirigido a los diferentes sectores productivos se ha considerado como un gasto adicional para la Generalitat la que el Estado hace directamente al territorio catalán y por tanto, la que se deriva de la atribución territorial siguiendo el criterio del flujo monetario. El mismo criterio se ha seguido para el resto de políticas inscritas bajo esta rúbrica, ya que fundamentalmente se trata o bien de subvenciones o bien de inversiones directas.

Finalmente, encontramos el grupo de políticas de gasto catalogadas como actuaciones de carácter general dentro de las cuales se contabilizan los programas de alta dirección, servicios de carácter general, administración financiera y tributaria, transferencias hacia otras administraciones públicas y deuda pública.

Dentro de la rúbrica alta dirección se encuentran programas como “jefatura” del Estado, actividad legislativa, control externo del sector público y presidencia del gobierno, entre otras. En este caso, no se ha asignado ningún gasto adicional, dado que la Generalitat ya dispone de la organización propia de un gobierno con competencias ejecutivas, legislativas y de control. Por lo que respecta a la función “servicios de carácter general”, el programa con un mayor volumen de gasto es el de la “administración periférica del Estado”. Obviamente, para este servicio no tiene sentido imputar ninguna cuantía atendiendo que, de nuevo, la Generalitat, ya tiene sus respectivas delegaciones en todo el territorio catalán. Lo mismo sucede con los programas relativos a la administración financiera y tributaria. Cabe señalar, que ello no significa que no se tenga que reforzar alguno de estos servicios, pero no se tienen que implantar de nuevo.

Por lo que respecta a las transferencias hacia otras administraciones públicas, sólo se debe contabilizar como gasto adicional de la Generalitat las transferencias que actualmente el Estado otorga a los entes locales catalanes, ya que las que otorga a la comunidad autónoma en concepto de financiación autonómica ya no tienen razón de ser. En los años 2009 y 2010 las transferencias hacia los entes locales se incrementaron sustancialmente como consecuencia del “Plan E” (Plan

Español para el Estímulo de la Economía y el Empleo). De todos modos, en el presente estudio no se ha considerado este plan como un gasto adicional a asumir por la Generalitat, ya que responde a un hecho coyuntural de la política estatal.

En relación a los intereses de la deuda pública, se ha considerado que Cataluña tendría que hacerse cargo de una parte de la deuda que tiene el Estado español y esto conlleva asumir un coste de financiación anual en concepto de pago de intereses. En concreto se imputa a Cataluña una parte del coste financiero de la deuda del Estado. Ésta se ha estimado aplicando el peso de los gastos del Estado en Cataluña según el criterio del flujo monetario en el periodo 2002-2005 sobre el total del coste financiero anual de la deuda. Es decir, se considera que sólo se asume la deuda correspondiente al gasto realizado en Cataluña en el periodo 2002-2005, dado que estos intereses son fruto de un gasto que se produjo en el pasado. El porcentaje de imputación es del 13,4%¹³.

Además del gasto que actualmente realiza el Estado y que si Cataluña fuera un país independiente debería de asumir, se debe contabilizar el gasto que hacen otros organismos y entidades públicas. En concreto, del conjunto de la amalgama de organismos autónomos, agencias estatales y otros organismos públicos se ha considerado los necesarios para configurar un Estado propio. Así, se ha considerado el gasto realizado en Cataluña por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT), ya que Cataluña tendría que disponer de los medios necesarios para hacer frente a la gestión y recaudación de los impuestos. Estos medios pueden ser equivalentes a los que actualmente tiene la AEAT en Cataluña. Un razonamiento similar se utiliza en el caso del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), si se considera que Cataluña tiene que continuar apostando por la investigación.

El análisis en detalle del conjunto de organismos y entidades, pone de manifiesto que más de la mitad del total de su gasto corresponde al Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA), el cual tiene como función repartir los recursos del FEOGA-Garantía entre las comunidades autónomas. Este es un organismo que no supone un coste adicional a la Generalitat, atendiendo que su misión es la de gestionar los recursos de la política agraria común.

Aparte de estos organismos, existen otros que también operan en Cataluña, pero tienen un presupuesto más reducido y, en muchos casos, la Generalitat ya tiene un organismo o entidad similar. Este sería el caso, por ejemplo, del Instituto de la Mujer y el Instituto Nacional de Estadística, entre otros. Por tanto, en estos casos no se ha imputado ningún tipo de gasto¹⁴.

Una tercera administración que debe considerarse es la de la seguridad social y sus organismos. Actualmente, esta administración está totalmente centralizada y, por lo tanto, debe considerarse el volumen de gasto que supondría el asumir por parte de

(13) Este es el mismo criterio que se utilizó en el cálculo de la balanza fiscal de Cataluña realizado por la Generalitat en el 2012.

(14) Cabe señalar que la administración central tiene más de 70 organismos autónomos y que todos ellos suponen alrededor del 5% del gasto total del sector público central, por lo tanto, la incidencia financiera de que no se haya considerado alguno de estos organismos es ridícula. Además, en la mayoría Cataluña ya tiene un organismo equivalente y lo que se está haciendo en Cataluña es sufragar el coste de la duplicidad.

la Generalitat esta competencia. Como ya se ha comentado reiteradamente, se asume la hipótesis de que se mantiene el actual nivel de prestaciones y, por tanto, el actual nivel de gasto. Así pues, y dado que este gasto está altamente territorializado, la estimación del volumen que supondría para la Generalitat sería el gasto que actualmente hace la administración de la seguridad social y sus organismos en Cataluña según el criterio del flujo monetario. Ello supone computar fundamentalmente la cuantía actual de las prestaciones económicas que realiza la seguridad social en Cataluña.

Finalmente, en el presente estudio se incluyen las empresas públicas destinadas a la creación de grandes proyectos de inversión y que contribuyen a incrementar de manera significativa el stock de capital público. En este caso, se ha considerado que el aumento del gasto para la Generalitat se correspondería con las inversiones directas que estas empresas han realizado en Cataluña en los años analizados.

En el cuadro 6 se muestra el resultado de la estimación siguiendo los criterios antes mencionados. Tal y como se puede comprobar, entre el año 2006 y 2010 los gastos adicionales que debería asumir la Generalitat aumentaron de manera considerable al pasar de 30.304 millones de euros en el año 2006 a los 38.282 el año 2010. Las principales causas de dicho incremento fueron el aumento de recursos que necesitó el Servicio Público de Ocupación para hacer frente al pago de las prestaciones de paro y la política expansiva que se realizó para luchar contra la crisis económica. Así pues, el gasto a asumir varía en función del año dependiendo de la política económica realizada por el Estado, ya que como se ha comentado se parte de la hipótesis de que se mantiene el mismo nivel y estructura de gasto y de servicios públicos. Esta es una restricción del análisis efectuado, pero distinguir entre el gasto estructural, que es el que se debería contabilizar y el coyuntural es altamente dificultoso.

En este punto es preciso señalar que debería aprovecharse la oportunidad de la creación del nuevo Estado para mejorar y modernizar las estructuras administrativas y burocráticas con el objetivo de mejorar la eficiencia y calidad del gasto público.

2.3. Ganancia fiscal de la independencia

Una vez contabilizados los ingresos y gastos adicionales que debería asumir la Generalitat como gobierno de una Cataluña independiente, se puede estimar la ganancia fiscal que se produciría. El cuadro 7 muestra cómo los ingresos adicionales superan los gastos en todos los años analizados. El saldo (ganancia que se obtendría como Estado independiente) varía en función de la coyuntura económica. Así, por ejemplo, en el año 2007 la ganancia hubiera ascendido a 21.071 millones de euros, mientras que el 2009 ésta se reduce a tan solo 2.007 millones. Este comportamiento es consecuencia, básicamente, de la caída de los ingresos impositivos debido a la crisis económica, y al aumento de los gastos vinculados a las prestaciones de paro y las medidas anticíclicas que implantó el gobierno central, tal y como se ha comentado anteriormente.

Estas cifras muestran la viabilidad de Cataluña como Estado independiente, es decir, la capacidad de autofinanciarse y su capacidad para no sólo mantener los servicios del Estado del Bienestar sino incluso para incrementarlos.

Ahora bien, a la ganancia anterior derivada de los ingresos y gastos directos se le tiene que añadir la ganancia derivada de dejar de participar en la financiación

Cuadro 6: GASTOS ADICIONALES DE CATALUÑA COMO ESTADO (MILLONES DE EUROS)

	2006	2007	2008	2009	2010
Políticas de gasto del Estado					
Servicios públicos básicos	1.957	2.147	2.245	1.651	1.523
Justicia	142	104	99	82	85
Defensa	1.225	1.328	1.406	1.332	1.243
Seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias	468	585	605	99	83
Política exterior	122	130	135	138	112
Actuaciones de protección y promoción social					
Actuaciones de protección y promoción social	1.081	1.166	1.153	894	807
Pensiones	794	832	875	558	557
Servicios sociales y promoción social	72	104	111	101	45
Fomento de la ocupación	2	2	2	0	0
Acceso a la vivienda y fomento de la edificación	207	224	160	231	202
Gestión y administración de la Seguridad Social	6	4	5	4	4
Protección de bienes públicos de carácter preferente					
Protección de bienes públicos de carácter preferente	116	131	155	177	151
Sanidad (Asistencia hospitalaria FFAA)	37	40	38	38	31
Educación (becas)	79	91	117	139	120
Cultura	0	0	0	0	0
Actuaciones de carácter económico					
Actuaciones de carácter económico	1.406	1.604	1.850	2.425	1.348
Agricultura, pescadería y alimentación	78	62	86	144	48
Industria y energía	7	8	27	42	70
Comercio, turismo y pymes	17	15	14	13	13
Subvenciones al transporte	382	242	263	353	217
Infraestructuras	689	980	1.147	1.387	703
Investigación, desarrollo e innovación	225	290	306	479	281
Otras actuaciones de carácter económico	8	7	7	7	16

	2006	2007	2008	2009	2010
Actuaciones de carácter general	3.992	4.245	4.433	4.619	4.982
Alta dirección	0	0	0	0	0
Servicios de carácter general	0	0	0	0	0
Administración financiera y tributaria	0	0	0	0	0
Transferencias a otras administraciones públicas (a EELL)	2.474	2.825	2.879	2.894	2.537
Intereses de la deuda pública	1.518	1.420	1.554	1.725	1.884
Total Estado	8.551	9.294	9.836	9.766	8.811
Organismos y entidades públicas					
Agencia Estatal de la Administración Tributaria	212	224	239	236	235
Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)	97	114	59	187	173
Total organismos y entidades públicas	309	338	298	423	408
La Seguridad Social y sus organismos					
TGSS y entidades gestoras	15.037	16.203	17.142	18.076	19.108
Mutuas AT y MP	1.053	1.294	1.580	1.434	1.374
Servicio Público de Ocupación	3.383	3.596	4.167	6.617	6.170
Fondo de Garantía Salarial	93	109	132	174	279
Mutualidad General Judicial	8	8	9	10	10
Instituto Social de las Fuerzas Armadas	22	22	23	24	24
Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado	125	132	136	141	143
Total Seguridad Social	19.721	21.364	23.189	26.476	27.107
Empresas públicas de carácter inversor					
AENA	485	723	686	554	239
Aguas de la Cuenca del Ebro (ACESA)	28	57	84	6	
Agua de la Cuenca del Mediterráneo (AQUAMET)	3	1	4	17	36
Depuradora del Baix Llobregat	41	0	0	0	2

	2006	2007	2008	2009	2010
Canal Segarra-Garrigues	66	–	–	–	–
Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF/ADIF)	905	826	930	1.134	1.180
Puertos del Estado	250	162	170	147	135
Sociedad Estatal de Infraestructuras Agrarias del Nord-Este SA	39	20	19	12	3
Sociedad Estatal de Infraestructuras de Transporte Terrestre (SEITTSA)	88	150	257	288	–
Total empresas públicas inversoras	1.723	1.848	2.016	2.205	1.955
Total gatos adicionales	30.304	32.844	35.339	38.870	38.282

Fuente: Generalitat de Catalunya (2012a, 2013) y elaboración propia.

que supone el déficit presupuestario del Estado español. El déficit implica que el sector público se endeude y que esta deuda, en un determinado periodo de tiempo tenga que amortizarse mediante los impuestos que paguen los contribuyentes. No obstante, Cataluña podría heredar una parte de la deuda del Estado español, si así se acordara en una negociación política para el reparto de los activos y pasivos entre los dos estados. El razonamiento anterior sigue la misma lógica que el que sustenta la neutralización de las balanzas fiscales. Esta neutralización supone computar la carga impositiva futura que supondrá para los contribuyentes el déficit presupuestario del sector público central. En consecuencia, el déficit presente supondrá más impuestos en un futuro. Si cuando se calcula el saldo de la balanza fiscal esta carga del déficit presupuestario se tiene en cuenta, también ahora debe tenerse en cuenta como una carga que deja de asumirse con la independencia.

Por tanto, a las ganancias obtenidas los años 2008, 2009 y 2010 se le tiene que añadir la ganancia de no tener que asumir la participación en el déficit presupuestario estatal. Esto hace que las ganancias fiscales pasen a ser 17.205, 17.625 y 16.789 millones de euros para los años 2008, 2009 y 2010, respectivamente¹⁵ (Cuadro 7). En cambio, en los años 2006 y 2007 el presupuesto del sector público central tuvo superávit. En este caso la neutralización implica disminuir la carga impositiva, ya que un superávit supone menores impuestos para el futuro. Así, las ganancias fiscales del 2006 y 2007 pasan a ser 14.480 y 15.822 millones de euros, respectivamente.

De todos modos, dado que en el periodo analizado hay años de crecimiento y de crisis económica, seguramente la media de los ingresos y los gastos adiciona-

(15) Hay que tener en cuenta que el déficit presupuestario del Estado el año 2009 llegó al 8,5% del PIB español, la cifra más alta alcanzada en los últimos años.

Cuadro 7: GANANCIA FISCAL DE LA INDEPENDENCIA (*) (MILLONES DE EUROS)

	2006	2007	2008	2009	2010	
1. Ingresos adicionales	49.270	53.915	46.920	40.877	44.363	
2. Gastos adicionales	30.304	32.844	35.339	38.870	38.282	
3. GANANCIA FISCAL (1-2)	18.966	21.071	11.581	2.007	6.081	
4. Desaparición de la participación en el déficit del gobierno español (**)	-4.486	-5.249	5.624	15.618	10.708	
GANANCIA FISCAL TOTAL (3+4)	14.480	15.822	17.205	17.625	16.789	
(Millones de euros constantes)						Media
	2006	2007	2008	2009	2010	2006-2010
1. Ingresos adicionales	52.707	55.690	47.234	41.099	44.363	48.219
2. Gastos adicionales	32.418	33.926	35.575	39.081	38.282	35.856
3. GANANCIA FISCAL (1-2)	20.289	21.765	11.658	2.018	6.081	12.362
4. Desaparición de la participación en el déficit del gobierno español (**)	-4.799	-5.422	5.662	15.703	10.708	4.370
GANANCIA FISCAL TOTAL (3+4)	15.490	16.343	17.320	17.721	16.789	16.733
						8,6

(*) A esta ganancia se le tendrían que restar las aportaciones monetarias que Cataluña tendría que hacer a organismos internacionales a los cuáles pertenece, como por ejemplo a la UE o al FMI.

(**) El 2006 y 2007 el Gobierno español tenía superávit.

Fuente: Generalitat de Catalunya (2012a, 2013) y elaboración propia.

les y de las ganancias fiscales del periodo 2006-2010 expresa mejor la tendencia estructural. Por tanto, según el cuadro 7, una Cataluña independiente tendría unos ingresos adicionales de unos 48.000 millones de euros (25,0% del PIB) y unos gastos adicionales de unos 36.000 millones de euros (18,5% del PIB). La conjugación de ambas cifras ofrece como resultado unos 12.000 millones de euros de ganancias (6,4% del PIB). Si a esta ganancia se le suma la obtenida por dejar de contribuir a la financiación del déficit presupuestario estatal llega a ser más de 16.000 millones de euros (8,6% del PIB).

Finalmente cabe hacer dos precisiones. La primera es que los resultados de la ganancia fiscal obtenida no coinciden con el valor del déficit fiscal de Cataluña con la administración del Estado. Ello es debido al hecho de que los gastos adicionales que se contabilizan no son exactamente los que se computan en el cálculo de la balanza fiscal, ya que como se ha comentado hay unos gastos estatales que no se consideran porque derivan de unas competencias que supondrían una duplicidad con las competencias que actualmente ya tiene asumidas la Generalitat.

La segunda precisión tiene que ver con las contribuciones que tendría que hacer Cataluña como país miembro de los distintos organismos internacionales (UE, FMI, etc.) Por lo que respecta al saldo fiscal de Cataluña con la UE, hay que señalar que desde su origen (1986) ha sido negativo, contrariamente al saldo positivo que mantiene el Estado español. Según el Departamento de Economía y Conocimiento de la Generalitat, el saldo fiscal medio anual de Cataluña con la UE ha sido en el periodo 2007-2013 del 0,72% del PIB. Esto representa una aportación anual de alrededor de 1.400 millones de euros, cuantía un poco superior a la de Suecia, que el 2009 fue de 1.126 millones. Por lo tanto, de la ganancia fiscal obtenida por la independencia de Cataluña se tendría que deducir este saldo negativo con la UE.

También si Cataluña estuviera integrada en la zona euro tendría que hacer una aportación al MEDE (Mecanismo Europeo de Estabilidad), fondo económico creado el 11 de julio de 2011 por los ministros de finanzas de la moneda única, destinado a ayudar a los Estados de la zona euro con problemas de deuda soberana. La mayoría del capital aportado por los Estados es en forma de "capital movilizable" y garantías.

Ahora bien, la no consideración en este estudio de todas estas aportaciones no altera sustancialmente los resultados obtenidos.

2.4. El sistema de la seguridad social

Uno de los mensajes que circulan en los medios de comunicación entre los contrarios a una Cataluña independiente es que ésta no tendría los recursos suficientes para poder financiar las pensiones a los jubilados. Se trata de una afirmación muy preocupante, pues va contra el derecho fundamental que tiene toda persona de poder percibir una pensión después de una vida laboral durante la que ha cotizado para hacer efectivo este derecho.

En la ganancia fiscal calculada en la sección anterior se incluye el sistema de la seguridad social. Por lo tanto, ya se puede comprobar que una Cataluña independiente no tendría problemas para pagar las pensiones y las demás prestaciones de la seguridad social. No obstante, vale la pena analizar con mayor detalle esta cuestión.

En este sentido, y en relación a este tema del cobro de las pensiones en un Estado independiente, algunas personas creen que al haber pagado la pensión al

gobierno central, el montante de su jubilación está en manos de dicho gobierno. Por lo tanto, se cuestionan el hecho de que si Cataluña se independizara del resto de España perderían el derecho a percibir la pensión. Obviamente, este es un miedo razonable y comprensible.

Pues bien, ante todas estas inquietudes y mensajes y para evitar malentendidos es necesario puntualizar algunas cuestiones a los ciudadanos. En primer lugar, hay que remarcar que el sistema actual de pensiones es de reparto. Ello quiere decir que las pensiones actuales se financian con las cotizaciones pagadas por los trabajadores que ahora están en activo. No es que nuestros jubilados cobren de un fondo formado por la capitalización de lo que fueron aportando a la seguridad social mientras trabajaban, sino que la cuantía pagada en su etapa laboral sirvió para pagar las pensiones de los que entonces estaban jubilados. Así pues, si Cataluña se convierte en un Estado, las pensiones de los jubilados las pagarán los trabajadores catalanes mediante sus cotizaciones sociales.

En segundo lugar, cabe señalar que una Cataluña independiente podrá pagar todas las prestaciones de la seguridad social (pensiones, paro, etc.). Para poder fundamentar esta afirmación se tienen que contabilizar todos los ingresos y los gastos del sistema de la seguridad social, donde se incluyen la tesorería general de la seguridad social y sus respectivas entidades gestoras, los organismos autónomos que gestionan prestaciones sociales, como el Servicio Público de Empleo Estatal que gestiona la prestación del paro y las mutuas, como la MUFACE correspondiente a los funcionarios del Estado.

Cuadro 8: SALDO ACUMULADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, 1995-2010

Saldo = Ingresos – Gastos

		Cataluña	España sin Cataluña	España
M€ (precios reales de 2010)	1995-2010	24.774	-86.332	-61.558
€ por habitante (precios reales de 2010)	1995-2010	3.286	-2.177	-1.304

Fuente: Liquidación del presupuesto del sistema de la Seguridad Social y liquidación del presupuesto de los organismos autónomos, agencias estatales y otros organismos públicos, e INE. Generalitat de Catalunya (2012b).

Como muestra el cuadro 8, en Cataluña el saldo acumulado de la seguridad social durante el periodo 1995-2010, es decir, la diferencia entre los ingresos y los gastos de estos años presenta un superávit de 3.286 euros por habitante en términos reales, mientras que el resto del Estado español tiene un déficit de 2.177 euros per cápita. Durante estos dieciséis años, el resto del Estado tuvo once años de déficit y sólo cinco de superávit (del 2003 al 2007). En cambio, Cataluña solo experimentó déficit los años 1995, 1996, 2009 y 2010, debido a las consecuencias de la crisis que dispara las prestaciones de paro y disminuye la cuantía de las cotizaciones (Cuadro 9).

Cuadro 9: SALDO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Saldo = Ingresos – Gastos. M€ (precios reales de 2010)

	Cataluña	España sin Cataluña	España		Cataluña	España sin Cataluña	España
1995	-1.045	-12.176	-13.221	2003	3.092	1.121	4.213
1996	-358	-9.284	-9.642	2004	2.807	931	3.739
1997	678	-4.315	-3.637	2005	2.957	1.346	4.303
1998	1.050	-4.194	-3.144	2006	3.536	2.628	6.165
1999	1.690	-4.439	-2.749	2007	3.379	1.634	5.013
2000	2.197	-3.197	-1.000	2008	2.591	-2.596	-5
2001	2.727	-126	2.601	2009	-1.252	-21.932	-23.183
2002	2.866	-5.418	-2.552	2010	-2.142	-26.317	-28.459

Fuente: Liquidación del presupuesto del sistema de la Seguridad Social y liquidación de los presupuestos de los organismos autónomos, agencias estatales y otros organismos públicos, e INE. Generalitat de Catalunya (2012b).

Además, también hay que señalar que el déficit de Cataluña en términos relativos es mucho más reducido que el del resto del Estado. Así, la media catalana del déficit 2009-2010 es de 450 euros por habitante en términos reales, mientras que el del resto del Estado llega hasta 1.217 euros (Cuadro 10). Por lo tanto con superávit o déficit, estas cifras demuestran que Cataluña es contribuidora neta al sistema de la seguridad social del resto del Estado, es decir, los trabajadores catalanes a través de sus cotizaciones ayudan a pagar las pensiones de los jubilados del resto del Estado y no al revés.

Cuadro 10: SALDO ACUMULADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, 2009-2010

Saldo = Ingresos – Gastos

		Cataluña	España sin Cataluña	España
M€ (precios reales de 2010)	2009-2010	-3.394	-48.248	-51.642
€ por habitante (precios reales de 2010)	2009-2010	-450	-1.217	-1.094

Fuente: Liquidación del presupuesto del sistema de la Seguridad Social y liquidación del presupuesto de los organismos autónomos, agencias estatales y otros organismos públicos, e INE. Generalitat de Catalunya (2012b).

En conclusión, los ciudadanos catalanes pueden estar tranquilos, pues una futura Cataluña independiente podrá pagar sus pensiones y las prestaciones por desempleo. Más bien, los datos aquí presentados muestran la insostenibilidad del sistema de seguridad social en el conjunto del Estado español.

Otra cuestión muy distinta es la sostenibilidad del sistema de pensiones a largo plazo, que depende de cuestiones demográficas. Es una realidad contrastada que cada vez hay más pensionistas, porque las personas viven más años y, por tanto, el sistema de reparto existente implica que la población que trabaja tiene que pagar las pensiones de un mayor número de jubilados. En este sentido, el nuevo Estado debería analizar la sostenibilidad del sistema catalán a largo plazo y buscar salidas a esta problemática, analizando sistemas alternativos como los de la capitalización.

2.5. Impacto económico de la ganancia fiscal de la independencia

En la ciencia económica se habla del “efecto multiplicador”, que se define como el conjunto de incrementos que se producen en el PIB de una economía como consecuencia de un incremento externo en el consumo, la inversión o el gasto público.

La ganancia fiscal de la independencia de Cataluña tendría un efecto multiplicador sobre la economía catalana. Los más de 16.000 millones de euros de ganancia fiscal se podrían dedicar a incrementar el gasto público o a rebajar los impuestos. El incremento del gasto público (o la rebaja de impuestos) aumentaría el consumo o/y la inversión, lo cual generaría un efecto positivo sobre la economía, incrementando su capacidad productiva y creando nuevos puestos de trabajo. Tendría, por lo tanto, un efecto multiplicador sobre la economía superior al impacto inicial de la ganancia fiscal.

El efecto multiplicador sobre la economía catalana dependerá obviamente del uso que se haga de esta ganancia fiscal. Por ejemplo, Pons y Tremosa (2005) supusieron que los recursos provenientes de la desaparición del déficit fiscal de Cataluña se dedicaban a la inversión en infraestructuras, y posteriormente analizaban su impacto sobre la economía catalana. Los resultados obtenidos muestran que si en todos los años del periodo 2002-2010 el déficit fiscal de Cataluña con el Estado español se hubiera reducido en un 1% del PIB catalán, en el 2010 el PIB catalán per cápita hubiera sido un 9,8% mayor, con una reducción equivalente al 3% del PIB catalán, en 2010 el PIB catalán per cápita hubiera incrementado en un 32,1% y, finalmente, con una reducción del 5% del PIB catalán, el 2010 el PIB catalán per cápita hubiera aumentado en un 58,3%.

Otras alternativas de cómo gastar la ganancia fiscal de la independencia pueden ser: rebajar impuestos, incrementar el gasto social o reducir el déficit presupuestario de la Generalitat de Cataluña. Todas estas medidas tendrían efecto beneficioso para la economía catalana. Hasta mejoraría substancialmente la solvencia de las finanzas catalanas. En este sentido, el *Cercle Català de Negocis* (2012) ha elaborado un informe sobre la calidad crediticia de la Cataluña-Estado, la cual tendría una valoración tipo AA/AAA, similar a la de ocho Estados pequeños europeos con un PIB per cápita alto: Suiza, Suecia, Noruega, Finlandia, Dinamarca, Austria, Bélgica y Holanda.

3. CONCLUSIONES

El presente artículo tiene por finalidad demostrar la viabilidad económica de Cataluña, centrándose en particular en los aspectos comerciales y hacendísticos. Las principales conclusiones que el estudio pone de manifiesto son las siguientes:

1. Cataluña cada vez depende menos del mercado español. En 1995 las exportaciones de bienes de Cataluña al resto de España representaban el 63,5% del total y al resto del mundo, el 36,5%. Estos porcentajes en el año 2012 han pasado a ser del 42,7% y del 57,3%, respectivamente. Tendencia que se ha ido acrecentando en los últimos años, dada la debilidad del mercado español.
2. La economía de Cataluña tiene un grado de apertura equivalente al de países como Dinamarca y Suecia, con unas exportaciones que representan alrededor del 52% del PIB. Este aspecto refuerza la competitividad de la economía catalana. De hecho, la evidencia empírica demuestra que la dimensión de un país no tiene mucha influencia en el crecimiento económico, ya que se pueden conseguir efectos de escala en el crecimiento con una alta apertura comercial, lo que suele suceder en los países pequeños. Así, las ventajas de formar parte de un mercado interior grande para vender productos y servicios tiene cada vez menos influencia en el crecimiento, ya que se pueden conseguir efectos de escala en el crecimiento con una alta apertura comercial.
3. En los últimos años Cataluña ha mantenido un saldo comercial positivo tanto con España como con el resto del mundo, si bien la tendencia muestra que el superávit con España se está reduciendo y, en cambio, va aumentando el superávit comercial con el resto del mundo.
4. En un contexto proteccionista y de un comercio poco liberalizado, pertenecer a un país de grandes dimensiones es una ventaja para las empresas, pero esto deja de ser así en mercados liberalizados, donde las fronteras se convierten en irrelevantes. En este sentido, la globalización reduce los costes de la secesión para aquellos territorios que forman parte de Estados grandes. Por ello, el llamado efecto frontera no tiene que tener lugar. Además, no hay fricciones lingüísticas entre Cataluña y España y existe una gran afinidad cultural. Con la independencia estos factores no tienen por qué alterarse.
5. Respecto a un posible boicot por parte de España a los productos de una Cataluña independiente, parece razonable argumentar que imponiéndose la lógica económica y racional, dicho boicot será un comportamiento acotado en el tiempo y a unos determinados productos, y que, en general, se mantendrá el comercio actual entre Cataluña y España.
6. Si en el periodo 2006-2010, Cataluña hubiera sido un Estado independiente y mantenido el mismo sistema fiscal y la misma presión fiscal que el Estado español, el gobierno catalán hubiera recaudado un promedio de 48.219 millones de euros adicionales anualmente.
7. Asimismo, en el periodo 2006-2010 una Cataluña independiente hubiera debido de asumir nuevas competencias, algunas porque son propias de un Estado (como política exterior) y otras porque no están descentralizadas

- y están ahora en manos del Estado español (como el pago de pensiones a los jubilados). El coste de estos gastos adicionales en el periodo analizado hubiera sido de 35.856 millones de euros anuales de promedio.
8. En consecuencia, la ganancia fiscal de una Cataluña independiente se estima en 12.362 millones de euros anuales de promedio, lo que equivale al 6,4% del PIB. Esta ganancia se obtiene manteniendo el Estado actual de Bienestar, es decir, considerando también la seguridad social. Por tanto, Cataluña podría mantener e incluso incrementar el nivel de estas prestaciones.
 9. La ganancia fiscal de la independencia de Cataluña generará un efecto multiplicador, ya que dicha ganancia se podrá dedicar a incrementar el gasto público o a rebajar los impuestos. El incremento del gasto público o la rebaja de impuestos aumentaría el consumo o/y la inversión lo cual generaría un efecto positivo sobre la economía, incrementando su capacidad productiva y creando nuevos puestos de trabajo.
 10. Además, hay que ser conscientes de que la creación de un nuevo Estado puede ser una oportunidad para crear una estructura administrativa moderna, para diseñar un nuevo marco regulador y para definir las políticas propias. Finalmente, la independencia es un cambio histórico y de carácter estructural que se ha de valorar no sólo a corto plazo sino también a medio y largo plazo.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alesina, A., Spolaore, E. y Wacziarg, R. (2005): "Trade, Growth and the Size of Countries", en Aghion, P. y Durlauf, S. (eds.), *Hanbook of Economic Growth*, volume 1B, Amsterdam, Elsevier B.V.
- Bosch, N. (2013): *Anàlisi econòmica del procés d'independència de Catalunya*, Barcelona, Fundació Josep Irla.
- Bosch, N. y Espasa, M. (2012): *Viabilidad de Cataluña como Estado. Análisis de la hacienda pública*, Barcelona, Fundació Catdem.
- Cercle Català de Negocis (2012): Rati del deute sobirà de Catalunya.
Disponible en: www.ccncat.cat
- Cuadras, X. (2012): *Algunas reflexiones sobre la independencia de Cataluña y la economía catalana*, Barcelona, Fundació Catdem.
- Fernández, A. (2012): "L'economia catalana i la sortida de la crisi", *Nota d'Economia*, 100, págs. 9-25.
- Generalitat de Catalunya (2012a): *Resultats de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central 2006-2009*, Barcelona.
- Generalitat de Catalunya (2012b): *Informe sobre las aportaciones de Cataluña a la Seguridad Social*, Barcelona.
- Generalitat de Catalunya (2013): *Resultats de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central any 2010*, Barcelona.
- Guinjoan, M. y Cuadras, X. (2011): *Sense Espanya (Balanç econòmic de la independència)*, Barcelona, Ed. Pòrtic.
- Interreg (2010): *El comercio intra e interregional de Cataluña: 1995-2009*.

Intereg (2013): *Informe trimestral sobre el comercio interregional en España*.

Pons, J. y Tremosa, R. (2005), "Macroeconomic effects of Catalan fiscal deficit with the Spanish State (2002-2010)", *Applied Economics*, 37, págs. 1455-1463.

Fecha de recepción del original: julio, 2013

Versión final: marzo, 2014

ABSTRACT

The objective of this article is to demonstrate the economic viability of Catalonia as an independent state, analysing, in particular, aspects of commerce and taxation. The results show that Catalonia has a GDP level that is above the EU-15 average and, in spite of being a small country, it has a very open economy that allows it to obtain scale effects in growth and to be a competitive country. Likewise, in tax terms, it is estimated that an independent Catalonia would have a fiscal gain of around 7% of GDP, which would allow it not only to maintain its present welfare state, but also to increase it.

Key words: secession, economic viability, commercial and fiscal flows.

JEL Classification: F1, H2.