



La viabilitat fiscal i financera d'una Catalunya independent





La viabilitat fiscal i financera d'una Catalunya independent



Índex

| | |
|---|----|
| 1. Objecte | 5 |
| 2. El pressupost de la Generalitat després de la independència. Variació quantitativa | 8 |
| 2.1. Despeses addicionals | 9 |
| 2.1.1. Estat | 11 |
| 2.1.2. Organismes autònoms, agències estatals i altres organismes públics | 17 |
| 2.1.3. Administració de la Seguretat Social | 19 |
| 2.1.4. Empreses públiques | 19 |
| 2.2. Ingressos addicionals | 20 |
| 2.3. Guany fiscal de la Generalitat | 23 |
| 3. Impacte econòmic de la independència | 27 |
| 4. La viabilitat fiscal i financera de la Generalitat després de la independència. Consideracions sobre els primers mesos | 29 |
| 5. Resum i conclusions | 33 |

La viabilitat fiscal i financera d'una Catalunya independent

1. Objecte

L'objecte d'aquest informe és analitzar la viabilitat de Catalunya com a Estat des de la vessant de les seves finances públiques.

Catalunya és un territori de renda alta dins de l'Estat espanyol i també dins de la Unió Europea. En concret, i segons l'IDESCAT, el 2013 tenia un PIB *per capita* un 23% per sobre la mitjana de l'Estat espanyol i un 17% per sobre la de la Unió Europea en termes de paritat de poder de compra (PPC)¹. La taula 1 posa de manifest que Catalunya com a estat ocuparia la novena posició en el rànquing dels països de la UE pel seu PIB *per capita* en PPC. Aquesta situació li dóna la potencialitat suficient per poder ser viable econòmicament com a estat independent. En aquest sentit, diversos estudis així ho demostren².

Els estudis de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central espanyol ja han posat històricament en relleu la capacitat de despesa que tindria el sector públic català si pogués accedir a tots els recursos que Catalunya genera. El dèficit de la balança fiscal que se situa de mitjana al voltant del 8% del PIB català (uns 16.000 milions d'euros) posa en relleu que si Catalunya fos un estat independent, la seva administració pública tindria recursos suficients per cobrir les seves necessitats de despesa.

¹ PIB per habitant. En paritat de poder de compra (PPC). Metodologia:
<http://www.idescat.cat/pub/?id=aec&n=356&m=m>

²Per exemple vegeu: Bosch, N. i Espasa, M. (2014), “12 arguments econòmics per a la independència”, Ed. Pòrtic, Barcelona. Guinjoan, M. i Cuadras, X. (2011), “Sense Espanya (Balança econòmic de la independència)”, Barcelona, Ed. Pòrtic. Guinjoan, M., Cuadras, X i Puig, M. (2013), “Com Àustria o Dinamarca. La Catalunya possible”. Ed. Pòrtic, Barcelona. Diversos autors, “Economia de Catalunya. Preguntes i respostes sobre l'impacte econòmic de la independència”, Col·legi d'Economistes de Catalunya i Profit Editorial, Barcelona, 2014.

Taula 1

PIB *per capita*. En paritat de poder de compra (PPC) dels Països de la UE, 2013

| | Euros | Índex sobre la mitjana |
|----------------------------|---------------|------------------------|
| Luxemburg | 67.900 | 264 |
| Àustria | 33.200 | 129 |
| Suècia | 32.700 | 127 |
| Països Baixos | 32.600 | 127 |
| Irlanda | 32.500 | 126 |
| Dinamarca | 32.000 | 125 |
| Alemanya | 32.000 | 125 |
| Bèlgica | 30.500 | 119 |
| Catalunya | 29.992 | 117 |
| Finlàndia | 28.700 | 112 |
| França | 27.800 | 108 |
| Regne Unit | 27.200 | 106 |
| Itàlia | 25.200 | 98 |
| Espanya (inclou Catalunya) | 24.500 | 95 |
| Malta | 22.500 | 88 |
| Xipre | 22.100 | 86 |
| Eslovènia | 21.300 | 83 |
| República Txeca | 20.600 | 80 |
| Eslovàquia | 19.600 | 76 |
| Portugal | 19.400 | 75 |
| Grècia | 19.200 | 75 |
| Lituània | 19.100 | 74 |
| Estònia | 18.600 | 72 |
| Polònia | 17.500 | 68 |
| Letònia | 17.300 | 67 |
| Hongria | 17.200 | 67 |
| Croàcia | 15.700 | 61 |
| Romania | 13.900 | 54 |
| Bulgària | 12.000 | 47 |
| Mitjana UE-27 | 25.700 | 100 |

Font: Eurostat i Idescat per a Catalunya

No obstant això, per ser precisos, el dèficit fiscal no és una magnitud que reflecteixi amb exactitud el guany fiscal que la independència de Catalunya representaria per a la hisenda de la Generalitat, si bé s'hi aproxima. En primer lloc, perquè en la balança fiscal es computen unes despeses que una Catalunya independent no hauria d'assumir, ja que suposen una duplicitat amb les competències que actualment la Generalitat ja exerceix. A la vegada, comptabilitza les transferències que actualment fa l'Estat espanyol a la Generalitat i als governs locals, tot i que aquests recursos deixarien de percebre's després de la independència. En segon lloc, perquè s'haurien de crear noves estructures d'Estat, que no comptabilitza del tot la balança fiscal, o perquè tampoc comptabilitza els fluxos fiscals que es generarien amb la Unió Europea, ja que la voluntat de la majoria de catalans és seguir formant-ne part després de constituir-se com a estat.

Així mateix, la independència de Catalunya pot donar-se en un escenari d'acord amb l'Estat espanyol o de no-acord. En el primer cas, no és previsible que el Govern català tingui problemes transitoris de finançament a l'haver d'assumir les noves competències i serveis com a estat, ja que també hi hauria una assumpció de béns i drets com a conseqüència de la distribució d'actius entre el govern català i l'espanyol³. No obstant, si l'escenari és de no-acord, és possible que en els primers mesos l'administració tributària de Catalunya no estigués encara en ple rendiment i el pressupost de la Generalitat hagués de cobrir amb altres fonts de finançament aquest desfasament transitori en la tresoreria.

Així doncs, d'una banda, si bé l'informe parteix dels estudis de la balança fiscal, analitza amb més detall el guany fiscal que generaria la independència de Catalunya, i d'altra banda, tracta el finançament de la Generalitat en els primers mesos en un escenari de no-acord amb l'Estat espanyol.

L'informe es divideix en cinc apartats i el primer és aquesta presentació. En el segon apartat es comptabilitzen les despeses i els ingressos addicionals que la Generalitat tindria com a estat independent, així com el guany fiscal que generaria la independència de Catalunya. El tercer apartat examina l'impacte del guany fiscal sobre l'economia catalana. En el quart apartat s'analitzen les vies de finançament de la Generalitat en els primers mesos de la independència en un escenari de no-acord amb l'Estat espanyol. Finalment, el cinquè apartat és de resum i conclusions.

³ Vegeu els informes del CATN: "*La distribució d'actius i passius*" i "*La successió d'ordenaments i administracions*".

2. El pressupost de la Generalitat després de la independència. Variació quantitativa

La independència de Catalunya tindria uns efectes importants sobre el pressupost de la Generalitat. En primer lloc, perquè hauria d'assumir noves competències, crear estructures d'estat ara inexistents o reforçar les estructures administratives actuals. Tot això tindria una clara traducció en el pressupost del govern català, mitjançant un increment de la despesa pública.

En segon lloc, també el pressupost es veuria modificat en la vessant dels ingressos, ja que els ingressos tributaris augmentarien al quedar-se a Catalunya la contribució fiscal que ara els catalans fan a l'Estat espanyol.

Així doncs, l'objectiu d'aquest apartat és quantificar la variació del pressupost de la Generalitat amb motiu de la independència de Catalunya tant en la vessant de les despeses com dels ingressos.

Una manera de quantificar-ho consisteix a partir de la informació que reporta la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central i que calcula periòdicament el govern de la Generalitat. D'una banda, a la balança fiscal es troben quantificades les despeses que l'Estat espanyol fa a Catalunya i que corresponen a competències del poder central, com l'administració de la Seguretat Social (pagament de pensions o atur, entre altres) o d'assumptes exteriors, i que el nou Estat hauria d'assumir. Per tant, aquestes magnituds es poden prendre com un indicador del cost de les noves competències a assumir. D'altra banda, la balança fiscal també proporciona els ingressos fiscals que tindria Catalunya com a estat, si no hi hagués una part que revertís a l'Estat espanyol.

Si bé partir de la balança fiscal és una manera relativament senzilla de poder conèixer les despeses i els ingressos addicionals del pressupost de la Generalitat en el cas d'una Catalunya independent, adoptar aquesta metodologia té alguns inconvenients:

- Se suposa que en els nous serveis públics a assumir es manté el mateix nivell de despesa que actualment realitza l'Estat espanyol, la qual cosa no hauria de ser



necessàriament així, ja que el nou Estat pot variar la quantia i el nivell dels serveis públics a proveir.

- La quantificació de les despeses públiques addicionals variarà en funció de l'any depenent de la política econòmica de l'Estat. Ara bé, distingir quina és la despesa estructural, que és la que s'hauria de comptabilitzar, i quina és la conjuntural està fora de l'abast d'aquesta anàlisi.
- Se suposa que es manté el mateix sistema fiscal i nivell de la pressió fiscal que els existents a l'Estat espanyol en l'actualitat, supòsit que es podria no complir en una Catalunya independent.

La quantificació es fa per a l'any 2011, ja que els estudis de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central fins ara només arriben al 2011⁴, i, com s'ha dit, l'anàlisi efectuada parteix de la informació proporcionada pels esmentats estudis.

D'aquesta manera, l'exercici que aquí es realitza equival a quantificar les despeses i els ingressos addicionals que el pressupost de la Generalitat hauria tingut en el 2011 si Catalunya hagués sigut un estat independent, i: a) hagués prestat els nous serveis públics a assumir com a estat al mateix nivell en termes despesa pública en què l'Estat espanyol ho va fer; b) hagués exigit els mateixos impostos i mantingut la mateixa pressió fiscal que l'Estat espanyol va tenir en el període analitzat.

2.1. Despeses addicionals

Per quantificar les despeses addicionals que el pressupost de la Generalitat tindria en el cas de la independència de Catalunya, es parteix, com s'ha dit, de la informació proporcionada per la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central espanyol, la qual dóna informació sobre la despesa feta a Catalunya per a cadascun dels subsectors del sector públic central: Estat; organismes autònoms, agències estatals i altres organismes públics; administració de la Seguretat Social i empreses públiques.

D'acord amb la metodologia que s'aplica internacionalment de manera general, la balança

⁴ Vegeu: Departament d'Economia i Coneixement, Generalitat de Catalunya (2014): "Metodologia i càlcul de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central l'any 2011", juny de 2014.



fiscal utilitza dues metodologies per territorialitzar la despesa pública del sector públic central a Catalunya: la del flux de la càrrega-benefici i la del flux monetari. La metodologia del flux càrrega-benefici atribueix la despesa al territori on resideix el beneficiari, independentment d'on es proveeix el servei públic o es fa la inversió. En canvi, l'enfocament del flux monetari atribueix la despesa al territori en què aquesta es materialitza, independentment del lloc geogràfic on s'ubiquin els beneficiaris finals d'aquesta decisió. Per tant, la despesa es comptabilitza on es localitza el personal, la utilització de béns corrents i serveis, la percepció de les transferències i la realització de les inversions⁵.

L'enfocament metodològic que serveix millor a l'objectiu de l'exercici aquí realitzat és el del flux monetari, llevat dels casos de defensa i política exterior en què s'utilitza la despesa territorialitzada en funció de la metodologia del flux càrrega-benefici, ja que aquests són serveis caracteritzats per una oferta conjunta i la impossibilitat de fixar-ne el preu. Aquestes propietats fan que teòricament tots els ciutadans se'n beneficiïn per igual independentment d'on resideixin i d'on estiguin ubicats els efectius militars o els serveis exteriors. Per això, s'ha considerat que l'estimació que millor pot reflectir el cost que aquests serveis poden suposar en una Catalunya independent és el càlcul que es deriva del criteri del flux càrrega-benefici.

Les dades utilitzades provenen de les liquidacions dels pressupostos de l'Estat, dels organismes autònoms, agències estatals i organismes públics, del sistema de la Seguretat Social i de les empreses públiques. Concretament, les dades territorialitzades de l'Estat i dels organismes autònoms provenen del SICOP (Sistema d'Informació Comptable i Pressupostària) de l'IGAE (Intervenció General de l'Estat). La informació es presenta per programes de despesa, i per a cada programa es disposa de la secció orgànica que l'executa, dels capítols i articles pressupostaris que la componen i de la seva territorialització a les diferents comunitats autònomes.

En el cas del sistema de la Seguretat Social, la informació utilitzada prové del SICOSS

⁵ Aquestes dues metodologies són les que s'utilitzen també en altres països per al càlcul de les balances fiscals. Per a una visió internacional de la metodologia i càlcul de les balances fiscals, vegeu Bosch, N., Espasa, M. i Solé-Ollé, A. (Ed.) (2010), *"The political economy of inter-regional fiscal flows"*, Edward Elgar Publishing Ltd, Cheltenham, i Montasell Piñol, G. i Sánchez Rata, E. (2012), *"Comparació internacional de les balances fiscals de les regions amb el sector públic central: una anàlisi de l'efecte redistributiu"*, Papers de Treball, núm. 1/2012, Barcelona: Generalitat de Catalunya, Departament d'Economia i Coneixement.

(Sistema Comptable de la Seguretat Social). Les dades disponibles de les entitats gestores i els serveis comuns de la Seguretat Social es presenten a nivell de capítol i programa pressupostaris, i les de les mútues d'accidents de treball i malalties professionals a nivell de capítol.

A vegades per segons quins conceptes aquests sistemes d'informació no presenten les dades totalment territorialitzades. Aleshores s'ha de recórrer a informació complementària (informes, memòries, anuaris estadístics, etc.)⁶.

Finalment, la informació sobre la inversió territorialitzada de les empreses públiques prové de l'Anuari Estadístic del Ministeri de Foment i, en el cas d'AENA i Ports de l'Estat, els seus ingressos d'explotació territorialitzats provenen dels comptes que publiquen anualment.

2.1.1. Estat

Com s'ha dit abans, l'anàlisi efectuada parteix de la balança fiscal, que territorialitza a Catalunya la despesa corresponent als diferents programes del pressupost estatal. Amb aquesta informació, per a cada programa s'analitza si amb la independència la Generalitat hauria d'assumir o no la despesa, i en cas afirmatiu si ho hauria de fer parcialment o totalment. Dit d'una altra manera, per a cada programa s'examina, en el cas que la Generalitat assumís les competències que comporta, quin volum de despesa implicaria. S'ha de tenir en compte que moltes competències no tenen una traducció rellevant en termes de despesa o pressupostaris. Per tant, només es comptabilitzen aquelles que tindrien una repercussió significativa sobre el pressupost de la Generalitat. Així mateix, molts dels programes de despesa estatal no han de ser incorporats al pressupost de la Generalitat, ja que aquesta realitza les mateixes funcions i si es comptabilitzessin com a nova despesa es produiria una clara duplicació.

La taula 2 mostra les principals polítiques de despesa de l'Estat espanyol. Cada política agrupa diferents programes de despesa del pressupost estatal. La primera política conté els serveis públics bàsics que subministra l'Estat espanyol i que en cas d'independència de

⁶ Per saber amb més detall com s'actua en aquests casos, vegeu Departament d'Economia i Coneixement, Generalitat de Catalunya (2014): "*Metodologia i càlcul de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central l'any 2011*", juny de 2014, pàg. 55-56.

Catalunya hauria d'assumir la Generalitat. Aquests serveis engloben: justícia, defensa, política exterior, i seguretat ciutadana i institucions penitenciàries. Cal dir, però, que en el cas d'aquestes últimes la Generalitat ja disposa de competències en matèria policial i en institucions penitenciàries.

Taula 2

Despeses addicionals que tindria Catalunya com a Estat independent, 2011

| | Milions d'euros | % s/ total de la despesa addicional |
|--|-----------------|-------------------------------------|
| Polítiques de despesa de l'Estat | | |
| Serveis públics bàsics | 1.774 | 4,49 |
| Justícia | 123 | 0,31 |
| Defensa | 1.206 | 3,05 |
| Seguretat ciutadana i institucions penitenciàries | 312 | 0,79 |
| Política exterior | 133 | 0,34 |
| Actuacions de protecció i promoció social | 291 | 0,74 |
| Pensions | 0 | 0,00 |
| Serveis socials i promoció social | 70 | 0,18 |
| Accés a l'habitatge i foment de l'edificació | 202 | 0,51 |
| Gestió i administració de la Seguretat Social | 19 | 0,05 |
| Protecció de béns públics de caràcter preferent | 283 | 0,72 |
| Sanitat (Assistència hospitalària FFAA) | 33 | 0,08 |
| Educació (beques i altres ajuts) | 250 | 0,63 |
| Cultura | 0 | 0,00 |
| Actuacions de caràcter econòmic | 982 | 2,49 |
| Agricultura, pesca i alimentació | 34 | 0,09 |
| Indústria i energia | 37 | 0,09 |
| Comerç, turisme i pimes | 16 | 0,04 |
| Subvencions al transport | 193 | 0,49 |
| Infraestructures | 442 | 1,12 |
| Investigació, desenvolupament i innovació | 245 | 0,62 |
| Altres actuacions de caràcter econòmic | 15 | 0,04 |

| | | |
|--|---------------|---------------|
| Actuacions de caràcter general | 4.918 | 12,45 |
| Alta direcció | 0 | 0,00 |
| Serveis de caràcter general | 0 | 0,00 |
| Administració financera i tributària | 0 | 0,00 |
| Transferències a les administracions locals | 2.521 | 6,38 |
| Interès del deute públic | 2.397 | 6,07 |
| TOTAL ESTAT | 8.248 | 20,88 |
| Organismes i entitats públiques | | |
| Agència Estatal de l'Administració Tributària | 450 | 1,14 |
| Consell Superior d'Investigacions Científiques (CSIC) | 124 | 0,31 |
| TOTAL ORGANISMES I ENTITATS PÚBLIQUES | 574 | 1,45 |
| Seguretat Social i els seus organismes | | |
| TGSS i entitats gestores | 20.202 | 51,14 |
| Mútues AT i MP | 1.332 | 3,37 |
| Servicio Público de Ocupación | 6.186 | 15,66 |
| Fondo de Garantía Salarial | 363 | 0,92 |
| Mutualidad General Judicial | 9 | 0,02 |
| Instituto Social de las Fuerzas Armadas | 22 | 0,06 |
| Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado | 138 | 0,35 |
| Pensions classes passives | 1.009 | 2,55 |
| TOTAL SEGURETAT SOCIAL | 29.261 | 74,07 |
| Empreses públiques de caràcter inversor | | |
| AENA | 138 | 0,35 |
| Aigües de la Conca de l'Ebre (ACESA) | 77 | 0,19 |
| Aigües de la Conca del Mediterrani (AQUAMED) | 61 | 0,15 |
| Gestor d'Infraestructures Ferroviàries (GIF/ADIF) | 792 | 2,00 |
| Ports de l'Estat | 147 | 0,37 |
| Societat Estatal d'Infraestructures Agràries del Nord-Est SA | 5 | 0,01 |
| Societat Estatal d'Infraestructures de Transport Terrestre (SEITTSA) | 209 | 0,53 |
| TOTAL EMPRESES PÚBLIQUES INVERSORES | 1.424 | 3,60 |
| TOTAL DESPESES ADDICIONALS | 39.507 | 100,00 |

Font: Departament d'Economia i Coneixement, Generalitat de Catalunya (2014): "Metodologia i càlcul de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central l'any 2011", juny de 2014, i elaboració pròpia

Pel que fa a justícia, el principal programa en termes de volum de despesa que no ha estat traspassat fins ara a la Generalitat és el de “tribunals de justícia i ministeri fiscal”. El gruix principal d’aquest programa és el pagament dels salaris del personal no traspassat a les comunitats autònomes, és a dir, jutges, secretaris judicials i fiscals, entre d’altres. El criteri del flux monetari emprat en el càlcul de la balança fiscal comptabilitza la despesa que fa l’Estat directament a Catalunya en aquest programa, per la qual cosa s’ha considerat la quantia d’aquesta despesa com la que hauria d’assumir la Generalitat en cas d’independència en fer-se càrrec d’aquestes competències. El seu import se situava en 123 milions d’euros el 2011.

Un altre servei públic bàsic és el de defensa. Les característiques d’aquest servei fan que tots els ciutadans se’n beneficiïn per igual independentment d’on resideixin i d’on estiguin ubicats els efectius militars. Si es suposa que el govern d’una futura Catalunya independent tindria un comportament similar a l’espanyol i destinaria a defensa la mateixa quantia de recursos *per capita*, el més apropiat per comptabilitzar el cost del servei en aquesta Catalunya independent seria agafar com a referència la despesa en defensa realitzada a Catalunya d’acord amb la metodologia càrrega-benefici de la balança fiscal, segons la qual la despesa en defensa es territorialitza a Catalunya en funció de la població, que representa 1.206 milions d’euros.

Seguretat ciutadana i serveis penitenciaris és també un servei públic bàsic de l’Estat. Aquí es troben programes de despesa sobre els quals la Generalitat ja té competències, com el de serveis penitenciaris, per la qual cosa no els hauria d’assumir en cas d’independència i no suposaria un cost addicional. Per tant, es podria considerar que una Catalunya independent hauria de fer-se càrrec d’una part de la seguretat ciutadana, que és la que actualment correspon a la despesa vinculada als cossos de policia i guàrdia civil. L’enfocament del flux monetari en el càlcul de la balança fiscal compatibilitza la despesa que l’Estat està fent directament a Catalunya en aquest àmbit, que fonamentalment es materialitza en cost de personal. Aquesta seria la despesa addicional a comptabilitzar en el cas d’una Catalunya independent, atès que Catalunya ja té traspassades competències en matèria de policia, i s’elevaria a 312 milions d’euros.

Els programes pressupostaris de l’Estat espanyol associats a la política exterior es materialitzen majoritàriament a l’estranger ateses les particularitats d’aquest tipus de despesa. Per tant, per comptabilitzar el cost d’aquest servei en una Catalunya independent i sota el supòsit que el govern català tindria unes mateixes pautes de despesa en política exterior que l’actual govern espanyol, es parteix del cost resultant d’aplicar el criteri del flux

càrrega-benefici en la balança fiscal, que distribueix la despesa estatal d'aquests programes segons la població. El seu import s'eleva a 133 milions d'euros.

El segon gran grup de polítiques de despesa que actualment fa l'Estat espanyol i que hauria d'assumir la Generalitat en cas d'independència són les relacionades amb protecció i promoció social, que inclouen els programes següents: serveis socials i promoció social, accés a l'habitatge i foment de l'edificació, i gestió i administració de la Seguretat Social. La majoria d'aquests programes es concreten en forma de transferències directes als col·lectius esmentats o transferències a la Generalitat, com les del finançament per a la dependència. Si la Generalitat assumís aquests programes i els compromisos contrets per l'Estat espanyol amb tots aquests col·lectius, la despesa addicional resultant seria la derivada de l'aplicació del flux monetari en la balança fiscal que comptabilitza la quantia d'aquestes transferències, i representa 291 milions d'euros.

Les polítiques vinculades a la producció de béns públics de caràcter preferent són un tercer grup de programes de despesa a considerar, els quals engloben sanitat, educació i cultura. Com que aquestes són competències totalment traspassades a la Generalitat, no sembla adient considerar que una Catalunya independent hauria d'assumir una part del cost que actualment fa l'Estat espanyol en aquests àmbits, excepte en dos casos. Per una banda, i pel que fa a educació, una Catalunya independent hauria de fer-se càrrec del programa de beques i altres ajuts, atès que és una competència que no ha estat traspassada a la Generalitat. Per estimar el que suposaria aquesta despesa s'ha optat per considerar directament l'import de les beques i ajudes que l'Estat atorga als estudiants catalans, quantia que comptabilitza l'enfocament del flux monetari de la balança fiscal. També s'han comptabilitzat algunes transferències que actualment fa l'Estat espanyol als campus d'excel·lència o per abandonament escolar al suposar que la Generalitat assumiria aquests compromisos. El volum total, entre beques i transferències, és de 250 milions d'euros. D'altra banda, la segona excepció fa referència al programa de despesa relatiu a l'assistència hospitalària de les forces armades. Per coherència amb el tractament realitzat amb la resta de programes vinculats a la defensa, s'ha cregut convenient estimar la despesa addicional que en cas d'independència suposaria per a la Generalitat aquest servei com la resta de programes de defensa, és a dir, la despesa addicional equival a la despesa imputada a Catalunya per aquest programa d'acord amb el criteri del flux càrrega-benefici de la balança fiscal, i s'eleva a 33 milions d'euros.

Un quart grup de polítiques de despesa de l'Estat espanyol a considerar són les de caràcter econòmic, que engloben programes com ara infraestructures, transport i accions vinculades a la recerca, el desenvolupament i la innovació. La despesa addicional que aquests programes podrien suposar a la Generalitat en cas d'independència seria la que l'Estat espanyol fa ara directament al territori català i, per tant, la que es deriva de l'atribució territorial de la despesa segons el criteri del flux monetari en la balança fiscal, ja que fonamentalment aquesta despesa es concreta en subvencions o inversions directes, i representa 982 milions d'euros.

Finalment, hi ha un cinquè grup de polítiques de despesa catalogades com a actuacions de caràcter general dins de les quals hi ha els programes d'alta direcció, serveis de caràcter general, administració financera i tributària, transferències a altres administracions públiques i deute públic.

El concepte d'alta direcció engloba, entre altres, els programes de despesa següents: cap de l'Estat, activitat legislativa, control extern del sector públic i presidència del govern. Pel que fa a aquests programes, s'ha considerat que no els hauria d'assumir de bell nou la Generalitat en cas d'independència, ja que ara ja disposa de l'organització pròpia d'un govern amb competències executives, legislatives i de control. En tot cas, hi podria haver una despesa addicional derivada d'un reforçament d'aquestes funcions.

Sota la funció "serveis de caràcter general", el programa amb un major volum de despesa és el corresponent a l'administració perifèrica de l'Estat. Una altra vegada cal dir que aquests programes no sembla que haurien de suposar un cost addicional per a una Catalunya independent a l'haver de substituir la Generalitat les tasques que ara fa l'Estat espanyol, atès que la Generalitat ja té les seves pròpies delegacions arreu del territori català. El mateix succeeix amb els programes de despesa relatius a administració financera i tributària. Com s'ha dit abans, com a màxim hi podria haver un reforçament dels esmentats serveis.

El concepte "transferències a altres administracions públiques" engloba les que l'Estat espanyol atorga actualment a la Generalitat i als governs locals. En cas d'independència de Catalunya, les que es dirigeixen a la Generalitat ja no tindrien raó de ser. Sí que, en canvi, la Generalitat hauria d'assumir la despesa que representen les transferències que actualment fa l'Estat espanyol als governs locals catalans. Per tant, aquestes s'han comptabilitzat com a despesa addicional de la Generalitat d'una Catalunya independent. El 2011 van representar

2.521 milions d'euros.

Finalment, la despesa relativa al deute públic engloba la càrrega derivada del pagament d'interessos. Com s'esmenta en l'informe del Consell sobre la distribució d'actius i passius⁷, en el cas d'una separació de Catalunya pactada amb l'Estat espanyol, el govern català hauria d'assumir una part del deute públic espanyol. El volum a assumir dependria del criteri emprat per repartir-se els passius. En conseqüència, la càrrega financera variarà en funció del volum de deute assumit. En l'exercici que aquí es realitza per calcular la càrrega financera del deute s'utilitza el mateix criteri que l'utilitzat en el càlcul de la balança fiscal de Catalunya fet per la Generalitat. Atès que el pagament d'interessos del deute no són res més que majors costos en els quals s'incorre per poder avançar en el temps una despesa concreta, es distribueixen territorialment segons la pauta de distribució geogràfica de la despesa de l'Estat sota l'enfocament del flux monetari. Així mateix, atès que són fruit d'una despesa que es va produir en el passat, es pren la mitjana del percentatge de despesa de l'Estat a Catalunya els darrers sis anys, en consonància amb la vida mitjana del deute de l'Estat⁸. El seu volum es comptabilitza en 2.397 milions d'euros. Altres criteris de càlcul de la càrrega resultant del pagament d'interessos corresponents al deute de l'Estat espanyol assumit podrien ser la població o el PIB de Catalunya, tal com s'esmenta en l'informe del Consell esmentat anteriorment.

2.1.2. Organismes autònoms, agències estatals i altres organismes públics

També s'ha analitzat si amb la independència la Generalitat hauria d'assumir part de la despesa que fan el conjunt d'organismes autònoms, agències estatals i altres organismes de l'Administració pública central de l'Estat espanyol. Aquests representen un nombre superior a 70 organismes, però no tots operen a Catalunya. Així mateix, malgrat l'amalgama d'organismes, aquests només representen el 5% de la despesa total del sector públic central, de la qual més de la meitat correspon al Fons Espanyol de Garantia Agrària (FEGA), que té com a funció repartir els recursos del FEOGA-Garantia entre les comunitats

⁷ Vegeu l'informe del CATN "*La distribució d'actius i passius*".

⁸ Vegeu Departament d'Economia i Coneixement, Generalitat de Catalunya, "*Metodologia i càlcul de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central l'any 2011*", juny 2014, pàg. 64-65.

autònomes. Atès que la missió d'aquest Fons és gestionar els recursos de la política agrària comuna, no s'ha comptabilitzat com un cost addicional per a un possible futur estat català.

En canvi, en l'exercici aquí efectuat sí que s'ha considerat la despesa corresponent a l'Agència Estatal de l'Administració Tributària (AEAT), ja que com ja s'ha examinat en l'informe del Consell sobre l'Administració tributària⁹, una Catalunya-Estat hauria de disposar dels mitjans necessaris per fer front a la gestió i recaptació dels impostos. L'enfocament del flux monetari en el càlcul de la balança fiscal comptabilitza la despesa en què incorre l'AEAT a Catalunya, que el 2011 va suposar 235 milions d'euros. L'informe sobre l'Administració tributària de Catalunya ho va estimar entre 260 a 280 milions d'euros, xifra força precisa si es té en compte el cost dels serveis centrals. Per altra banda, el mateix informe estimava que la nova administració tributària de Catalunya tindria uns costos de funcionament d'entre 350 i 500 milions d'euros, una vegada integrades l'AEAT i l'Agència Tributària Catalana (ATC) actual, que té un pressupost d'uns 30 milions d'euros anuals. Així mateix, l'esmentat informe del Consell estimava una inversió inicial en TIC d'uns 100 milions d'euros. Per tant, s'ha suposat que l'assumpció de les competències completes de l'administració tributària podria suposar per a la Generalitat un cost addicional d'uns 450 milions d'euros: 100 milions en TIC i 350 milions en despeses addicionals de funcionament en què hauria d'incórrer l'actual ATC, per sobre de la despesa actual de l'AEAT a Catalunya, ja que es considera que s'hauria de reforçar el servei.

També es comptabilitza com a despesa addicional la realitzada actualment a Catalunya pel Consell Superior d'Investigacions Científiques (CSIC), ja que es considera que Catalunya hauria de continuar apostant per la recerca. El volum de despesa és de 124 milions d'euros.

A part dels organismes esmentats, n'existeixen d'altres que també operen a Catalunya, però que la despesa que hi realitzen és mínima i, en molts casos, la Generalitat ja té un organisme o entitat similar, per la qual cosa no l'hauria de suplir en cas d'independència i el que ara succeeix és que els catalans suporten el cost de la duplicitat. Aquest seria el cas, per exemple, de l'Institut de les Dones i l'Institut Nacional d'Estadística, entre d'altres. Per tant, per aquests organismes no s'ha comptabilitzat cap cost addicional per a la Generalitat en cas d'independència.

⁹ Vegeu l'informe del CATN: "L'Administració tributària de Catalunya".

2.1.3. Administració de la Seguretat Social

L'administració de la Seguretat Social està totalment centralitzada. En conseqüència, la independència de Catalunya suposaria que la Generalitat hauria d'assumir totalment les funcions realitzades per aquesta administració en l'actualitat.

Seguint amb la hipòtesi que el nou estat català mantindria el nivell de les prestacions actuals realitzades per l'Estat espanyol (pensions de jubilació, viudetat i malaltia, prestacions d'atur, etc.) la despesa addicional que suposaria per a la Generalitat equival a la despesa comptabilitzada per la balança fiscal segons el criteri del flux monetari corresponent a l'administració de la Seguretat Social i els seus organismes a Catalunya, la qual suposa 29.261 milions d'euros.

2.1.4. Empreses públiques

Finalment, es prenen en consideració les empreses públiques estatals que contribueixen a incrementar significativament l'estoc de capital públic. En cas d'independència se suposa que la Generalitat hauria de suplir la inversió d'aquestes empreses públiques. Per tant, es comptabilitza com a despesa addicional de la Generalitat les inversions directes fetes per aquestes empreses a Catalunya, que s'eleva a 1.424 milions d'euros.

La taula 1, finalment, mostra la quantificació dels diferents programes i conceptes de despesa esmentats anteriorment. Sota els supòsits establerts, la despesa addicional que hauria d'haver assumit la Generalitat si el 2011 hagués sigut un estat independent és de 39.507 milions d'euros. Tres quartes parts d'aquesta despesa (74,07%) corresponen al sistema de la Seguretat Social, és a dir, a les seves prestacions econòmiques. Després, per la seva importància quantitativa, seguirien les transferències als governs locals (6,38%) i el pagament dels interessos del deute (6,07%). Només aquests tres conceptes de despesa ja suposen el 87% de la despesa addicional.

Seguiria pel seu volum monetari la despesa en defensa (3,05%), en el supòsit que el nou estat tingués un exèrcit amb una despesa equiparable a la de l'actual Estat espanyol. La resta de programes i conceptes de despesa tenen una importància quantitativa menor. Cal tornar a posar de manifest que el nou Estat no hauria d'assolir necessàriament aquests

nivells de despesa, que responen a la política econòmica de l'actual govern espanyol. No obstant, aquí es fa aquest supòsit com una aproximació al càlcul del volum de despesa addicional del nou Estat respecte a la despesa pública actual.

2.2. Ingressos addicionals

Si una Catalunya independent mantingués el mateix sistema fiscal i pressió fiscal que actualment disposa essent part de l'Estat espanyol, els ingressos addicionals que tindria la Generalitat serien iguals als ingressos fiscals que ara s'originen a Catalunya i van a parar a les arques estatals menys les transferències que rep del sector públic central.

Igual que en el cas de les despeses, per comptabilitzar els ingressos addicionals que tindria la Generalitat en cas d'independència, s'ha partit dels estudis de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central, ja que aquests ens proporcionen els ingressos fiscals que s'originen a Catalunya i que es dirigeixen al govern central espanyol.

Tal com esmentàvem anteriorment, els dos enfocaments existents per al càlcul de les balances fiscals comptabilitzen de diferent manera els ingressos fiscals del sector públic central a Catalunya. El mètode de la càrrega-benefici comptabilitza els ingressos al territori on resideixen les persones que finalment suporten la càrrega. Per exemple, impostos sobre les empreses catalanes, com ara l'IVA, es poden traduir en increments dels preus dels seus productes, la qual cosa suposa que la incidència efectiva de l'impost recauria sobre els consumidors finals dels dits productes. Aquest efecte és rellevant quan els consumidors i les empreses resideixen en territoris diferents. Així, segons aquest criteri, els ingressos de l'IVA no s'han d'imputar totalment a Catalunya si hi ha una part de consumidors que suporten l'impost i resideixen fora d'aquest territori. Per tant, els ingressos impositius s'han de comptabilitzar als territoris on resideixen els consumidors.

El mètode del flux monetari comptabilitza els ingressos al territori on es localitza la capacitat econòmica sotmesa a gravamen, és a dir, on es localitza l'objecte imposable, independentment d'on resideixen les persones que finalment suporten la càrrega impositiva. Per exemple, l'impost de societats pagat per una empresa que té el seu domicili fiscal a Madrid i, per tant, l'impost es paga a l'administració tributària madrilenya, però la factoria on produeix es situa a Catalunya, segons aquest sistema l'impost es comptabilitza a Catalunya,



que és on es localitza l'objecte imposable. En el cas de l'IVA, la càrrega tributària suportada per ciutadans d'altres autonomies s'imputaria a Catalunya, si prové de la producció, comerç o serveis que tenen l'objecte imposable a Catalunya¹⁰.

Per comptabilitzar els ingressos addicionals que tindria la Generalitat en cas d'independència, es parteix dels ingressos comptabilitzats a la balança fiscal segons el mètode del flux monetari, ja que és el que millor calcula els ingressos fiscals que es podrien generar a Catalunya d'acord amb el seu nivell de renda, consum i riquesa. I això és independent de qui finalment suporta la càrrega impositiva o d'on es realitza la recaptació impositiva.

La taula 3 mostra els ingressos addicionals que la Generalitat hauria tingut el 2011 si hagués esdevingut un estat independent i hagués mantingut l'estructura d'ingressos, el sistema fiscal i la pressió fiscal de l'Estat espanyol en aquell any. Els ingressos addicionals s'eleven a 45.317 milions d'euros, dels quals el 54,29% corresponen als ingressos per cotitzacions de la Seguretat Social. Per ordre d'importància quantitativa, després segueixen els impostos, que generen el 41,49% dels ingressos addicionals. La resta d'ingressos ja tenen una importància molt residual: taxes i altres ingressos (2,48%), altres ingressos de la Seguretat Social (taxes i preus públics (0,57%)), ingressos d'empreses públiques (Ports de l'Estat i AENA) (1,55%) i ingressos d'organismes autònoms, agències estatals i altres organismes, bàsicament taxes i preus públics (0,46%). Cal dir que, malgrat que la balança fiscal comptabilitza com a ingressos aportats per Catalunya a l'Estat espanyol els ingressos patrimonials de l'Estat i els seus organismes, i els de l'administració de la Seguretat Social, constituïts bàsicament pels ingressos de loteries (228 milions d'euros), dividendes del banc d'Espanya (463 milions) i rendiment del fons de reserva de la Seguretat Social (612 milions), en l'anàlisi aquí efectuada no s'han comptabilitzat com un futur ingrés de la Generalitat. Finalment, cal restar les transferències que en termes nets rep la Generalitat pel model de finançament autonòmic (382 milions d'euros)¹¹, que lògicament amb la independència desapareixerien.

¹⁰ Per veure amb detall com la balança fiscal territorialitza els ingressos públics a Catalunya, vegeu Departament d'Economia i Coneixement, Generalitat de Catalunya, "*Metodologia i càlcul de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central l'any 2011*", juny 2014, pàg. 14-52.

¹¹ El model de finançament comporta que actualment la Generalitat té transferències positives i negatives de recursos. Per exemple, el Fons de Suficiència Global és una transferència positiva per a la Generalitat, però el Fons de Garantia dels Serveis Públics Fonamentals constitueix una

Taula 3

Ingressos addicionals que obtindria Catalunya com a Estat independent, 2011 (en el supòsit de manteniment de la pressió i sistema fiscal actual)

| | Milions d'euros | % sobre el total |
|--|-----------------|------------------|
| Impostos | 18.802 | 41,49 |
| Impostos directes | 11.517 | 25,41 |
| IRPF | 7.553 | 16,67 |
| Imp. de societats | 3.660 | 8,08 |
| Imp. renda no residents | 281 | 0,62 |
| Altres | 23 | 0,05 |
| Impostos indirectes | 7.285 | 16,08 |
| IVA | 5.468 | 12,07 |
| Imp. especials | 1.200 | 2,65 |
| Imp. sobre primes d'assegurances | 345 | 0,76 |
| Tràfic exterior | 270 | 0,60 |
| Cotització sobre el sucre i la isoglucosa | 2 | 0,00 |
| Taxes i altres ingressos | 1.123 | 2,48 |
| Ingressos d'organismes autònoms, agències estatals i altres organismes públics | 209 | 0,46 |
| Ingressos per cotitzacions de la Seguretat Social | 24.604 | 54,29 |
| Altres ingressos de la Seguretat Social | 257 | 0,57 |
| Ingressos empreses públiques (Ports de l'Estat i AENA) | 704 | 1,55 |
| SUBTOTAL | 45.699 | 100,84 |
| (-) Menys transferències a la Generalitat de Catalunya | - 382 | - 0,84 |
| TOTAL INGRESSOS ADDICIONALS | 45.317 | 100,00 |

Font: Departament d'Economia i Coneixement, Generalitat de Catalunya (2014): "Metodologia i càlcul de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central l'any 2011", juny de 2014, i elaboració pròpia

transferència negativa. Per tant, l'any 2011 en termes nets les transferències de l'Estat a la Generalitat per al model de finançament van representar 382 milions d'euros.

2.3. Guany fiscal de la Generalitat

Una vegada quantificades les despeses i els ingressos públics addicionals d'una Catalunya independent, es pot analitzar els efectes que la independència tindria sobre el pressupost de la Generalitat. Les taules 2 i 3 posen de manifest que els ingressos són notablement superiors a les despeses comptabilitzades, i proporcionen un guany fiscal de 5.810 milions d'euros per a les arques de la Generalitat.

Aquest guany fiscal també ha estat calculat per Bosch i Espasa (2014)¹². Si bé hi ha algunes petites diferències metodològiques respecte al càlcul realitzat en aquest informe, Bosch i Espasa demostren que els anys 2006 i 2007 el guany fiscal hauria estat de 18.966 i 21.071 milions d'euros, respectivament. En canvi, posteriorment el guany disminueix per la crisi econòmica, i ha estat d'11.581 milions d'euros el 2008, de 2.007 milions el 2009 i de 6.081 milions el 2010. Així, es constata que en el període 2006-2011, per al qual es disposa d'informació, hi ha anys de bonança i de crisi, per la qual cosa la mitjana del període pot expressar millor la tendència estructural, i és d'11.198 milions en euros constants de 2011 (taula 4).

¹² Vegeu Bosch, N. i Espasa, M. (2014), "La viabilidad económica de una Cataluña independiente", *Revista de Economía Aplicada*, 64, vol. XXII, pàg. 135-162.

Taula 4

Guany fiscal de la Generalitat*

(milions d'euros)

*Nota: El guany fiscal no reflecteix el dèficit fiscal de Catalunya, sinó que és la diferència entre els ingressos i les despeses addicionals que el pressupost de la Generalitat tindria en una Catalunya independent.

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Mitjana euros constants de 2011 | % sobre el PIB |
|-------------------------------------|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--|----------------------|
| 1. Ingressos addicionals | 49.270 | 53.915 | 46.920 | 40.877 | 44.363 | 45.317 | 47.509 | 24,38 |
| 2. Despeses addicionals | 30.304 | 32.844 | 35.339 | 38.870 | 38.282 | 39.507 | 36.311 | 18,63 |
| TOTAL (1-2) | 18.966 | 21.071 | 11.581 | 2.007 | 6.081 | 5.810 | 11.198 | 5,75 |

Font: Bosch, N. i Espasa, M. (2014), "La viabilidad económica de una Cataluña independiente", *Revista de Economía Aplicada*, 64, vol. XXII, pàg. 135-162 i taules 2 i 3.

De fet, el guany fiscal anterior seria major, ja que se li hauria de sumar el benefici de deixar de participar en l'amortització del deute que suposa el dèficit pressupostari de l'Estat espanyol, que el 2011 va ser rellevant, de l'ordre del 3,58% del PIB. El fet d'haver-hi un dèficit pressupostari significa que el sector públic s'ha d'endeutar per finançar-lo i aquest deute representa una càrrega futura, ja que més tard o més d'hora s'ha de tornar.

El raonament que hi ha darrere d'aquesta comptabilització és el mateix que s'aplica quan es neutralitza el saldo fiscal en el càlcul de la balança fiscal. La neutralització és necessària quan el pressupost del govern central no està equilibrat, és a dir, presenta dèficit o superàvit. Si com ha estat passant en els últims anys, el pressupost és deficitari, això té com a conseqüència que l'Estat espanyol s'ha hagut d'endeutar per finançar-lo. D'acord amb la teoria de la hisenda pública, el més probable és que la càrrega del deute impliqui el pagament de més impostos en el futur (teoria de l'Equivalència Ricardiana). Per tant, la neutralització implica computar en el càlcul del saldo de la balança fiscal la càrrega impositiva futura que suposarà per als contribuents el deute incorregut per al finançament

del dèficit del pressupost del sector públic central^{13,14}.

Així doncs, si quan es calcula el saldo de la balança fiscal l'amortització del deute incorregut pel dèficit del sector públic central es té en compte com una càrrega futura, que es traduirà en més impostos, també en el càlcul aquí realitzat s'ha de tenir en compte com una càrrega futura que es deixa d'assumir amb la independència. Sí, en canvi, que Catalunya hauria d'assumir la càrrega del deute que heretés de l'Estat espanyol pels deutes passats, tal com es fa explícit en l'informe del Consell sobre la distribució d'actius i passius¹⁵. La càrrega dels interessos ja s'ha comptabilitzat entre les despeses addicionals, però no la seva amortització, la qual cosa disminuiria lleugerament el guany fiscal. La quantia dependria del resultat de la negociació que s'hagués portat a terme amb el govern espanyol.

Per tant, fins al moment en què Catalunya esdevingui un estat independent, el deute incorregut per l'Estat espanyol que Catalunya haurà d'assumir serà el que es fixi en el procés de negociació. A partir de la independència, el fet de no haver d'assumir la part del deute que sorgeix del finançament del dèficit pressupostari actual de l'Estat espanyol es pot comptabilitzar com un benefici. Doncs bé, per a l'any 2011 aquest benefici (càrrega que s'hauria deixat d'assumir si Catalunya hagués sigut un estat independent) es va estimar en 7.184 milions d'euros, segons el càlcul de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic

¹³ A nivell internacional, la majoria d'estudis sobre balances fiscals neutralitzen (equilibren) els pressupostos centrals. Tècnicament es pot arribar a fer per tres sistemes diferents: a) via ingressos: en cas de dèficit, es neutralitza el pressupost incrementant els ingressos fins a igualar-los a les despeses, és a dir, s'equilibra el pressupost afegint l'import del dèficit pressupostari als diferents territoris segons la pauta resultant de la distribució territorial dels ingressos; b) via despeses: en el cas de dèficit, s'equilibra el pressupost disminuint les despeses fins a igualar-les als ingressos, restant el dèficit pressupostari als diferents territoris segons la pauta resultant de la distribució territorial de les despeses; c) via una combinació dels dos mètodes anteriors. Vegeu Montasell Piñol, G. i Sánchez Rata, E. (2012), "*Comparació internacional de les balances fiscals de les regions amb el sector públic central: una anàlisi de l'efecte redistributiu*", Papers de Treball, núm. 1/2012, Barcelona: Generalitat de Catalunya, Departament d'Economia i Coneixement.

¹⁴ Aquesta correcció és també necessària per comparar l'evolució dels saldos de la balança fiscal al llarg del temps, ja que la situació financera de l'Administració central pot ser diferent d'un any a un altre i, com a conseqüència, introduir variabilitat en el mesurament de la balança. Una situació de dèficit (superàvit) en el pressupost central provoca una millora (un empitjorament) generalitzada del saldo fiscal de tots els territoris, en conseqüència s'ha de neutralitzar o equilibrar el pressupost per fer comparacions homogènies al llarg d'un període de temps.

¹⁵ Vegeu informe del CATN: "*La distribució d'actius i passius*".

central¹⁶. Així doncs, una vegada sumat als 5.810 milions anteriors, el guany fiscal s'eleva a 12.994 milions d'euros (6,67% del PIB) (taula 5).

Una altra consideració a fer és que una Catalunya independent hauria de contribuir a les organitzacions internacionals de què formés part (FMI, UE...). La més rellevant en termes quantitatius és la de la UE. S'ha de dir que des de la integració de l'economia catalana a la UE, aquesta hi ha mantingut un saldo negatiu. Segons càlculs del Departament d'Economia i Coneixement de la Generalitat de Catalunya, aquest representa al voltant del 0,72% del PIB, uns 1.400 milions d'euros. Per tant, al guany fiscal anterior se li hauria de restar la dita contribució, que suposa un guany fiscal d'11.591 milions d'euros, un 5,95% del PIB.

Finalment, cal dir que el guany fiscal anterior és una primera aproximació al que tindria una Catalunya independent, ja que, com s'ha anat posant de manifest per fer aquesta anàlisi, es parteix d'uns supòsits força restrictius. No obstant aquestes restriccions, l'anàlisi aquí realitzada pot ser una bona aproximació del guany fiscal que produiria la independència a Catalunya per a la hisenda de la Generalitat. Així mateix, amb els nous ingressos i les noves despeses aquí analitzades el pressupost de la Generalitat, actualment deficitari, tindria superàvit.

¹⁶ Vegeu Departament d'Economia i Coneixement, Generalitat de Catalunya, "*Metodologia i càlcul de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central l'any 2011*", juny 2014, pàg. 92-93. La càrrega s'ha estimat aplicant el pes que tenen els ingressos del sector públic central a Catalunya sobre la quantia de dèficit, ja que se suposa que aquests ingressos s'incrementaran en el futur d'acord amb la participació de Catalunya en el total d'ingressos públics del sector públic central.

Taula 5

Guany fiscal de la Generalitat*, 2011

*Nota: El guany fiscal no reflecteix el dèficit fiscal de Catalunya, sinó que és la diferència entre els ingressos i les despeses addicionals que el pressupost de la Generalitat tindria en una Catalunya independent.

| | Milions d'euros | % sobre el PIB |
|--|-----------------|----------------|
| 1. Ingressos addicionals | 45.317 | 23,25 |
| 2. Despeses addicionals | 39.507 | 20,27 |
| 3. SUBTOTAL (1-2) | 5.810 | 2,98 |
| 4. Guany per deixar de finançar el dèficit públic estatal | 7.184 | 3,69 |
| 5. SUBTOTAL (3+4) | 12.994 | 6,67 |
| 6. Aportació neta a la UE | 1.403 | 0,72 |
| 7. GUANY FISCAL (5-6) | 11.591 | 5,95 |

Font: Taules 2 i 3; Departament d'Economia i Coneixement, Generalitat de Catalunya (2014): "Metodologia i càlcul de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central l'any 2011", juny de 2014; i Departament d'Economia i Coneixement: "Balança de Catalunya amb la Unió Europea", novembre 2012

3. Impacte econòmic de la independència

La independència de Catalunya, a més de representar la desaparició del dèficit fiscal (un 8% del PIB català de mitjana i uns 16.000 milions d'euros), portaria un clar benefici per a la Generalitat al poder disposar d'uns recursos de més cada any (guany fiscal) a l'entorn d'un 6% del PIB català. Tot això tindria uns efectes addicionals sobre l'economia que no cal menystenir. Aquests efectes vindrien donats per l'impacte del guany fiscal i també de les despeses addicionals en què incorreria la Generalitat.

En termes econòmics, un augment del consum (privat o públic), la inversió o la despesa pública es considera que incrementarà el PIB, la qual cosa es coneix com a "efecte multiplicador". És a dir, l'efecte multiplicador es defineix com el conjunt d'increments que es

produeixen en el PIB d'una economia com a conseqüència d'un augment extern del consum, la inversió o la despesa pública.

Així doncs, el guany fiscal de la independència podria tenir un efecte multiplicador rellevant sobre l'economia catalana, ja que els recursos del guany es podrien dedicar a incrementar la despesa pública i/o a reduir els impostos. Això tindria un efecte immediat positiu en el consum i la inversió. També, l'increment de la despesa pública podria traduir-se en un augment dels treballadors públics amb efectes positius sobre la taxa d'ocupació.

A banda de l'efecte del guany fiscal, el propi impacte de les despeses addicionals en què hauria d'incórrer la Generalitat també tindria previsiblement un efecte positiu sobre l'economia. Aquest efecte no es donaria en despeses que es concretessin en transferències a determinats col·lectius, ja que en aquest cas només es produiria un canvi d'administració pagadora. Però, en canvi, la creació de noves estructures d'estat, com ara el Banc Central o els òrgans reguladors, podria tenir un efecte positiu sobre l'ocupació d'alta qualificació.

Per altra banda, la generació d'ocupació i activitat econòmica que aquests efectes tindrien sobre l'economia catalana també generarien un efecte positiu sobre la recaptació fiscal. Per exemple, l'increment de l'ocupació tindria un efecte positiu sobre la base imposable de l'IRPF en forma de majors rendiments del treball, així com sobre l'IVA al poder-se augmentar el consum. Actualment, a Espanya s'estima que un increment de l'1% del PIB suposa un increment dels ingressos fiscals de l'ordre de l'1,2%.

Fins al moment, no hi ha estudis de l'efecte multiplicador del guany de la independència. No obstant, Pons i Tremosa (2005) van estimar que, si en el període 2002-2010 el dèficit fiscal de Catalunya amb el sector públic central s'hagués reduït i el guany s'hagués dedicat a la inversió en infraestructures, hi hauria hagut un notable efecte positiu sobre el PIB. En concret, si en el període 2002-2010 el dèficit fiscal s'hagués reduït anualment un 1% del PIB català, aquest en el 2010 hauria estat un 9,8% superior. Si la disminució hagués sigut del 3%, l'augment del PIB hauria pujat al 32,1%, i una reducció d'un 5% anual del dèficit hauria suposat un augment del 58,3% del PIB¹⁷.

Finalment, a part de l'impacte econòmic esmentat, cal també posar de manifest el guany que

¹⁷ Pons, J. i Tremosa, R. (2005), "Macroeconomic effects of Catalan fiscal deficit with the Spanish State (2002-2010)", *Applied Economics*, 37, pàg. 1455-1463.

suposaria per al nou estat la capacitat de disposar de poder de decisió per dissenyar les diferents polítiques econòmiques, la qual cosa permetria adequar-les a les necessitats del territori. Aquest és un benefici intangible que tindria una incidència positiva sobre el creixement econòmic. El fet que una Catalunya independent pogués dissenyar les seves pròpies polítiques (fiscal, laboral, financera, d'infraestructures, educativa, etc.) tindria una repercussió directa sobre el PIB català¹⁸.

4. La viabilitat fiscal i financera de la Generalitat després de la independència. Consideracions sobre els primers mesos

L'anàlisi efectuada fins ara ha posat de manifest que la Generalitat seria completament viable fiscalment i financerament després de la independència de Catalunya, malgrat que hagués d'assumir noves competències, algunes tan rellevants com el sistema de la Seguretat Social.

No obstant, aquesta viabilitat s'ha analitzat una vegada Catalunya hagués esdevingut totalment un estat independent, és a dir, al final del procés de la independència, amb una Generalitat que ja hagués assumit plenament totes les competències i obligacions d'un estat, amb la corresponent prestació de serveis públics, i la seva administració tributària hagués assolit les seves funcions de recaptació d'impostos amb plenitud.

Ara bé, cal també tenir previst el finançament de la Generalitat en els moments inicials de la independència. En aquest punt, és rellevant tenir en compte les circumstàncies en què es produeixi aquesta independència. Si aquesta arriba després d'un acord amb l'Estat espanyol, no hi hauria d'haver cap problema per al finançament de la Generalitat en els

¹⁸ Vegeu Castells, A. (2014), "*Sis comentaris sobre la viabilitat econòmica de la independència i dos aclariments previs*", a "*Economia de Catalunya. Preguntes i respostes sobre l'impacte econòmic de la independència*", Col·legi d'Economistes de Catalunya, Ed. Profit, pàg. 29-49.

moments inicials de la independència, ja que les noves competències a assumir haurien d'anar acompanyades dels corresponents recursos, que provindrien dels impostos de l'Estat espanyol actualment recaptats a Catalunya, els quals passarien a ser del nou estat.

La situació pot ser diferent si la independència de Catalunya arriba sense acord amb l'Estat espanyol i en una posició bel·ligerant per part d'aquest. En aquestes circumstàncies, cal tenir previst el finançament de la Generalitat en els primers mesos de la independència, ja que pot ser que la seva administració tributària no hagi assolit encara el ple rendiment. Per tant, hi pot haver un breu període transitori en què la Generalitat hagi d'acudir a altres fonts de finançament diferents a les impositives.

Actualment, les despeses no financeres del pressupost de l'Administració de la Generalitat se situen al voltant dels 25.000 milions d'euros a l'any, i si se li afegixen tots els organismes, institucions i empreses que en depenen arriben als 29.000 milions d'euros. Per tant, perquè l'Administració actual de la Generalitat pogués seguir funcionant amb normalitat després de la independència no pactada, es necessitarien en els primers mesos uns 2.000-2.500 milions d'euros mensuals. A aquestes necessitats s'hi haurien d'afegir les derivades de les noves competències que la Generalitat hauria d'assumir, les quals les hem estimat en uns 39.000 milions d'euros. No obstant, d'aquestes necessitats de despesa les que s'haurien de cobrir de forma immediata en els primers mesos serien les provinents del sistema de la Seguretat Social, que se situen a l'entorn dels 29.000 milions d'euros. Això representa uns 2.500 milions d'euros mensuals, que, afegits als anteriors, significa que en els primers mesos de la independència no pactada el govern de la Generalitat tindria unes necessitats de finançament mensuals d'entre uns 4.500-5.000 milions d'euros, que haurien de permetre fer front al pagament dels salaris dels funcionaris, les pensions i les prestacions d'atur i les despeses corrents de la Generalitat.

Cal que l'administració tributària catalana pugui generar aquests recursos al més aviat possible. A l'informe del Consell que es va dedicar a l'Administració tributària de Catalunya, s'establien les vies per al seu desenvolupament i ple rendiment, que s'estimava en una recaptació d'entre 70.000 i 100.000 milions d'euros¹⁹. No obstant, com ja s'ha dit, és possible que en els primers mesos de la independència no pactada l'Administració tributària de Catalunya encara no funcioni a ple rendiment. En aquest cas i de manera transitòria, per

¹⁹ Vegeu l'informe del CATN: "L'Administració tributària de Catalunya", pàg. 84.

cobrir el diferencial de recaptació que s'obtindria en condicions normals, les vies alternatives per al finançament de la Generalitat podrien ser les següents:

- Demanar préstecs a les entitats financeres catalanes o estrangeres. Catalunya seria un estat poc endeutat, ja que en no haver-hi pacte amb l'Estat espanyol, no hauria d'assumir part del seu deute. Segons xifres del Banc d'Espanya del 31 de març de 2014, l'endeutament de la Generalitat era de l'ordre del 31% del PIB català. L'endeutament dels governs locals catalans el 31 de desembre de 2013 assolía el 3% del PIB català segons el Ministeri d'Hisenda i d'Administracions Públiques. Per tant, el nou estat català naixeria amb un endeutament al voltant del 34% del PIB, si no hagués d'assumir part del deute de l'Estat espanyol. Cal tenir en compte que l'endeutament mitjà dels països de la zona euro se situa aproximadament en el 90% del PIB, segons l'Eurostat. Així mateix, la solvència i el ràting creditici de la Generalitat milloraria substancialment pel guany fiscal que la independència suposaria per a la seva hisenda. Actualment, el sistema de finançament de la Generalitat no proporciona la solvència necessària perquè la Generalitat pugui obtenir finançament en els mercats financers habituals. Per aquesta raó ha d'acudir al Fons de Liquiditat Autònoma, que li resta discrecionalitat. En conseqüència, amb la independència la Generalitat estaria en una situació que facilitaria l'obtenció de finançament aliè. Així mateix, es podrien demanar préstecs contra garanties reals de béns del nou Estat (ports, immobles, aeroports...).
- Emetre deute públic per part del Banc Central de Catalunya.
- Emetre bons per tal que els subscriessin els ciutadans.
- Emetre bons bescanviables per impostos pendents de meritjar amb l'objectiu d'anticipar els recursos fiscals dels ciutadans catalans²⁰.

Amb tot, és rellevant clarificar que la font bàsica de finançament ha de ser la provinent de recursos tributaris, i que aquestes altres fonts alternatives han de tenir caràcter transitori i aplicar-se en un període breu. Per això, el CATN considera de màxim interès que el govern de la Generalitat apliqui les estratègies i mesures necessàries per anar preparant

²⁰ Vegeu l'informe del CATN: "L'Administració tributària de Catalunya", pàg. 119.



l'administració tributària catalana durant el període de transició per tal que en un context de sobirania tributària aquesta administració pugui funcionar a ple rendiment al més aviat possible²¹.

²¹ Vegeu l'informe del CATN: "*L'Administració tributària de Catalunya*".

5. Resum i conclusions

5.1. Objecte

L'objectiu d'aquest informe és analitzar la viabilitat de Catalunya com a estat des de la vessant de les seves finances públiques. Els estudis de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central espanyol ja han posat històricament en relleu la capacitat de despesa que tindria el sector públic català si pogués accedir a tots els recursos que Catalunya genera. El dèficit de la balança fiscal que se situa de mitjana al voltant del 8% del PIB català (uns 16.000 milions d'euros) posa en relleu que, si Catalunya fos un estat independent, la seva administració pública tindria recursos suficients per cobrir les seves necessitats de despesa. No obstant això, per ser precisos, el dèficit fiscal no és una magnitud que reflecteixi amb exactitud el guany fiscal que la independència de Catalunya representaria per a la hisenda de la Generalitat, si bé s'hi aproxima.

Així mateix, la independència de Catalunya pot donar-se en un escenari d'acord amb l'Estat espanyol o de no-acord. En el primer cas, no és previsible que el Govern català tingui problemes transitoris de finançament a l'haver d'assumir les noves competències i serveis com a estat, ja que també hi hauria una assumpció de béns i drets com a conseqüència de la distribució d'actius entre el govern català i l'espanyol²². No obstant, si l'escenari és de no-acord, és possible que en els primers mesos l'administració tributària de Catalunya no estigués encara en ple rendiment i el pressupost de la Generalitat hagués de cobrir amb altres fonts de finançament aquest desfasament transitori en la tresoreria.

Així doncs, per una part, si bé l'informe parteix dels estudis de la balança fiscal, analitza amb més detall el guany fiscal que generaria la independència de Catalunya per a la Generalitat, i, per l'altra part, tracta el finançament de la Generalitat en els primers mesos en un escenari de no-acord amb l'Estat espanyol, el qual pot ser mereixedor de més atenció, ja que en un d'acord és previsible suposar que les noves competències a assumir anessin acompanyades dels corresponents recursos, que provindrien dels impostos de l'Estat espanyol actualment

²² Vegeu els informes del CATN: "La distribució d'actius i passius" i "La successió d'ordenaments i administracions".

recaptats a Catalunya, els quals passarien a ser del nou estat.

5.2. El pressupost de la Generalitat després de la independència. Variació quantitativa

La independència de Catalunya tindria uns efectes importants sobre el pressupost de la Generalitat. En primer lloc, perquè hauria d'assumir noves competències, crear estructures d'estat ara inexistents o reforçar les estructures administratives actuals, la qual cosa representa més despesa pública. En segon lloc, també el pressupost es veuria modificat en la vessant dels ingressos, ja que els ingressos tributaris augmentarien al quedar-se a Catalunya la contribució fiscal que ara els catalans fan a l'Estat espanyol.

Una manera de quantificar aquestes despeses i ingressos addicionals consisteix a partir de la informació que reporta la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central i que calcula periòdicament el govern de la Generalitat. D'una banda, a la balança fiscal es troben quantificades les despeses que l'Estat espanyol fa a Catalunya i que corresponen a competències del poder central, com l'administració de la Seguretat Social (pagament de pensions o atur, entre altres) o d'assumptes exteriors, i que el nou Estat hauria d'assumir. Per tant, aquestes magnituds es poden prendre com un indicador del cost de les noves competències a assumir. D'altra banda, la balança fiscal també proporciona els ingressos fiscals que tindria Catalunya com a estat, si no hi hagués una part que revertís a l'Estat espanyol.

Si bé partir de la balança fiscal és una manera relativament senzilla de poder conèixer les despeses i els ingressos addicionals del pressupost de la Generalitat en el cas d'una Catalunya independent, adoptar aquesta metodologia té alguns inconvenients: a) Es suposa que en els nous serveis públics a assumir es manté el mateix nivell de despesa que actualment realitza l'Estat espanyol; b) La quantificació de les despeses públiques addicionals variarà en funció de l'any depenent de la política econòmica de l'Estat; c) Es suposa que es manté el mateix sistema fiscal i nivell de la pressió fiscal que els existents a l'Estat espanyol en l'actualitat.

La quantificació es fa per a l'any 2011, ja que els estudis de la balança fiscal de Catalunya

amb el sector públic central fins ara només arriben al 2011, i, com s'ha dit, l'anàlisi efectuada parteix de la informació proporcionada pels esmentats estudis.

D'aquesta manera, l'exercici que aquí es realitza equival a quantificar les despeses i els ingressos addicionals que el pressupost de la Generalitat hauria tingut en el 2011 si Catalunya hagués sigut un estat independent, i: a) hagués prestat els nous serveis públics a assumir com a estat al mateix nivell en termes despesa pública en què l'Estat espanyol ho va fer; b) hagués exigit els mateixos impostos i mantingut la mateixa pressió fiscal que l'Estat espanyol va tenir en el període analitzat.

5.2.1. Despeses addicionals

D'acord amb la metodologia que s'aplica internacionalment de manera general, la balança fiscal utilitza dues metodologies per territorialitzar la despesa pública del sector públic central a Catalunya: la del flux de la càrrega-benefici i la del flux monetari. La metodologia del flux càrrega-benefici atribueix la despesa al territori on resideix el beneficiari, independentment d'on es proveeix el servei públic o es fa la inversió. En canvi, l'enfocament del flux monetari atribueix la despesa al territori en què aquesta es materialitza, independentment del lloc geogràfic on s'ubiquin els beneficiaris finals d'aquesta decisió.

L'enfocament metodològic que serveix millor a l'objectiu de l'exercici aquí realitzat és el del flux monetari, llevat dels casos de defensa i política exterior, en què s'utilitza la despesa territorialitzada en funció de la metodologia del flux càrrega-benefici, ja que aquests són serveis caracteritzats per una oferta conjunta i la impossibilitat de fixar-ne el preu. Aquestes propietats fan que teòricament tots els ciutadans se'n beneficiïn per igual independentment d'on resideixin i d'on estiguin ubicats els efectius militars o els serveis exteriors.

Les dades utilitzades provenen de les liquidacions dels pressupostos de l'Estat, dels organismes autònoms, agències estatals i organismes públics, del sistema de la Seguretat Social i de les empreses públiques. Concretament, les dades territorialitzades de l'Estat i dels organismes autònoms provenen del SICOP (Sistema d'Informació Comptable i Pressupostària) de l'IGAE (Intervenció General de l'Estat). En el cas del sistema de la Seguretat Social, la informació utilitzada prové del SICOSS (Sistema Comptable de la Seguretat Social). Finalment, la informació sobre la inversió territorialitzada de les empreses

públiques prové de l'Anuari Estadístic del Ministeri de Foment i, en el cas d'AENA i Ports de l'Estat, els seus ingressos d'explotació territorialitzats provenen dels comptes que publiquen anualment.

Sota els supòsits establerts, la despesa addicional que hauria d'haver assumit la Generalitat si el 2011 hagués sigut un estat independent és de 39.507 milions d'euros. Tres quartes parts d'aquesta despesa (74,07%) corresponen al sistema de la Seguretat Social, és a dir, a les seves prestacions econòmiques. Després, per la seva importància quantitativa, seguirien les transferències als governs locals (6,38%) i els pagaments dels interessos del deute (6,07%). Només aquests tres conceptes de despesa ja suposen el 87% de la despesa addicional. Seguiria, pel seu volum monetari, la despesa en defensa (3,05%), en el supòsit que el nou estat tingués un exèrcit amb una despesa equiparable a la de l'actual Estat espanyol. La resta de programes i conceptes de despesa tenen una importància quantitativa menor. Cal posar de manifest que el nou Estat no hauria d'assolir necessàriament aquests nivells de despesa, que responen a la política econòmica de l'actual govern espanyol. No obstant, aquí es fa aquest supòsit com una aproximació al càlcul del volum de despesa addicional del nou Estat respecte a la despesa pública actual.

5.2.2. Ingressos addicionals

Si una Catalunya independent mantingués el mateix sistema fiscal i pressió fiscal que actualment disposa essent part de l'Estat espanyol, els ingressos addicionals que tindria la Generalitat serien iguals als ingressos fiscals que ara s'originen a Catalunya i van a parar a les arques estatals menys les transferències que rep del sector públic central.

Els dos enfocaments existents per al càlcul de les balances fiscals comptabilitzen de diferent manera els ingressos fiscals del sector públic central a Catalunya. El mètode de la càrrega-benefici comptabilitza els ingressos al territori on resideixen les persones que finalment suporten la càrrega. El mètode del flux monetari comptabilitza els ingressos al territori on es localitza la capacitat econòmica sotmesa a gravamen, és a dir, on es localitza l'objecte imposable, independentment d'on resideixen les persones que finalment suporten la càrrega impositiva.

Per comptabilitzar els ingressos addicionals que tindria la Generalitat en cas



d'independència, es parteix dels ingressos comptabilitzats a la balança fiscal segons el mètode del flux monetari, ja que és el que millor calcula els ingressos fiscals que es podrien generar a Catalunya d'acord amb el seu nivell de renda, consum i riquesa. I això és independent de qui finalment suporta la càrrega impositiva o d'on es realitza la recaptació impositiva.

Els ingressos addicionals que la Generalitat hauria tingut el 2011 si hagués esdevingut un estat independent i hagués mantingut l'estructura d'ingressos, el sistema fiscal i la pressió fiscal de l'Estat espanyol en aquell any s'eleva a 45.317 milions d'euros, dels quals el 54,29% corresponen als ingressos per cotitzacions de la Seguretat Social i el 41,49% als impostos. La resta d'ingressos ja tenen una importància molt residual.

5.2.3. Guany fiscal de la Generalitat

Una vegada quantificades les despeses i els ingressos públics addicionals d'una Catalunya independent, es pot analitzar els efectes que la independència tindria sobre el pressupost de la Generalitat. Es posa de manifest que els ingressos són notablement superiors a les despeses comptabilitzades, i proporcionen un guany fiscal de 5.810 milions d'euros per a les arques de la Generalitat.

De fet, el guany fiscal anterior seria major, ja que se li hauria de sumar el benefici de deixar de participar en l'amortització del deute que suposa el dèficit pressupostari de l'Estat espanyol, que el 2011 va ser rellevant, de l'ordre del 3,58% del PIB. El fet d'haver-hi un dèficit pressupostari significa que el sector públic s'ha d'endeutar per finançar-lo i aquest deute representa una càrrega futura, ja que més tard o més d'hora s'ha de tornar. D'acord amb la teoria de la hisenda pública, el més probable és que aquesta càrrega del deute impliqui el pagament de més impostos en el futur (teoria de l'Equivalència Ricardiana). A partir de la independència de Catalunya, la càrrega esmentada es deixarà d'assumir, la qual cosa es pot comptabilitzar com un benefici. Doncs bé, per a l'any 2011 aquest benefici (càrrega que s'hauria deixat d'assumir si Catalunya hagués sigut un estat independent) es va estimar en 7.184 milions d'euros, segons el càlcul de la balança fiscal de Catalunya amb el sector públic central. Així doncs, una vegada sumat als 5.810 milions anteriors, el guany fiscal s'eleva a 12.994 milions d'euros (6,67% del PIB).

Una altra consideració a fer és que una Catalunya independent hauria de contribuir a les organitzacions internacionals de què formés part (FMI, UE...). La més rellevant en termes quantitius és la de la UE, que s'eleva a uns 1.400 milions d'euros. Per tant, al guany fiscal anterior se li hauria de restar la dita contribució, que suposa un guany fiscal d'11.591 milions d'euros, un 5,95% del PIB.

Finalment, cal dir que el guany fiscal anterior és una primera aproximació al que tindria una Catalunya independent, ja que, com s'ha anat posant de manifest per fer aquesta anàlisi es parteix d'uns supòsits força restrictius. No obstant aquestes restriccions, l'anàlisi aquí realitzada pot ser una bona aproximació del guany fiscal que produiria la independència a Catalunya per a la hisenda de la Generalitat. Així mateix, és evident que si els nous ingressos i les noves despeses aquí analitzades s'afegissin al pressupost de la Generalitat, actualment deficitari, aquest tindria superàvit.

5.3. Impacte econòmic de la independència

El guany fiscal de la independència podria tenir un efecte multiplicador rellevant sobre l'economia catalana, ja que els recursos del guany es podrien dedicar a incrementar la despesa pública i/o a reduir els impostos. Això tindria un efecte immediat positiu en el consum i la inversió. També l'increment de la despesa pública pot traduir-se en un augment dels treballadors públics, amb efectes positius sobre la taxa d'ocupació.

A banda de l'efecte del guany fiscal, el propi impacte de les despeses addicionals en què hauria d'incórrer la Generalitat també tindria previsiblement un efecte positiu sobre l'economia. Aquest efecte no es donaria en despeses que es concretessin en transferències a determinats col·lectius, ja que en aquest cas només es produiria un canvi d'administració pagadora. Però, en canvi, la creació de noves estructures d'estat, com ara el Banc Central o els òrgans reguladors, podria tenir un efecte positiu sobre l'ocupació d'alta qualificació.

Per altra banda, la generació d'ocupació i activitat econòmica que aquests efectes tindrien sobre l'economia catalana també generarien un efecte positiu sobre la recaptació fiscal.

A part de l'impacte econòmic esmentat, cal també posar de manifest el guany que suposaria per al nou estat la capacitat de disposar de poder de decisió per dissenyar les diferents



polítiques econòmiques, la qual cosa permetria adequar-les a les necessitats del territori. Aquest és un benefici intangible que tindria una incidència positiva sobre el creixement econòmic. El fet que una Catalunya independent pogués dissenyar les seves pròpies polítiques (fiscal, laboral, financera, d'infraestructures, educativa, etc.) tindria una repercussió directa sobre el PIB català.

5.4. La viabilitat fiscal i financera de la Generalitat després de la independència. Consideracions sobre els primers mesos

L'anàlisi efectuada fins ara ha posat de manifest que la Generalitat seria completament viable fiscalment i financerament després de la independència de Catalunya, malgrat que hagués d'assumir noves competències, algunes tan rellevants com el sistema de la Seguretat Social. No obstant, aquesta viabilitat s'ha analitzat una vegada Catalunya hagués esdevingut totalment un estat independent, és a dir, al final del procés de la independència, amb una Generalitat que ja hagués assumit plenament totes les competències i obligacions d'un estat, amb la corresponent prestació de serveis públics, i la seva administració tributària hagués assolit les seves funcions de recaptació d'impostos amb plenitud.

Cal també tenir previst el finançament de la Generalitat en els moments inicials de la independència. En aquest punt, és rellevant tenir en compte les circumstàncies en què es produeixi aquesta independència. Si aquesta arriba després d'un acord amb l'Estat espanyol, no hi hauria d'haver cap problema per al finançament de la Generalitat en els moments inicials de la independència, ja que les noves competències a assumir haurien d'anar acompanyades dels corresponents recursos, que provindrien dels impostos de l'Estat espanyol actualment recaptats a Catalunya, els quals passarien a ser del nou estat.

La situació pot ser diferent si la independència de Catalunya arriba sense acord amb l'Estat espanyol i en una posició bel·ligerant per part d'aquest. En aquestes circumstàncies, cal tenir previst el finançament de la Generalitat en els primers mesos de la independència, ja que pot ser que la seva administració tributària no hagi assolit encara el ple rendiment.

S'ha estimat que, en els primers mesos de la independència no pactada, el govern de la

Generalitat tindria unes necessitats de finançament mensuals d'entre uns 4.500-5.000 milions d'euros, que haurien de permetre fer front al pagament dels salaris dels funcionaris, les pensions i les prestacions d'atur i les despeses corrents de la Generalitat.

Per tant, hi pot haver un breu període transitori en què la Generalitat, per cobrir les esmentades despeses, hagi d'acudir a altres fonts de finançament diferents a les impositives. Les vies alternatives per al finançament de la Generalitat podrien ser les següents:

- Demanar préstecs a les entitats financeres catalanes o estrangeres. Catalunya seria un estat poc endeutat, ja que, en no haver-hi pacte amb l'Estat espanyol, no hauria d'assumir part del seu deute. En conseqüència, la Generalitat estaria en una situació que facilitaria l'obtenció de finançament aliè. Així mateix, es podrien demanar préstecs contra garanties reals de béns del nou Estat (ports, immobles, aeroports...).
- Emetre deute públic per part del Banc Central de Catalunya.
- Emetre bons per tal que els subscriessin els ciutadans.
- Emetre bons bescanviables per impostos pendents de meritjar amb l'objectiu d'anticipar els recursos fiscals dels ciutadans catalans.

Amb tot, és rellevant clarificar que la font bàsica de finançament ha de ser la provinent de recursos tributaris, i que aquestes altres fonts alternatives han de tenir caràcter transitori i aplicar-se en un període breu. Per això, el CATN considera de màxim interès que el govern de la Generalitat apliqui les estratègies i mesures necessàries per anar preparant l'administració tributària catalana durant el període de transició per tal que en un context de sobirania tributària aquesta administració pugui funcionar a ple rendiment al més aviat possible.



Aquest informe sobre *La viabilitat fiscal i financera d'una Catalunya independent* ha estat elaborat pel Consell Assessor per a la Transició Nacional, que està integrat per:

Carles Viver i Pi-Sunyer
President

Núria Bosch i Roca
Vicepresidenta

Enoch Albertí i Rovira

Germà Bel i Queralt

Carles Boix i Serra

Salvador Cardús i Ros

Àngel Castiñeira i Fernández

Francina Esteve i García

Joan Font i Fabregó

Rafael Grasa i Hernández

Pilar Rahola i Martínez

Josep Maria Reniu i Vilamala

Ferran Requejo i Coll

Joan Vintró i Castells

Víctor Cullell i Comellas

Secretari

