

Estat propi i euro

Jordi Galí

Una de les principals incerteses en relació a l'eventual constitució d'un estat català és el de l'encaix d'aquest amb Europa. Concretament, molts catalans es pregunten si aquest nou escenari seria compatible amb continuar gaudint dels avantatges econòmics (i, és clar, patint els inconvenients també!) associats amb la nostra condició actual de ciutadans d'un estat membre de la Unió Europea (UE) i de la zona euro. L'article "Europa, Europa" del Col·lectiu Wilson (www.wilson.cat) ja va tractar en el seu moment de les implicacions de l'estat propi en relació als drets econòmics fonamentals garantits per la UE: la lliure circulació de mercaderies, capitals i persones. L'objectiu d'aquest article és analitzar diferents escenaris relatius a la utilització de l'euro en una eventual Catalunya independent, així com del gaudi per part dels seus residents dels beneficis vinculats a la zona euro.

Una breu consideració prèvia. El dret a l'autodeterminació inclou, en principi, la possibilitat de decidir sobre els arranjaments monetaris que l'economia d'un estat català sobirà hauria d'adoptar. Tot i que la prosperitat a llarg termini d'un país hauria de ser independent de la moneda que utilitzi (com a mínim si adopta una política monetària raonable), el comportament de l'economia en el curt termini es veu molt influït pel tipus d'interès, el tipus de canvi, i l'oferta de crèdit bancari, variables totes elles que depenen dels arranjaments monetaris adoptats per un país i de la seva política monetària. Entre aquests possibles arranjaments hi ha el de crear una nova moneda i establir un sistema monetari propi. Aquesta és l'opció triada per la gran majoria de països del món. Ara bé, en el cas de Catalunya sembla existir un consens social, també compartit entre les forces polítiques parlamentàries, sobre el desig de continuar amb l'euro com a moneda i de renunciar a una política monetària pròpia, tot delegant aquesta al Banc Central Europeu (BCE). La discussió dels pros i contres d'aquesta opció majoritària està fora de l'abast d'aquest article. A més, aquesta discussió no es pot en fer en abstracte, és a dir, sense tenir en compte el fet que Catalunya pertany avui a la zona euro, i que el desenvolupament i adopció d'un sistema monetari propi per part d'un país (sigui nou o no) sempre requereix una transició potencialment complicada i amb riscos importants en el curt termini, factors que sens dubte limiten l'atractiu de la renúncia a l'euro en el cas de la Catalunya actual. Per tant prendré com donat l'objectiu últim de mantenir Catalunya en el règim monetari actual, és a dir, amb l'euro com a única moneda oficial i amb la política monetària delegada al BCE. La qüestió plantejada és, doncs: quines són les opcions d'una Catalunya constituïda com a estat propi per a assolir aquest objectiu?

La resposta a aquesta qüestió depèn, necessàriament, de l'escenari en què es produeixi l'eventual procés de constitució de l'estat propi. D'altra banda, a l'hora de perfilar aquests escenaris, ningú no pot ignorar que els ciutadans catalans han format part de la UE durant més d'un quart de segle, i de la zona euro des de la seva creació. Per tant, les circumstàncies del procés d'admissió de Catalunya com a estat membre a la UE i de la zona euro són *extraordinàries*, i difícilment homologables als casos d'admissió d'estats no membres. Aquestes consideracions em porten a distingir entre quatre escenaris possibles, de més a menys favorables.

Escenari #1: Integració plena i simultània a la constitució com a estat. En aquest escenari, i davant d'una situació no prevista en els Tractats europeus, la UE prendria la decisió política d'acceptar Catalunya com a membre de ple dret de la UE des del moment de la seva constitució com a estat, i de forma simultània.¹ Per extensió, i donat el caràcter extraordinari (no previst, però tampoc impedit, pels Tractats) d'aquesta ampliació interna, caldria esperar que Catalunya fos admesa automàticament com a estat membre de la zona euro. És a dir, en aquest escenari Catalunya no deixaria mai de formar part de la UE o la zona euro. Per als ciutadans catalans i les empreses que operen a Catalunya, així com per als estrangers (europeus o no) que hi mantenen relacions econòmiques, la independència no tindria cap conseqüència visible en l'àmbit monetari: l'euro continuaria sent la moneda oficial utilitzada com a mitjà de pagament i la unitat de compte habitual a l'hora de fixar preus i establir obligacions monetàries en tot tipus de contractes. L'única diferència respecte a la situació actual en l'àmbit monetari seria l'existència d'un banc central propi per a Catalunya, i que podem anomenar Banc de Catalunya (BC). Aquest organisme, independent del govern, assumiria les funcions (limitades) que corresponen als bancs centrals nacionals de la zona euro, principalment, la cooperació amb el Banc Central Europeu (BCE) en la implementació de la política monetària comuna i en les tasques de supervisió del sistema financer, així com la gestió dels processos de resolució bancària. Com a banc central nacional, el BC estaria representat en el Consell de Govern del BCE, que és l'òrgan de decisió de política monetària a la zona euro (i que està previst que assumeixi funcions cada cop més importants en la supervisió financera). Els bancs establerts a Catalunya que compleixin amb els requeriments per a ser "entitat de contrapartida" continuarien tenint accés a la liquiditat del BCE, tot i que ara ho farien a través del BC, en comptes del Banco de España (BE). Aquest canvi no tindria cap importància a la pràctica, ja que les condicions

¹ Aquest és l'escenari recomanat per a Escòcia en l'informe "The foreign policy implications of and for a separate Scotland," signat per Graham Avery i publicada com a document HC 643 pel Parlament britànic.

d'aquest finançament (tipus d'interès, terminis, garanties,...) venen fixades pel BCE de forma uniforme per a tota la zona euro.²

Escenari #2: Integració posterior a la constitució com a estat, però continuïtat de facto. En aquest escenari, el nou estat català no seria admès formalment com a membre de la UE de forma simultània a la seva constitució. En l'àmbit monetari això suposaria que Catalunya no seria, oficialment, un estat membre de la zona euro, ja que això requereix ser membre de la UE. L'admissió a la UE i, de retruc, a la zona euro, es produiria només després d'un procés de negociació, que donades les circumstàncies extraordinàries esmentades més amunt, hauria de poder ser simplificat i ràpid.³ En aquest context, seria de sentit comú i beneficiós per a totes les parts implicades que la UE acordés la continuïtat "de facto" de tots els drets i obligacions actuals dels ciutadans catalans i de les empreses que operen a Catalunya (i, consegüentment, dels ciutadans i empreses no catalans que hi mantenen relacions) durant el període transitori, entre la constitució de l'estat i l'admissió formal. Aquesta continuïtat quedaria garantida si la UE continués tractant Catalunya com a part de l'estat espanyol, tot reconeixent en paral·lel la legitimitat del Govern de l'estat català ja constituït per a negociar la plena integració en un termini ràpid. D'aquesta manera el procés d'admissió formal del nou estat quedaria desvinculat dels drets dels ciutadans i empreses, que es mantindrien intactes durant la transició. Aquesta "extensió" del règim econòmic actual també hauria d'incloure, de forma natural, els aspectes monetaris. Així doncs, tot i que Catalunya no seria formalment un estat membre de la zona euro durant aquest període transitori, l'euro continuaria sent la moneda oficial i les entitats financeres amb seu a Catalunya continuarien tenint accés als mecanismes de finançament de l'eurosistema (possiblement a través del BE), i al mecanisme de pagaments (TARGET2). A la fi del període transitori, i en el moment de la integració formal, el BC assumiria les funcions de banc central nacional dins de l'euro-sistema. Des d'un punt de vista pràctic, la única diferència que aquest escenari suposaria en l'àmbit monetari respecte a l'escenari considerat més amunt és que durant el període transitori fins a la admissió formal el BC no estaria representat en el Consell de Govern del BCE (com, presumiblement, el nou estat català tampoc tindria representació formal als altres òrgans de govern de la UE), i que les funcions (limitades) d'implementació de la política monetària i la supervisió bancària romandrien en el BE.

² La única excepció correspon al mecanisme de "provisió de liquiditat d'emergència" (normalment conegut per les sigles ELA, de l'anglès "Emergency Liquidity Assistance"), es pot activar puntualment en una situació excepcional de crisi de liquiditat d'un banc que no pot accedir als mecanismes normals de finançament (per manca de actius garantits acceptables, per exemple). En aquest cas, el banc central nacional de la jurisdicció on es troba l'entitat en qüestió pot activar aquest mecanisme amb una grau de discrecionalitat elevat, fixant lliurement les condicions però assumint el risc de pèrdues.

³ El pragmatisme mostrat per la UE en casos no previstos pel Tractat va que dar palès amb la reunificació Alemanya a l'octubre de 1990, i que va suposar la integració formal dels 16 mil·lions de ciutadans d'Alemanya de l'Est, un territori amb una estructura econòmica marcada per més de 40 anys de planificació centralitzada, amb lleis i institucions ben poc homologables a les de la UE.

Escenari #3: Bloqueig de l'admissió a la UE. En aquest tercer escenari l'admissió a la UE s'ajornaria de forma indefinida més enllà de la constitució de l'estat català, possiblement com a conseqüència d'un bloqueig per part de l'estat espanyol.⁴ Com s'explica a l'article "Europa, Europa" del Col·lectiu Wilson, el més important en aquest escenari seria preservar els drets de lliure circulació de mercaderies, capital i persones per als ciutadans catalans i per a les empreses que operen a Catalunya, així com els dels ciutadans i empreses estrangers amb qui mantenen relacions econòmiques. Sortosament, i en contra del que molts pensen, aquests drets no estan restringits a la UE i hi ha diferents formes d'articular-los (el cas de Suïssa és, potser, el més paradigmàtic en aquest sentit). A més, la UE seria la primera interessada en preservar la reciprocitat en aquests drets, donada la importància quantitativa i qualitativa del mercat català i la presència d'un gran nombre d'empreses europees amb base a Catalunya.

Quines serien les conseqüències d'aquest escenari en l'àmbit monetari? Com en el segon escenari, la no admissió a la UE implicaria també que Catalunya no seria un estat membre de la zona euro. Però això no vol dir que Catalunya hagués d'abandonar l'euro com a moneda oficial. Si així ho decidís el nou estat, l'euro podria mantenir-se com a moneda oficial i habitual en les transaccions, tot renunciant a tenir una moneda i política monetària pròpies. Aquesta situació no seria sense precedent: hi ha diversos països que no formen part de la UE (i, per tant, tampoc de la zona euro) que tenen l'euro com a moneda oficial (Mònaco, San Marino, el Vaticà, Andorra, Montenegro i Kosovo, per citar els situats a Europa). La principal funció del BC en aquest escenari seria la supervisió bancària. D'altra banda, les entitats financeres que operessin a Catalunya podrien accedir a la liquiditat del BCE a través de les seves matrius, filials o sucursals establertes a països membres de la zona euro, que complissin amb els requeriments per ser "entitat de contrapartida". És important emfatitzar que, entre aquests requeriments, no es troba el que la societat matriu del banc tingui seu a la zona euro⁵; de fet, són nombrosos els bancs de fora la zona euro, fins i tot no europeus, que participen regularment en les operacions de finançament del BCE, a través de les seves filials i sucursals situades a la zona euro.⁶ El principal requeriment per poder-hi participar és el de ser "financerament solvent" i d'estar subjecte a la supervisió de les autoritats nacionals competents dins l'àmbit de la UE o de l'Àrea

⁴ L'entranyable ministre d'afers exteriors García-Margallo ja va anunciar públicament que l'expulsió de Catalunya seria "eterna," presumiblement per voluntat del país que ell representa (EP, 19/09/2012).

⁵ Les condicions per accedir als mecanismes de crèdit del BCE estan descrites en el capítol 2 de la publicació "General Documentation on Eurosystem Monetary Policy Instruments and Procedures," BCE, Novembre 2011.

⁶ Veure <http://www.ecb.int/stats/money/mfi/general/html/elegass.en.html> per una llista de les entitats financeres registrades i subjectes a requeriments mínims de reserves, condició que per a ser potencialment entitats de contrapartida amb el BCE.

Econòmica Europea o, en el cas de bancs establerts com a societats fora d'aquest àmbit, a una supervisió amb estàndards comparable als d'aquells.

Tanmateix, en aquest escenari seria desitjable (i beneficiós per a totes les parts implicades) una articulació formal de la relació entre Catalunya i la zona euro que podria prendre la forma d'un "acord monetari" entre la UE i Catalunya. Presumiblement, un acord d'aquests tipus no requeriria la unanimitat dels països de la UE i, per tant, no podria ser vetat per cap Estat membre. L'acord monetari amb el Principat de Mònaco, una plaça financera important que no pertany a la UE ni a la zona euro, però que té l'euro com a única moneda oficial és, malgrat les diferents circumstàncies, una referència útil. A més de "beneir" l'ús de l'euro al Principat, garanteix als bancs allí establerts l'accés als mecanismes de finançament del BCE, així com a la infraestructura europea de pagaments interbancaris i de liquidació de valors coneguda com a TARGET2. A canvi, Mònaco es compromet a adoptar tota la legislació europea sobre regulació i supervisió bancària, i de lluita contra el blanqueig de diner.

Des d'un punt de vista monetari, la situació descrita en aquest escenari podria estendre's durant un període llarg, però segurament no seria desitjable com a solució permanent. Un país amb la dimensió econòmica de Catalunya, té plena capacitat per establir el seu propi sistema monetari, amb una moneda i política monetària pròpies, que puguin ajustar-se autònomament d'acord amb les circumstàncies econòmiques (atur, inflació) del país en cada moment. Aquesta és de fet l'opció triada per països de la UE com el Regne Unit, Suècia o Dinamarca, que no tenint cap impediment per formar part de la zona euro, prefereixen mantenir la seva autonomia monetària. Aquesta serà segurament l'opció que també acabaran triant (almenys durant un període llarg) alguns dels països d'Europa central i de l'est que actualment romanen fora de l'euro. El problema d'aquesta opció per al cas català és el de la *transició*. En les circumstàncies de feblesa econòmica i fort endeutament públic i privat, l'anticipació de la creació d'un sistema monetari propi podria generar expectatives de depreciació de la futura moneda, la qual cosa provocaria una sortida massiva de capitals. En un context futur més favorable, però, i amb una preparació meticulosa del procés, incloent l'establiment d'un marc de política monetària que garanteixi plenament la independència del BC i el seu compromís amb l'estabilitat de preus, aquesta transició hauria de ser plenament factible i amb uns costos limitats.⁷

Escenari #4: Abandonament de la zona euro per part de l'estat espanyol. Tot i que, a dia d'avui, aquest és un escenari que pot semblar poc versemblant, crec que no l'hauríem de descartar totalment com una possibilitat en els propers anys, en cas que la situació econòmica no millori i la taxa d'atur no es redueixi o continuï augmentant. La sortida de la zona euro per part de Grècia o Portugal no faria més que augmentar la

⁷ Especialment si vingués reforçada per mecanismes institucionals que garantís unes finances públiques sanejades per al nou estat.

probabilitat d'aquest escenari. Des del punt de vista de Catalunya i de les seves opcions monetàries, la sortida d' l'estat espanyol de la zona euro abans que Catalunya estigués constituïda en estat crearia un dilema seriós, ja que si, arrastrada per Espanya, Catalunya sortís de la zona euro, les dificultats i costos per a reincorporar-s'hi en un futur proper podrien ser importants. En primer lloc, perquè podria arribar a requerir tres transicions monetàries, cadascuna plena d'incerteses i una possible font d'instabilitat: de l'euro a la "nova pesseta," d'aquesta a la moneda pròpia amb la independència, i de la moneda pròpia a l'euro. Aquesta darrera transició s'iniciaria un cop Catalunya hagués estat admesa com a membre de ple dret de la UE, i presumiblement, requeriria seguir el procediment ordinari d'admissió a la zona euro, que exigeix el compliment dels anomenats "criteris de convergència". Dit d'una altra manera: en aquest escenari Catalunya no podria aduir el fet que ja forma part de la zona euro i té aquest com a moneda com a circumstàncies extraordinàries per justificar un procediment d'admissió "express". Davant d'aquest dilema, caldria plantejar-se l'opció de constituir l'estat propi de forma simultània a la sortida d'Espanya de l'euro, amb el manteniment d'aquesta moneda com a moneda oficial. De fet, en una situació de deteriorament de l'economia espanyola que portés a un augment de les expectatives de sortida de la zona euro, l'anunci per part del Govern i Parlament catalans del compromís de declarar la independència i mantenir l'euro com a moneda oficial en cas que es produís aquella contingència podria tenir efectes balsàmics sobre el sistema financer català, en circumstàncies que sens dubte serien molt difícils.

A efectes pràctics, és important constatar que, amb independència de l'escenari que s'acabés produint, el nou estat català necessitaria un banc central propi, d'un Banc de Catalunya. Aquest hauria de responsabilitzar-se de la supervisió bancària (en tots els escenaris), així com de la implementació de la política monetària del BCE o del disseny i implementació d'una política monetària pròpia (depenent de l'escenari). El desenvolupament d'un embrió de BC i la formació del personal per dur a terme les seves tasques hauria de trobar-se entre les prioritats de la política de desenvolupament d'"estructures d'estat" anunciada pel Govern català.

Per acabar, voldria fer una reflexió més general, i que va més enllà de l'àmbit monetari en què s'ha centrat aquest article. En un escenari de cooperació, on ninguna part té com a *objectiu deliberat* el perjudici de l'altra, qualsevol cost inicial relatiu a l'encaix econòmic d'un eventual estat català amb Europa i el món seria insignificant i, en qualsevol cas, transitori. Podem dir que gairebé hauria de ser ignorat a l'hora de posar a la balança els costos i beneficis de la independència. Descartat un conflicte armat, les infraestructures de transport i comunicacions podrien continuar funcionant

inalterades. D'altra banda, amb la cooperació de totes les parts implicades, i amb un temps de preparació raonable, res no hauria d'impedir la continuïtat plena, si més no *de facto*, del marc de relacions econòmiques i financeres actuals, i dels drets i obligacions que hi estan associats. Aquest és el principal argument de l'article "Europa, Europa" en relació a les tres llibertats esmentades més amunt, i que també s'estén a l'àmbit monetari. En termes dels escenaris descrits més amunt, i davant del "fait accompli" de la constitució de Catalunya com a estat amb voluntat clara de formar part de la UE i de la zona euro, sembla clar que el primer escenari seria el més desitjable per a totes les parts. Si no és possible trobar arguments que permetin pensar que, posem pel cas, el tercer escenari seria més favorable que el segon per a *alguna* de les part implicades (Catalunya, Espanya o la UE), ¿què portaria a que es triés el tercer escenari, sent factibles el dos primers (si hi ha voluntat política)? I donat que sembla clar el primer escenari seria més desitjable que el segon per a totes les parts implicades, ¿què hauria d'impedit triar-lo de bon començament?

Una actitud intransigent i no cooperativa per part de l'estat espanyol un cop Catalunya s'hagués declarat independent sembla difícil d'imaginar ja que tindria importants costos polítics i econòmics, i cap avantatge que no fos la (possible) satisfacció de castigar Catalunya i els seus ciutadans per haver escollit la llibertat. Entre d'altres coses, hauria de quedar clar que una actitud hostil tancaria la porta a qualsevol negociació de bona fe sobre el repartiment del deute contret pel Reino de España.

Si això és realment així, ¿per què no deixar clar, doncs, d'entrada, que el full de ruta a seguir si els ciutadans catalans acaben decidint que Catalunya es constitueixi en un nou estat serà el que sigui menys perjudicial per a totes les parts implicades?

Crec que només hi ha una resposta a la pregunta anterior: intimidar la població catalana i reduir el seu suport a la causa sobiranista.

Durant molts anys, i fins fa ben poc, hem escoltat repetidament el clam de l'establishment polític espanyol contra la distorsió que suposava el terrorisme en el procés polític del País Basc, a l'introduir un element de coacció i intimidació que impedia el lliure debat i expressió dels interessos i anhels dels ciutadans bascos. Paradoxalment, és el mateix establishment el que, davant d'un procés democràtic i pacífic com l'iniciat per la societat catalana, utilitza tots els mitjans al seu abast i actua sobre tots els fronts possibles, amb un únic objectiu: el de privar als catalans de la possibilitat de decidir lliurement el seu futur, sense coaccions, amenaces o pors injustificades.

Barcelona, 18 de març de 2013.