

WORKING PAPER SERIES

2015-EQM-03

La viabilité économique de la Catalogne serait-elle assurée comme pays indépendant?

Eric Dor

IESEG School of Management (LEM-CNRS)

IESEG School of Management

Lille Catholic University

3, rue de la Digue

F-59000 Lille

www.ieseg.fr

Tel: 33(0)3 20 54 58 92

Fax: 33(0)3 20 57 48 55

La viabilité économique de la Catalogne serait-elle assurée comme pays indépendant?

Eric Dor

Directeur des études économiques à l'IESEG School of Management

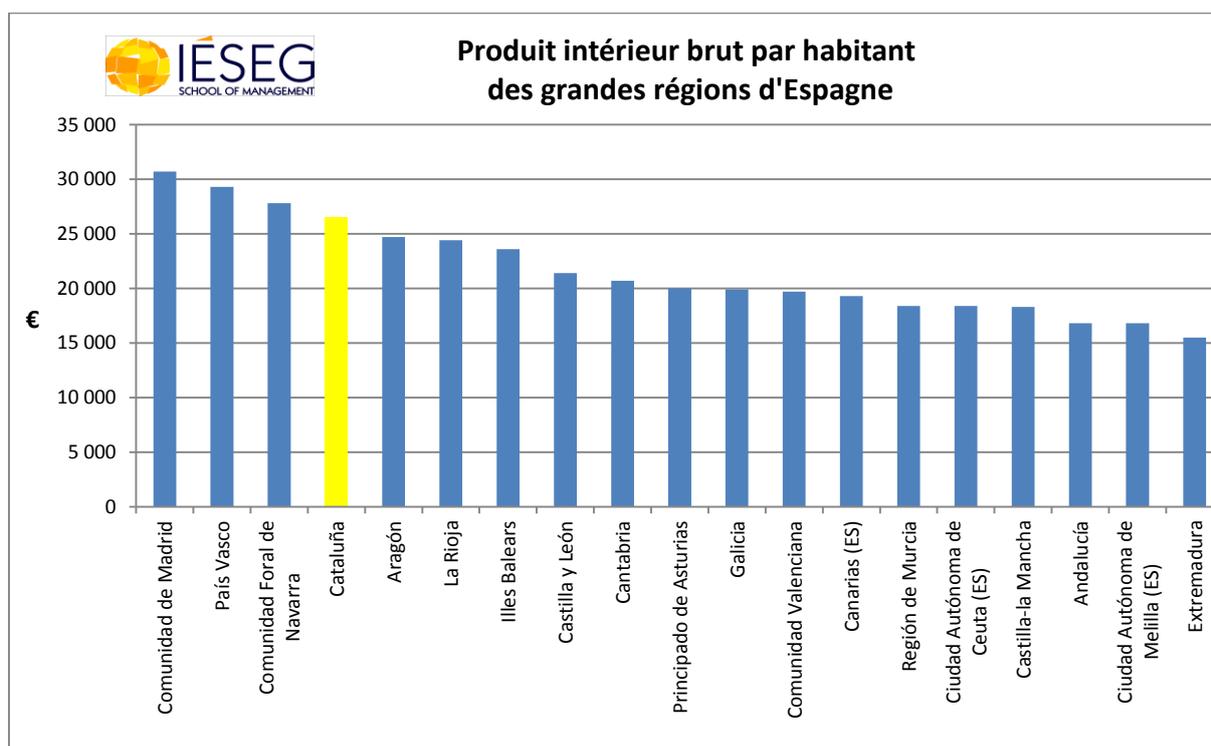
Octobre 2015

La question de l'indépendance de la Catalogne est arrivée au premier plan des préoccupations des européennes depuis la victoire électorale des indépendantistes. Beaucoup d'études ont déjà été publiées sur la question de la viabilité économique de la Catalogne comme pays indépendant. Ces études sont toutefois suspectées de comporter quelques biais car elles émanent de spécialistes proches des indépendantistes ou de ceux qui s'y opposent. Avec des données mises à jour cette étude essaie de traiter ces questions d'un point de vue totalement objectif sans intention initiale de prouver une opinion prédéterminée.

Production de richesses

Comparaison nationale

La Catalogne occupe la quatrième place lorsqu'on classe les régions d'Espagne en fonction de leur produit intérieur brut par ordre décroissant.



Graphique IESEG à partir de données Eurostat

La Catalogne a réalisé, en 2014, 19,8% de la production espagnole de biens et services en valeur ajoutée, alors qu'elle ne représente que 16% de la population du pays, avec quelques 7,5 millions d'habitants. La Catalogne produit même 22% de la valeur ajoutée du pays en industrie, construction et services marchands.

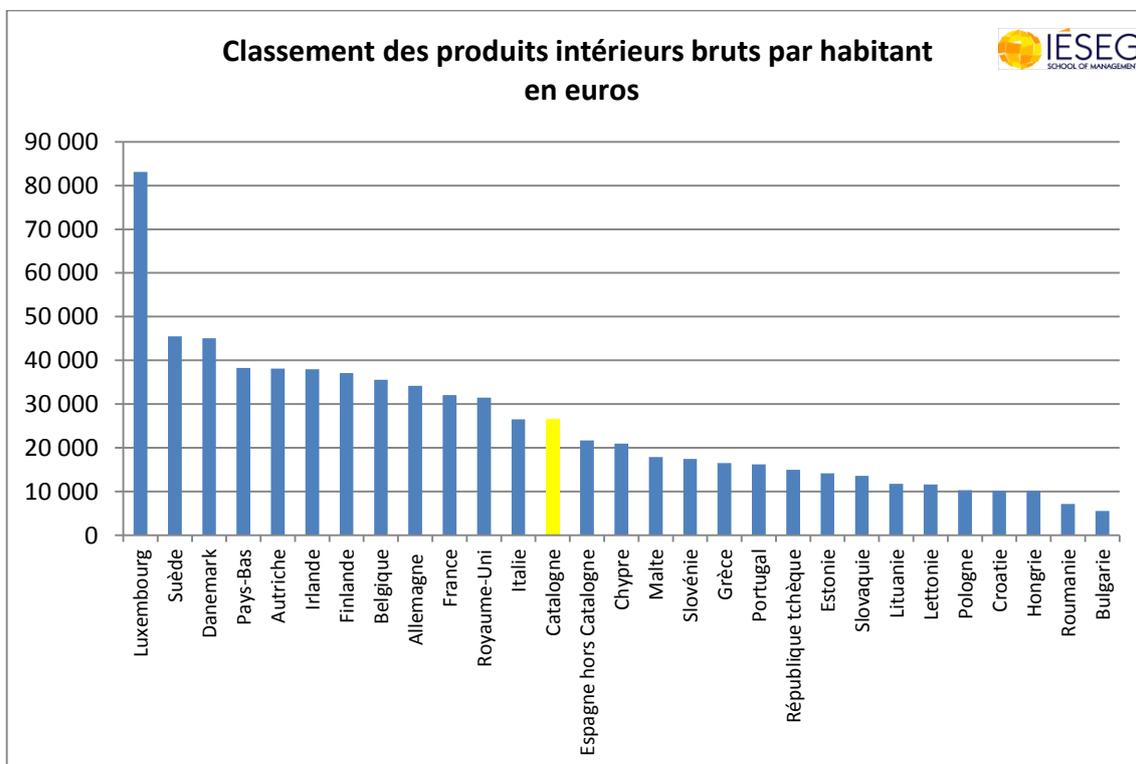
Comparaison internationale

a) Comparaison naïve

Lorsqu'on classe les 272 unités territoriales NUTS-2 de l'Union Européenne par ordre décroissant de produit intérieur brut par habitant en euros, la Catalogne est à la 124^{ème} place.

Il y a 14 régions françaises NUTS-2 qui ont un produit intérieur brut à prix courants par habitant en euros qui est supérieur à celui de la Catalogne. Les autres 12 régions françaises NUTS-2 ont un produit intérieur brut à prix courants par habitant en euros qui est inférieur à celui de la Catalogne.

On peut calculer la place qu'occuperait la Catalogne si elle était indépendante, par rapport aux autres pays de l'Union Européenne classés par ordre décroissant de produit intérieur brut à prix courant par habitant. Pour cet exercice on calcule évidemment le produit intérieur brut par habitant d'une Espagne réduite, sans la Catalogne. L'exercice est calculé pour 2013, l'année la plus récente pour laquelle les données nécessaires sont disponibles.



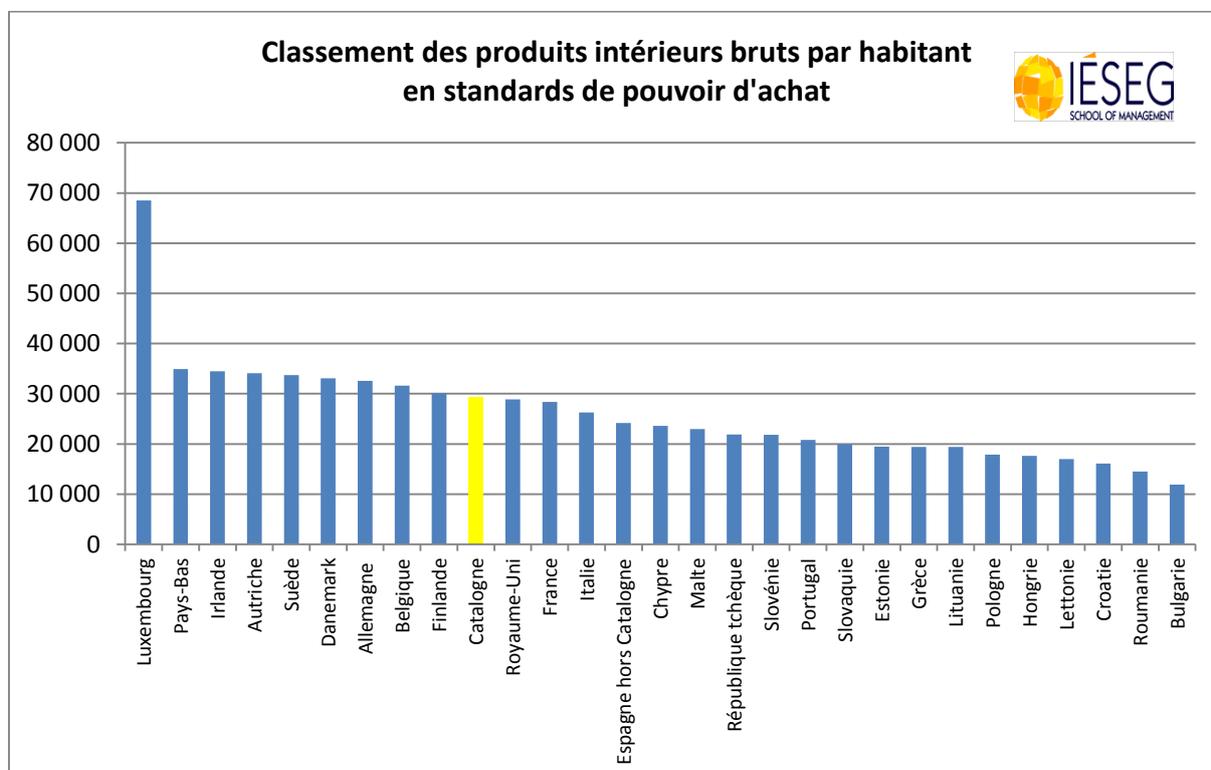
Calculs IESEG à partir de données brutes Eurostat

Tous les exercices de comparaison ci-dessus sont basés sur le produit intérieur brut par habitant en euros. C'est toutefois une comparaison naïve car elle ne tient pas compte des différences de prix moyens entre les régions d'Europe. Cette procédure sous-estime donc la vraie place, en termes de production réelle par habitant, des régions où les prix sont plutôt bas. Supposons que le produit intérieur brut à prix courants en euros de la région a soit inférieur de 25% à celui de la région b. Et supposons aussi que les prix moyens de la région a sont inférieurs de 50% à ceux de la région b. Cela implique qu'en réalité les quantités réellement produites par la région a sont supérieures à celles de la région b ! Or, ce qui compte pour comparer les régions, c'est évidemment la richesse réelle qu'elles produisent par habitant, en termes de quantités de biens et services.

b) Comparaison qui tient compte des différences de prix

C'est la raison pour laquelle il faut préférer comparer les produits intérieurs bruts exprimés d'une manière qui tient compte des différences de prix, c'est-à-dire en standards de pouvoir d'achat. Lorsque l'on compare les produits intérieurs bruts par habitant exprimés en standards de pouvoir d'achat de toutes les 272 régions NUTS-2 de l'Union Européenne, et qu'on les classe par ordre décroissant, la Catalogne occupe alors **la 75^{ème} place**. A part l'Île de France, toutes les régions NUTS-2 de la France ont un PIB par habitant inférieur à celui de la Catalogne, en standards de pouvoir d'achat

Par ordre décroissant de produit intérieur brut par habitant en standards de pouvoir d'achat, la Catalogne indépendante occuperait la **10^{ème} place** en comparaison avec les pays de l'Union Européenne, **à condition de garder les mêmes performances économiques relatives que celles observées récemment**. Son positionnement dans le classement serait supérieur à ceux du Royaume Uni, de l'Italie et de la France.



Calculs IESEG à partir de données brutes Eurostat

Spécialisation productive

La Catalogne a une spécialisation productive qui est davantage porteuse de croissance potentielle que celle du reste de l'Espagne.

En particulier la part de l'industrie manufacturière dans la valeur ajoutée brute totale s'élève à 17,4% pour la Catalogne, contre seulement 13,2% pour l'ensemble de l'Espagne.

La Catalogne dépend moins de l'administration publique et des services administrés financés par le gouvernement que le reste de l'Espagne. La part de l'administration publique, de la défense, de l'enseignement, de la santé humaine et de l'action sociale est limitée à 14,96%, contre 18,64% pour l'ensemble de l'Espagne.

Shares of the difference sectors of activity in total value added in 2014

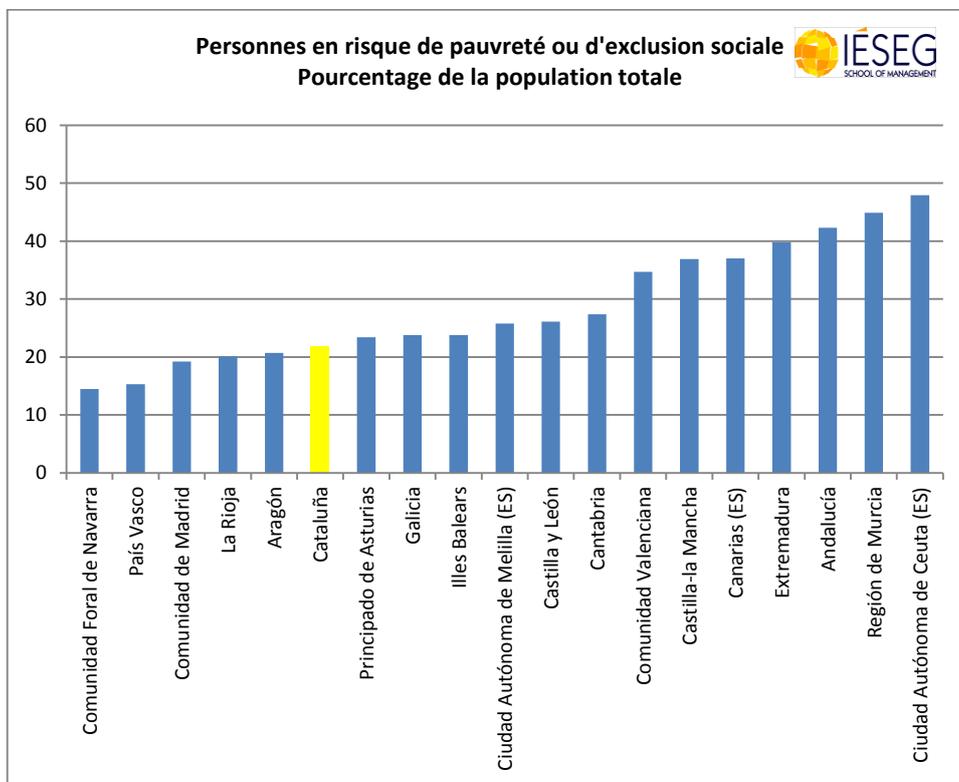
Répartition sectorielle de la valeur ajoutée brute en 2014

	Agriculture, sylviculture et pêche	Industrie manufacturière	énergie et eau	Construction	Commerce, transport, hébergement et activités de restauration	Information et communication	Activités financières et d'assurance	Activités immobilières	Activités spécialisées, scientifiques et techniques; activités de services administratifs et de soutien	Administration publique, défense, éducation, santé humaine et action sociale	Arts, spectacles et activités récréatives; autres activités de services; activités des ménages et extra-territoriales	Total
Espagne	2,77%	13,20%	4,39%	5,75%	23,81%	4,14%	3,71%	11,94%	7,36%	18,64%	4,28%	100,00%
Galicia	5,08%	15,06%	5,55%	7,13%	22,82%	2,47%	3,30%	9,61%	5,21%	19,84%	3,93%	100,00%
Principado de Asturias	1,56%	15,17%	6,50%	6,68%	22,21%	2,85%	3,17%	11,39%	6,35%	19,94%	4,19%	100,00%
Cantabria	1,75%	19,03%	3,82%	7,04%	21,43%	2,36%	3,13%	12,74%	5,11%	18,91%	4,67%	100,00%
País Vasco	0,80%	23,81%	3,77%	6,24%	20,57%	3,10%	3,18%	9,65%	7,16%	17,80%	3,92%	100,00%
Comunidad Foral de Navarra	3,85%	27,87%	3,53%	5,59%	18,63%	2,05%	2,84%	7,88%	5,28%	18,64%	3,82%	100,00%
Comunidad de Madrid	0,10%	7,01%	4,06%	4,50%	24,22%	10,14%	5,30%	10,38%	13,35%	16,15%	4,80%	100,00%
Castilla y León	5,29%	15,76%	5,89%	6,18%	20,55%	1,93%	3,54%	9,84%	4,78%	22,52%	3,72%	100,00%
Castilla-la Mancha	8,44%	16,30%	6,50%	6,96%	18,67%	1,92%	3,13%	10,21%	3,37%	21,02%	3,48%	100,00%
Extremadura	6,76%	7,56%	6,61%	7,43%	17,99%	1,94%	3,58%	11,40%	3,99%	28,71%	4,04%	100,00%
Cataluña	1,20%	17,40%	3,56%	4,99%	25,24%	3,92%	3,65%	12,98%	7,90%	14,96%	4,20%	100,00%
Comunidad Valenciana	2,38%	14,85%	3,80%	6,55%	24,57%	2,40%	3,50%	13,99%	5,53%	17,86%	4,57%	100,00%
Illes Balears	0,48%	3,20%	4,34%	5,82%	35,99%	2,50%	3,17%	16,68%	7,05%	15,99%	4,78%	100,00%
Andalucía	5,68%	8,65%	4,20%	6,37%	23,03%	2,49%	3,26%	14,18%	5,29%	22,34%	4,51%	100,00%
Región de Murcia	4,74%	13,55%	4,84%	6,44%	24,04%	1,99%	3,14%	11,71%	4,60%	21,14%	3,82%	100,00%
Ciudad Autónoma de Ceuta (ES)	0,18%	1,59%	3,50%	4,91%	20,17%	0,96%	2,11%	9,12%	3,45%	50,82%	3,19%	100,00%
Ciudad Autónoma de Melilla (ES)	0,08%	1,12%	4,15%	5,27%	19,36%	0,72%	2,19%	9,47%	3,61%	50,87%	3,18%	100,00%
Canarias (ES)	1,81%	4,20%	4,62%	4,87%	33,63%	2,70%	2,69%	14,04%	6,30%	20,65%	4,49%	100,00%

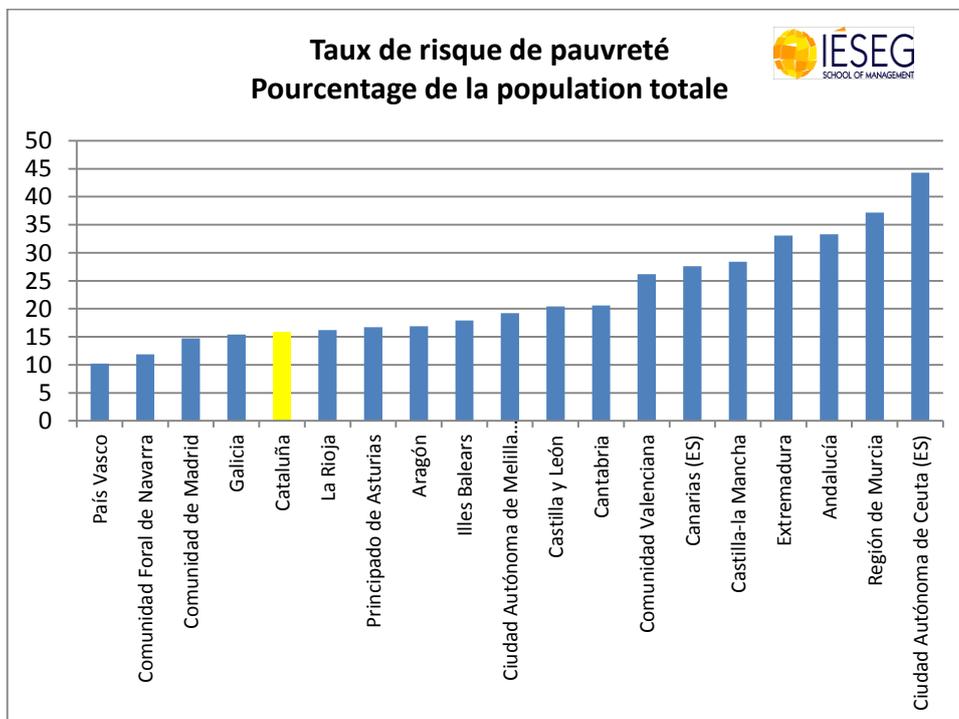
Calculs IESEG à partir de données Eurostat

Conditions sociales

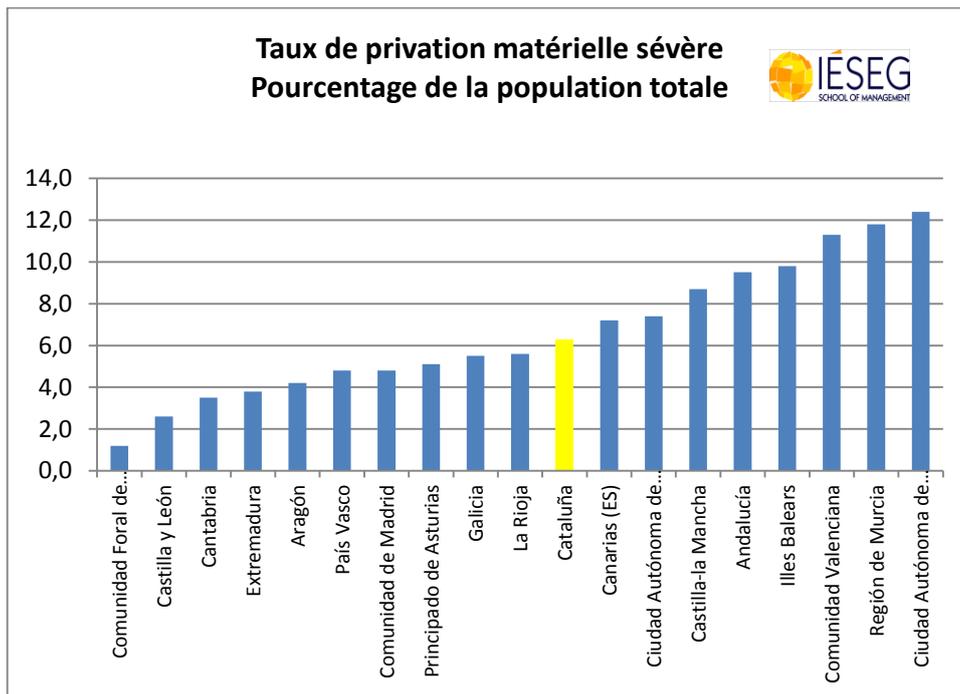
La Catalogne est une des régions d'Espagne où la pauvreté est la moins élevée, comme en attestent différents indicateurs harmonisés calculés par Eurostat pour 2013.



Graphique IESEG à partir de données Eurostat



Graphique IESEG à partir de données Eurostat

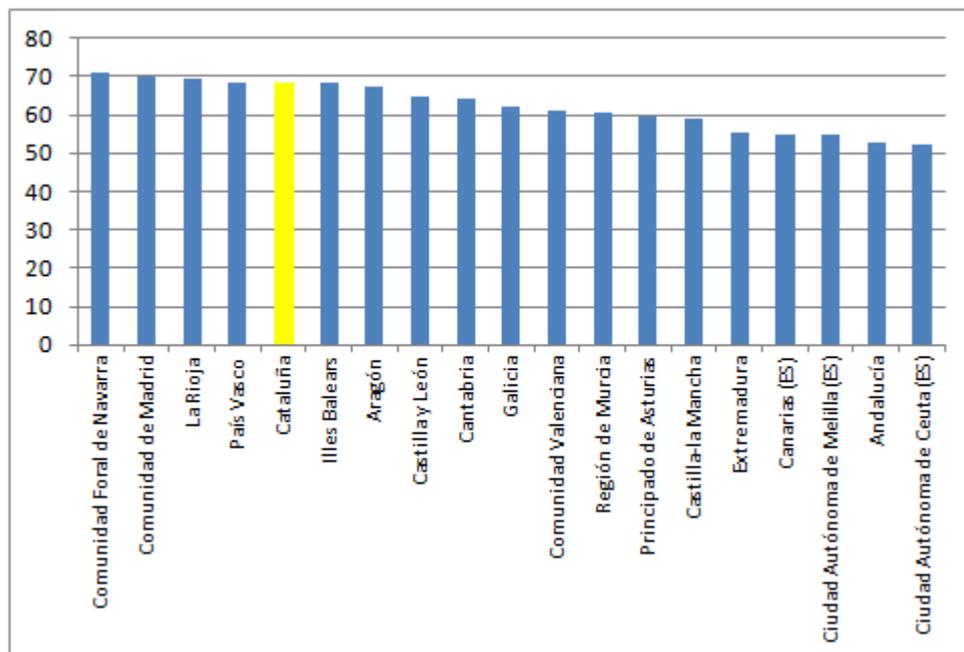


Graphique IESEG à partir de données Eurostat

Emploi

Le taux d'emploi de la population de Catalogne est parmi les plus élevés des régions d'Espagne.

Taux d'emploi



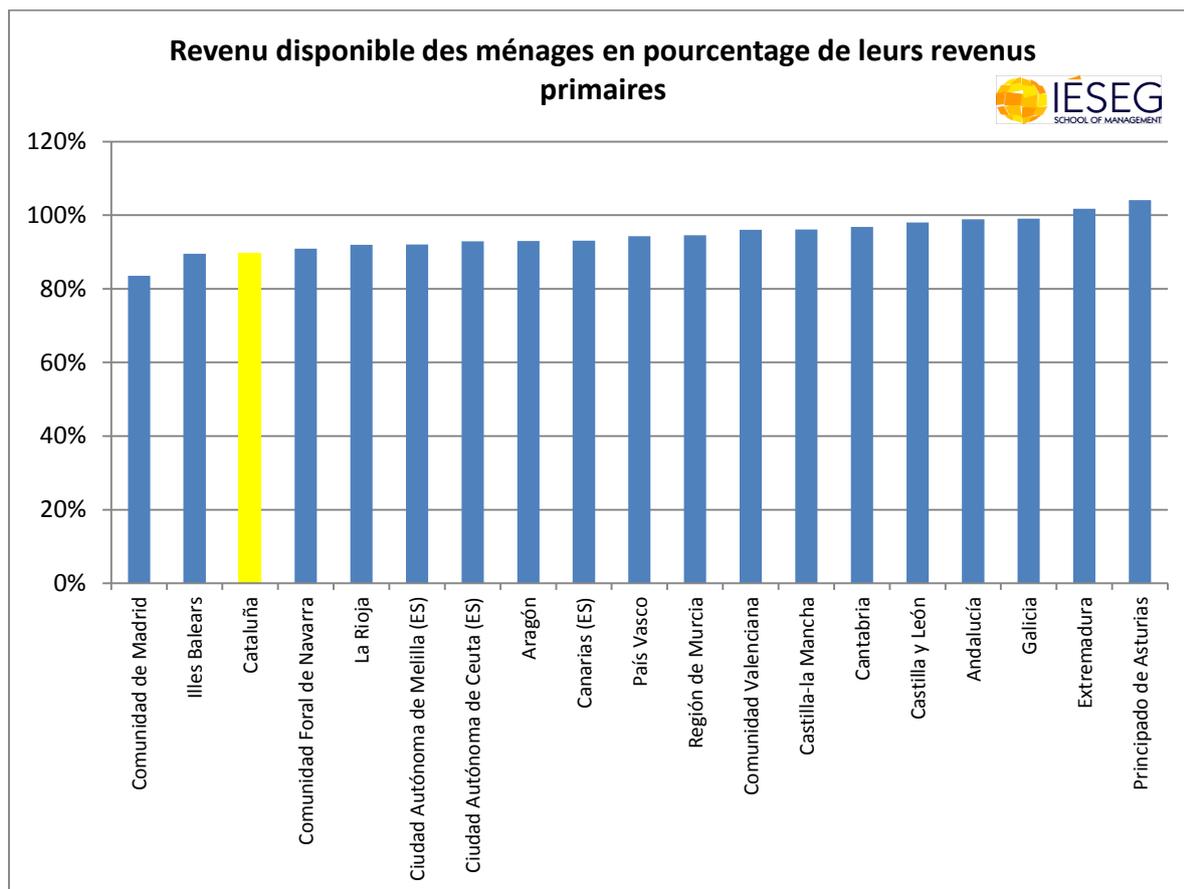
Toutefois l'Espagne a été fort affectée par la crise de la zone euro, et la Catalogne a subi la récession comme les autres régions. Il en résulte que par ordre décroissant de taux d'emploi, la Catalogne n'occupe que la 189^{ème} place sur le classement des 272 régions NUTS 2 de l'UE.

Versements nets de la Catalogne au reste de l'Espagne

Les arguments favoris des indépendantistes se concentrent sur la contribution de la Catalogne au budget de lu gouvernement central, qu'ils estiment excessive en comparaison avec le retour dont la région bénéficie en termes de dépenses publiques.

L'activité des ménages dégage des revenus primaires, que ce soient des revenus salariaux toutes charges comprises et avant impôts, des revenus mixtes d'indépendants ou des revenus de la propriété. Sur ces revenus primaires les ménages paient aux pouvoirs publics des impôts sur le revenu et des cotisations sociales, qu'elles soient répertoriées juridiquement comme à charge des employés ou à charge des employeurs. En retour les ménages reçoivent des prestations de sécurité sociales en espèce de la part des pouvoirs publics. A cela s'ajoutent des versements des ménages à d'autres secteurs de l'économie et des paiements en provenance de ceux-ci, pour des volumes évidemment très inférieurs aux échanges avec les pouvoirs publics décrits ci-dessus. Tous ces processus de redistribution des revenus primaires conduisent à déterminer le revenu disponible qui reste aux ménages, et qui peut alors être affecté à leur consommation ou à leur épargne. La différence entre le revenu disponible des ménages et leurs revenus primaires résulte essentiellement des mécanismes de redistribution entre eux et les pouvoirs publics, principalement des impôts directs, des cotisations sociales payées ou des prestations sociales reçues.

Les revenus primaires et le revenu disponible des ménages espagnols peuvent être désagrégés par région. Plus le revenu disponible des ménages d'une région est bas par rapport à leur revenus primaires, plus basse est la part de leurs paiements aux pouvoirs publics qu'ils reçoivent en retour de ceux-ci sous forme de prestations, et donc plus ils sont des contributeurs nets au profit des ménages des autres régions. Le rapport entre revenu disponible et revenus primaires des ménages des différentes régions en 2013 est donc un indicateur approximatif partiel des flux de redistributions entre ceux-ci. La Catalogne est une des régions d'Espagne pour lesquelles ce ratio est le plus bas, ce qui indique clairement que les ménages de cette région redistribuent une partie de leurs ressources au profit de ceux des autres régions.



Calculs IESEG à partir de données Eurostat

Bien sûr il y a encore d'autres mécanismes de redistribution qui ne sont pas reflétés par cet indicateur. En effet, les ménages ne paient qu'une petite partie de leurs soins de santé et médicaments, car le reste est payé par les pouvoirs publics, ici la sécurité sociale. Les ménages reçoivent donc des pouvoirs publics des prestations de sécurité sociales en nature. Si on les ajoute au revenu disponible, on obtient le revenu disponible effectif des ménages. Celui-ci n'est pas désagrégé statistiquement entre régions. D'un autre côté, les ménages contribuent également aux pouvoirs publics, en surplus de leurs impôts directs et cotisations, en payant des impôts indirects sur leur consommation et d'autres transactions. Essentiellement il s'agit de la TVA sur leur consommation. Il faudrait pouvoir désagréger tous ces flux pour déterminer de manière complète quelles sont les régions dont les ménages sont des contributeurs nets et quelles sont celles qui sont des bénéficiaires nets. En contrepartie il faudrait pouvoir désagréger les dépenses publiques, hors sécurité sociale, pour déterminer la part implicite des différentes régions, et comparer ce dont elles bénéficient avec leur contribution, pour laquelle il faut également tenir compte des impôts payés par les entreprises. Si une partie des impôts prélevés en Catalogne est affectée au budget de la région, une autre est reçue par le gouvernement national. De la même manière, l'autorité régionale supporte certaines dépenses publiques concernant les compétences qui lui ont été affectées, mais les autres sont à charge du gouvernement national. Le débat porte évidemment sur la mesure dans laquelle la Catalogne bénéficie de dépenses publiques du pouvoir central en juste retour des recettes fiscales qu'elle lui verse.

La répartition régionale des recettes et dépenses d'un gouvernement central est un exercice très difficile. Plusieurs méthodologies se concurrencent, dont l'approche par les flux monétaires ou « cash flows » et l'approche par les contributions et bénéfices. La question se complique lorsque les comptes du gouvernement central sont en déficit, ce qui est le cas de l'Espagne. Sans être couvert par une recette prélevée effectivement, le déficit est une dépense financée par emprunt qui augmente la dette commune et représente des coûts ultérieurs à répartir. La manière dont on en tient compte dans la répartition présente des recettes et dépenses en influence les résultats. Ici aussi, pour traiter la problématique du déficit, on distingue des méthodes différentes, basées sur les revenus totaux du gouvernement central ou sur ses dépenses totales.

Lorsque la part d'une région dans les recettes du gouvernement central dépasse la part des dépenses qu'elle en reçoit, elle subit une déperdition fiscale. Ce concept mesure les dépenses collectives qu'elle perd par rapport à une situation où elle pourrait directement affecter toutes les recettes fiscales prélevées sur son territoire à ses propres besoins.

Des estimations sérieuses pour 2010 montrent que la perte fiscale pour la Catalogne varie de 4,8% à 8,5% de son produit intérieur brut. Sans prendre en compte tout de suite les prélèvements futurs dus au déficit budgétaire central, la perte fiscale de la Catalogne se limite à une estimation qui varie de 0,4% à 3% du PIB d'après la méthodologie retenue.

La perte fiscale de la Catalogne est en réalité assez normale puisque c'est une des régions dont le produit intérieur brut par habitant est supérieur à la moyenne nationale. Il est donc logique que par solidarité interrégionale la Catalogne, comme la région de Madrid par exemple, apporte une contribution nette aux régions moins riches. L'ampleur de cette contribution nette est dans la norme de [ce que l'on observe](#) dans les autres pays, sans excès.

Le gouvernement régional de Catalogne bénéficie lui-même d'une forme indirecte de soutien de la part des autorités nationales. En effet, la dette publique de la région est de 30,8% du produit intérieur brut. La Catalogne est la principale bénéficiaire du mécanisme par lequel le gouvernement central emprunte lui-même des fonds sur les marchés pour les prêter aux régions autonomes à des taux d'intérêts préférentiels. Ces fonds FFA et FFPP permettent aux régions de couvrir une partie de leurs besoins de financement à de meilleures conditions que celles qu'elles doivent concéder sur les emprunts qu'elles émettent elles-mêmes.

La dette publique de la région de Catalogne s'élève à 66,8 milliards d'€, et représente 27% de la dette totale de toutes les régions du pays, ce qui est très supérieur à la part de la population locale dans la population espagnole. Les indépendantistes prétendent que les déficits régionaux qui ont conduit à l'accumulation de cette dette ont été causés par le retour fiscal insuffisant du gouvernement central par rapport à la contribution de la région, ce qui est contesté par ceux qui s'opposent à la séparation.

De manière globale la viabilité des finances publique de la Catalogne indépendante serait assurée, tout en maintenant la protection sociale existante, **à condition que la transition se passe sans rupture récessive pour permettre aux recettes fiscales de se maintenir**. C'est à ce propos que les avis des experts s'opposent. Certains prétendent que l'indépendance provoquerait une chute des ventes de biens et services de la Catalogne vers le reste de l'Espagne, voire vers l'UE, et une chute de l'investissement des entreprises, ce qui provoquerait une forte diminution des recettes fiscales. Tout

dépend donc de la possibilité d'accéder à l'indépendance comme pays membre de l'UE et de la zone euro.

Partage de la dette

Toutefois le problème de la dette suscite des inquiétudes légitimes. En cas d'indépendance négociée la Catalogne aurait à reprendre une partie de la dette financière du gouvernement central de l'Espagne, nette de ses créances sur les régions. Cette dette centrale reprise serait ajoutée à la dette de la région elle-même. Si la clef de répartition est la population, la dette publique totale de la Catalogne indépendante s'élèverait à peu près à 91% du produit intérieur brut au départ. Mais si la clef de répartition est le produit intérieur brut, le ratio atteindrait 104,5% !

Il serait difficile pour la Catalogne de porter aisément cette dette publique en dehors de la zone euro, et donc sans bénéficier du parapluie potentiel du MES et des OMT de la BCE. En l'absence de ces supports, les marchés exigeraient des taux d'intérêt très élevés, même si la Catalogne utilisait l'euro sans appartenir formellement à la zone euro.

Evidemment la Catalogne pourrait recevoir la propriété d'une partie des biens qui appartiennent à l'Espagne. Les normes de droit international en la matière sont la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat de 1978. Elles serviraient de référence utile pour les négociations.

Commerce international et interrégional

Structure des ventes des entreprises de Catalogne

En 2014, les ventes de biens des entreprises de Catalogne ont été réalisées pour 24.7%, à des acheteurs de la région elle-même, pour 29.3%, à des acheteurs du reste de l'Espagne, et pour 46% à des acheteurs d'autres pays.

Commerce extrarégional et international de biens de la Catalogne

2014 Milliards d'€

 exports of Catalonia towards the indicated zones	imports of Catalonia from the indicated zones	balance trade of Catalonia with the indicated zones	
Rest of Spain	38.376	23.407	14.969
Other countries	60.195	71.89	-11.695
total	98.571	95.297	3.274

Données du CEPEDE

En 2014 la Catalogne a réalisé 25% des exportations totales de l'Espagne, ce qui représente une part bien supérieure à celle de la population. Cette part s'est même élevée à 30,88% pour les biens de consommation autres qu'alimentaires.

Part des exportations de la Catalogne dans les exportations de l'Espagne

2014

biens de consommation		26,99%	
	alimentation, boisson et tabac		20,44%
	autres biens de consommation		30,88%
biens de capital		17,86%	
	machines et autres biens d'équipement		22,38%
	matériel de transport et autres biens de capital		12,14%
biens intermédiaires		25,05%	
	produits agricoles forestiers et piscicoles		23,06%
	énergie et produits industriels		25,08%
total		25,09%	

Données Idescat

L'effet frontière

Le reste de l'Espagne est le premier partenaire commercial de la Catalogne, avant tout autre pays européen. Il est donc de l'intérêt de la Catalogne que son indépendance soit accompagnée du maintien de ses exportations vers l'Espagne résiduelle. C'est essentiellement une exigence pour le court terme, car à long terme des pertes de parts de marché en Espagne pourraient être compensées par des gains ailleurs. Or certaines études économiques mettent en exergue la possibilité d'un effondrement des exportations de la Catalogne indépendante vers l'Espagne, à cause de l'effet frontière. On observe en effet que l'instauration de frontières entre des territoires, qui appartenaient avant à un même pays, provoque généralement une forte diminution des échanges commerciaux entre eux.

Les experts qui s'opposent à l'indépendance se basent sur des études qui ont analysé les conséquences de séparations territoriales dans le passé. Les chutes extrêmement élevées du commerce bilatéral qui y ont été généralement observées sont alors extrapolées au cas de la Catalogne. Certains experts annoncent ainsi une chute des ventes de biens et service de la Catalogne vers le reste de l'Espagne en cas d'indépendance. Ils pensent également que la fréquentation de la Catalogne par les touristes espagnols s'effondrerait. Tout cela provoquerait une récession extrêmement forte. Elle serait intensifiée par la diminution des investissements des entreprises à cause de l'incertitude due à l'indépendance. Les entreprises délocaliseraient massivement leurs activités vers le reste de l'Espagne. L'effondrement des exportations avec le reste serait encore aggravé si la Catalogne était contrainte à rester hors de l'UE avec l'application de taxes sur ses produits vendus aux autres pays membres. Ces taxes seraient en moyenne de 10%, avec des grandes différences entre les produits.

Les experts en faveur de l'indépendance répondent que les exemples du passé ont peu de pertinence pour le cas de la Catalogne, car ils concernent des séparations souvent réalisées en périodes de conflit ou au moins de chaos politique, et des fonctionnements économiques très différents. La séparation de la Catalogne de l'Espagne serait inédite car elles concernerait des économies de marché modernes, très homogènes pour les réglementations et les normes car elles appliquent déjà l'ensemble de l'acquis

communautaire, et se passerait très pacifiquement. Idéalement la Catalogne accéderait à l'indépendance en maintenant son appartenance à l'UE et la zone euro. L'indépendance n'impliquerait aucune restriction additionnelle au commerce avec l'Espagne. Il n'y aurait donc aucune rupture dans les relations contractuelles entre les entreprises de Catalogne et celles d'Espagne, et les structures d'approvisionnement continueraient à fonctionner sans aucun changement.

Les leçons de la séparation entre la Slovaquie et la République Tchèque

Le démantèlement de la Tchécoslovaquie s'est passé de manière pacifique et consensuelle le 1^{er} janvier 1993. Néanmoins, dès la séparation, les échanges commerciaux entre la partie Slovaque et la partie Tchèque se sont effondrés par rapport à leurs valeurs observées en 1992 lorsque ces territoires appartenaient à un même pays. Certains interprètent ce précédent comme un exemple de ce qui arriverait aux échanges entre l'Espagne et la Catalogne si celle-ci se déclarait indépendante.

Ce raisonnement est toutefois objectivement inapproprié pour les raisons suivantes

Les pays concernés ont rapidement utilisé des monnaies différentes

Certaines réglementations qui restreignent le libre commerce entre ces pays furent décidées.

Lors de la révolution de 1989, la Tchécoslovaquie appliquait un système de planification centralisée de l'économie qui était encore très rigide et avait moins évolué que ceux de la plupart des autres pays du COMECON comme la Pologne ou la Hongrie où une certaine libéralisation avait déjà commencé auparavant, avec une autonomie accrue pour les entreprises et une certaine sensibilité au rôle du marché. Les subventions croisées entre entreprises permettaient artificiellement le maintien de celles qui étaient inefficaces, particulièrement celles de l'industrie lourde de la partie Slovaque qui étaient très intensives en capital et énergie. Les dirigeants d'entreprise étaient formés à un système basé sur l'offre planifiée et étaient donc peu préparés à affronter les contraintes de la demande d'une économie de marché. La transition vers une économie de marché commença vraiment en 1991, si bien qu'elle en était encore à ses débuts lors de la séparation de la Slovaquie et de la République Tchèque. Avec ou sans séparation, cette transition d'une économie à planification centralisée vers une économie de marché impliquait nécessairement une diminution des échanges entre le territoire slovaque et le territoire tchèque. Auparavant en effet, les productions de ces territoires étaient autoritairement allouées, pour l'essentiel, à la consommation nationale. Les productions slovaques avaient donc pour débouché imposé le même territoire ou le territoire tchèque. Les productions tchèques étaient consommées sur ce territoire ou bien en Slovaquie. Avec la transition, les entreprises pouvaient explorer les possibilités de commercer avec les autres pays européens. Libérées de subsidier indirectement des entreprises inefficaces par des achats forcés, elles pouvaient chercher à s'approvisionner dans d'autres pays à moindre prix ou pour une meilleure qualité. Libérées de l'obligation de vendre à prix imposé à d'autres entreprises nationales, elles pouvaient aussi chercher à vendre à l'étranger à des prix supérieurs. Il était donc évident que la transition aurait de toute manière impliqué une forte diminution des échanges entre les territoires slovaques et tchèques, même en cas de maintien de leur appartenance à un même pays, sans séparation. Imputer l'entièreté de la diminution des échanges bilatéraux à la séparation est donc totalement arbitraire et erroné. La structure économique de la Catalogne

et du reste de l'Espagne n'a rien à voir avec la situation de transition d'une économie planifiée vers une économie de marché qui était celle de la Tchécoslovaquie à l'époque ou ses parties ont décidé de se séparer pour former des pays indépendants, et donc ce qui fut observé là-bas n'a aucune raison de se passer dans la péninsule ibérique.

De toute manière, à partir de 1993, les exportations globales de la Slovaquie et celles de la République Tchèque ont augmenté fortement presque chaque année. Ce n'est qu'en 1998 qu'elles ont diminué pour la Slovaquie avant d'augmenter à nouveau. La diminution des exportations de chacun de ces pays vers celui des anciens compatriotes a donc été largement compensée par une augmentation des exportations vers d'autres pays européens. La séparation n'a donc provoqué aucune baisse globale du commerce extérieur, qui s'est au contraire fortement accru. La croissance du produit intérieur brut de la Slovaquie a même été très forte à partir de son indépendance. Celle de la République Tchèque le fut également.

Il est en tout cas clair que le scénario optimiste nécessite que la Catalogne puisse obtenir l'indépendance comme membre de l'UE et de la zone euro.

Le système financier

Les banques ayant leur siège social en Catalogne ont ensemble une masse de dépôts qui dépasse largement le produit intérieur brut de la région. Plusieurs d'entre elles collectent en effet des dépôts dans toute l'Espagne, et ont une activité internationale de grande ampleur. La Catalogne indépendante se retrouverait donc dans la situation classique d'un petit pays avec un secteur bancaire national dont la taille du bilan est trop grande par rapport au recettes fiscales. Comme l'expérience du passé l'a appris cela fragilise les finances publiques du pays lorsqu'il est nécessaire de porter secours aux banques. Cela compromet également la crédibilité de la garantie des dépôts. Même si la Catalogne accède à l'indépendance en se maintenant d'emblée dans l'UE et la zone euro, l'union bancaire n'offre qu'une réponse limitée à ce problème, car le fonds de résolution commun n'atteindra, après une dizaine d'année, qu'une taille de toute manière beaucoup trop réduite. Si un apport public était nécessaire en cas de résolution de banques européennes, après avoir mobilisé les créances privées, le poids resterait en grande partie supporté par les gouvernements nationaux concernés. Toutefois, la Catalogne a intérêt à rester dans la zone euro car porter un tel système bancaire est plus aisé si le pays a la garantie potentielle d'un recours au MES et aux OMT de la BCE en cas de problème.

Négociations avec l'Espagne

Le gouvernement espagnol peut évidemment refuser de négocier des modalités de l'accession de la Catalogne à l'indépendance. Mais il risque alors de pousser la Catalogne à proclamer unilatéralement son indépendance et laisser le reste du pays porter l'ensemble de la dette publique espagnole accumulée jusqu'à présent. Le surendettement induit de l'Espagne résiduelle provoquerait son insolvabilité et une crise financière qui menacerait l'appartenance du pays à la zone euro. Bien sûr le gouvernement espagnol, qui n'aurait pas reconnu l'indépendance de son ancienne région, pourrait essayer, par la force, de restaurer son autorité sur la Catalogne, mais l'instabilité politique que cela causerait minerait l'investissement et la consommation, induirait une récession et inciterait les marchés financiers à se détourner de la dette publique espagnole. Les taux d'intérêt de celle-ci

s'envoleraient, provoquant une crise financière qui pourrait conduire l'Espagne à quitter la zone euro. **Le coût pour l'Espagne de s'opposer à tout accord d'indépendance avec la Catalogne pourrait donc bien être supérieur à celui d'une séparation négociée de celle-ci.** Une [étude](#) académique récente, qui utilise la modélisation mathématique des jeux, montre que les autorités espagnoles auraient rationnellement intérêt à accepter un arrangement avec la Catalogne d'après lequel celle-ci reprendrait une partie de la dette publique ibérique en échange de son indépendance.

Il est bien possible que si la Catalogne affiche une ferme résolution de proclamer unilatéralement son indépendance si l'autorité centrale refuse de la lui accorder par voie négociée, les partenaires européens vont exercer une pression forte sur le gouvernement de l'Espagne pour qu'il négocie, de crainte qu'une crise financière majeure ne s'étende à toute la zone euro. Mais jusqu'où ces partenaires européens seraient-ils prêts à aller pour faciliter un tel accord ?

Appartenance à l'UE de la Catalogne indépendante

Jusqu'à présent la Commission Européenne se garde bien d'apporter le moindre soutien à la conclusion d'un accord d'indépendance entre la Catalogne et l'Espagne, puisqu'elle répète régulièrement qu'à son avis, un territoire qui se séparerait d'un pays membre se mettrait en dehors de l'UE et donc aussi de la zone euro, et serait ensuite obligé de renégocier longuement une possible réadmission. Il faut remarquer d'emblée que **cette interprétation du traité par la Commission Européenne est totalement arbitraire.** En réalité rien n'est prévu dans le traité au sujet de l'accession à l'UE d'un territoire qui se séparerait d'un pays membre pour former un pays indépendant. La Commission Européenne affirme que puisque le traité ne contient aucune disposition qui établit qu'un tel territoire sécessionniste reste d'emblée dans l'UE comme pays membre, cela implique qu'il en est automatiquement écarté et doit suivre ensuite les procédures prévues pour essayer d'être réadmis. Dans l'intervalle, tous les droits de l'appartenance à l'UE seraient perdus, que ce soit la libre circulation pour les personnes ou l'absence de droits sur les biens et services, pour ne citer que quelques exemples. Mais une autre interprétation juridique du traité peut affirmer que puisque celui-ci n'établit pas expressément qu'un territoire qui se sépare d'un pays membre perd son appartenance à l'UE, il devient automatiquement un pays membre additionnel ! L'honnêteté intellectuelle force à reconnaître que la question est purement politique. Les gouvernements des pays membres ont toute latitude pour décider ce qu'il advient d'un territoire sécessionniste de l'un des leurs, et donc d'interpréter le traité comme ils le décident, en l'absence de toute clause de celui-ci sur ce cas.

De la même manière, en droit international, l'article approprié de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités de 1978 établit que

« 1. Sous réserve des paragraphes 2 et 3, un Etat nouvellement indépendant peut, par une notification de succession, établir sa qualité de partie à tout traité multilatéral qui, à la date de la succession d'Etats, était en vigueur à l'égard du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas s'il ressort du traité ou s'il est par ailleurs établi que l'application du traité à l'égard de l'Etat nouvellement indépendant serait incompatible avec l'objet et le but du traité ou changerait radicalement les conditions d'exécution du traité.

3. Si, aux termes du traité ou en raison du nombre restreint des Etats ayant participé à la négociation ainsi que de l'objet et du but du traité, on doit considérer que la participation au traité de tout autre

Etat exige le consentement de toutes les parties, l'Etat nouvellement indépendant ne peut établir sa qualité de partie au traité qu'avec un tel consentement. »

La Catalogne, comme partie de l'Espagne, ayant appliqué précédemment l'ensemble de l'acquis communautaire, il serait difficile de prétendre que son maintien dans l'UE comme membre additionnel soit incompatible avec le traité ! Par contre les autres pays membres pourraient estimer que la nature du traité européen implique que leur consentement est obligatoire avant de reconnaître la continuité de son adhésion à l'UE comme pays indépendant. Cela voudrait dire qu'un tel consentement formel suffit sans qu'il soit nécessaire pour la Catalogne de passer par toutes les étapes de la candidature à l'adhésion à l'UE, manifestement prévues pour des pays dont le territoire n'appliquait pas précédemment les dispositions communautaires. Encore une fois, le droit international suggère que la question de la reconnaissance du statut de la Catalogne comme membre additionnel de l'UE serait essentiellement politique plutôt que juridique. Pourvu que les pays membres de l'UE acceptent de reconnaître tout de suite ce statut à la Catalogne indépendante, il y a absence d'obstacle juridique réel.

L'applicabilité du droit international public et donc de cette convention au traité européen est l'objet de débats juridiques intenses. Toutefois, elle est de toute manière une référence juridique. Même si elle n'a été ratifiée que par quelques pays membres de l'UE ses principes peuvent guider les autres.

Il faut remarquer que l'article de la convention cité ci-dessus, et qui concerne les territoires accédant à l'indépendance, a une portée plus automatique que l'article général qui établissent que

« Les obligations ou les droits d'un Etat prédécesseur découlant de traités en vigueur à l'égard d'un territoire à la date d'une succession d'Etats ne deviennent pas les obligations ou les droits de l'Etat successeur vis-à-vis d'autres Etats parties à ces traités du seul fait que l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur ont conclu un accord stipulant que lesdites obligations ou lesdits droits sont dévolus à l'Etat successeur. »

Mais même cet article de principes généraux n'empêcherait pas une reconnaissance du maintien du statut de la Catalogne comme participante à l'UE. Cela impliquerait qu'un accord entre l'Espagne et la Catalogne pour que celle-ci devienne membre de l'UE après son indépendance ne suffirait pas pour que cet objectif se réalise automatiquement. Mais cela n'impliquerait pas que le contraire est nécessairement vrai ! Tout ce que cela impliquerait, c'est que d'autres conditions sont nécessaires, comme par exemple l'accord des autres pays membres, et si nécessaire un traité d'adhésion.

Un autre article de principes généraux établit que

« Les obligations ou les droits découlant de traités en vigueur à l'égard d'un territoire à la date d'une succession d'Etats ne deviennent pas les obligations ou les droits de l'Etat successeur ni d'autres Etats parties à ces traités du seul fait d'une déclaration unilatérale de l'Etat successeur prévoyant le maintien en vigueur des traités à l'égard de son territoire. »

Il en résulterait qu'une déclaration de la Catalogne indépendante d'après laquelle elle souhaiterait rester dans l'UE ne suffirait pas à lui octroyer automatiquement le droit d'être un pays membre additionnel. Mais cela n'empêche pas qu'elle le devienne, si les autres pays membres sont d'accord, et si nécessaire moyennant un traité d'adhésion.

La position officielle de la Commission Européenne est qu'après son indépendance, la Catalogne serait hors de l'UE pour plusieurs années au moins, pendant qu'elle renégocierait son admission en application de l'article 49 du traité, qui a toutefois été prévu pour des pays avec des territoires qui n'ont jamais été membres auparavant. L'accord d'adhésion serait alors soumis à la ratification de chaque pays membre. C'est la thèse du gouvernement espagnol qui l'utilise évidemment pour effrayer la population de la Catalogne au sujet de l'indépendance, en mettant en exergue la hausse des prix des biens importés en provenance de l'Espagne résiduelle et du reste de l'UE à cause du retour de droits sur ceux-ci, et la baisse des exportations régionales qui seraient taxées par les autres pays européens. La Commission Européenne a choisi de privilégier officiellement cette position pour éviter de heurter le gouvernement central d'un pays membre.

Des experts de ces questions juridiques pensent toutefois, contrairement à ce qu'affirme la Commission Européenne et le gouvernement espagnol, qu'un territoire d'un pays membre qui accéderait à l'indépendance, pourrait bénéficier de la procédure accélérée de révision des traités de l'article 48. Il pourrait négocier à l'avance son maintien dans l'UE de manière à accéder d'emblée à l'indépendance avec le statut de pays membre. Pour beaucoup de spécialistes du droit européen, il serait absurde et contraire à la philosophie du traité que des populations ayant la citoyenneté européenne depuis des dizaines d'années la perdent brutalement à cause de l'accession de leur territoire à l'indépendance. La révision du traité par la procédure simplifiée fixerait les droits de vote, et tout ce qui concerne la contribution financière de la Catalogne ainsi que tout autre flux monétaire entre elle et l'UE. Le maintien de la Catalogne dans la zone euro serait confirmé.

Ceux qui préconisent ce pragmatisme rappellent qu'il ne serait pas de l'intérêt de l'UE et de ses pays membres de perturber gravement le commerce international avec la Catalogne. Il serait absurde et coûteux pour tout le monde d'instaurer des droits sur les importations en provenance de Catalogne, et de forcer celle-ci à en appliquer sur les exportations des pays membre vers son territoire. Cette situation provoquerait des pertes importantes pour beaucoup de citoyens et d'entreprises de toute l'UE. L'UE elle-même en serait appauvrie. La contribution de l'Espagne au budget de l'UE serait réduite, sans que ce soit compensé par une contribution de la Catalogne. La rupture des échanges commerciaux entre l'Espagne et la Catalogne les plongerait dans une grave récession, compromettrait leur solvabilité et aurait pour conséquence une réactivation de la crise des dettes publiques européennes. Pour éviter cela, la rationalité implique que tous les pays membres et même l'Espagne comprennent qu'il est de leur intérêt de négocier avec la Catalogne.

Même avec la procédure simplifiée, l'adhésion de la Catalogne indépendante à l'UE nécessite l'unanimité des autres pays membres. Il est de bonne tactique pour les adversaires de l'indépendance d'effrayer les électeurs en leur affirmant que l'Espagne n'acceptera jamais, et qu'elle sera accompagnée par d'autres pays ayant des territoires aux vellétés sécessionnistes. La Catalogne serait alors reléguée hors de l'UE. Elle serait également privée de l'euro. Une analyse coût-bénéfice rationnelle montre cependant que cette politique d'enfoncer économiquement la Catalogne pourrait être trop coûteuse pour l'Espagne et ses alliés de circonstance, qui pourraient être amenés à négocier. Les entreprises multinationales européennes qui ont des activités en Catalogne, quel que soit leur pays d'origine et même les espagnoles, plaideront certainement en ce sens. Délocaliser brutalement toutes leurs activités hors de Catalogne serait extrêmement coûteux pour elles.

Il faut remarquer que si la Catalogne était réellement mise en dehors de l'UE, elle aurait des moyens d'échapper au retour de taxes sur ces importations et exportations avec les pays membres. Il lui suffirait de négocier un accord de libre échange avec l'UE du type de celui signé avec la Suisse. Comme une majorité qualifiée au Conseil européen suffit pour accepter un tel accord, l'Espagne ne pourrait s'y opposer. Cela garantirait la continuité de la liberté de circulation des biens, services, personnes entre la Catalogne et l'UE. De la même manière, la Catalogne pourrait, comme Monaco, établir un accord avec l'UE, accepté à la majorité qualifiée, pour fonctionner dans la zone euro. Cela impliquerait évidemment d'accepter une certaine supervision de la BCE sur les banques locales. Ces accords pourraient être conclus idéalement avant l'accession à l'indépendance pour que la transition soit fluide. Il reste toutefois à déterminer si cet accord permettrait également à la Catalogne de bénéficier du support du MES en cas de crise financière, et des OMT de la BCE.

Conclusions

La viabilité de la Catalogne comme pays indépendant est certainement assurée si elle peut d'emblée se maintenir dans l'UE et la zone euro. Il faut également que la transition soit harmonieuse pour éviter une rupture du commerce avec le reste de l'Espagne, et éviter des délocalisations et réductions des investissements par crainte de l'incertitude. Les avantages en termes de finances publiques seraient assez limités. Le poids de la dette publique sera cependant élevé et contraindra le gouvernement à mener une politique d'austérité pour éviter une crise financière. Le poids du secteur bancaire sera également un sujet de préoccupation en cas de crise financière, comme dans d'autres petits pays concernés.