
Efectos económicos del Brexit en el Campo de Gibraltar: un modelo econométrico

Luis Galiano Bastarrica | Universidad de Sevilla, Máster de Estudios Económicos Europeos del Colegio de Europa (Brujas).

Tema¹

El laberinto político sin precedentes en el que se ha convertido el proceso de salida del Reino Unido de la UE está generando una incertidumbre creciente sobre sus consecuencias económicas, especialmente en aquellas áreas próximas a las fronteras terrestres con el continente europeo: Irlanda del Norte y, en España, el Campo de Gibraltar.

Resumen

La proximidad geográfica con el Peñón genera efectos económicos positivos para los habitantes del Campo de Gibraltar gracias al empleo transfronterizo y a los intercambios de mercancías a través de la frontera. Este impulso económico es necesario en una comarca marcada por altos niveles de desempleo. Sin embargo, la continuidad de estos efectos a largo plazo es cada vez más incierta a medida que, ante el bloqueo institucional en el Reino Unido, ambas partes comienzan a prepararse para un más que probable escenario de *Brexit* sin acuerdo.

En este contexto, el Campo de Gibraltar aparece más marcado que nunca por el fenómeno fronterizo: un *Brexit* duro o sin acuerdo, donde no se consigan asegurar los flujos de trabajo, capital y mercancías y se aumenten las barreras (tarifarias o no) al tránsito de los mismos generará importantes consecuencias negativas para la economía de la región. Las pérdidas por el *Brexit* serán inevitables, pero podrán reducirse considerablemente si se consigue una solución respecto a Gibraltar consensuada con los británicos.

Los modelos económicos, como el que se presenta en este análisis, pueden ser una útil herramienta para arrojar algo de luz sobre un fenómeno tan complejo como el *Brexit* en el contexto territorial del Campo de Gibraltar. Las predicciones se han realizado bajo dos escenarios alternativos que corresponden a un mayor o menor grado de movilidad de factores productivos entre Gibraltar y el Campo y sus resultados se han comparado con un tercer escenario contrafactual, donde el Reino Unido continúa como Estado miembro de la UE. Todas las predicciones apuntan a un resultado común: el Campo de

¹ Este análisis está basado en un Trabajo de Fin de Grado realizado en la Universidad de Sevilla entre los meses de enero y junio de 2018. En él no se recogieron acontecimientos posteriores a abril de ese mismo año. El trabajo fue supervisado por Eva M^º Buitrago Esquinas, profesora titular del Departamento de Economía Aplicada III en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Sin su dedicación, compromiso y ayuda no habría sido posible alcanzar los resultados que aquí se presentan.

Gibraltar sufrirá efectos económicos considerablemente peores tras el *Brexit* si éste concluye sin un acuerdo.

Análisis

La salida del Reino Unido de la UE ha generado uno de los debates más profundos de las últimas décadas sobre el futuro del proyecto europeo en todas sus dimensiones. Un debate que crece en complejidad y volatilidad, que en el Reino Unido se alimenta de la división entre los partidarios de la salida en el referéndum de 2016 y de la falta de articulación de una verdadera alternativa,² con el laborismo de Jeremy Corbyn dividido entre un euroescepticismo borroso y un apoyo tímido y reticente a la celebración de una segunda consulta.

No obstante, lo complejo del debate no debería sorprendernos demasiado: las relaciones entre ambas partes nunca fueron fáciles desde antes del origen de las Comunidades Europeas y pasaron a ser especialmente tortuosas desde la Cumbre de Fontainebleau de 1984, cuando Margaret Thatcher pronunciaba el famoso “*I want my money back*” e iniciaba una etapa de concesiones y privilegios a los británicos, que de otra manera quizá hubieran decidido desembarcar del proyecto europeo mucho antes de 2016.

Todas estas cuestiones de ámbito europeo se trasladan al orden local en una frontera que separa a Gibraltar de las siete localidades andaluzas que lo rodean: Algeciras, Los Barrios, Castellar de la Frontera, la Línea de la Concepción, Jimena de la Frontera y Tarifa. En estos municipios unos 10.000 trabajadores³ transfronterizos cuyos ingresos repercuten en toda la economía de la comarca dependen de que la frontera continúe abierta para acudir a su lugar de trabajo. Más aún, el tejido empresarial generado por la proximidad geográfica también observa con preocupación el escenario, cada vez más probable, de un *Brexit* sin acuerdo.

Análisis sectorial: interacciones económicas entre Gibraltar y el Campo

Las economías de Gibraltar y el Campo están estrechamente relacionadas. La proximidad geográfica hace posible un volumen considerable de intercambio de factores productivos entre ambas: alrededor del 18,5% del Producto Interior Bruto de la economía del Campo de Gibraltar en 2013 se explicaba por la interacción con Gibraltar y es considerablemente superior a la que se daba en años anteriores.^{4 5}

² “May y Corbyn se imponen líneas rojas que alejan un consenso en torno al Brexit”, *El País*, 18/1/2019, https://elpais.com/internacional/2019/01/17/actualidad/1547750099_211888.html.

³ HM Government of Gibraltar (2015a), “Employment survey”, <https://gibraltar.gov.gi/new/downloads>.

⁴ J. Fletcher, Y. Morakabati y K. Male (2015), “An economic impact study and analysis of the economies of Gibraltar and the Campo de Gibraltar, update 2015”, The Gibraltar Chamber of Commerce, http://infogibraltar.com/info_gibraltar/sites/default/files/Economic%20Impact%20Study%20FINAL.pdf.

⁵ Esta cifra no incluye la actividad económica generada por el mercado de productos petrolíferos.

(cont.)

Se han identificado dos tipos principales de interacciones entre las economías de Gibraltar y el Campo: empleo transfronterizo e intercambio de mercancías. El primero hace referencia a los trabajadores con empleo en Gibraltar pero residentes en el Campo y el segundo se refiere al gran número de intercambios de mercancías y servicios que se producen entre ambas zonas. El enriquecimiento ha sido recíproco: Gibraltar también se ve beneficiado de la proximidad geográfica y, hasta ahora, de la pertenencia a un proceso de integración.⁶

El empleo transfronterizo genera aproximadamente el 11% del empleo total en el Campo de Gibraltar⁷ y éste se concentra principalmente en el sector comercial, la construcción y la hostelería y restauración. Asumiendo que los trabajadores transfronterizos adoptan el mismo patrón de gasto que el resto de trabajadores del Campo de Gibraltar,⁸ podemos observar que éstos reinvierten sus ganancias derivadas del trabajo principalmente en gastos relacionados con la vivienda, los alimentos, la restauración y el transporte, generando con ello nuevos ciclos de actividad.

En cuanto al intercambio de mercancías, las importaciones de Gibraltar a España⁹ se centran principalmente en los sectores de la construcción y venta mayorista y minorista,¹⁰ que podemos agrupar dentro del sector comercial.

Este análisis sectorial permite constatar que existen sinergias entre empleo transfronterizo e intercambio de mercancías entre el Campo y Gibraltar: los sectores que más pesan en éstas últimas son las que más trabajadores del Campo emplean. Las estructuras productivas de ambas economías se complementan, de ahí la importancia de mantener los flujos de factores sin imponer obstáculos fronterizos.

Análisis teórico: ¿hacia una teoría de la desintegración económica?

El *Brexit* supone también una oportunidad de revisión para la doctrina económica. Hasta ahora las teorías de la integración han estudiado el acercamiento entre diferentes economías como un proceso gradual y acumulativo: en el caso de la UE, el punto de partida fue una unión aduanera seguida de un (imperfecto) mercado único que culminaría en una todavía incompleta unión económica y monetaria.

En líneas generales, los procesos de integración económica comienzan por una integración negativa, que consiste en eliminar obstáculos al comercio entre los países integrados. A medida que aumenta el grado de integración el proceso suele decantarse hacia una vertiente positiva, caracterizada por la creación de nuevas instituciones que

⁶ HM Government of Gibraltar (2015b), "Abstract of statistics", <https://gibraltar.gov.gi/new/downloads>.

⁷ HM Government of Gibraltar (2015a), *op. cit.*

⁸ Instituto de Estadística de Andalucía (2016), "Encuesta de presupuestos familiares", <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/ecpf/>.

⁹ No se disponía de datos desagregados sobre las importaciones de Gibraltar al Campo.

¹⁰ HM Government of Gibraltar (2003), "Input-output study of Gibraltar", https://gibraltar.gov.gi/new/sites/default/files/HMGoG_Documents/Statistics/Downloads/Input_Output_Study_of_Gibraltar.pdf (no se tienen en cuenta los productos financieros).

(cont.)

impulsan y vertebran la integración.¹¹ Para que este proceso resulte exitoso son necesarias dos condiciones: unas posiciones económicas y políticas de partida relativamente similares en los países integrados¹² y la existencia de un consenso establecido en torno al criterio formal con el que se aborda la integración, que puede variar entre un enfoque intergubernamental o una lógica supranacional.

La UE no cumplía en sus orígenes con ninguna de las condiciones anteriores: no existían simetrías entre los países fundadores y las diferencias sobre la naturaleza supranacional o intergubernamental que el proyecto europeo debía tomar ralentizaron su desarrollo desde el principio, especialmente en el caso del Reino Unido.¹³ Aun así y pese a las dificultades en el camino, la UE ha contribuido decisivamente a que sus Estados miembros hayan podido conseguir niveles de riqueza inalcanzables de manera aislada.

El *Brexit*, sin embargo, altera considerablemente las reglas del juego y pone sobre la mesa la necesidad de analizar los costes de volver a levantar las barreras que tantos años costó eliminar. Este nuevo campo en la doctrina ha recibido el nombre de teoría de la desintegración económica y tiene como objeto de estudio la fragmentación de las cadenas de valor en la economía global, fruto del resurgimiento del proteccionismo.¹⁴ El modelo presentado utiliza este enfoque al interpretar los resultados.

¿Cómo aplicar este nuevo paradigma al *Brexit*? Son dos las ideas clave en este punto: en primer lugar, los distintos estudios hechos hasta el momento coinciden en que el *Brexit* será perjudicial para la economía británica porque creará nuevos obstáculos al comercio, la inmigración y la inversión extranjera. Sin embargo, discrepan en la magnitud y alcance de esos efectos adversos en el largo plazo y señalan a la incertidumbre como uno de los factores más preocupantes en el corto y medio plazo.¹⁵

En segundo lugar, la dinámica política del *Brexit* ha hecho resurgir un incómodo debate entre las posiciones próximas al euroescepticismo, que se resume en una pregunta: ¿es el proyecto europeo compatible con la soberanía nacional de sus Estados miembros? La teoría de la desintegración económica no cuantifica únicamente la factura de la salida del Reino Unido, sino que también nos hace reflexionar sobre la dirección que el proyecto europeo debería tomar,¹⁶ preocupación que la Comisión Europea ha tratado de responder en su Libro Blanco sobre el Futuro de Europa.¹⁷

¹¹ E. Buitrago Esquinas y L. Romero (2013), *Economía de la Unión Europea*, Ed. Pirámide, Madrid.

¹² E. Feás (2017), "Brexit, Cataluña y la teoría de la desintegración económica".

¹³ OCDE (2018), "Organisation for European Economic Co-operation (OEEC)", <http://www.oecd.org/general/organisationforeuropeaneconomicco-operation.htm>.

¹⁴ A. Boussie, P. Foley, N. Hill, S. Punhani y G. Zanni (2016), "Brexiting the supply chain".

¹⁵ B. Busch y J. Matthes (2016), "Brexit – the economic impact: a meta-analysis", IW Report, 10/2016, pp. 1-96.

¹⁶ T. Sampson (2017), "Brexit: the economics of international disintegration", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 31, nº 4, pp. 163-184, <http://personal.lse.ac.uk/sampson/BrexitDisintegration.pdf>.

¹⁷ Comisión Europea (2017), "Libro Blanco sobre el futuro de Europa", Comisión Europea, Bruselas.

(cont.)

Posibles escenarios tras el Brexit

El modelo presentado analiza los efectos económicos del *Brexit* en el Campo de Gibraltar bajo dos escenarios alternativos, comparando cada uno de ellos con un escenario contrafactual.¹⁸

El primer escenario se define por un *Brexit* blando, donde la UE y el Reino Unido consiguen negociar un acuerdo que reduce considerablemente las barreras no tarifarias, pero mantiene la obligación de fabricar los productos exportados con estándares europeos. El Reino Unido mantiene plena soberanía sobre su control migratorio y fronteras. En el caso de Gibraltar, se mantiene abierta la frontera pero aumentan los costes burocráticos y las barreras no tarifarias con respecto al escenario contrafactual.

En el segundo escenario, en cambio, el Reino Unido no concluye un acuerdo con la UE y negocia su posición comercial en el seno de la Organización Mundial del Comercio vía la cláusula de la nación más favorecida. Aparecerían importantes restricciones al movimiento de personas, bienes, servicios y capitales entre Gibraltar y la comarca circundante, resultando en una importante contracción de la actividad económica.

Por último, en el escenario contrafactual, el Reino Unido continúa siendo miembro de la UE. Disfruta de las cuatro libertades del mercado único y también rinde cuenta de las obligaciones derivadas de él. La actividad económica entre Gibraltar y la comarca circundante se mantiene como hasta ahora.

Predicciones

Las predicciones bajo los escenarios propuestos se han realizado a partir de una base de datos de variables representativas de la economía del Campo de Gibraltar elaborada específicamente para este modelo. Las variables han sido seleccionadas a través de las interacciones detectadas en el análisis sectorial: empleo transfronterizo e intercambio de mercancías. Al no disponer de datos desagregados para el Campo de Gibraltar, ha sido necesario territorializarlos a partir de datos provinciales mediante una clave de distribución basada en el Valor Añadido Bruto, siguiendo la metodología utilizada por el Instituto de Estadística de Andalucía¹⁹ en estudios similares.

Las variables estudiadas son las siguientes: ingresos por habitante, número de trabajadores transfronterizos, nivel de empleo, importaciones de Gibraltar a España, PIB de Gibraltar y renta de los hogares en el Campo. A partir de ellas se ha construido una regresión econométrica utilizando la técnica de Mínimos Cuadrados Ordinarios ajustada para evitar colinealidad y heterocedasticidad. En la misma, los ingresos por habitante actúan como variable explicada y el resto de variables como regresores. La renta de los

¹⁸ A. Sentence, J. Hawksworth *et al.* (2016), "Leaving the EU: implications for the UK economy", PricewaterhouseCoopers LLP, Londres, <https://www.pwc.co.uk/economic-services/assets/leaving-the-eu-implications-for-the-uk-economy.pdf>.

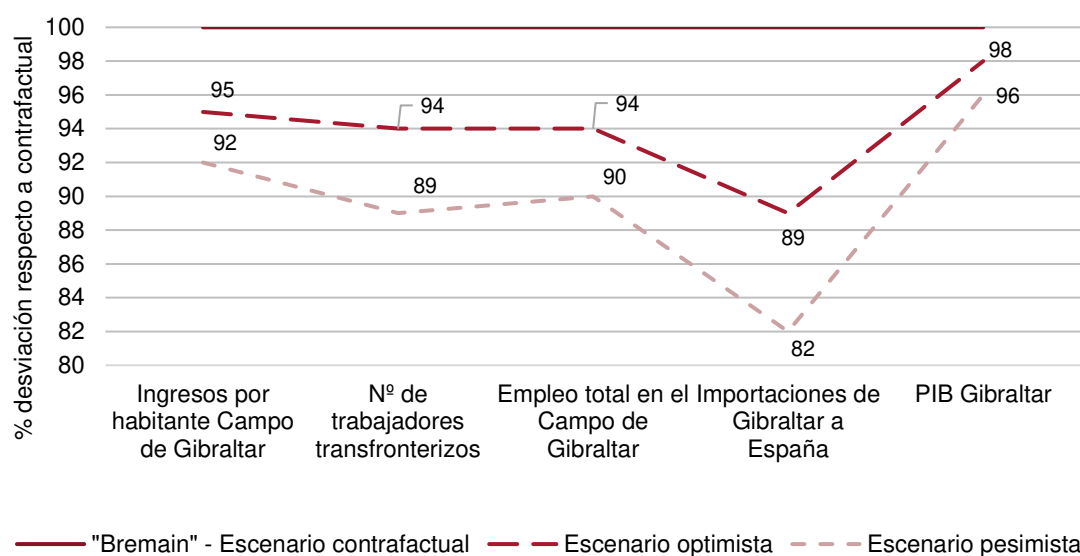
¹⁹ I. Enrique Regueira (2009), "Estimación municipal del Valor Añadido Bruto en Andalucía", Documentos de trabajo, nº 1, pp. 1-57.

(cont.)

hogares del Campo se ha utilizado como variable de control para mejorar la calidad de los resultados, pero no forma parte del análisis en las predicciones.

En la predicción consideramos que los datos obtenidos para la construcción del modelo son representativos del año 2018 y que permiten predecir los valores de éste en el período $t+1$, que tomaremos como el año 2025. Según los diferentes estudios consultados²⁰ para entonces los efectos iniciales de la incertidumbre generada por el *Brexit* ya se habrán disipado y sólo quedarán los efectos estructurales, que son los que se desea estudiar. Los resultados se presentan en la Figura 1.

Figura 1. Resultados de la predicción por variables



Fuente: elaboración propia.

En la Figura 1 se observa que los resultados de la predicción apuntan a una tendencia negativa para todas las variables, que es más acusada en el escenario pesimista. Este primer resultado apoya nuestra hipótesis de trabajo: los efectos económicos del *Brexit* en el Campo de Gibraltar serían peores en un escenario donde no se permite en absoluto la libre circulación de factores productivos entre ambas economías (Gibraltar y el Campo) que en uno (escenario optimista) donde sí hay cierta libertad de comercio y movimiento de trabajadores.

En cualquier caso, las cuatro libertades (libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales) sólo se dan en el escenario contrafactual, ya que recordemos que en ambos escenarios (tanto pesimista como optimista) el Reino Unido ha salido de la UE y por tanto también del mercado único. De aquí extraemos un segundo resultado importante: sea cual sea la negociación posterior al *Brexit*, habrá una serie de efectos económicos negativos derivados de la pérdida de las cuatro libertades del mercado único, las cuales según estos resultados son beneficiosas tanto para Gibraltar como para el Campo. De

²⁰ Busch y Matthes (2016), *op. cit.*, pp. 1-96.

(cont.)

la dinámica negociadora en los próximos meses, especialmente en lo referente a la gestión de fronteras exteriores terrestres del Reino Unido con el resto de Europa (Irlanda del Norte y Gibraltar),²¹ dependerá gran parte del resultado final para ambas economías.

En tercer lugar, el modelo también corrobora una segunda hipótesis de trabajo: la riqueza del Campo generada por la proximidad geográfica con Gibraltar parece explicarse a través de dos efectos que se suman: el efecto “empleo” y el efecto “comercio”, que al contraerse debido al *Brexit* provocan un empobrecimiento de la región. En la Figura 1 también queda patente una mayor vulnerabilidad frente al *Brexit* de las variables correspondientes al empleo transfronterizo o “efecto empleo” (número de trabajadores transfronterizos y empleo total en el Campo de Gibraltar) que las que representan al intercambio de mercancías o “efecto riqueza” (importaciones de Gibraltar a España y PIB de Gibraltar).

Los ingresos por habitante son la variable más importante del modelo, ya que al ser la variable explicada en la regresión MCO ²² su tendencia es representativa del comportamiento individual de todas las demás. Es, por tanto, relevante dedicar un análisis específico a las predicciones ofrecidas por el modelo, en las que observamos caídas del 5% en el escenario optimista y del 8% en el pesimista. Pese a que esta diferencia puede parecer reducida, hay que tener en cuenta que comparando una con otra los ingresos por habitante se resienten 1,6 veces más en el escenario pesimista que en el optimista.

No obstante, cabe preguntarse qué efecto tiene más peso en esta caída de los ingresos por habitante y para ello debemos observar el resto de variables. Todas ellas retroceden en ambos escenarios, pero las caídas no son las mismas en el efecto “empleo” que en el efecto “comercio”: mientras que en el primero ésta se reparte de forma muy similar entre trabajadores transfronterizos y nivel de empleo (ambos siguen tendencias casi idénticas), en el caso del efecto “comercio” son las importaciones las que parecen absorber casi en su totalidad el efecto económico negativo del *Brexit* en el Campo de Gibraltar. En concreto, para el año 2025 se estima que éstas retrocederían un 11% en el escenario optimista y un 18% en el pesimista, mientras que la caída del PIB de Gibraltar se quedaría en un 2% y un 4%. Obtenemos, por tanto, un resultado adicional: los costes del *Brexit* se manifestarán principalmente en el flujo de mercancías y también, aunque en menor medida, en los niveles de empleo (de todo tipo, no únicamente transfronterizo) en el Campo de Gibraltar.

Por último, las predicciones nos permiten concluir que el *Brexit* será perjudicial también para Gibraltar sea cual sea el resultado de las negociaciones. Una caída del 2% del PIB de Gibraltar (escenario optimista) ya sería un dato económico preocupante para el Reino

²¹ Pese al distinto estatus territorial de ambos territorios, ambos se enfrentan a desafíos similares respecto al *Brexit*: salida de la UE evitando mayores costes para sus habitantes. En el caso de Irlanda del Norte, la solución del *backstop* ya ha encontrado numerosos adversarios en el gobierno británico. La solución en el caso de Gibraltar, pese a haber sido más pacífica hasta la fecha, todavía no puede considerarse completamente solucionada dada la presente inestabilidad institucional británica.

²² En Econometría, MCO hace referencia al método de regresión de Mínimos Cuadrados Ordinarios.

Unido, ya que implicaría una pérdida estimada de 38 millones de libras esterlinas,²³ unos 43 millones de euros. No obstante, todavía peor sería una caída de las importaciones de cómo mínimo el 11% (escenario optimista) que supondría, excluyendo las importaciones de productos petrolíferos,²⁴ una pérdida de unos 64 millones de euros en una economía que depende claramente de las importaciones para sobrevivir.

Conclusión

El modelo económico presentado trata de cuantificar y determinar los efectos económicos del *Brexit* en el Campo de Gibraltar teniendo en cuenta el estado actual de las negociaciones,²⁵ los nuevos aportes de la teoría de la desintegración económica elaborada por Sampson y otros autores²⁶ y la naturaleza singular de las interacciones entre Gibraltar y el Campo.

Estas interacciones explican la riqueza generada en el Campo de Gibraltar por la proximidad geográfica con Gibraltar a través de los efectos “empleo” y “comercio”. Ambos generan en conjunto efectos positivos sobre la economía del Campo de Gibraltar y se complementan: los sectores con más peso en las importaciones de Gibraltar (excluyendo productos petrolíferos) son precisamente los que más mano de obra de trabajadores transfronterizos demandan.

Precisamente por esta dependencia mutuamente beneficiosa, la salida del Reino Unido de la UE producirá efectos económicos negativos para ambas economías que se manifestarán en forma de mayores costes para la circulación de factores productivos, especialmente en el flujo de mercancías (importaciones de Gibraltar), y también, pero en menor medida, en un descenso de los niveles de empleo local y transfronterizo en el Campo.

Estos efectos económicos negativos permanecerán sea cual sea el resultado de las negociaciones, pero podrán reducirse si se toman medidas efectivas para asegurar la movilidad de factores productivos entre Gibraltar y el Campo. Un cierre de la verja por parte de España o una imposición de restricciones a la entrada en el caso de Gibraltar son medidas que perjudicarían a todos los actores implicados. Es necesario dejar atrás antiguos conflictos y buscar soluciones innovadoras que aseguren los flujos económicos existentes, mutuamente beneficiosos para ambas economías.

²³ HM Government of Gibraltar (2017), “National income, 2004/05 – 2016/2017”, https://www.gibraltar.gov.gi/new/sites/default/files/HMGoG_Documents/National%20Income%202004-05%20to%202016-17.pdf.

²⁴ HM Government of Gibraltar (2015b), *op. cit.*

²⁵ En el momento de realización del estudio se tuvieron en cuenta dichas negociaciones hasta abril de 2018, cuando tuvo que cerrarse el período de investigación. El *Brexit* es un proceso todavía vivo e incierto que requerirá de nuevas investigaciones a medida que el futuro del Reino Unido vaya aclarándose.

²⁶ T. Sampson (2017), *op. cit.*, pp. 163-184.