



## ECONOMÍA

# LA UNIDAD DE MERCADO EN ESPAÑA Y LA PROPUESTA DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA

**Juan Velarde Fuertes**

**Catedrático emérito de Economía Aplicada, Universidad Complutense de Madrid. Premio Príncipe de Asturias de Ciencias Sociales**



*Ni la larga serie de textos y proyectos publicados por Unió Catalana en 1931 bajo el título de Elements per a l'estudi de l'Estatut de Catalunya, ni el Estatuto de 1932, ni los Acuerdos de S'Agaró, que fueron impulsados en plena Guerra Civil por Tarradellas, ni el Estatuto actual de 1979, manifiestan una voluntad de sustitución de la Constitución española vigente en cada momento paralela a la que exhibe la actual propuesta de reforma del Estatuto de Cataluña. Sin duda, éste es el caso en lo que se refiere a la unidad de mercado en España, lo que constituye una seria amenaza al desarrollo económico español, especialmente al catalán.*

### **Unidad de mercado y desarrollo económico**

La relación entre mercado amplio y desarrollo económico fuerte parece evidente desde los tiempos de Adam Smith. A partir de ahí, se ha actualizado y ampliado, de modo muy destacado en *The Economic Journal*, en 1928, gracias al desarrollo analítico por Allyn Young de los rendimientos crecientes vinculados con la ampliación del mercado. Hay otra línea en ese sentido, que desde Marx en *El Capital*, y a través de Coase, concluye en el artículo de Stigler "La división del trabajo está limitada por la extensión del mercado", aparecido en el *Journal of Political Economy* en

1951. Tampoco debemos olvidar a Myrdal a partir de *An American Dilemma. The Negro Problem and Modern Democracy*, publicado en 1944, que tiene como antecedente en este sentido a la obra esencial de Wickell, publicada en 1898, *Interés y precios*.

Añádase, desde un punto de vista pragmático, la constatación en Europa, tras la Segunda Guerra Mundial, de los desastres causados por el nacionalismo económico, que están ligados a la Gran Depresión, como puso en evidencia, al estudiarla, Kindleberger. Lo que explica que Samuelson, al contemplar la triste realidad de nuestro continente recién concluida la Segunda Guerra Mundial y al compararla con los débiles rasguños que había sufrido Estados Unidos, comentara que todo esto se debía a que el dilema de Göring, “cañones o mantequilla”, para los pequeños mercados nacionales europeos siempre estaba presente, pero en cambio, para el gran mercado integrado norteamericano las posibilidades eran tales que se podía afirmar que en la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos dispusieron siempre de “cañones y la vaca entera”.

Volvieron a tener esa ventaja en la Guerra Fría. Así pudo triunfar en ella Reagan con la Guerra de las Galaxias. Estados Unidos podía sostener esta iniciativa y vivir bien. En cambio, como aseguró el físico, premio Nobel ruso, Basov, la Unión Soviética podía replicar, pero hundiendo su economía.

Un gran economista catalán, Román Perpiñá Grau, escribió en su *De Economía Hispana*, en 1936: “La industria española tiene su factor principal, determinante, en su corta trayectoria de progreso o desarrollo, en la pequeñez del mercado español: porque el mercado español es pequeño, los costes industriales son altos; porque es pequeño, no puede maquinizarse ni racionalizarse; porque es pequeño, los transportes son poco utilizados y caros; porque es pequeño, las industrias han de nacer con protección y desarrollarse aumentando esa protección; porque es pequeño, la industria perfeccionada no puede tener arraigo; porque es pequeño, la industria trabaja en condiciones de crédito malas”. Y añade que por eso, concretamente la industria catalana, ha estado históricamente preocupada por “el desarrollo (del)... mercado interior” de toda la nación.

Me propongo mostrar que la política económica que emana de la *Propuesta de nuevo Estatuto de Cataluña* va contra la amplitud de mercado, que es condición indispensable para el desarrollo, no sólo de Cataluña, que será la más castigada, sino de toda España, cuyo daño será notable.

**“La política económica del nuevo Estatuto de Cataluña atenta frontalmente contra la amplitud del mercado, que es condición indispensable para el desarrollo, sobre todo de Cataluña”**

España tiene una economía regional muy equilibrada en estos momentos. Los cálculos de los economistas españoles son incontrovertibles. Pero el sistema fiscal que se diseña en el Estatuto se orienta en el sentido de retirar la ayuda derivada del sistema fiscal español, que ha logrado alcanzar este objetivo año tras año, y la explicación se reduce a decir que se considera que va contra el interés material de Cataluña, sin percibir que al rebajar el poder de compra de vastas poblaciones de otras zonas españolas, el mercado extracatalán de numerosos productos, desde libros a productos metalúrgicos, se reduce.

Pero no trataré aquí la cuestión fiscal, que puede analizarse de forma separada, salvo para indicar que si el Gobierno español pretendiera mantener el gasto público tal como se desarrolla en la actualidad, generaría un déficit colosal, incompatible con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, fundamento de nuestro presente desarrollo. Ante el intento de enmendar esa situación a través de la imposición, las frases de Larraz, tomadas de su libro *La Hacienda pública y el Estatuto Catalán* (1932, Editorial Ibérica) son definitivas: “De adoptarse este método para sostener los servicios generales del Estado, el esfuerzo de las regiones más pobres a estos efectos sería relativamente mayor que el de las regiones más ricas”, y esto causaría otra equivocación para Cataluña, porque “una región como Cataluña, en pleno desarrollo económico, tiene que estar interesada en que la capacidad de consumo de sus productos sea en el mercado interior lo más elevada posible. De ahí que lógicamente deba anhelar una política de fomento de la riqueza en las regiones más pobres de la España seca... para aumentar la capacidad de consumo del mercado interior”. Incluso actualmente, la actividad económica de Cataluña orientada al resto de España es más importante que la dirigida hacia el exterior.

**“El sistema fiscal del nuevo Estatuto ignora que al rebajar el poder de compra de otras zonas españolas, reduce el mercado extracatalán de numerosos productos”**

Cataluña no es precisamente Rhenania-Westfalia o, mirando nuestra historia anterior, la Cuba exportadora de azúcar y tabaco de 1898. No tener todo esto en cuenta será con daño para Cataluña. Me atrevo a glosar a Carlos Pi Sunyer, quien en su libro *L’aptitud económica de Catalunya*, indica, e indica bien, refiriéndose a esta región, que “si nuestra posición económica no es debida... a las riquezas naturales, ni a la situación geográfica, ni a la suerte, o al privilegio, ha de provenir forzosamente del factor hombre”. Al haber obtenido tal propuesta el apoyo de un conjunto importante de empresarios catalanes, ha fallado ese “factor hombre que nunca había dejado de estar atento” en esa región, con lo que al quitar la única pieza, para Carlos Pi Sunyer, que sostenía la economía catalana, es evidente que a ésta le acecha la decadencia, lo que, por supuesto, no se hará sin daño para toda la nación.

**Ataques a la homogeneidad del mercado: consideraciones generales**

El nuevo Estatuto propuesto se sitúa dentro de la tradición iniciada en México (1917) y en Alemania (1919), que después de la Segunda Guerra Mundial impregnó los textos constitucionales con mandatos intervencionistas y keynesianos, tendentes a aumentar el gasto público y a expandir las competencias y la presencia del Estado en la economía y en la sociedad. Al mismo tiempo, apenas estaban presentes en ellos las garantías jurídicas que precisa una economía fundamentada en el buen funcionamiento del mercado, incluidas las que permiten el mantenimiento del equilibrio presupuestario y el control del gasto público.

**“El nuevo Estatuto impulsa un modelo económico obsoleto, extremadamente intervencionista y sin las garantías que precisa una economía de mercado”**

El modelo económico que impulsa el nuevo Estatuto es, pues, antiguo, obsoleto. Así lo revelan, especialmente, los artículos 21 a 27, que manifiestan una clara

querencia por un Estado de Bienestar extraordinariamente amplio; el 48, en referencia al fomento por los poderes públicos de la utilización del transporte público; el párrafo 3 del artículo 46 en relación con el medio ambiente, y la gran intervención que autoriza su párrafo 4 cuando alude a la búsqueda de “una distribución equilibrada al territorio de los distintos sectores productivos, los servicios de interés general y las redes de comunicación” por parte de los gestores de la política económica catalana, que posiblemente favorecerá la asfixia de la iniciativa empresarial libre; y los relativos a “la generación de suelo” (47), a las Cajas de Ahorros (120), al crédito, la banca, los seguros y el mutualismo no integrado en el Sistema de Seguridad Social (126), a los mercados de valores y centros de contratación (145), a las denominaciones de origen e indicaciones geográficas (128), y a la industria, artesanía, control metrológico y contraste de metales (139), que pone en manos de la Generalidad “la competencia compartida sobre la planificación de la industria de acuerdo con los principios que establezca el Estado en materia de planificación general de la economía”.

### **“Atendiendo al nuevo Estatuto, la Generalidad dispondrá de poderes de intervención y planificación que hoy parecen propios de China, Cuba o Corea del Norte”**

El artículo 152 se refiere a la planificación, la ordenación y la promoción de la actividad económica, y por su contenido puede otorgar poderes a la Generalidad que hoy parecen propios de China, Cuba o Corea del Norte. Como el artículo 162, que establece la previsión de intervención en la sanidad pública: son principios socialdemócratas que han quedado ya muy atrás, principios superados de los que se huye en casi todo el mundo.

Este conjunto de previsiones claramente destinadas a facilitar la intervención política en la vida económica, tendrá consecuencias graves sobre la inversión. Es absurdo pensar lo contrario. Sin duda, erosionará la unidad del mercado español, que quedará fragmentado: una parte, casi todo el territorio nacional, presentará un aspecto atractivo para la inversión; otra, Cataluña, estará caracterizada por la arbitrariedad de los poderes públicos y, con ella, el riesgo de corrupción que suele acompañar a esa intervención arbitraria es elevado. Y eso, desde luego, no atrae al inversor responsable.

### **“Es absurdo creer que todo esto no va a tener consecuencias. Cataluña, dominada por el intervencionismo y la arbitrariedad, a lo que se añade una consecuencia ciertamente probable de lo anterior, la corrupción, será rehuida por los buenos inversores”**

#### **Ataques a la homogeneidad del mercado: un inventario**

La Exposición de Motivos afirma que “el presente Estatuto establece: ...Séptimo.- El derecho catalán es aplicable de forma preferente”, lo que se afinca y amplía en el artículo 5: la “posición singular de la Generalidad en relación con el derecho civil... y el sistema institucional”.

Únase a esto que por el párrafo 3 del artículo 33, “para garantizar el derecho de opción lingüística, los jueces y los magistrados, los fiscales, los notarios, los registradores de la propiedad y mercantiles, los encargados del Registro Civil y el perso-



nal al servicio de la Administración de justicia, para prestar sus servicios en Cataluña, deben acreditar, ....que tienen un nivel adecuado y suficiente de las lenguas oficiales (catalán y castellano) que les haga aptos para ejercer las funciones propias de su cargo o su puesto de trabajo”. Véase asimismo, en relación con notarías y registros públicos, el artículo 147. También debe relacionarse con el artículo 129, que señala que “corresponde a la Generalidad la competencia exclusiva en materia de derecho civil, que incluya la determinación del sistema de fuentes”, así como “para regular las obligaciones extracontractuales y los distintos tipos de obligaciones contractuales”, salvo una serie de cuestiones prácticamente ajenas todas ellas a la actividad económica.

El artículo 6 se refiere a la lengua catalana, cuya imposición es de este nivel: “Todas las personas en Cataluña tienen... el deber de conocer las dos lenguas oficiales. Los poderes públicos de Cataluña deben establecer las medidas necesarias para... el cumplimiento de este deber”. Esto obligará a aumentar los costes y generará más de una deslocalización empresarial en Cataluña, porque, después de todo, obligado a estudiar otra lengua, un empresario o un miembro destacado de la tecnoestructura, preferirá dedicarse al inglés, y si ya lo sabe, al alemán o al francés, e incluso al chino.

**“La política lingüística prevista aumentará los costes y afectará al empleo: localizaciones óptimas por otros motivos, resultarán comprometidas por razón de la normativa sobre uso de la lengua”**

El artículo 34 indica que “las entidades, las empresas y los establecimientos abiertos al público en Cataluña quedan sujetos al deber de disponibilidad lingüística en los términos establecidos por ley”, con lo que la libre circulación de personas, capitales y actividades económicas, en suma, queda frenada en seco, con erosión evidente a la unidad del mercado.

No es pequeño el daño que origina el párrafo 3 del artículo 35 para la libre circulación de personas. Un empresario turístico que desee actuar en la Costa Brava se encontraría con que para contratar a un buen cocinero –que tiene un sueldo alto, y por lo tanto, puede enviar a su hijo a la Universidad–, necesitaría que éste aceptase que en ella “el profesorado... de los centros universitarios tiene... derecho a expresarse oralmente en catalán”. Si eso no le interesa, su hijo tendrá que irse a otra Universidad fuera de Cataluña. Como expuso en sus estudios sobre el turismo Juan Fuster, el tener cercanos a los hijos es fundamental para la mano de obra dedicada a la industria turística. Cosas y actitudes parecidas surgirán en todas las actividades. Contratar mano de obra de alta especialización podría convertirse en Cataluña en un problema; localizaciones óptimas por otros motivos, resultarían comprometidas.

Muy serio es el artículo 36. Su párrafo 1 señala: “Los poderes públicos de Cataluña deben orientar las políticas públicas de acuerdo con los principios rectores que establecen la Constitución y el presente Estatuto”. Como éstos son en buena parte ajenos a la Constitución, cuando no contrarios, ¿quién se atreve a introducirse en ese tremedal que así se plantea? Lo que eso daña al mercado no es para contado. Sobre todo porque el párrafo 1 del artículo 45 señala que “los poderes públicos deben adoptar las medidas necesarias para promover el progreso económico y el progreso social de Cataluña y de sus ciudadanos, basadas en

los principios de la solidaridad, la cohesión, el desarrollo sostenible y la igualdad de oportunidades”. Para nada se habla del respeto a la propiedad, ni tampoco de la libertad de mercado. La disparidad con el resto de España pasa a ser importante.

**“En la adopción de las políticas públicas, el nuevo Estatuto prescinde del respeto a la propiedad y a la libertad de mercado. La disparidad con el resto de España pasa a ser importante”**

Pero aún se amplía más esto en el párrafo 4 del artículo 45: “La Generalidad debe promover la creación de un espacio catalán de relaciones laborales establecido en función de la realidad productiva y empresarial específica de Cataluña”. Esto puede suponer la ruptura de las condiciones laborales españolas. A ello deben unirse los artículos 165, que incluye la competencia compartida de la Generalidad en “la ordenación del sistema de la seguridad social”, y 166, que indica que “corresponde a la Generalidad la competencia exclusiva en materia de servicios sociales”.

Mézclese esto con el párrafo 5 del artículo 45, que limita lo que debería ser, como lo es en el resto del territorio nacional, la omnímoda voluntad empresarial para serlo, al comenzar así: “La Generalidad debe favorecer el desarrollo de la actividad empresarial y el espíritu emprendedor, teniendo en cuenta la responsabilidad social de la empresa...”. Peligrosa cuestión primordial, que se acompaña de un párrafo enigmático para un economista: “La Generalidad... debe proteger especialmente la economía productiva”. ¿Qué es eso? Olvidando unas aportaciones, que fueron definitivas, de Bresciani Turroni en *Metroeconomica*, ¿se vuelve a lo de “economía productiva” y “economía especulativa”? El empresario textil que adquiere el algodón en el mercado de futuros o dentro del llamado y difundido *barter trade*, o comercio de trueque, ¿forma parte de la economía productiva, o de la especulativa? Todo esto, bien lo sabemos los economistas, tiene un origen en Marx muy claro. Convendría que los redactores de este nuevo Estatuto hubieran leído, para eliminar ese adjetivo, “productivo”, puesto a la economía, una obra deliciosa de Bernard Shaw: *Guía de la mujer inteligente para conocimiento del socialismo*.

En el apartado 8 de este artículo 45 aparece otra muestra de intervencionismo: “La Generalidad... debe promover la contribución social de (las Cajas de Ahorros)... a las estrategias económicas y sociales de los distintos territorios de Cataluña”.

**“El nuevo Estatuto retorna a un proteccionismo basado en la ayuda intensa al catalán. Repárese en la dificultad e incremento de coste que supondrá la obligatoria distribución de productos etiquetados en catalán para los empresarios de fuera de Cataluña”**

Y una empresa normal de transporte colectivo, pongamos por caso, ALSA, ¿se vería imposibilitada para actuar en Cataluña a tenor del artículo 48, que dice textualmente: “Los poderes públicos deben promover políticas de transporte y de comunicación, basadas en criterios de sostenibilidad, que fomenten la utilización del transporte público”? ¿Quiere decir esto que en Cataluña retoñarán una Enatcar y una red ferroviaria interior pública? El artículo 169, *Transportes*, acentúa este riesgo.

El artículo 50 retorna a un proteccionismo basado en la ayuda intensa al idioma catalán y al aranés, con un incremento en los costes. Repárese en que –párrafo 4– “los poderes públicos deben promover que los datos que figuren en el etiquetado, en el embalaje y en las instrucciones de uso de los productos distribuidos en Cataluña consten al menos en catalán”. Eso es más fácil para un empresario sito en Cataluña que en Andalucía. Curioso es también el coste adicional para todo el que tenga alguna relación con la Administración catalana, porque si desea que una comunicación que ha recibido en catalán lo sea en castellano, debe pedirlo a continuación de recibir la primera, según el párrafo 5 de este artículo.

Tampoco favorecen la homogeneidad del mercado los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 95 sobre el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, al agotarse en él las posibles “sucesivas instancias de procesos judiciales iniciados en Cataluña”.

**“La culminación de la organización judicial catalana en el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, unida a la pretensión de un derecho catalán preferente sobre cualquier otro, fragmenta de manera decisiva la unidad de mercado”**

Igual sucede en el párrafo 2 del artículo 110: “El derecho catalán, en materia de las competencias exclusivas de la Generalidad, es el derecho aplicable en su territorio con preferencia sobre cualquier otro”. Lo que se señala en los artículos 111, 112 y 113 va en la misma dirección. Pero, donde todo esto se acentúa es en el artículo 114, sobre la actividad de fomento: “A tal fin, de acuerdo con lo que disponen las leyes del Parlamento, la Generalidad puede otorgar subvenciones con cargo a fondos propios...”. Dejando a un lado lo que se señala en los otros párrafos sobre esta actividad, proteccionista a veces, instrumento para otorgar preferencias a empresas de la región, ¿es posible dudar que esto destruye la unidad de mercado?

¿Y qué indicar del artículo 116 sobre las competencias de la Generalidad en materia de agricultura y ganadería, del 117 sobre los recursos hídricos, o del 119 sobre pesca? Especial importancia tiene esta actitud diferenciadora en cuanto a las competencias exclusivas que corresponderían a la Generalidad en materia de comercio y ferias, tales como “las condiciones y los requisitos administrativos necesarios para (el)... ejercicio (del comercio y de las ferias), (...)” (apartado a), o el b): “La regulación administrativa de todas las modalidades de venta y de todas las formas de prestación de la actividad comercial así como de las ventas promocionales y de la venta a pérdida”, o el c): “La regulación de los horarios comerciales”. Todo el artículo 121 permite crear condiciones especiales en Cataluña, contra un único mercado español.

¿Y qué decir del artículo 123, dedicado a la exposición de la competencia exclusiva de la Generalidad sobre consumo?

En el artículo 125 se regula el régimen de los profesionales liberales, que pueden encontrarse con unas trabas en Cataluña que no tienen en el resto de España. Las perturbaciones serían notables.

A causa de la propia estructuración del mercado eléctrico peninsular, ha de resultar muy perturbadora su ruptura con alguna de las facultades que pasa a tener la Generalidad en materia de energía: “Corresponde a la Generalidad la competencia

compartida en... la regulación de las actividades de producción, almacenaje y transporte de energía...”.

Especialmente grave, por lo que supone de ruptura del mercado nacional y homogéneo del trabajo, es el artículo 138, sobre inmigración, que se inicia así: “Corresponde a la Generalidad la competencia exclusiva en materia de régimen de acogida e integración de las personas inmigradas”. Todo eso lo complica adicionalmente, para el conjunto laboral, el artículo 170, con cuestiones como las derivadas de la competencia ejecutiva que correspondería a la Generalidad, entre ellas, “la determinación de un marco de relaciones laborales propio” o “la gestión de las políticas pasivas, que incluye, en todo caso, la gestión de las prestaciones de paro y el reconocimiento y el pago de las prestaciones”, o que “corresponde a la Generalidad la competencia exclusiva sobre la función pública inspectora en materia de trabajo”: ruptura de la unidad de la Inspección de Trabajo con consecuencias para la unidad del mercado español.

En el artículo 140 se lee que “corresponde a la Generalidad la competencia exclusiva sobre puertos, aeropuertos, helipuertos y demás infraestructuras de transporte situadas en Cataluña que no tengan la calificación de interés general por ley del Estado”. El transporte es cuestión básica de la unidad del mercado.

Igualmente en relación con el artículo 157, que consigna: “Corresponde a la Generalidad la competencia exclusiva sobre la regulación de la actividad publicitaria”.

### **“El nuevo Estatuto parece impregnado de un particularismo enfermizo: para poder ‘vivir aparte’ acepta vivir mucho peor”**

#### **Conclusión**

En su intervención en las Cortes Constituyentes el 13 de mayo de 1932, en el debate sobre el Estatuto de Cataluña, Ortega y Gasset dijo con claridad: “El problema catalán es un caso corriente de nacionalismo particularista”. Y aclaró a continuación que en este nacionalismo particularista existe una tendencia sentimental –no en vano todo nacionalismo es hijo del romanticismo– “que le impulsa a vivir aparte”. Ese vivir aparte le impulsa a romper el mercado, y, en definitiva, a vivir mal. Parece como un talante sadomasoquista, que acepta eso de vivir aparte, aunque sea, en lo económico, vivir peor y hacer vivir peor a los demás. Eso es algo que, en estos momentos, conviene poner de relieve.