



Autonomías y unidad de mercado

Descripción

La redacción del nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña y las reformas previstas en otras comunidades autónomas han provocado un amplio debate en todo el país. Y no faltan razones para ello.

Dos son las cuestiones más importantes que han generado numerosas críticas por parte de los sectores económicos y políticos, principalmente fuera de Cataluña, ya que, de forma sorprendente, el debate social en torno al texto ha sido muy limitado en la región directamente implicada.

La primera hace referencia a la idea de algunos politólogos y constitucionalistas, de acuerdo con la cual este Estatuto significa, de facto, el fin de la Constitución de 1978 y, en realidad, de la idea misma de España como nación, con los efectos que esto tendría no sólo en nuestra vida política, sino también en la creación de toda clase de trabas a las relaciones económicas entre las distintas regiones del país.

La segunda se centra en el fortísimo intervencionismo del sector público que impregna la totalidad del texto. No se trata sólo, por tanto, de que el gobierno autonómico tenga todas las competencias y el nacional prácticamente ninguna; resulta, además, que al gobierno de la comunidad se le otorga un poder extraordinario en la regulación de la vida y las actividades de las personas que vivan en la región, y de las empresas que tengan en ella su sede social o, simplemente, desarrollen alguna actividad en Cataluña.

Si hay una frase que puede servir para definir el Estatuto de Autonomía de Cataluña es la siguiente: «Corresponde a la Generalidad la competencia...». Una y otra vez esta expresión se utiliza en el texto como encabezamiento de artículos referidos a las cuestiones más diversas que puedan imaginarse. Y tal vez a algún lector de este artículo le sorprenda saber, por ejemplo, que de acuerdo con el Estatuto «corresponde a la Generalidad la competencia exclusiva en materia de tiempo libre» (art. 134-3); o que «corresponde a la Generalidad la competencia exclusiva en materia de juventud» (art. 142-1). No

está muy claro si un ciudadano catalán puede ir a dar un paseo o jugar a la pelota sin consultar previamente a su gobierno autonómico, especialmente si es joven.

Pero lo importante es que estas dos afirmaciones tan alejadas del sentido común no son una simple necesidad del legislador, sino una manifestación -rayana en lo grotesco, seguramente- de una idea que está presente con la máxima claridad en todo el texto: el gobierno autonómico encarna a ese ente colectivo llamado nación catalana, que tiene vida independiente de las personas que lo integran, y cuya voluntad se manifiesta en los actos del poder político; y en cuanto representación viva de tal colectividad, el gobierno de la autonomía se considera competente para decir a cada uno lo que debe hacer, o incluso lo que debe pensar si quiere ser un buen ciudadano.

Sabemos, desde hace mucho tiempo, que estas ideas no son neutrales a la hora de definir el marco económico en el que se desenvuelve la vida de una colectividad. El nacionalismo es, en la mayor parte de los casos, intervencionista en la política económica interna y proteccionista en las relaciones comerciales internacionales. Si el protagonista de la actividad económica no es la persona, sino el colectivo, es éste, y no aquélla, quien debe adoptar las decisiones relevantes para la vida económica de los ciudadanos. Y existe un serio peligro de que la mayoría de los nuevos estatutos respondan a estos principios mucho más que a los que inspirarían el funcionamiento de una economía de mercado libre y competitiva.

Volviendo al Estatuto catalán. No es difícil constatar el ataque global que el texto plantea al mantenimiento del mercado único que hasta la fecha -con mayores o menores problemas- ha existido en España. Son numerosos los artículos del Estatuto en los que se crean dificultades que afectan directamente a las actividades que desarrollan en la región las empresas y los profesionales residentes en otras zonas del país. Por poner sólo algunos ejemplos, el artículo 50, cuyo objetivo es el fomento y la difusión del catalán, establece en su cuarto apartado la obligatoriedad de traducir al catalán las etiquetas y las instrucciones de uso de cuantos productos se distribuyan en la región; y en el quinto apartado determina que los concesionarios de servicios públicos deben utilizar esta lengua no sólo en sus relaciones con el gobierno y sus clientes, sino también en sus «actuaciones internas».

El artículo 121 atribuye a la Generalidad la regulación administrativa del comercio electrónico. Y el 139, por su parte, atribuye a la Generalidad competencia exclusiva en la regulación en lo que hace referencia a los procesos y productos industriales. Y las propuestas iniciales eran aún más radicales, ya que, entre otras cosas, se atribuía a la Generalidad la competencia exclusiva en materia de ejercicio de profesiones tituladas; competencia que incluía la determinación de los requisitos y las condiciones de ejercicio de aquéllas; lo que finalmente se modificó al establecerse la obligación de la Generalidad de «respetar las normas generales sobre situaciones académicas y profesionales».

Otra de las claves de este texto es que abre el camino para establecer una especie de cosoberanía entre España y sus comunidades autónomas en muchos campos relevantes de la regulación y la vida económica en general. Así, el artículo 182 del Estatuto establece que la Generalidad catalana designará o participará en el nombramiento de representantes en los órganos de dirección del Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico y Social, la Agencia Tributaria, la Comisión Nacional de la Energía, la Agencia de Protección de Datos, el Consejo de Radio y Televisión, así como en los órganos de dirección de los organismos económicos y energéticos, de las instituciones financieras y de las empresas públicas del Estado cuya competencia se extienda al territorio de Cataluña.

La idea de establecer esta cosoberanía a dos bandas, aparte de tener poco sentido en sí misma, resultará imposible de llevar a la práctica. La razón es que las experiencias del funcionamiento del Estado de las autonomías a lo largo de los últimos veinticinco años nos indican que todas las comunidades tienden a igualarse en sus competencias en el techo más alto. Y no hay, en efecto, razón alguna para que Asturias o Andalucía, por ejemplo, no asuman, en un plazo de tiempo muy breve, idénticas competencias que Cataluña. Y esto llevaría al país a convertirse en una confederación de diecisiete miembros, en la que resultará totalmente imposible el funcionamiento de un marco regulatorio similar al que en la actualidad definen nuestras leyes; y, lo que tal vez es aún más preocupante, sin que tengamos idea de cómo será el nuevo modelo. La designación de los miembros de los organismos antes citados, tras la consulta con los diecisiete gobiernos autonómicos, puede convertirse en un procedimiento de imposible resolución. Me temo, por tanto, que más que ante un paso adelante en el desarrollo del Estado de las autonomías estemos hoy frente a un verdadero salto en el vacío.

No deberíamos, sin embargo, olvidar que la descentralización de la regulación económica y fiscal puede tener también efectos muy positivos, ya que permite que las diferentes entidades políticas subestatales ofrezcan a sus ciudadanos y a sus empresas modelos de regulación diferenciados y niveles diversos de gastos e ingresos públicos y les permitan elegir en cuál de ellas prefieren residir. Es la conocida idea de que la gente «vota con los pies», eligiendo aquella región, estado o comunidad autónoma cuya política satisface mejor sus preferencias. La mayoría de los ciudadanos de una determinada región podrían así optar por un sistema en el cual soportaran una presión fiscal más elevada pero recibieran, a cambio, más servicios por parte de la Administración pública. Y tendrían también la opción de elegir otras, en las que tanto la presión fiscal como el nivel de los servicios públicos fueran inferiores.

Pero, curiosamente, estos aspectos positivos de las autonomías están empezando a provocar rechazo entre los propios partidarios del modelo confederal. De hecho, la reciente propuesta del consejero de Hacienda del Gobierno de Cataluña, consistente en que el Estado limite la capacidad normativa de las comunidades autónomas para reducir los impuestos que les han sido cedidos, llena de perplejidad a cualquier persona que haya seguido la evolución de la financiación autonómica en nuestro país. Tan

sorprendente ataque a la autonomía fiscal no se basa en una reflexión general sobre el tema, sino que tiene, naturalmente, una causa próxima evidente. Desde Cataluña se está reaccionando contra la política de la Comunidad Autónoma de Madrid que ha iniciado un proceso de reformas dirigidas a reducir la presión fiscal que soportan sus contribuyentes, basado en la idea de que, una vez cubiertos los gastos necesarios para ofrecer unos servicios públicos de calidad, el dinero está mejor en poder de los ciudadanos que en la caja de la Administración. De momento se ha suprimido prácticamente el impuesto de sucesiones y donaciones entre familiares próximos y se ha reducido en un punto la tarifa del impuesto sobre la renta. Pero las reformas seguirán. Tal vez mañana se reduzca el impuesto de patrimonio o haya una nueva bajada de la tarifa del IRPF. En todo caso estas medidas crean una situación de incomodidad en aquellas regiones cuyos gobiernos no quieren bajar sus impuestos y temen que sus ciudadanos empiecen a votar con los pies y trasladen su residencia a otras regiones del país. Y su reacción no ha sido otra que tratar de impedir que las demás comunidades actúen en su marco de competencias. Si mis contribuyentes pagan muchos impuestos -piensan- es inaceptable que quienes viven en otra región no lo hagan.

Nos encontramos así en una situación muy curiosa. España se parece cada vez, no a un Estado federal, sino a una confederación de Estados, en la que el poder central lleva el camino de ir perdiendo las escasas competencias que en política nacional aún conserva; y en la que existen serias amenazas a la unidad de mercado al atribuirse las comunidades autónomas competencias exclusivas que pueden crear serias distorsiones a la actividad de las empresas y acabar obligando a los gobiernos de las diferentes autonomías a adoptar normas de coordinación o reconocimiento mutuo.

Aunque algunos países -Alemania, por ejemplo- están tratando de dar más fuerza a la Administración central frente a sus regiones o estados, en España se exalta nuestra particular evolución como una refundación de un Estado plurinacional. Pero una de las características peculiares de los nuevos confederados españoles es que, en casi todos los casos, nos encontramos ante personas y grupos partidarios de un elevado nivel de intervención pública y regulación estatal de la economía y las demás facetas de la vida social. Su objetivo, al pedir una reforma constitucional, no es, por tanto, evitar que el Estado controle sus vidas y haciendas, sino sustituir a unos reguladores por otros, y a unas autoridades fiscales por otras. Nada tienen que ver sus propuestas, por ejemplo, con las ideas de los liberales europeos que se oponen al centralismo de Bruselas y defienden la competencia institucional y fiscal entre los diversos Estados de la Unión. Me temo que lo que aquí tendremos, si las cosas no cambian, será una curiosa confederación de comunidades autónomas del Estado español, en la que los nuevos poderes se utilizarán no para abrir la economía a la competencia, sino para aumentar aún más la regulación.

Fecha de creación

27/02/2007

Autor

Francisco Cabrillo