



*III.*

*OTROS  
ESCENARIOS  
PARA EL  
CONCIERTO  
VASCO, A  
CONTEMPLAR*



### III.

## OTROS ESCENARIOS PARA EL CONCIERTO VASCO, A CONTEMPLAR

Tras haber superado ya los dos primeros Títulos de esta Parte Décima vamos a entrar en el tercero en el que se plantean tres alternativas para el Concierto desarrolladas en idéntico número de capítulos. Son las siguientes:

**9.-** El Concierto como modelo para una Europa federal. Supongo que te habrás extrañado este planteamiento porque en el capítulo 22 de la Parte Octava he tratado de explicarte las consecuencias que podría tener para el Concierto la profundización en Europa de modelos de coordinación y armonización fiscal. Por lo tanto, veíamos a la Unión Europea como una hipotética amenaza y en cambio aquí vamos a ver la relación con Europa desde otra perspectiva, es decir, si la metodología de relación que establece el Concierto entre el País Vasco y el Estado podría ser hipotéticamente, y con las adaptaciones oportunas, trasladable a Europa.

**10.-** El Concierto ¿estación intermedia entre las peticiones de independencia que se puedan plantear en Europa? Como ves, se trata de una cuestión que en estos momentos está sobre la mesa de distintos países europeos. Por un lado, se planteó inicialmente el referéndum de independencia en Escocia, donde triunfó el “SÍ” por una diferencia no muy holgada, y ahora, en octubre de 2015, España tiene un problema más complejo pues, cuando redacto estas notas, está a punto de enfrentarse con una declaración unilateral de independencia formulada en el Parlamento catalán, tras la composición que tiene el mismo una vez celebradas las Elecciones del 27 de septiembre de 2015. En ambos supuestos, podría pensarse que para esos territorios, en el supuesto de que no accedieran a la independencia como ha ocurrido ya en el caso de Escocia, una fórmula similar al Concierto, que crea una relación confederal en los ámbitos tributario y financiero, quizá podría ser parte de una fórmula de consenso para encontrar una salida a esas situaciones.

**11.-** Puede desaparecer el Concierto. En este capítulo volvemos sobre un tema que ya hemos tocado también, indirectamente, en el capítulo 39 de la Parte Octava cuando analizábamos las posiciones políticas que piden la eliminación del Concierto y señalábamos, en este caso en el capítulo 45 de esa misma Parte, que la dificultad que podrían encontrar esos planteamientos para encontrar la vía política adecuada. Volveremos a analizar este problema como un escenario de futuro.

Te repito una vez más, que al tratarse de escenarios no plenamente definidos, por una razón o por otra, lo que vas a leer es un planteamiento inicial que tendrá un desarrollo posterior, ya más perfeccionado, cuando tengas más datos en mis manos, en [www.elconciertoeconomico.com](http://www.elconciertoeconomico.com).

Te invito por lo tanto a que me acompañes en la lectura del capítulo siguiente.

## **9.- EI CONCIERTO ECONÓMICO COMO MODELO PARA UNA EUROPA FEDERAL**

### **9.1. ¿Habrá una Europa federal?**

Supongo que si, como espero, eres un lector o lectora muy sensible, al leer la pregunta anterior te habrá recorrido por tu espina dorsal un escalofrío de excitación ante una cuestión tan intrigante como ésta.

Pues bien, si en uno de los capítulos anteriores, al hablar sobre el Concierto Económico tras una hipotética reforma del Estatuto de Autonomía del País Vasco, hablábamos de ciencia ficción o de ejercicios de adivinación, aquí me voy a vestir con largos ropajes blancos y, desde la cima de una colina, voy a anunciar, con voz engolada, que algún día existirá esa Europa federal.

Espero que, con ello, no se nos enfade la señora Merkel que, estoy seguro, tiene otras ideas y otros planes muy diferentes a lo que acabo de enunciar y anunciar. ¿Entonces por qué soy tan loco para decir una cosa así? Porque, desde mi modesto punto de vista, salvo que Europa avance firmemente en su consolidación política, hasta llegar a ser un Estado federal, o al menos confederal, no podrá jugar el papel que le corresponde en el mundo y estará cada día más aplastada y ninguneada por el líder mundial actual, Estados Unidos, y por los líderes que ya están emergiendo, dos colosos de tamaño exponencial, como son China e India.

Por supuesto, el avanzar por ese camino es un tema extremadamente complejo desde todos los puntos de vista. Desde el específicamente político, habrá que esperar hasta que se clarifique la posición del Reino Unido que parece avanzar hacia una unión con Europa, básicamente comercial (es decir, situándose más que en la fórmula de la actual Unión Europea, en la de la antigua Comunidad Económica Europea). Por supuesto, habrá que ver cuál es la posición de Francia en esa hipotética Europa federal en la que el país más poderoso, y por lo tanto, el que más va a mandar, va a ser Alemania (situación que, por cierto, habrás visto que se produce ya, clamorosamente, antes de llegar a ese hipotético estadio de federalización).

Tras estas reflexiones que sin duda te habrán dejado impactado por su profundidad, vamos a lo que nos ocupa en un libro como éste, es decir, tratar de adivinar si, finalmente se llegara a una fórmula de federación europea, con

la creación de los Estados Unidos de Europa o a una fórmula confederal, con la creación de la Confederación Europea, cuál sería el modelo de relación en los campos que toca esta obra. Lo voy a tratar de definir en el epígrafe siguiente, poniendo sobre la mesa una propuesta atrevida.

## **9.2. El modelo hacendístico de una Europa federal**

Situándonos ya en lo que antes definía como “profecía” –que, como todas las profecías, “*a priori*”, tiene pocas posibilidades de cumplirse a corto plazo– nos plantearemos de inmediato cómo se va a articular ese nuevo mega-estado en el plano de la hacienda, las relaciones financieras y tributarias, etc.

Obviamente, si partimos del supuesto de que la mayor capacidad económica y, por lo tanto, de influencia política, va a seguir en manos de Alemania, como ocurre en estos momentos, lo lógico sería que los alemanes arrimaran el ascua a su sardina y trataran de imponer un modelo muy parecido al suyo.

Esto podría parecer lógico pero exigiría crear en Bruselas (o en Frankfurt) un aparato de recaudación de impuestos que, actualmente, no existe y quitar parte de las facultades que en estos momentos tienen las haciendas estatales, es decir, la de la propia Alemania, la de Italia, la de España, etc.

Para un propósito de una Europa federal, por supuesto no valdrían los modelos centralizados, como pueden ser el francés o el italiano, ni tampoco otros más descentralizados, como el modelo español que, difícilmente podría implantarse en Europa, cuando está fuertemente cuestionado en el propio espacio económico en el que ahora está vigente.

¿Se podría aplicar otro modelo mucho más sencillo? Y mi contestación es: claramente sí. Y, para ello, pondría sobre la mesa la posibilidad de que se estructurara la futura Hacienda europea con un modelo de relación similar al del Concierto Económico, que sería el instrumento jurídico que ligaría las relaciones de orden tributario entre esos nuevos Estados Unidos de Europa y los Estados que actualmente forman la Unión Europea y que se incorporasen a esa nueva federación.

### 9.3. ¿Por qué el Concierto Económico?

Me alegro de que te hayas planteado tú mismo esa pregunta, en lugar de haberte echado las manos a la cabeza y haber pasado al próximo capítulo o haber cerrado, sin más, el libro.

Pero lo que estoy diciendo no es ninguna tontería, porque da la casualidad de que el Concierto Económico vasco lleva ya 136 años funcionando, con más o menos acierto y con más o menos tensiones, en un Estado que tiene un mercado único absolutamente integrado, el español, un mercado en el que existe un espacio económico con un régimen de relación con ese Estado a través de un instrumento diferenciado y perfectamente testado, en todo tipo de situaciones y coyunturas políticas y económicas, y que ha funcionado perfectamente, sin ningún tipo de problemas.

Por lo tanto, se podría pensar con absoluta naturalidad y sin ningún tipo de ensoñación vasquista ni de bilbainismo (*aunque soy de Bilbao*), que el Concierto Económico podría funcionar perfectamente en un espacio más amplio, como sería éste de los Estados Unidos de Europa. En definitiva, cuando se creara esta federación nos estaríamos colocando en la misma situación que la que se creó en España cuando se concedió el Concierto Económico, en 1878. Pero lo estaríamos haciendo con un conocimiento mucho más profundo de lo que esto representaba, tras los 136 años de experiencia que tiene el mismo (por no citar los 173 del Convenio navarro), pero con un modelo que se está aplicando ya en un espacio económico muy desarrollado y con unos principios muy elaborados, que podrían ser perfectamente aplicables a un espacio superior.

Si damos un paso más, podremos admitir con naturalidad, y no es tonta vanidad, que de la misma forma que en el año 1980 tuvimos que negociar la representación del Estado y de la Comunidad Autónoma del País Vasco el establecimiento de un nuevo Concierto Económico para Bizkaia y Gipuzkoa, tras haber desaparecido de la escena 43 años antes, por un acto nefasto de guerra que no quiero recordar, los negociadores de los distintos países europeos estarían en una situación similar.

Además de que el Concierto Económico ha funcionado perfectamente en un mercado desarrollado, sin crear ningún tipo de distorsiones, cuenta con un mecanismo de relación financiera, la metodología de Cupo, que puede ser

perfectamente válido para garantizar el funcionamiento de los futuros Estados Unidos de Europa, como lo está haciendo con el Estado español.

Para ello, habría que establecer el principio fundamental de que los estados federados deberían aportar un determinado porcentaje, como contribución al sostenimiento de las cargas federales de la Federación Europea.

#### **9.4. ¿Cómo funcionaría ese “Concierto Económico Europeo”?**

Siguiendo con la línea de reflexión planteada, ese Concierto Económico Europeo (en adelante, CEE) se podría apoyar en las siguientes ideas:

**1ª)** Los Estados Unidos de Europa tendrían su propia Hacienda Europea.

Los ingresos de esa Hacienda Europea estarían constituidos por:

- Las aportaciones efectuadas por los Estados miembros de los Estados Unidos de Europa, como contribución al sostenimiento de todas las cargas generales de la federación.
- Los rendimientos de los tributos propios que pueda establecer el Parlamento Europeo, de acuerdo con la Constitución Europea.
- El producto de tasas, prestaciones patrimoniales y otros derechos económicos, por la utilización del dominio público europeo.
- Los recargos que pueda establecer el Parlamento Europeo sobre los tributos de aplicación en el ámbito de los Estados Unidos de Europa.
- Los rendimientos procedentes de su patrimonio y los ingresos de derecho privado.
- El producto de las operaciones de crédito y emisiones de deuda realizadas de acuerdo con las potestades que le reconozca la nueva Constitución Europea.
- Cualquier otro ingreso que pueda establecerse en virtud de la citada Constitución y de las leyes que emanen del Parlamento Europeo.

**2ª)** La nueva Constitución Europea establecería con absoluta claridad cuáles son las competencias exclusivas de los Estados Unidos de Europa y de sus Estados miembros.

**3ª)** Cada uno de los Estados miembros tendrían su propia Hacienda. Esas haciendas estatales tendrían la competencia de mantener, establecer y regular dentro de su territorio su régimen tributario. Igualmente, tendrían reconocida la



competencia para la exacción, gestión, liquidación, revisión y recaudación de todos los tributos que integraran el sistema tributario de los Estados federados.

*(Como es obvio, no me olvido que, en el caso del Estado español, esas facultades corresponderían a las instituciones competentes de los Territorios Históricos que integran en estos momentos la Comunidad Autónoma del País Vasco y a la institución competente dentro de la Comunidad Foral de Navarra).*

**4ª)** El sistema tributario que establezcan los Estados federados dentro de su territorio se ajustará a los siguientes principios:

- Respeto a la solidaridad en los términos previstos en la Constitución Europea.
- Atención a la estructura general impositiva de los Estados Unidos de Europa.
- Coordinación, armonización fiscal y colaboración con los Estados Unidos de Europa, de acuerdo con las normas constitucionales que se establezcan.
- Coordinación, armonización fiscal y colaboración mutua entre las instituciones de los distintos Estados federados, según las normas que a tal efecto dicte el Parlamento Europeo.
- Sometimiento a los tratados y convenios internacionales firmados y ratificados por los Estados Unidos de Europa o a los que éste se adhiera.
- Se establecerían los oportunos puntos de conexión para la exacción de todos los impuestos.
- Los Estados federados contribuirían al sostenimiento de las cargas generales de la Federación mediante una Aportación (aquí voy a copiar el nombre que se utiliza en el Convenio de Navarra que me parece mejor que el del Concierto Económico) establecida en base a su respectiva renta.

**5ª)** Los actuales Fondos Europeos de Nivelación que desarrollan la idea de solidaridad intraeuropea constituirían necesariamente cargas generales de la nueva Federación Europea.

**6ª)** Se crearía un órgano similar al actual ECOFIN, en el que estuvieran representados todos los Ministros de Hacienda de los Estados miembros (y en la delegación del Estado español tendría que haber representantes de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de la Comunidad Foral de Navarra).

**7ª)** Los conflictos que pudieran surgir los resolvería, según su naturaleza, el nuevo Tribunal Constitucional Europeo que se crearía como garante supremo de la nueva Constitución Europea o el actual Tribunal Europeo de Justicia, con sede en Luxemburgo.

No sé qué os parecerá todo lo anterior, amigos lectores, pero me parece que no es ninguna tontería lo que acabo de señalar. Y ello porque, es importante volver a repetirlo, el Concierto Económico está funcionando sin ningún tipo de problemas, salvo los normales de relación entre las distintas administraciones, en el actual Estado español, que es miembro precisamente de la Unión Europea. Cuando nos tuvimos que enfrentar con esta tarea, en el año 1980 (y me figuro que todavía más en el año 1878) nos parecía que el llegar a la cumbre era prácticamente imposible por la dificultad del empeño. Pues bien, tras una ardua negociación que he descrito anteriormente, lo conseguimos. Y si lo conseguimos nosotros, ¿por qué no lo van a conseguir los Estados europeos en el caso de que se considerase este modelo como válido para esa nueva Federación europea?

Así como esto lo veo técnicamente alcanzable, lo que veo políticamente imposible es precisamente *(y esto desde mi punto de vista es una verdadera pena)* que algún día se creen esos deseados *(por mí y quizá por ti)* Estados Unidos de Europa, para hacer frente a los desafíos que plantea el profundo cambio global que se está produciendo y el desplazamiento del poder económico y político hacia la zona del Pacífico, dejando a Europa como un actor secundario. Y esto quizá será imposible de lograr porque los egoísmos nacionales, y todo hay que decirlo por las ventajas que tienen algunos Estados *(léase Alemania)* en la situación actual, sin pagar ningún precio apreciable por ello, lo van a hacer imposible.

## 10.- EL CONCIERTO ¿ESTACIÓN INTERMEDIA ANTE LAS PETICIONES DE INDEPENDENCIA DE ESCOCIA Y CATALUNYA?

Seguro que si viviera mi difunta madre, lo primero que me diría al enterarse de que iba a escribir este capítulo sería algo así como *“Pero, hijo mío, ¿por qué te metes en este lío?”*.

Pues bien, haciendo caso del mensaje presentido de mi madre, voy a hacer una aproximación a los dos planteamientos de independencia que existen en estos momentos en Europa, el de Escocia y el de Catalunya, con el máximo desapasionamiento, con la convicción de que se trata de un tema sumamente delicado y que traerá cola por mucho tiempo.

En otras palabras, voy a actuar como un entomólogo que se dedicara a analizar la mariposa, conocida como “Greta Oto”, un fascinante insecto de alas transparentes y que, por ello, se conoce también como “mariposa de cristal”. El tejido entre las venas de sus alas, que parecen de vidrio, la convierten en uno de los lepidópteros más peculiares de nuestro planeta. Y, ante un espécimen así, creo que estaréis de acuerdo conmigo, amigo lector o estimada lectora, que hay que actuar con pies de plomo, para no cometer ningún error y romper una de esas frágiles alas.

Pues bien, con ese objetivo, lo primero que hay que hacer es acotar el propósito de este capítulo, que no es hablar sobre los procesos de petición de independencia que están en estos momentos en marcha en los dos territorios que acabo de citar con distinta fundamentación jurídica, sino de analizar el hipotético papel que podría jugar el Concierto Económico en los mismos.

Por supuesto, todo lo que voy a decir a continuación representa una opinión particular que no tiene nada más que el objetivo de que, una vez planteado el tema, tú puedas reflexionar sobre el mismo, teniendo en cuenta que ambos planteamientos, en cuanto a su formulación y situación de partida, son completamente diferentes.

Como señalaba en El País, el 8 de enero de 2014, el profesor del Instituto para la Calidad de Gobierno de la Universidad de Gottemburgo, Víctor Lapuente, refiriéndose al planteamiento de Catalunya, *“a mi entender, el debate intelectual en este conflicto ha estado demasiado dominado por juristas –sobre todo en Madrid– y por economistas, sobre todo en Barcelona”*<sup>15</sup>. Y añadía, a continuación, algo que, personalmente considero que puede ser una de las

claves que me obligan a no tomar posiciones en relación con éste tema, entre otras razones, porque los que me conocen saben perfectamente cómo pienso y los que no me conocen no tienen ningún interés en saberlo. Decía Víctor Lapuente que *“romper percepciones sociales de injusticia, parcialidad o discriminación es extremadamente complicado. Estén fundadas objetivamente, o no. Eso importa poco: los humanos nos movemos por percepciones. Los políticos no pueden, de forma sencilla, “manipular” esas percepciones. No son, de hecho, sus acciones las que nos han llevado aquí. Los políticos llevan, de hecho, tantas décadas inyectando medicamentos de todo tipo al paciente, que se han olvidado de diagnosticar la causa de su malestar”*<sup>15</sup>.

Y señalaba este experto de la Universidad de Gottemburgo que *“cambiar la percepción de que tu colectivo (territorio, en este caso) es injustamente tratado requiere grandes dosis de imaginación y propuestas atrevidas”*. Pues bien, voy a hacer alguna, no como salida a la situación que se ha creado, pues obviamente, ni tengo conocimiento ni soy quién para plantear una solución así, sino como un posible escenario que se podría dibujar en el futuro.

### **10.1. La aproximación de Escocia a su independencia**

En octubre de 2002, el Primer Ministro británico y el Primer Ministro de Escocia, llegaron a un acuerdo para convocar un referéndum de independencia que, en caso de recibir la aprobación por los escoceses, permitiría que Escocia accediera a su independencia el 24 de marzo de 2016, coincidiendo con la unión de las dos coronas, escocesa y británica, ese mismo día de 1.603 y con la fusión de los dos parlamentos, ese mismo día de 1.707. El 26 de noviembre de 2013, el Primer Ministro escocés, Alex Salmond y la Viceprimera Ministra, Nicola Sturgeon, presentaron el llamado *“Libro Blanco”*, que lleva como título *“El futuro de Escocia: tu guía hacia la independencia”*, en el que, a lo largo de 670 páginas, el Gobierno escocés quería dejar claro que el acceder a la independencia era algo normal, *“un trayecto sin sobresaltos, en el que los escoceses no arriesgan nada, pero lo pueden ganar todo, sobre todo el hacer cosas que ahora no pueden hacer, porque son competencia del Parlamento de Westminster”*, como destacaba al día siguiente El País, al hacerse eco de esta noticia<sup>16</sup>.

Como es lógico, el debate, además de profundamente político, tras un acuerdo muy ilustrativo de cómo se puede hacer la aproximación a estos delicadísimos

temas en una sociedad democrática del siglo XXI, tiene un trasfondo económico muy importante.

Y, como es lógico, la visión del Reino Unido de la perspectiva económica que ofrece la independencia de Escocia es radicalmente distinta a la que tiene el Gobierno escocés.

Unos días antes de la presentación del Libro Blanco, se presentaron dos estudios prácticamente en paralelo, con solo 24 horas de separación. El primero de ellos era de una institución británica independiente, el Instituto de Estudios Fiscales, que concluía que, desde el punto de vista de la sostenibilidad de las cuentas públicas, la independencia de Escocia obligaría a un ajuste del 0,8% del PIB en Reino Unido y del 1,9% en Escocia<sup>17</sup>. En definitiva, que con la independencia Escocia salía perdiendo.

Por su lado, el Ministro escocés de finanzas, John Swinney, aseguró que *“a cada escocés le cuesta cada año 1.073 € la pertenencia de Escocia al Reino Unido, como consecuencia de las oportunidades perdidas en términos de crecimiento, creación de empleo e incremento de la riqueza, por el hecho de que Escocia esté sometida a las decisiones del conjunto del Reino Unido en materia económica”*<sup>17</sup>.

Pues bien, partiendo de esas posiciones, como es lógico enfrentadas, a pesar de que la aproximación que ha realizado Escocia al planteamiento de independencia ha sido tremendamente pragmática (mantenimiento de la libra esterlina como moneda, no entrada en el euro, el Banco de Inglaterra como Banco Central, mantenimiento de la Reina Isabel II como jefa de Estado, mantenimiento de Escocia como miembro de la Unión Europea, libertad de circulación entre Reino Unido, la República de Irlanda, la Isla de Man y las Islas del Canal, etc.) la tensión siguió aumentando hasta que se conoció el resultado del referéndum que se celebró el 18 de septiembre de 2014.

Si has seguido este tema, seguro que recordarás que aquel referéndum fue convocado a raíz de un acuerdo entre los gobiernos escocés y el del Reino Unido. Con posterioridad, la decisión fue aprobada por el Parlamento de Escocia, en noviembre de 2013.

La pregunta del referéndum fue muy clara: *“¿Debería Escocia ser un país independiente? Sí o No”*. Para aprobar la propuesta de independencia se requería a una mayoría simple y en aquella elección todos los ciudadanos de la

Unión Europea o de la Mancomunidad de Naciones residentes en Escocia (Commonwealth Scottish National Party), de 16 o más años, podía votar. En total se convocaron a las urnas a 4.300.000 personas. En cambio, los escoceses no residentes en Escocia no tuvieron derecho a voto.

En el referéndum, que se llamó formalmente “consulta participativa”, se registró una afluencia muy significativa de personas, porque votaron en el mismo, aunque no tenía efectos legales, 2.305.290 personas, ligeramente por encima del 33% de los que podían haber votado.

En la campaña se enfrentaron dos agrupaciones. La primera se denominaba “*Yes Scotland*” (“Sí Escocia”) que, como su mismo nombre indica, defendía una respuesta positiva a la independencia. En oposición a la misma se configuró la agrupación “*Better Together*” (“Mejor Juntos”) que, obviamente, defendía el “No”.

Finalmente, y esto seguro que lo recordarás con precisión, el “NO” ganó aquel referéndum con el 55,3% de los votos, frente al 44,7% de aquellos que defendían la postura secesionista. Como echo llamativo y también positivo, votó el 84,6% del censo, lo que ratificó la validez de aquellos resultados<sup>18</sup>.

Tras el referéndum, se abrió una etapa política diferente porque, pocas semanas después, el Scottish National Party-SNP barrió en las elecciones legislativas y en estos momentos tiene una fuerte representación en el Parlamento Británico.

¿Valdrá para este supuesto el Concierto Económico? No te lo puedo decir, pero se ha producido recientemente un hecho muy significativo que es el de la visita el 27 de octubre de 2015 de una representación del Parlamento escocés al Parlamento Vasco. ¿Sabes para qué ha sido? ¡Para conocer mejor el Concierto Económico!

## **10.2. La aproximación de Catalunya a un referéndum que se ha traducido en una petición de independencia**

En el caso de Catalunya, teniendo en cuenta que diariamente los medios de comunicación que manejamos habitualmente todos nosotros dedican una parte sustancial o significativa de su espacio y de su tiempo a tocar esta cuestión no me voy a extender en tantas explicaciones. Me voy a limitar a recordar que la

Generalitat de Catalunya, con el apoyo de algo menos de dos tercios de los miembros del Parlament de Catalunya se mostró dispuesta a convocar un referéndum el 9 de noviembre de 2014, con una doble pregunta, la segunda de las cuales planteaba claramente la posibilidad de que Catalunya se convirtiera en un Estado independiente.

La diferencia fundamental con el proceso escocés es que, así como el referéndum de Escocia se celebrará, con toda certeza, al haber sido aprobado por el Parlamento británico, en el caso de Catalunya no existen garantías, sino más bien lo contrario, es decir, rotundas manifestaciones de oposición por parte del Gobierno español y de los principales partidos con representación en las Cortes Generales que se oponen a la celebración de este referéndum que tendría lugar 52 días más tarde del previsto en Escocia.

La opción vencedora con un 80,76% de los votos fue la contestación afirmativa a la pregunta “¿Desea que Cataluña sea un Estado independiente?”. Además un 10,07% contestó afirmativamente a la pregunta de si prefería que Cataluña fuese un Estado, pero manifestó que no deseaba que fuera independiente<sup>19</sup>.

Tras esta consulta participativa, se abrió un periodo de fuertes tensiones en Cataluña que culminaron con unas elecciones autonómicas, que los partidos nacionalistas consideraron plebiscitarias y en las que las dos opciones que defendían abiertamente la independencia de Cataluña, Junts per Sí (con 62 parlamentarios) y la candidatura de Unidad Popular-Cup (con 10), obtuvieron la mayoría absoluta de la cámara. El tercer partido, que con eso cobró una fortísima proyección en toda España fue Ciudadanos (con 25 parlamentarios), le siguió el PSC (con 16) “Catalunya Sí que es pot” (con 11, una coalición ligada a Podemos) y finalmente el último de los partidos fue el Partido Popular (con otros 11 parlamentarios).

A partir de esas elecciones, y cuando estoy redactando estas líneas, al finalizar octubre del 2015, se está debatiendo con enorme tensión e intensidad la intención del Parlamento de Catalunya de poner en marcha el proceso de “desenganche de España” con la aprobación de una resolución, que tendría en una convocatoria extraordinaria del Parlament de Catalunya el 9 de noviembre de 2015, es decir, un año después de la consulta participativa a la que he hecho referencia anteriormente. Para oponerse a esa opción, el Gobierno español ha buscado el apoyo del PSOE, Ciudadanos y UPyD, y también ha conseguido, con matices, las de otros partidos y las patronales españolas y sindicatos.

Después de que Josep Antoni Durán i Lleida se reuniera con el Presidente del gobierno Mariano Rajoy, fue significativo que, tras oponerse a una eventual petición de independencia por parte del Parlament de Cataluña, puso como posibles salidas de la situación catalana tres medidas, una de las cuales sería la concesión de un “Pacto Fiscal” similar al Concierto, lo que ratifica que desde la visión de este político, que ha perdido todo su peso en Cataluña porque su opción política no ha podido conseguir ni un solo escaño en el Parlament, y también desde posiciones empresariales y de dirigentes de otras formaciones, la alternativa a la situación creada con la petición de independencia para Cataluña sería una “tercera vía”, cuyo pilar fundamental sería un Concierto Económico para este territorio histórico.

### **10.3. La visión de una Hacienda Catalana**

En relación al tema que es objeto de este libro, es decir, el análisis del Concierto Económico, es de interés recordar que el 20 de diciembre de 2013, el llamado “Consejo Asesor para la Transición Nacional” presentó cuatro informes de los 19 que tiene previstos, que dibujan el escenario de una hipotética Catalunya independiente. En uno de esos informes este Consejo Asesor para la Transición Nacional analizó lo que tendría que ser la Agencia Tributaria Catalana, en caso de que Catalunya accediera a su independencia.

Según informaba El País, se prevé que una Catalunya independiente podría recaudar entre cuarenta mil y cien mil millones de euros anuales<sup>20</sup>. Tan amplia horquilla se fundamenta en la cifra que recauda hoy la Hacienda Española en Catalunya (40.000 millones de euros), en la recaudación que resultaría de ponderar el PIB catalán y la presión fiscal en España (70.000 millones de euros), la recaudación que resultaría con la media de presión fiscal de la Unión Europea (80.000 millones de euros) y la aplicación al PIB catalán de la presión fiscal de los países nórdicos, de lo cual resultaría una recaudación de cien mil millones de euros.

En definitiva, el informe, al tomar como referencia mínima los 40.000 millones de euros que recauda la Hacienda Española en Catalunya parece que está señalando, implícitamente, que una situación de independencia permitiría recaudaciones muy superiores a las actuales (teniendo en cuenta además que una parte significativa de los recursos que se recaudan en Catalunya, al no contar con Concierto Económico, se destinan a otras Comunidades



Autónomas), de lo cual, implícitamente se deduce que la independencia, desde un punto de vista económico, sería positiva para Catalunya.

De hecho, el President de la Generalitat, Artur Mas, ha señalado en alguna ocasión que esa ventaja económica representaría alrededor de diez mil millones de euros.

En ese mismo informe se señala que el coste de la estructura hacendística que tendría que crear Catalunya variaría, de nuevo, entre los 280 millones de euros que, según estima este Consejo Asesor para la Transición Nacional cuesta la Hacienda Estatal en Catalunya, a los 700 millones anuales de costo operativo, tomando la referencia media de los países de la OCDE<sup>20</sup>.

Este interesante informe termina señalando que el éxito de la Agencia Tributaria Catalana dependerá de la cooperación del Gobierno español, en caso de secesión. Sin colaboración española, el funcionamiento de la recaudación catalana dependerá de la buena voluntad de ciudadanos y empresas.

#### **10.4. ¿Qué ocurriría si, ni Escocia ni Catalunya pudieran acceder a su independencia?**

Por supuesto, en un proceso de esta naturaleza, que por lo que estoy viendo en el planteamiento catalán (el escocés, obviamente lo conozco menos) envuelve componentes emocionales muy profundos y sentimientos de agravio entre las dos partes en estos momentos enfrentadas, quedará un poso enorme de insatisfacción que entiendo se querrá resolver.

Una de las alternativas para ello, que ya trató de explorar la líder del Partido Popular en Catalunya, Alicia Sánchez-Camacho, con una propuesta de Pacto Fiscal, sería la de que Catalunya tuviera un modelo de financiación más ajustado a sus necesidades y que permitiera corregir las disfunciones del que actualmente padece.

Como hemos visto en el Título III de la Parte Séptima eso requeriría una reforma constitucional (previsiblemente la introducción de una Disposición Adicional Quinta en la Constitución Española, que supusiera un reconocimiento de los Derechos Históricos de Catalunya equivalente al de la Comunidad Autónoma Vasca y la Comunidad Foral de Navarra) y la articulación de algún

mecanismo de acuerdo, que previsiblemente también se llamaría Pacto Fiscal (por no quererse hablar de Concierto o de Convenio Económico, que son denominaciones privativas de los dos territorios forales antes citados).

Por ésta razón, el Concierto Económico, denomínese como se denomine, podría ser una estación intermedia entre ese deseo mayoritario en la clase política catalana y con un fuerte apoyo ciudadano y la negativa situación financiera actual en la que se encuentra Catalunya, tras la crisis y con el modelo vigente de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común.

## **11.- ¿PUEDE DESAPARECER EL CONCIERTO ECONÓMICO?**

### **11.1. Las posibles causas de desaparición del Concierto Económico**

La verdad es que las posibilidades de que el Concierto desaparezca, al menos en el horizonte de una generación, lo veo altísimamente improbable, como te he anticipado en la Parte Octava.

Para que tú puedas valorar directamente el escenario, te puedo apuntar que las causas de una hipotética desaparición tendrían que venir de los siguientes frentes:

**1º)** Por un golpe de Estado que instaurase una dictadura militar o un gobierno civil de tendencias extremadamente centralistas.

En definitiva, se trataría de repetir una hipótesis parecida a la de junio del año 1937, cuando el General Franco, ni corto ni perezoso, se permitió eliminar los Conciertos Económicos de Bizkaia y Gipuzkoa por considerar que eran “provincias traidoras” y que no podían, por lo tanto, disfrutar de “tan notorio privilegio”... mientras decidía mantener el “notorio privilegio” para los territorios de Araba y de Navarra.

La probabilidad de un escenario de esta naturaleza, teniendo en cuenta que el Estado español forma parte de la Unión Europea y que se halla integrado en la OTAN, con el cambio que ha supuesto todo ello de cambio en la mentalidad de los estamentos militares españoles, tras la desaparición de la generalidad procedente de la época del franquismo es altamente improbable.

**2º)** El Concierto también podría desaparecer por un cambio constitucional, votado en referéndum por el pueblo español, que supusiera la desaparición de la Disposición Adicional Primera y una nueva redacción del Título VIII de la Constitución, por el cual desaparecieran las Comunidades Autónomas, quedando sin efecto los distintos Estatutos de Autonomía y, por lo tanto, dibujándose un Estado recentralizado.

No sé lo que opinaréis, distinguidos lectores, pero me parece que ésta hipótesis también resulta muy improbable.

**3º)** Por un cambio constitucional que conduzca a un Estado federal simétrico, es decir, absolutamente igualitario, en el que no se admitan diferenciaciones de regulación.

Esta hipótesis, en cambio, puede tener más verosimilitud, al menos en el plano teórico, porque en definitiva es lo que está defendiendo, en estos momentos, UPyD y Ciudadanos, aunque su peso político sea mínimo. En el momento en que escribo estas líneas, las encuestas le otorgan un mayor peso en futuras elecciones, pero en cualquier caso, sin posibilidad alguna, ni siquiera remota, de formar gobierno y mucho menos con la mayoría necesaria para propiciar un cambio de la Constitución en la línea que propugna.

**4º)** En cambio, por los vaivenes que tiene la política, cabe pensar que en algún momento el PSOE, con un liderazgo y un programa renovados, pueda de nuevo llegar a alcanzar las posiciones políticas que logró en la época en la que su Secretario General era Felipe González.

En este caso, si atendemos a las resoluciones aprobadas el pasado año en Granada, parece que avanzaría hacia un Estado federal pero en el que los regímenes forales quedarán reconocidos.

Por lo tanto, en este escenario, la probabilidad de que desaparecieran los Conciertos Económicos y, por extensión también el Convenio navarro, creo que también es muy baja.

**5º)** El Concierto, obviamente, desaparecería, si se iniciara un proceso similar al que, en estos momentos, está teniendo lugar en Catalunya que condujera, finalmente, a una situación de independencia.

Como he dicho en otro lugar de esta obra, todos los países independientes que cuentan con su propia Hacienda, tienen, como es lógico, las mismas facultades que el Concierto reconoce a las instituciones competentes de los Territorios Históricos. Es decir, la de *“mantener, establecer y regular el régimen tributario”*. Y ello, con mayor profundidad.

Por lo tanto, cuando indicábamos en un capítulo anterior que las posiciones de EH-Bildu que abogan por iniciar un proceso que conduzca a la independencia del País Vasco significaban, de facto, una propuesta contraria al Concierto Económico, lo era “por elevación”, porque su planteamiento político, de triunfar alguna vez, conduciría a una situación de independencia.

## 11.2. Posibles causas del desdibujamiento del Concierto Económico

Este escenario tiene muchísimas más posibilidades de producirse que el anterior. Por lo tanto, es interesante perfilar algunas ideas en relación con el mismo, para que tú, amigo lector o amiga lectora, las completes con las tuyas propias.

En primer lugar, deberíamos definir qué significa “desdibujamiento”. Empleo esta palabra para definir un escenario en el que determinadas cualidades básicas del Concierto Económico desaparecieran o quedaran tremendamente mermadas. En ese sentido, me preocupan fundamentalmente dos: la capacidad normativa en relación con determinados impuestos y la cuantía del Cupo.

Las vías que podrían conducir a este desdibujamiento son, en mi opinión, básicamente tres:

- a) El desarrollo de un proceso intenso de armonización en España que, aun manteniendo formalmente la figura del Concierto, significara que parte de sus capacidades, en los campos que he citado anteriormente, quedarán indiferenciadas en relación con las actuales Comunidades Autónomas de régimen común. El Concierto, por lo tanto, seguiría existiendo, lo mismo que el Convenio navarro, pero las facultades normativas y la capacidad de gasto, tanto de la Comunidad Autónoma del País Vasco, como de la Comunidad Foral de Navarra, serían idénticas a las de La Rioja, Cantabria o Aragón.
- b) El inicio, mucho menos probable, de un intenso proceso de armonización fiscal en Europa. Califico este escenario de mucho menos probable, porque todavía Europa tiene que recorrer un camino inmenso en el campo de la armonización que, en otras palabras, es equivalente al de su “federalización”. A lo cual, en estos momentos, por razones obvias, dada la posición de hegemonía que tiene con el modelo actual, se está oponiendo Alemania.
- c) Otra posible vía de desdibujamiento sería un aumento exagerado del Cupo que disminuyera de tal forma las capacidades de actuación de las administraciones vascas que el conjunto de la ciudadanía no le viera ningún tipo de ventaja ni de interés, ni siquiera el meramente político formal, al mantenimiento del Concierto Económico.

### 11.3. Un escollo difícilmente salvable

Cualquiera de las causas que hemos enunciado para llegar a un posible desdibujamiento o incluso a la desaparición del Concierto Económico tropezaría con un escollo prácticamente insalvable.

Es el hecho de que el Concierto Económico es un sistema que, además de tener su origen hace más de un siglo y, por ello, estar dotado de una valiosa legitimidad histórica, existe un reconocimiento general de que se trata de un pacto entre los territorios integrantes de la Comunidad Histórica del País Vasco (o Navarra en lo que se refiere al Convenio) y el Estado. Ese pacto, como todos ellos, es bilateral y, por lo tanto, para modificarlo se requiere la voluntad de las dos partes.

No me cabe en la cabeza que, en cualquiera de los escenarios políticos que hemos comentado, salvo el de la independencia, el Pueblo Vasco optara por liquidar el régimen del Concierto Económico. Además, en el caso de la independencia, esa hipotética opción representaría la desaparición del Concierto Económico por acceder a capacidades más amplias que las que reconoce el mismo.

Por lo tanto, para salvar ese escollo, la única vía que veo es la de un Golpe de Estado o un cambio constitucional tan abrupto que supusiera un choque frontal y la ruptura de las reglas de juego con Euskadi. Y hoy por hoy creo que una locura así es francamente imprevisible.

Por ésta razón, estoy de acuerdo con las palabras que pronunció el Lehendakari Urkullu, el 13 de junio de 2013, en el acto de clausura del Foro Mundial de Alcaldes celebrado en Bilbao, cuando destacó que *“el País Vasco tiene, entre todos sus símbolos, uno mayor, el árbol de Gernika que representa la historia de la democracia y la libertad del Pueblo Vasco”*. Y añadió, *“raíces, tronco y ramas del árbol de Gernika”*.

Pues bien, el Lehendakari Urkullu, en un momento especialmente delicado, porque sus palabras se produjeron inmediatamente después del ataque que había sufrido el Concierto Económico, al pedir el socialista catalán Pere Navarro su desaparición tras un cambio constitucional, identificó el Concierto como *“el tronco central del autogobierno vasco”*.

Y remató su alocución, señalando que aquél era un buen día para destacar que el Concierto Económico *“es un Derecho Histórico”* y que ***“va a seguir siendo la base de progreso y bienestar de vascos y vascas en el siglo XXI”***.

No sé lo que opinarás tú, paciente lectora o lector, pero yo personalmente estoy básicamente de acuerdo con lo que dice el Lehendakari y, por lo tanto, considero que el Concierto Económico a lo largo de este siglo va a seguir siendo el tronco de la autonomía vasca, mientras ésta perdure.

