

---

## **Espan?a, ¿una idea sin territorio?**

Raimundo Ortega  
1 febrero, 2004

La presentación a finales de octubre de 2003 de la propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi –también conocido como «Plan Ibarretxe»–, seguida del programa de gobierno de los tres partidos representados en el ejecutivo autonómico catalán, han situado en primer plano de actualidad las consecuencias económicas derivadas tanto de la peculiar visión que de las relaciones entre el País Vasco y el resto del España presenta el primero, como de las pretensiones del nuevo gobierno de la Generalitat a aproximarse al «modelo vasco», distanciándose así del régimen común aplicable al resto de las autonomías.

Esas pretensiones son comprensibles si se tiene en cuenta que el régimen de concierto económico otorgado al País Vasco y Navarra ha reportado a esas autonomías, y a sus ciudadanos, unos privilegios financieros considerables. No en balde, como indicó el historiador inglés Raymond Carr, «Por muy importante que fuese el concepto de autogobierno, los *fueros* no se hubiesen defendido con tal obstinación [ya en el siglo XIX ] si no hubiesen otorgado ventajas económicas sustanciales» 1 . Además, ha de reconocerse a los defensores de esos privilegios la perspicacia política para captar en cada momento histórico cuáles eran las estrategias adecuadas para negociar –o para negarse a ello en más de una ocasión–, de tal forma que, lo que en palabras de Cánovas del Castillo, pronunciadas

en 1878 y citadas por Luis Castells, «constituía una verdadera degradación para el resto de la nación española», haya pervivido hasta nuestros días. Ese proceso, detalladamente descrito por este joven historiador vasco en su artículo y en otra publicación anterior <sup>2</sup>, logró consagrarse cien años después en la disposición adicional primera de la vigente Constitución. Sin embargo, esa misma Constitución en su artículo 138.2, prescribe que «Las diferencias entre los Estatutos de las distintas Comunidades Autónomas no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales»; mandato que el propio Estatuto de Guernica recoge en su artículo 41.2.d). Paradójicamente, las distintas leyes del concierto económico han modificado de forma tal esa aspiración que, como demuestra José Víctor Sevilla, el cupo –o contribución anual que las haciendas forales satisfacen a la hacienda central como contribución a los gastos del Estado– infravalora las cargas no asumidas por el País Vasco y origina una insolidaridad con las restantes comunidades autónomas españolas.

Importa precisar ese punto, pues no se ha discutido jamás el segundo de los rasgos básicos del sistema de concierto, a saber, su capacidad normativa en el terreno tributario. Cosa muy distinta es la utilización de esa capacidad normativa, que en no pocos casos ha llevado a conflictos no sólo con otras comunidades y la propia Administración central sino, lo que es más sintomático, con la mismísima Unión Europea. Y es que por mucho que los defensores del sistema –como es el caso del profesor Zubiri– se esfuercen en intentar presentar los reveses cosechados en Europa por diversas disposiciones fiscales vascas –invocando si es necesario la propia Constitución– como producto de un defectuoso entendimiento de esa capacidad normativa de los territorios forales que alcanza al propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea, parece evidente que, en el futuro, éstos van a tener dificultades en sostener sus pretensiones, según las cuales merecen «desde los albores de la historia» un trato en materia de libertad de establecimiento, libre competencia o unidad de mercado del que no gozan ni las mismísimas Francia o Alemania.

El cupo o, mejor dicho, su actual sistema de cálculo, supone un privilegio tan singular que imposibilita su extensión al resto de las autonomías. Ello plantea un grave dilema, pues o se procede a recalcular el cupo, o si alguna autonomía consigue acercarse a ese modelo será, necesariamente, a costa de las restantes que con ella comparten hoy en día el llamado «sistema LOFCA» de financiación autonómica. Ese sistema está originando desde hace años trasvases de recursos desde las comunidades más ricas a las más pobres y contribuyendo a una redistribución que ha hecho de España una nación más justa y solidaria como lo sería en caso de seguirse el modelo actual del cupo. Pero esa tarea redistributiva provoca, como es lógico, quejas de algunas de las regiones que aportan fondos en exceso de lo que reciben, aun cuando el estudio de las balanzas fiscales de las autonomías minuciosamente realizado por Ezequiel Uriel demuestra que no siempre las más quejosas son las más generosas.

El cambio radical que en la organización y funcionamiento del modelo de organización territorial del Estado reclama el «Plan Ibarretxe», unido a las aspiraciones en que se concretaría el «nuevo impulso económico para Cataluña» propuesto por el gobierno tripartito catalán, han provocado ya un efecto de emulación plasmado en mayores demandas por parte de otras autonomías; efecto que difícilmente conducirá a resultados equilibrados no sólo desde el punto de vista de la solidaridad interterritorial a que antes se hacía referencia sino, lo cual es más grave si cabe, a la propia continuidad del proceso de generación de mayor riqueza del cual se benefician todas las regiones españolas. Y es que, como muestra el estudio del profesor Buesa, las consecuencias de crear unidades económicas más

reducidas seguramente se traducirá en una merma sensible del bienestar que actualmente disfrutaban los residentes en el País Vasco.

Es en este marco que *Revista de libros* se propone aportar visiones que ayuden a entender serenamente en qué medida las diversas aspiraciones políticas antes comentadas pueden encajarse en la realidad económica de la España actual y cuáles serían algunas de sus consecuencias previsibles en caso de llevarse a cabo. Así pues, el lector encontrará en este número la colaboración en que José Víctor Sevilla expone pedagógicamente la íntima relación entre las balanzas fiscales de las comunidades, el régimen de concierto económico vasco y navarro, y las propuestas financieras del nuevo gobierno catalán. Su conclusión es que no siendo los privilegios generalizables, las pretensiones de negociar bilateralmente con el gobierno central un régimen de financiación similar al de concierto económico pondrían en cuestión el actual modelo de financiación autonómica. En el número de marzo, Ezequiel Uriel expondrá la metodología y los resultados de sus trabajos relativos a las balanzas fiscales de las regiones españolas, aportando datos reveladores, y Alfonso Utrilla ofrece unas previsiones sobre el futuro de la Seguridad Social vasca en el supuesto de secesión, como ejemplo de las consecuencias, generalmente ocultadas con cuidado, que provocarían planes políticos encaminados a agravar irremediabilmente la profunda crisis en que están sumidos los esquemas de pensiones públicas enraizados en el sistema de reparto, crisis que resultan más acuciantes en regiones en las cuales la estructura demográfica impone un peso mucho mayor sobre las generaciones jóvenes en activo.

Al concluir la lectura, seguramente estaremos en mejor situación para discutir si las propuestas de reforma de la actual estructura política del Estado hacen peligrar los cimientos económicos y los lazos de solidaridad en que se han basado nuestra creciente riqueza y bienestar durante los últimos veinticinco años o promueven una nueva fórmula en la cual ciertas comunidades consiguen combinar las ventajas de las economías de escala inherentes al mercado español con una menor solidaridad interterritorial.

## **BIBLIOGRAFÍA**

**Luis Castells**, *La abolición de los Fueros Vascos*, Ayer, n.º 52 (2003), de próxima aparición.

**José V. Sevilla Segura**, *Las claves de la financiación autonómica*, Barcelona. Crítica.

**Ignacio Zubiri**, *El sistema de concierto económico en el contexto de la Unión Europea*, Bilbao. Círculo de Empresarios Vascos.

**Ezequiel Uriel Jiménez**, *Una aproximación a las balanzas fiscales de las comunidades autónomas*, Bilbao. Fundación BBVA.

**Mikel Buesa**, *Secesión y costes de la «No España» en el País Vasco. Cuadernos de Alzate*, n.º 28 (2003).