

## **LA AVENTURA EUROPEA DEL CONCIERTO ECONÓMICO\***



Señor Decano del Colegio Notarial de Bilbao, Señores Presidente y Vicepresidente de la Academia Vasca de Derecho, miembros de la Academia, invitados, amigos, señoras y señores, muy buenas tardes a todos.

---

\* Discurso de apertura del Curso 2007-2008 de la Academia Vasca de Derecho-Zuzenbidearen Euskal Akademia, leído en la sede del Colegio Notarial de Bilbao, el martes 27 de noviembre de 2007.

En primer lugar, quisiera expresar mi satisfacción por estar hoy aquí en esta espléndida sede del Colegio Notarial de Bilbao y agradecer al Colegio, en la persona de su Decano, su cálida acogida. Asimismo, deseo mostrar mi agradecimiento a la Junta Directiva de la Academia, que me ha confiado esta lección inaugural del Curso 2007-2008. Tal y como dije en su momento en la reunión de la Junta Directiva, me parece demasiado honor para un modesto profesor universitario como yo, pero intentaré corresponder al honor que me han hecho y trataré de no defraudarles ni a ellos ni a ustedes, que han tenido la gentileza de acudir a escucharme esta tarde.

Quisiera dedicar esta lección inaugural del Curso a la memoria de nuestro querido amigo Xabier Aurrekoetxea Aurrekoetxea, compañero de la Junta Directiva de la Academia y gran amigo de todos nosotros, que nos ha dejado recientemente. Xabier fue siempre un ejemplo de laboriosidad, de modestia y de bonhomía y quisiera aprovechar este solemne acto de la Academia, para rendirle un emocionado homenaje. Aunque le echamos mucho de menos, su ejemplo continúa vivo en nosotros y nos anima a seguir adelante en el estudio y en la difusión de nuestro derecho, que es en lo que él habría seguido trabajando de haber seguido entre nosotros. Querido Xabier, no te olvidamos, *gogoan zaitugu*.

Y tras la dedicatoria, ya es hora de comenzar mi disertación sin más prolegómenos; como decimos en euskara, *ekin lanari*, esto es, manos a la obra.

Nuestro Concierto Económico, una de las claves del autogobierno vasco, nació en 1878, en un momento especialmente difícil en la dilatada historia de nuestro Pueblo. Casi dos años antes, en virtud de la Ley derogatoria de 21 de julio de 1876, habían sido abolidos los últimos vestigios de nuestros «sacrosantos» Fueros, y además del trauma físico de la última guerra carlista, y a sus secuelas de destrucción, nuestro Pueblo sufrió también el trauma psicológico de la derogación foral y de la ruptura del statu quo en su relación con las instituciones del Reino, una herida que todavía hoy no se ha cerrado del todo y que ya va

siendo hora de restañar definitivamente. En 1877, habían sido disueltas nuestras «beneméritas» instituciones forales y el Gobierno de Cánovas dictó el Real Decreto de 28 de febrero de 1878, por el que se aprobó el Primer Concierto Económico, en el que se decía que «establecida la unidad constitucional en las Provincias Vascongadas, verificada la primera quinta, y estándose llevando a cabo los preliminares de la del presente año con la misma regularidad que en las demás del Reino, faltaba sólo que entrasen aquéllas en el Concierto Económico; faltaba que, cuantas manifestaciones tributarias se consignasen en los Presupuestos Generales del Estado, y cuantos gravámenes pesasen sobre la propiedad, la industria y el comercio, afectasen de igual modo a los naturales de aquel país que al resto de los españoles. Y realizada quedará esta aspiración en un breve término».

Ese era el propósito del Gobierno Cánovas y de otros Gobiernos posteriores que consideraron que el régimen de Concierto era algo temporal y transitorio, hasta lograr la completa uniformización de los territorios vascos con los demás territorios bajo soberanía española. ¡Hay que ver lo que son las cosas en la vida!, como suele ocurrir en la historia de España, lo transitorio suele durar no menos de un siglo y el Concierto, que fue entendido por el Gobierno como algo efímero y provisional, está a punto de cumplir 130 años y goza de buena salud. De instrumento para la homologación de las Provincias Vascas con las demás del Reino, el término Concierto cambió radicalmente de significado y se convirtió de hecho y de derecho en un pacto entre las Instituciones Vascas y el Gobierno Central, hasta el punto de que hoy es unánimemente reconocido como uno de los derechos históricos del Pueblo Vasco, amparados expresamente por la misma Constitución española.

Durante estos casi 130 años, el Concierto ha sufrido todo tipo de avatares, de los que ha sabido salir airoso. Cuando tengo que explicar a mis alumnos de la Universidad sus peripecias, suelo compararlo con las aventuras que sufrió Ulises desde que salió de Troya hasta que regresó a su patria, Ítaca. Es una especie de odisea, que ha hecho frente a todo tipo de peligros y amenazas, mientras lleva casi 130 años surcando con éxito las cambiantes aguas de

nuestro ordenamiento jurídico. Nuestros antecesores tuvieron que pilotar la nave en unas circunstancias históricas nada fáciles y consiguieron llevarla a buen puerto. Y a los vascos de hoy nos toca ahora demostrar que somos dignos sucesores de aquellos valientes argonautas y seguir guiando la vieja nave del Concierto en los mismos mares que nuestros benditos antecesores y en otros nuevos que ellos no pudieron siquiera imaginar pero en los que la travesía es ya ineludible: los mares de esta apasionante Europa que camina, con inevitables flujos y reflujos, pero de forma imparabile, hacia su unidad.

El nuestro es un Pueblo pequeño que goza de un sistema financiero y tributario posiblemente único en todo el ámbito de la Unión Europea —y hasta en el mundo, diría si me dejase llevar de mi bilbainía— y, como dice ese sabio proverbio japonés, «clavo que sobresale, recibe martillazo». Como Ulises, que se atrevió a desafiar y a cegar al cíclope Polifemo, que había devorado a varios de sus compañeros, nuestro Concierto Económico desafía, al parecer, a poderosos intereses que creen, a pesar de que proclaman enfáticamente la divisa europea de «unidad en la diversidad», que la única forma de construir Europa pasa ineludiblemente por la uniformidad y se resisten a aceptar que, como solía repetir un viejo foralista al que nuestro Presidente, Adrián Celaya, suele citar con frecuencia, «la unidad es la vida pero la uniformidad es la muerte». Así que, a lo que yo denomino diplomáticamente «incomprensión» (y otros más osados «abierta hostilidad») de algunos de nuestros «adorables» vecinos, que no pierden ocasión de atacar al Concierto (llevan haciéndolo más de un siglo y me temo que seguirán haciéndolo en el futuro), hay otros cuya obligación es defenderlo ante las instituciones europeas y que en algunos momentos, yo diría que muestran en su defensa una actitud un tanto, ¿cómo calificarla? umm, sí, como «tibia» (si bien siempre hay algún malpensado que va más allá e incluso sostiene que resulta sumamente difícil defender aquello en lo que no se cree). Por si esto fuera poco, en los últimos tiempos venimos sufriendo la incomprensión (que otros califican de «animadversión», como la de Poseidón respecto a Ulises por haber cegado a su hijo Polifemo) de algunos responsables de ciertas instituciones europeas, en relación con nuestro Concierto.

Como en toda singladura, el mar es imprevisible y la pericia del timonel es esencial. También en la singladura del Concierto, en algunas ocasiones, nuestras instituciones supieron maniobrar hábilmente para hacer frente a las maquinaciones contra el mismo. Como la astuta Penélope, siempre fiel a su esposo Ulises, que fue objeto de las acechanzas de aquellos desvergonzados pretendientes en Ítaca y que para ganar tiempo, tuvo que «maniobrar» hábilmente, y destejer por la noche lo que tejía por la mañana. También nuestras instituciones tuvieron que maniobrar y ganar tiempo, «tejer y destejer» para sortear amenazas muy serias al Concierto: estoy pensando, por ejemplo, en lo ocurrido con las Normas Forales de medidas urgentes de apoyo a la inversión e impulso de la actividad económica de 1993, que fueron recurridas por el Gobierno español ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, quien a su vez planteó una cuestión prejudicial sobre el asunto ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. En el desarrollo de aquel proceso ante el Tribunal de Luxemburgo, el Abogado General, Sr. Saggio, formuló unas conclusiones el 1 de julio de 1999, abiertamente críticas con las potestades de las instituciones vascas derivadas del Concierto Económico, pero como Penélope con la tela, nuestras instituciones maniobraron hábilmente y lograron un acuerdo con el Gobierno Central, por el cual éste retiró el recurso, con lo que el caso fue sobreseído en el Tribunal de Luxemburgo y nunca llegó a haber Sentencia al respecto. Al igual que Homero nos relata cómo Atenea se sirvió de la figura de Méntor para aconsejar a Telémaco, nuestras instituciones tuvieron la inspiración de llegar a un acuerdo con el Gobierno Central que impidió que el asunto siguiera adelante, porque si el Tribunal hubiese aceptado en su Sentencia las conclusiones formuladas por el Abogado General Saggio, la situación habría sido muy pero que muy preocupante.

Pero como todo en la vida, junto a las luces aparecen también las sombras. Y ha llegado la hora de hacer autocrítica, porque en esta odisea europea no todo son animadversiones y ataques externos. También nuestras instituciones han cometido errores, errores de los que debemos aprender. Recordarán ustedes que en *La Odisea*, el barco de Ulises tuvo que pasar entre los escollos y remolinos de Escila y Caribdis, monstruos que devoraban a los

pasajeros en sus aguas y que el propio Ulises hubo de contemplar en una espantosa visión cómo Escila arrebatava de la nave a seis de sus compañeros. También nuestras instituciones, navegando arriesgadamente por aguas turbulentas, quisieron atraer inversiones y concedieron ciertas «vacaciones fiscales» (¿se acuerdan ustedes de los casos Daewoo-Demesa y Ramondín?), lo que al fin y a la postre supuso que se estrellasen contra las Sentencias del Tribunal Europeo de Primera Instancia de 6 de marzo y 23 de octubre de 2002 y del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 11 de noviembre de 2004. Quizá se acuerden también de cuando Ulises visitó la mansión de Hades para consultar sobre su regreso a Ítaca al anciano adivino Tiresias y de cómo éste le recomendó expresamente que si pasaban por la isla Trinacia, respetasen las vacas sagradas de Helios que pacían apaciblemente en ella. Sin embargo, a pesar de la expresa prohibición de Ulises, sus compañeros, presos del hambre y la desesperación, se las comieron. Como consecuencia de ello, una terrible tempestad se abatió sobre todos e hizo naufragar la nave. También una cierta imprudencia por nuestra parte en materia de concesión de ayudas, metamorfoseadas esta vez en forma de compra de bonos de viaje, y naturalmente la denuncia de la sociedad Brittany Ferries, que explotaba la línea marítima rival de Santander a Plymouth, nos ha hecho naufragar en primera instancia en la travesía entre Bilbao y Portsmouth ante los Tribunales comunitarios, me estoy refiriendo a la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 5 de agosto de 2003, en el caso de Ferries Golfo de Vizcaya (P&O European Ferries, Vizcaya, S.A.).

Por tanto, debemos ser prudentes al adoptar este tipo de decisiones, aprender de nuestros errores y no dejarnos tentar por «cantos de sirena», como hizo Ulises, tapando con cera los oídos de sus marineros y ordenándoles que le atasen a un mástil del barco para no sucumbir a los cantos de aquellas tan encantadoras como letales criaturas, cuyas riberas estaban llenas de los huesos de los desdichados que se habían dejado atraer por su voz seductora. Las ayudas deben ser manejadas con tino y prudencia. Recuerden si no, al pobre Ulises, a quien su amigo el dios del viento, Eolo, trató de ayudar, dándole el odre de los vientos, pero cuando ya tenían Ítaca a la vista, un miembro de su tripulación abrió imprudente-

mente la bolsa y su nave fue empujada nuevamente a alta mar. Y el resto de la tripulación, que no tenía culpa alguna, sufrió todo tipo de infortunios: algunos fueron devorados por los caníbales lestrigones y otros, fueron convertidos en cerdos por la hechicera Circe, si bien Ulises negoció con Circe y consiguió que sus camaradas fueran devueltos a la condición de hombres. También nuestros empresarios, que confiaron en aquellas regulaciones fiscales tan favorables, deben ahora hacer frente a la devolución de las ayudas según las Sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de diciembre de 2006 o la más reciente de 20 de septiembre de 2007, que han condenado al Reino de España por no haber recuperado el dinero de aquellas «vacaciones fiscales» declaradas ilegales. Confiemos en que la resolución de este asunto se lleve de forma razonable entre todos y nuestro navío pueda continuar su singladura, sin quedar atrapado en este asunto, como atrapado quedó Ulises en la remota isla de la ninfa Calipso, hasta que los dioses enviaron a Hermes para que ordenara a la diosa que lo dejase partir en libertad.

En esta odisea, las aventuras no cesan. El siguiente escollo a superar es el relativo a las Normas Forales del Impuesto de Sociedades. Y la tempestad empezó en esta ocasión en aguas españolas: la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo consideró en una polémica Sentencia de 9 de diciembre de 2004, en relación con unas normativas forales del Impuesto de Sociedades del año 1996, que las diferencias de regulación establecidas en ellas en relación con el tipo general vigente en España constituían ayudas de Estado ilegales, lo que supuso un cambio radical en la jurisprudencia española que hasta entonces no había cuestionado tales diferencias. A partir de ese momento, y para reafirmar su competencia normativa, las instituciones forales vascas aprobaron nuevas normativas fiscales relativas al Impuesto de Sociedades con el mismo tipo o con un tipo ligerísimamente superior al anulado, que fueron sistemáticamente recurridas ante los Tribunales por las Comunidades Autónomas vecinas, y fueron anuladas o suspendidas por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en aplicación de la Sentencia del Tribunal Supremo de 2004. Ello trajo consigo un grave problema de inseguridad jurídica y puso en cuestión un elemento clave del Concerto Económico: la autonomía normativa de los Territorios Históricos en materia impositiva.

Volviendo a la Odisea, cuando Poseidón hizo naufragar el barco de Ulises, éste alcanzó a nado la costa de Esqueria, la isla de los feacios y cuando volvió en sí, encontró a Nausicaa, hija del rey de aquel pueblo, que estaba lavando la ropa en la playa. Nausicaa le prometió protección y su padre, el rey Alcínoo lo trató amablemente, como a un huésped. También en la odisea europea del Concierto, tras la acometida del Tribunal Supremo, el caso de otras islas, ahora, las Azores, vino a socorrer a nuestra debilitada causa: me refiero, naturalmente, a la trascendental Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 6 de septiembre de 2006, en el denominado caso Azores. En resumen, la Sentencia resolvió el recurso de anulación interpuesto por Portugal contra la Decisión de la Comisión Europea de 11 de diciembre de 2002, que calificaba de ayuda de estado ilegal las reducciones de los tipos del Impuesto de la Renta de las personas físicas y jurídicas domiciliadas en la Región Autónoma de las Azores en relación con los tipos generales vigentes en Portugal. La clave del asunto estaba en saber si las modificaciones de los tipos impositivos nacionales adoptadas únicamente para una determinada Región de un Estado miembro, deben ser consideradas una ayuda selectiva de Estado incompatible con el mercado común, según lo establecido en el art. 87.1 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, tal y como sostenía la Comisión Europea, o no.

El Tribunal, al resolver el recurso, desautorizó a la Comisión Europea y, haciendo suyas las conclusiones que había formulado el Abogado General (Sr. Geelhoed), entendió que para apreciar la selectividad o no de la ayuda, y por tanto su compatibilidad o no con el Tratado, el marco de referencia «... no debe necesariamente coincidir con el territorio del Estado miembro considerado, de tal modo que una medida que conceda una ventaja en sólo una parte del territorio nacional no pasa por este simple hecho a ser selectiva en el sentido del art. 87 CE, apartado 1. No puede excluirse que una entidad infraestatal cuente con un estatuto jurídico y fáctico que la haga lo suficientemente autónoma del Gobierno central de un Estado miembro como para que sea ella misma, y no el Gobierno Central, quien, mediante las medidas que adopte, desempeñe un papel fundamental en la definición del medio político y económico en el que operan las empresas. En tal caso, es el territo-



rio en el que la entidad infraestatal que ha adoptado la medida ejerce su competencia, y no el territorio nacional en su conjunto, el que debe considerarse pertinente para determinar si una medida adoptada por dicha entidad favorece a ciertas empresas, en comparación con otras que se encuentren en una situación fáctica y jurídica comparable, habida cuenta del objetivo perseguido por la medida o el régimen jurídico de que se trate. El argumento de la Comisión de que este análisis es contrario al Texto del Tratado y a la jurisprudencia reiterada en la materia no puede ser acogido (...) No puede deducirse de lo anterior que una medida es selectiva, en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, por el simple motivo de que sólo se aplica en una zona geográfica limitada de un Estado miembro» (párrafos 57-60).

En esta Sentencia, el Tribunal establece los casos en los que una Región goza de suficiente autonomía política y financiera para considerar que la adopción de un tipo impositivo regional no constituye una medida selectiva prohibida. En concreto, exige tres requisitos: a) que la autoridad regional o local cuente con estatuto político y administrativo distinto del Gobierno Central (autonomía institucional); b) que la decisión haya sido adoptada sin que el Gobierno Central haya intervenido directamente en su contenido (autonomía procesal); y c) que las consecuencias financieras de un tipo impositivo reducido (es decir, la reducción de ingresos que ello supone para dichas autoridades) no se vean compensadas por ayudas o subvenciones procedentes de otras Regiones o del Gobierno central (autonomía económica). En el caso concreto de la Región Autónoma de las islas Azores, el Tribunal entendió que ésta no cumplía la tercera de las condiciones puesto que la merma de ingresos fiscales para las Azores derivada de un tipo impositivo más bajo respecto del tipo general de Portugal, se ve compensada por un mecanismo de financiación gestionado a nivel central, a través de transferencias financieras compensatorias procedentes del Estado, por lo que el marco jurídico pertinente para apreciar si las ayudas son o no selectivas, no es ya solamente la región de las Azores sino todo Portugal y entonces, si se aprecian las medidas en relación con todo el territorio portugués, el Tribunal las considera selectivas y no generales (párrafos 70-78), y por eso desestimó el recurso de Portugal.

Sin embargo la Sentencia del caso Azores ha tenido la virtualidad de cambiar radicalmente el sombrío panorama que se cernía sobre la autonomía normativa de los Territorios Históricos derivada del Concierto Económico a partir de la Sentencia del Tribunal Supremo de 2004. Lo que ocurrió fue lo siguiente: las Instituciones Forales vascas adoptaron en 2005 una serie de normas por las que modificaron la regulación del Impuesto de Sociedades en dichos Territorios, y entre dichas modificaciones, establecieron el tipo impositivo en los tres Territorios en el 32,5%, mientras que el tipo general en España era entonces del 35%, e introdujeron además unas deducciones en la cuota que no existían en el ordenamiento aplicable en el resto del Estado español. Nuestros vecinos de Castilla-León y La Rioja impugnaron inmediatamente ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco dicha normativa y el Tribunal decidió por Auto de 20 de septiembre de 2006 remitir una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea (según lo previsto en el art. 234 del Tratado), acerca de si las medidas contenidas en dicha normativa foral eran contrarias al Tratado por ser susceptibles de calificarse como ayudas selectivas previstas en el art. 87.1 del mismo y que por tanto, debían haberse comunicado previamente a la Comisión según lo previsto en el art. 88.3 del Tratado.

Pero a pesar de que el envite es de órdago, el clima ha cambiado, porque el Tribunal de Luxemburgo, al resolver la cuestión prejudicial, lo hará en congruencia con los criterios establecidos en su Sentencia en el caso Azores y eso abre una nueva perspectiva, hasta el punto de que el propio Tribunal Supremo español en Sentencia de 12 de julio de 2007 decidió no suspender cautelarmente la regulación foral de 2005 del Impuesto de Sociedades hecha por uno de los Territorios Forales (en este caso, Bizkaia) a la espera de ver qué es lo que dice el Tribunal de Luxemburgo sobre el fondo del asunto cuando resuelva la cuestión prejudicial a la que antes me he referido. Si bien esta última Sentencia de 2007 no tiene efectos prácticos en relación con la normativa de 2005 (que ya está derogada), sí ha establecido un criterio claro: el de la no suspensión cautelar automática de la nueva normativa foral vasca de Sociedades cuando establezca tipos distintos a los generales del Estado, hasta que el Tribunal de Luxemburgo se pronuncie sobre la cuestión prejudicial. Este criterio

del Tribunal Supremo ha sido aplicado inmediatamente por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en unos recientes Autos de octubre de 2007, de tal manera que cuando la nueva normativa foral sobre el Impuesto de Sociedades, que sigue estableciendo tipos distintos (es decir, inferiores) en el País Vasco que en el resto del Estado español, ha vuelto a ser impugnada por las Comunidades Autónomas limítrofes, no la ha suspendido cautelarmente como hasta ahora y parece claro que no lo hará tampoco en adelante, hasta que se sepa cuál es el criterio que adopta el Tribunal de Luxemburgo en la cuestión prejudicial.

Ahora puede entenderse porqué la Sentencia que en su día dicte el Tribunal de Justicia resulta vital para el futuro del Concierto, ya que está en juego nada menos que la capacidad normativa de los Territorios Forales. Si el Tribunal llegase a la conclusión que el establecimiento de un tipo diferenciado en dichos Territorios respecto al tipo general del impuesto en España constituye una ayuda selectiva de Estado, ello supondría un «misil» en la línea de flotación del Concierto, pero si, por el contrario, rechazase que tales medidas sean ayudas selectivas de Estado, daría un importante espaldarazo al futuro del mismo.

La buena noticia es, como les acabo de decir, que el Tribunal va a resolver el asunto analizando si la normativa vasca cumple o no los tres requisitos establecidos en la Sentencia del caso Azores. Éste es el núcleo del debate. Todas las partes personadas en el procedimiento lo han entendido así, y por ello, quienes quieren atacar de raíz la autonomía normativa del Concierto en esta materia (encabezados, cómo no, por nuestros vecinos de Castilla-León y La Rioja), opinan que no los cumplen como, por cierto, cree también la Comisión Europea, mientras que las demás instituciones que han realizado alegaciones (las instituciones vascas, el Reino de España y la patronal vasca, con el apoyo decidido de Italia —que también tiene intereses en el asunto por las particularidades de sus Regiones, en especial Sicilia— y más matizadamente del Reino Unido —sobre todo, teniendo en cuenta que el régimen especial del impuesto de sociedades en Gibraltar está en el punto de mira de la Comisión y pende también de una Sentencia del Tribunal de Luxemburgo—, consideran que los cumple perfectamente.

Analicemos brevemente el asunto: el primer requisito, el correspondiente a la «autonomía institucional», no plantea demasiadas dudas puesto que las instituciones de los Territorios Históricos cuentan obviamente con un estatuto político y administrativo distinto del Gobierno Central. Las dudas de algunos empiezan en el segundo requisito, el relativo a la denominada «autonomía procesal», esto es, que la decisión haya sido adoptada sin que el Gobierno Central haya intervenido directamente en su contenido. El hecho de que el Estatuto de Autonomía Vasco (art. 41) y el Concierto Económico (arts. 2 y ss.) contengan límites genéricos a las potestades de los Territorios Históricos derivados, por ejemplo, de la coordinación, armonización y colaboración fiscal con el Estado, etc. que son controlables por los Tribunales, ha hecho que algunos duden de si existe realmente esta «autonomía procesal». Sin embargo, el hecho decisivo es que el Gobierno Central no interviene para nada en la aprobación de estas normas por parte de los Territorios Históricos y ni puede impedir ni tampoco vetar dicha aprobación. En cuanto a los mecanismos de coordinación con el Estado, no sólo no invalidan la autonomía de procedimiento, sino que constituyen la expresión de un principio de colaboración lógico entre instituciones distintas. En lo que concierne al respeto a la presión fiscal efectiva, o a los principios de libre circulación, etc., éstos son principios básicos para la economía de un país, y son también principios básicos del Mercado común, que han de garantizarse en todo caso.

Respecto al tercer requisito, el de la «autonomía económica», es decir, que las consecuencias financieras de las medidas adoptadas no se vean compensadas por ayudas o subvenciones procedentes de otras Regiones o del Gobierno Central, se ha llegado a sostener por alguna de las partes (Comisión incluida) que las competencias del Estado en materias como sistema monetario, bases y coordinación de la planificación económica, etc., pueden suponer que este tercer requisito no se cumpla. Sin embargo, como bien ha dicho el Gobierno de Italia en sus alegaciones, este tipo de competencias del Estado son indispensables para garantizar la igualdad de los ciudadanos y la armonía del sistema económico nacional, que son imprescindibles también en un sistema que reconoce una fortísima autonomía a las realidades infraestatales. La clave es otra, como ha puesto

de manifiesto el Gobierno británico en sus alegaciones: la cuestión es si las consecuencias de la reducción del tipo impositivo general ha de soportarlas la región o si son compensadas por el Gobierno Central o por otras Regiones, y como ya sabemos, el sistema de Concierto es un sistema de «riesgo unilateral», en el que las instituciones vascas no reciben ningún tipo de fondo compensatorio por la merma de ingresos que hayan podido sufrir por establecer un tipo tributario más bajo que el del Estado, ya que deben seguir pagando el mismo Cupo pactado con el Estado. En otras palabras, que las consecuencias de sus decisiones en materia tributaria son asumidas íntegramente por los Territorios Históricos, por lo que el tercer requisito se cumple sobradamente.

Como puede observarse, nos encontramos en momento de tregua en el combate europeo por la defensa del Concierto Económico. Debemos esperar pacientemente el pronunciamiento del Tribunal de Luxemburgo. Pero además de esperar, ¿podemos hacer algo más? Pues claro que sí, no sólo podemos sino que debemos hacer más: hay que recorrer Europa entera si es preciso, dando a conocer lo que es el Concierto Económico, hemos de hacer una gran labor de pedagogía del Concierto y explicar a todo el mundo lo que es y lo que no es, y para eso hay que dar conferencias, publicar libros, organizar Seminarios, participar en foros de debate, utilizar Internet, etc. y llegar hasta el último rincón de Europa si es necesario, como hizo Telémaco, que se puso en camino en busca de noticias de su padre y se desplazó desde Ítaca hasta Pilo y Esparta, y aun a los confines del mundo habría acudido con tal de encontrar a su padre. Y después, es muy importante encontrar aliados en la defensa de este tipo de modelos de fiscalidad regional en otros países que también disponen de ellos y que ven como una amenaza para ellos mismos las pruebas que está sufriendo nuestro Concierto: estoy pensando en el Reino Unido, Portugal, Italia, Finlandia, etc. E incluso no hay que tener miedo a debatir directamente con la Comisión y otras instituciones europeas para hacer valer nuestros argumentos, intentando convencer desde la modestia, como Ulises, que con actitud humilde, disfrazado de mendigo nos dice Homero, regresó a Ítaca para recuperar lo que era suyo. Disfrazado de mendigo se presentó a la prueba del arco, y salió airoso. Nosotros deberíamos imitarle.

La actitud humilde, discreta e incansable en el diálogo con las instituciones europeas debe llevarnos a comprender la posición de la otra parte aunque discrepemos de ella: la Comisión parte del supuesto general de que son los Estados los que tienen competencia normativa en materia fiscal y supone que en los países europeos con modelos fiscales regionales, la competencia normativa fiscal de las Regiones es muy limitada, lo que puede explicar que considere que cualquier diferencia normativa regional, por ejemplo, en los tipos de gravamen, es «sospechosa» de constituir ayuda de Estado. Pero debemos intentar persuadirles con datos objetivos de que, por lo menos en el caso vasco, eso no es así. Es comprensible que la Comisión esté preocupada porque ciertas «rebajas fiscales» dictadas al amparo de las competencias fiscales propias de algunas regiones, puedan «burlar» de alguna manera la normativa europea relativa a ayudas de Estado, estableciendo una competencia desleal en materia fiscal entre regiones (y nosotros hemos cometido algunos errores de bulto en esta materia, como hemos tenido ocasión de repasar durante mi intervención), pero una cosa es eso y otra muy distinta es cuestionar el corazón del Concierto Económico aludiendo a una supuesta incompatibilidad del ejercicio de la autonomía normativa derivada del mismo con la normativa europea de ayudas de Estado. Hay que despejar cuanto antes esas dudas de la Comisión, para evitar que se cuestionen modelos de fiscalidad regional como el vasco, modelos que algunos Estados miembros de la Unión Europea han adoptado en sus Constituciones por distintas razones, entre ellas, como en el caso vasco, para reconocer y amparar derechos históricos. Pero el diálogo franco, abierto e incansable debemos hacerlo siempre *asmoz eta jakitez*, con prudencia y sabiduría, como reza la vieja divisa de la casa solar Bengoetxea de Aulesti, en Bizkaia, que fue adoptada como lema por Eusko Ikaskuntza, la Sociedad de Estudios Vascos.

Y una última cosa que debemos hacer: «despolitizar» el Concierto y estar todos unidos en su defensa. La defensa de nuestro Concierto debe ser una «cuestión de Estado» y hay que sacarla de la confrontación política diaria. Si todos remamos juntos y en la misma dirección, que no es otra que la de su defensa, por encima de nuestras legítimas diferencias, lograremos llevar la nave del Concierto a buen puerto, por muchas turbulencias y tempestades que nos encontremos en la singladura.

Y finalmente, un canto de esperanza: a pesar de la batalla entre Ulises y los pretendientes, la Odisea termina con la intervención de Atenea, que impone la paz entre todos. Y así el canto XXIV, el que se refiere al pacto (¡que casualidad que también nosotros entendamos el Concierto como un pacto!, ¿verdad?) y a la paz (paz fiscal a la que nuestras Instituciones llegaron con el Gobierno Central y a la que nos gustaría llegar con todas las instituciones, también con las europeas, para asegurar el futuro del Concierto), concluye de la siguiente manera: (voy a citarlo en nuestras dos lenguas oficiales hermanadas, en euskara —en la traducción al euskara vizcaíno que hizo el recordado Aita Santi Onaindia— y en castellano):

Laga liskar izugarri au, o itakarrak! Bertatik banandu zaitezen odol gehiago jario bage! Orrela mintzatu zan Atene; eta larri-ikara laruak jota geratu ziran guztiak. Jainkotasunaren abotsa entzun zanekoxe, izkilluak lurrera jausi ziran eskuetatik; eta itakarrak, bizi naita, urirantza egin eben. Zantzo ikaragarria bota eban Odis jainkoti eroapentsuak eta, makurturik, arein atzetik abiatu zan egazkada aundiko arranoa iduri. Kronida'k, baiña, tximista galdatau bat erauzi eban, ontz-begidun jainkosaren aurrean, aita alguztidunaren alabearen oiñetan jausi zana. Orduan Atene'k, ontz-begidunak, esan eutson Odis'i: Laerte'ren seme. Zeus'en leiñuko! Odis, amarruz jori! Zagoz geldi ta amaira beite liskar au, guztiontzat negargarri dan burruka hau: Zeus Kronida, urriñera dakusana, aserratu ez dakizun. Gisa horretan mintzatu zan Atene: eta Odis'ek, pozarren, bete eban arek esana. Eta ondoren, Pala Atene'k berak, ikurriña daroan Zeus'en alabeak, Mentor'ren itxurea ta abotsa artu zituanak, egin eban, alderdi biak zin-egiñez bakea sendo-azo egiela.

Abandonad, itacenses, la dura contienda, para que os separéis sin derramar sangre. Así habló Atenea y el pálido terror se apoderó de ellos; volaron las armas de sus manos, aterrorizados como estaban, y cayeron al suelo al lanzar Atenea su voz. Y se volvieron a la ciudad deseosos de vivir. Gritó horriblemente el sufridor, el divino Odiseo y se lanzó de un brinco como el águila que vuela alto. Entonces el Cronida arrojó ardiente rayo que cayó delante de la de ojos brillantes, la de poderoso padre, y ésta se dirigió a Odiseo: Hijo de Laertes, de linaje divino, Odiseo rico en ardidés, contente, abandona la lucha igual para todos, no sea que el Cronida se irrite contigo, el que ve a lo ancho, Zeus. Así habló Atenea; él obedeció y se alegró en su ánimo. Y Palas Atenea, la hija de Zeus, portador de égida, estableció entre ellos un pacto para el futuro, semejante a Méntor en el cuerpo y en la voz.

Concluyo aquí mi disertación, en la que he intentado transmitirles algunas modestas reflexiones acerca de esta apasionante aventura europea en la que está embarcado nuestro Concierto Económico. Y al final de todo, un ruego y un deseo: ¡que todos seamos uno en su defensa y que los vientos nos sean favorables!

Muchas gracias. *Eskerrik asko.*

**Santiago Larrazabal Basañez**