V.

SIETE CRÍTICAS TÉCNICAS AL CONCIERTO ECONÓMICO

V.

SIETE CRÍTICAS TÉCNICAS AL CONCIERTO ECONÓMICO

Acabamos de ver, uno tras otro, los ocho ataques políticos al Concierto Económico. Espero que tras leer todo lo que he escrito tengas las cosas más claras en ese plano.

Eso resulta **especialmente importante** porque, como te apuntaba, en los primeros días de octubre de 2015, tras sucesivas intervenciones del Secretario General del PSOE, la Presidenta de la Junta de Andalucía y un informe del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, recogiendo las opiniones de las Comunidades Autónomas de régimen común sobre el Concierto *(la verdad es que no sé por qué no hablan más de lo suyo y no de lo que no les concierne)*, acompañado todo ello de manifestaciones de distintos partidos vascos, **el horno del Concierto ha adquirido temperaturas volcánicas**.

Ahora vamos a tratar de profundizar en cuestiones con un componente diferente, más conceptual y técnico que los ocho puntos anteriores. Pero, para que no te relajes ni bajes la guardia, te quiero advertir que, al igual que los que hemos visto, muchos de ellos son utilizados también como parte de la "artillería" política que se emplea contra el Concierto Económico, por los enemigos del mismo y también por quienes lo desconocen, pero se permiten la frivolidad de hablar de lo que no saben *(podría darte algunos nombres de relevantes personalidades, pero prefiero que lo hagas tú, pues últimamente te veo un poco "pasota").*

Obviamente, los planteamientos técnicos merecen una consideración completamente distinta de los estrictamente políticos, pero he querido enfatizar lo anterior para que trates de separar, en lo que vas a leer a continuación, aquellos puntos de vista que responden a una opinión claramente académica y fundamentada en el conocimiento de los distintos sistemas de financiación que existen en el mundo, de aquellas otras opiniones que, con un ropaje de experto, lo único que pretenden es dar una cobertura o barniz racional a opiniones que son simplemente políticas *(no hay que olvidar nunca el dicho popular: "aunque la mona se vista de seda, mona se queda").*

Por tanto, te sugiero que diferencies trigo de paja, aunque esta esté recubierta de un disfraz académico En segundo lugar, me permito recomendarte que valores muchos de los análisis asumiendo que responden a ideas políticas –todas ellas respetables, pero perfectamente discutibles, como son las mías– del profesor, del experto o del intelectual de turno.

(Has oído hablar de Diógenes de Sénope? Fue un filósofo griego que vivió entre los años 412 y 323 antes de la era cristiana. Ha pasado a la posteridad porque de día caminaba por las calles de Atenas con una lámpara encendida diciendo que "buscaba hombres justos".

Pues tuvo suerte el pobre Diógenes, porque en determinados ámbitos en los que proliferan los críticos del Concierto su empeño se hubiera revelado inútil).

Tras esta preparación previa, para situarte en el terreno de las tristes realidades de la vida, las siete críticas que vamos a analizar a continuación, son las siguientes:

1ª) El porcentaje de contribución de Euskadi al sostenimiento de las cargas del Estado es muy bajo.
2ª) El porcentaje de contribución (el 6,24%) no ha cambiado desde 1981.
3ª) La capacidad de gasto por habitante en el País Vasco es demasiado alta.
4ª) Los ajustes a la recaudación en la imposición indirecta no son correctos, sobre todo en el IVA.
5ª) La valoración de las cargas estatales no asumidas por el País Vasco está fuertemente sesgada a la baja en las Leyes Quinquenales de Cupo.
6ª) El Concierto no es aceptable porque no es técnicamente extensible a otras Comunidades Autónomas.
7ª) La compensación al País Vasco por el Déficit Público estatal no tiene sentido.

Estoy seguro de que, de la simple lectura de lo anterior, habrás podido realizar una primera separación entre "trigo" técnico y "paja" política.

Voy a tratar de analizar cada una de esas manifestaciones en contra de lo que representa nuestro Concierto Económico –y, por extensión, el Convenio de Navarra– desde mi modesto conocimiento sobre este tipo de temas. Mi objetivo es que puedan ser entendibles para un ciudadano o ciudadana de a pie, como yo. Por tanto, quiero dejarte claro que no tengo la más mínima intención de

presentarme a unas oposiciones de catedrático de Hacienda Pública… salvo que tú, después de haber leído los capítulos que vienen a continuación, me lo recomiendes vivamente, *(¡no creo que seas tan cruel!).*

Pues con esta larga introducción y en la confianza de que la lectura de los títulos de los capítulos que vas a conocer no te haya desmoralizado *(reconozco que alguno se las trae, así de entrada)* sino que haya estimulado tus ganas de conocer más estas materias o tu simple curiosidad, te propongo una acción conjunta: ¡Vamos a por ellos!

24.- EL PORCENTAJE DE CONTRIBUCIÓN DE EUSKADI AL SOSTENIMIENTO DE LAS CARGAS DEL ESTADO ES MUY BAJO

Una de las críticas interesadas con la que recurrentemente se ataca el Concierto y la metodología de Cupo se centra en que el porcentaje de contribución a las cargas generales del Estado no asumidas por la Comunidad Autónoma, **el famoso 6,24%, es muy bajo**.

Pues bien, para tu tranquilidad y por si tenías una cierta sensación de culpa porque Euskadi no paga lo que le corresponde, como voy a explicarte a continuación, **en la actualidad y en los últimos años, es precisamente todo lo contrario**. Y si estabas intranquilo porque, tú pensabas de forma diferente y considerabas que lo que se aporta es demasiado, pues entonces la lectura de lo que viene a continuación quizá aumentará tu intranquilidad.

(*En ese caso, te recomiendo que tomes todos los días, antes de acostarte, una rica taza de tila, hasta que se llegue a un pacto que se sustancie en la próxima Ley Quinquenal de Cupo 2012-2016, en el que se defina una referencia de aportación al sostenimiento del Estado que consideres asumible)*.

Como esta cuestión es una de las críticas de mayor calado contra el Cupo, me vas a permitir que la analice en detalle. Para ello, pretendo tocar los puntos siguientes:

1º. Recordaré cómo se llegó al establecimiento inicial del porcentaje de contribución, tomando como referencia el peso relativo del País Vasco sobre el del Estado, en términos de PIB.

2º. Reconoceré que en los once primeros años de vigencia del Concierto de 1981 el viento sopló a favor de Euskadi, porque aquel porcentaje inicial pactado favorecía al País Vasco.

3º. Destacaré que en los diez años siguientes se alcanzó una situación de práctico equilibrio en términos de contribución, siempre tomando como referencia el peso del PIB.

4º. Explicaré que, en los últimos trece años, el porcentaje de contribución al sostenimiento de las cargas generales del Estado debería haber sido menor.

5º. Señalaré que, sistemáticamente y desde 1981, Euskadi ha aportado al Estado, mucho más de lo que le correspondería por población, pero en cambio algo menos de lo que le correspondería por PIB,

aunque esto último no ha ocurrido en el periodo de los veintidós años últimos, desde 1992 a 2014.

6º. Plantearé si conviene cambiar el porcentaje de contribución del 6,24%, en una próxima negociación de la metodología de Cupo.

24.1. El establecimiento inicial del porcentaje de contribución

Ante todo debo aclararte que el porcentaje de contribución es especialmente importante porque es el que se utiliza para calcular anualmente el Cupo Bruto que debe satisfacer Euskadi al Estado, como contribución al sostenimiento de las cargas generales del mismo (se entiende por tal el coste a nivel estatal de todas las competencias que desarrolla el Estado sin que las mismas hayan sido formalmente transferidas a la Comunidad Autónoma Vasca). Aplicando ese porcentaje sobre el importe total de esas cargas del Estado se obtiene el Cupo Bruto.

Además de por la relevancia que ello tiene, una de las razones por las que este capítulo tiene un especial interés para mí es porque el porcentaje de contribución del 6,24% que todavía subsiste, **lo negocié personalmente con el Ministro de Hacienda, Jaime García Añoveros,** en los últimos momentos de la durísima negociación de diciembre de 1980. Puedo afirmar con orgullo que estás ante el padre o la madre –elige tú mi papel– del hoy famoso 6,24% que se ha convertido *(¡quién lo iba a decir!)* en una singular y persistente criatura.

Con todo ello, lo que vas a leer a continuación tiene el valor del testimonio de quien ha contribuido a crear algo y que además lo ha hecho en condiciones de máxima dificultad, como te he contado en detalle en uno de los capítulos de la Parte Cuarta de la obra.

Para que viera la luz lo que iba a ser el criterio, o criterios, en los que se iba a calcular el Cupo del País Vasco y **tras mucho hablar y razonar, acordamos tomar como referencia el peso del PIB vasco**, a coste de factores, sobre el PIB total estatal.

Las pobres referencias estadísticas con las que contábamos fueron **moduladas** por la situación de profunda crisis económica que entonces padecía Euskadi, que se estaba traduciendo en un desplome muy intenso de su PIB. Las dos partes negociadoras, estatal y vasca, aceptamos que ese

derrumbe no estaba reflejado en las fragmentarias estadísticas regionales –la mayoría privadas y, por tanto, sin valor oficial– con que se contaba en aquella lejana época, de limitada calidad y cuya publicación se realizaba con gran retraso respecto a la situación del PIB en el año que pretendían reflejar.

Sentado lo anterior, lo primero que hay que dejar muy claro es que, aun asumiendo que el 6,24% fuera bajo en aquel singular momento, como señalan algunos de los detractores del Concierto, el criterio de imputación no lo impuso la representación vasca, ni por supuesto el autor de este libro, sino que **fue algo acordado racionalmente por las dos partes negociadoras**, tras una profunda reflexión. Así lo reconoció paladinamente, el propio Jaime García Añoveros, cuando el 9 de abril de 1981, defendió ante el Congreso de los Diputados el Proyecto de Ley, de un solo artículo, por el que se aprobaba el Concierto Económico cuya negociación habíamos cerrado el 29 de diciembre de 1980.

En aquel decisivo acto parlamentario el Ministro de Hacienda señaló lo siguiente, en relación con el tema que nos ocupa: "*el criterio de atribución o imputación al País Vasco de las Cargas Generales* ***será básicamente de la renta de los territorios históricos****, criterio este que* ***debe estimarse como justo*** *y que permite salvaguardar uno de los principios esenciales del Concierto, reconocido en el Estatuto de Autonomía y proclamado en la Constitución: el* ***principio de solidaridad****".*

Como puedes ver, las palabras del Ministro no pudieron ser más claras: se utiliza un criterio de imputación que es **"básicamente"** (no "matemáticamente") el de la renta de los tres Territorios Históricos, *"que debe estimarse como* ***justo****"* y que además *"salvaguarda el principio de solidaridad"*.

(Referencia esta última a la solidaridad que confirma lo que te he comentado anteriormente, en el capítulo en el que hemos analizado por qué no es cierto que el País Vasco no cumple con el principio de solidaridad).

Si aceptamos la posición pública de aquel reputado Ministro de Hacienda, realizada además, no en una entrevista periodística, sino en sede parlamentaria –y un momento especial como era el de la aprobación de un Concierto con una metodología de Cupo, radicalmente distinta a la de los anteriores–, simplemente con esto bastaría para rechazar la afirmación de que el porcentaje de contribución del País Vasco es muy bajo.

En ese mismo acto parlamentario, ante el pleno del Congreso de los Diputados, el único interviniente que criticó de alguna forma el porcentaje de contribución fue el representante del Partido Socialista de Euskadi (que entonces contaba con grupo parlamentario propio en el Congreso) Sr. Solchaga. Pero **no descalificó la cuantía del indicador**, **sino su calidad,** pues señaló que le parecía "*un indicador **bastante burdo***".

En aquel debate, el Sr. Solchaga dejó muy claro que lo que le preocupaba no era el nivel del índice de imputación, el 6,24% sino la aplicación que se hacía del mismo a las cargas generales del Estado. Su tesis se centraba en que el Presupuesto que debía quedar a las instituciones vascas, una vez pagado el Cupo, debía ser de 51.000 millones de pesetas. En la misma línea, se pronunció su correligionario político, el Sr. Barón, cuando defendió la posición del PSOE. Su preocupación estaba centrada, básicamente, en la valoración de las competencias asumidas por el País Vasco que se cifraban en 826.440 millones de pesetas que a aquel político socialista le parecía demasiado elevado.

A estas manifestaciones contestó cumplidamente Jaime García Añoveros, en su turno final de intervención, recordando que al Proyecto de Ley presentado, le acompañaba *"una voluminosa Memoria de 200 folios, donde está explicado todo, con bastante amplitud".*

Los argumentos del Ministro de Hacienda debieron ser poderosos porque, tras el cierre de este debate, se sometió a votación la Ley de Concierto que incluía la metodología de Cupo y el porcentaje de contribución pactado en el 6,24% que había sido establecido como puntualizó Jaime García Añoveros, en su turno final de réplica, en base a *"la renta regional, en este caso la renta del País Vasco, o sea el PIB del País Vasco*". Aquella decisiva Ley quedó aprobada con un resultado tremendamente favorable: un **91,3% de los votos a favor**, un 2,4% en contra y el resto fueron abstenciones y un voto nulo.

Por lo tanto, **el criterio de imputación en base al PIB** –o, en expresión de Jaime García Añoveros, *"de la renta del País Vasco"*– **y su nivel del 6,24% recibieron un respaldo parlamentario incontestable,** en el momento más trascendental de la vida del Concierto, pues era la primera vez que el pacto alcanzado entre el Gobierno central y las instituciones vascas era sometido a ratificación parlamentaria**.**

24.2. El peso de la renta vasca sobre la estatal ha ido variando a peor, a lo largo del tiempo

Como es obvio, ese porcentaje de lo que representa el Producto Interior Bruto vasco sobre el PIB estatal **ha evolucionado a lo largo de las más de tres décadas de aplicación del Concierto Económico de 1981**, en directa correlación con la evolución de la economía vasca, en comparación con la española.

Y esa evolución, desafortunadamente, no ha sido favorable para Euskadi. Debes recordar que la crisis que se vivió en el País Vasco, desde finales de los años 70 del siglo pasado, era de suma gravedad, por lo que duró muchos años. De hecho, el PIB no comenzó a superar claramente el duro impacto de aquellos años hasta 1994, con la consiguiente pérdida de peso del PIB vasco sobre el estatal.

En el debate parlamentario de 1981 que vengo comentando, el Sr. Solchaga, un brillante economista que antes de dedicarse a la política fue Director del Servicio de Estudios del entonces Banco de Vizcaya –cuya fusión con el Banco de Bilbao, permitió la creación del BBV, en 1988– anticipó con precisión la evolución negativa de la economía vasca, con estas palabras: *"por desgracia para nuestras provincias y por desgracia para la Comunidad Autónoma de Euskadi, el crecimiento de las bases imponibles, el crecimiento de la riqueza del País Vasco, va a ser casi con toda seguridad **inferior** al que se produzca en otras partes de España"*[412]. Aquel político socialista acertó plenamente.

Pues bien, aunque ese proceso efectivamente se produjo, **el criterio de contribución en base a la renta se ha mantenido hasta el momento**. En otras palabras, el Cupo se ha determinado, durante los 34 años que van desde 1981 al momento en que escribo estas líneas, en función de lo que representaba la renta del País Vasco en comparación con la del Estado en 1980, momento en que se cerró el pacto.

El proceso de pérdida de peso de la renta vasca sobre la estatal puede dividirse en las **tres fases** que vamos a ver a continuación en los epígrafes siguientes.

24.3. Una aclaración técnica previa que resulta necesaria

Para evitar malentendidos, te aclaro que está preparado con los datos que figuraban en la web del INE, a 17 de octubre de 2015, por lo que **no son los que utilizamos en la negociación del Concierto de 1981**, entre otras razones porque el INE no publicaba estos datos.

Te hago esta puntualización porque **la metodología de cálculo del PIB regional ha ido variando mucho a lo largo del tiempo** y la que voy a mostrar a continuación es la disponible, en el mes de febrero de cada año, en la web del INE, que ofrece, agrupados bajo la denominación "Contabilidad Regional de España", los datos del PIB de las distintas Comunidades Autónomas, en tablas, pero con **cuatro bases diferentes.** Los datos que he utilizado son los siguientes:

- Los datos de 1981 a 1986 los recojo de la serie **"Base 1986"**, a precios corrientes, que abarca desde 1980 a 1996 (avance).
- Los datos de 1997 a 2000 los he obtenido de la serie **"Base 2000"**, a precios de mercado (precios corrientes).
- Los datos del año 2001 a 2014 los tomo de la serie **"Base 2010",** de datos del PIB, a precio de mercado (precios corrientes).

Como ya ves que las metodologías de determinación del PIB cambian, los datos disponibles no son homogéneos salvo los que son de la misma "serie". Pero aun así los datos se actualizan, a veces de forma sustancial por sucesivas revisiones, consecuencia de haber tomado datos incompletos o erróneos o haberse detectado otras cuestiones anómalas que obligan a esa corrección.

(Así, por ejemplo, el 28 de febrero de 2014 acudí a la web del INE para recoger los últimos datos de PIB, actualizando los que tenía registrados. Pues bien, cuando un mes después, el 31 de marzo, el INE sacó su nota de prensa referida al "Producto Interior Bruto regional" del año 2013, volví a consultar la web y pude comprobar que los datos sobre el PIB 2012 ya no coincidían con los que había recogido el 28 de febrero. El total nacional había pasado de 1.029.002.000 euros a 1.022.988.000 –¡una reducción de 6.014 millones de euros!– y el PIB vasco había pasado de 63.579.364 a 63.614.484, con un aumento de 35 millones.

Como ves, un pequeño lío, y más en estos tiempos donde se da una gran importancia a datos como los del PIB).

Lo que quiero señalar con las anteriores reflexiones es que quizá las importantes diferencias que se dan entre los porcentajes del PIB vasco sobre el estatal de los primeros años del Concierto de 1981, recogidos de la información que en 2015 publica el INE, respecto al 6,24% pactado para el cálculo del Cupo, pueden tener una explicación técnica pues la información estadística manejada en la década de los 80 es muy distinta a la de la época actual.

Perdona que te haga todas esas precisiones estadísticas, pero quería que fueras consciente de la complejidad del tema, porque estamos hablando de una información estadística del INE que resulta fluctuante, como consecuencia de la utilización de distintas bases a lo largo del tiempo. Sin embargo, pienso que al ser homogénea para España y el País Vasco, nos es perfectamente útil para la reflexión que propongo a continuación.

24.4. Primera fase: en los once años iniciales del Concierto de 1981 el viento sopló a favor de Euskadi

En los primeros años de vida del Concierto Económico de 1981, tal y como se reconoció en la propia Memoria que acompañó el Proyecto de Ley de Concierto, el porcentaje de contribución del 6,24% fue favorable al País Vasco, porque su peso estadístico en el PIB estatal presentaba un porcentaje superior, con la información fragmentaria con la que entonces se contaba (en el otro lado de la balanza, y como referencia, el 6,24% siempre fue claramente superior al peso de la población vasca sobre el total estatal).

De hecho, volviendo la vista a aquellos años y utilizando la metodología de cálculo del PIB regional y estatal que utiliza en estos momentos el INE, el máximo peso de la economía vasca sobre la estatal se produjo precisamente en 1981, con un 7,53% (aquel año era yo Consejero de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco ¡y no me enteré de tamaño acontecimiento!). Desde entonces, ha ido descendiendo sin interrupción, hasta un mínimo del 6,02%, en 2007 y 2009. Lo que siempre ha sido una constante es que se ha mantenido claramente por encima del peso de la población vasca sobre la española.

Como he señalado anteriormente, en aquellos años el aparato estadístico era francamente pobre, por lo que las dos partes que negociamos el Concierto Económico tuvimos que apoyarnos en estudios privados no muy precisos que solo nos sirvieron de orientación, porque la dura crisis en la que estaba inmerso

el País Vasco, que unos y otros teníamos ante nuestros ojos, era evidente que no estaba reflejada adecuadamente en los datos estadísticos.

Por esta razón, la representación estatal asumió, con una **visión política que le honra**, y que quiero reconocer y destacar ante ti, que en aquellos "años de plomo" había que arrimar el hombro para, mediante una vía indirecta, ayudar a las nacientes instituciones vascas a superar la situación.

Para valorar lo que representó aquel **apoyo implícito del Estado a una Comunidad Autónoma que acababa de nacer y cuya economía se derrumbaba**, puedes ver el cuadro 1 que figura a continuación.

Para que tengas una referencia comparativa, en ese cuadro y en los que reflejan datos de los años sucesivos, te facilito también la evolución de otro índice interesante, el del peso de la población vasca sobre el total estatal, siempre con datos del Instituto Nacional de Estadística.

CUADRO 1: EVOLUCIÓN DE POBLACIÓN Y PIB DEL PAÍS VASCO Vs. ESPAÑA ENTRE 1981-1991 Y APORTACIÓN DEL PAÍS VASCO

Año	Peso de la población del País Vasco sobre la del Estado	Peso del PIB vasco sobre el PIB del Estado	Mayor aportación por PIB que por población	Mayor aportación por 6,24% que por % población	Menor aportación por 6,24% que por % PIB real
	%	%	%	%	%
1981	5,69	7,53	32,34	9,67	-17,13
1982	5,67	7,50	32,28	10,05	-16,80
1983	5,65	7,30	29,20	10,44	-14,52
1984	5,63	6,98	23,98	10,83	-10,60
1985	5,61	7.01	24,96	11,23	-10,98
1986	5,59	6,91	23,61	11,63	-9,70
1987	5,57	6,59	18,31	12,03	-5,31
1988	5,53	6,45	16,64	12,84	-3,26
1989	5,49	6,51	18,58	13,66	-4,15
1990	5,45	6,41	17,61	14,50	-2,65
1991	5,41	6,36	17,56	15,34	-1,89

Fuente: Web del INE al 17 de octubre de 2015. Datos Población: Evolución de la población en España (años 1981, 1991, 2001, 2011), Estimación (2012) y Estimaciones intercensales (resto de años). Datos PIB: "Base 1986" (de 1981 a 1996), Base 2000 (de 1997 a 2000), Base 2010 (de 2001 a 2014).

Como puedes apreciar, en los once primeros años de vigencia del nuevo Concierto, en todos los casos el peso de la población del País Vasco sobre la del Estado se situó por debajo del 6,24%. Por lo tanto, en todos estos años, la aportación de Euskadi al sostenimiento de las cargas del Estado **fue mayor que la que le hubiera correspondido por aplicación de un criterio de contribución basado en población**. Los porcentajes son crecientes y van desde un 9,67% en el año 1981 a un 15,34% en 1991.

En sentido inverso, al aplicar como porcentaje de contribución a las cargas generales del Estado en cada uno de esos años el 6,24% pactado en 1980, **se produjeron diferencias favorables al País Vasco**, porque en términos estadísticos *(recuerda que siempre con los datos publicados por el INE en octubre de 2015, no en 1980, pues entonces no existían)* el peso del PIB vasco sobre el estatal fue superior al 6,24% aplicado y las diferencias en la cuantía del Cupo fueron disminuyendo desde un 17,13%, en 1981, (máxima diferencia producida), al 1,89% que se observa para 1991.

Por lo tanto, en esta primera fase de vigencia del Concierto de 1981, con una utilización constante del porcentaje de contribución del 6,24% en el periodo 1981 a 1991, **la crítica que venimos analizando de que el citado porcentaje es bajo fue totalmente correcta.**

Estoy seguro de que, tras el sobresalto correspondiente, porque es la primera vez que reconozco que una de las críticas al Concierto es válida, me trasladarás de inmediato una inteligente pregunta: ¿cuánto representó eso para el País Vasco, en euros contantes y sonantes?

Te lo aclaro con gusto, si lees lo que te ofrezco a continuación:

Partiendo de los datos que figuran en el cuadro anterior, puedes ver, a continuación, en el cuadro 2, las diferencias que se produjeron en la aportación del País Vasco por aplicación de los porcentajes de población y de PIB sobre el total estatal, en esta primera fase 1981-1991, y cuánto representaron **tomando como base el Cupo Líquido realmente pagado en aquellos años** (un dato este que es exacto, pues procede de las Leyes Quinquenales de Cupo).

CUADRO 2: DIFERENCIAS EN LA APORTACIÓN DEL PAIS VASCO AL ESTADO, RESPECTO A PORCENTAJES DE POBLACION Y PIB, EN EL PERIODO 1981-1991					
Año	**CUPO LÍQUIDO (Miles de euros)**	**Diferencia del 6.24% respecto a peso por Población**		**Diferencia del 6.24% respecto a peso por PIB**	
		%	Miles de Euros	%	Miles de Euros
1981	225.530	9,67	19.878	-17,13	-46.624
1982	323.978	10,05	29.594	-16,80	-65.419
1983	390.985	10,44	36.968	-14,52	-66.417
1984	449.460	10,83	43.938	-10,60	-53.301
1985	528.204	11,23	53.328	-10,98	-65.179
1986	585.492	11,63	60.989	-9,70	-62.865
1987	659.491	12,03	70.811	-5,31	-36.991
1988	600.987	12,84	68.382	-3,26	-20.226
1989	444.789	13,66	53.460	-4,15	-19.246
1990	351.308	14,50	44.476	-2,65	-9.571
1991	386.505	15,34	51.410	-1,89	-7.433
TOTAL	**4.946.728**		**533.234**		**-453.271**

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Cuadro 1 y Líquidos por Cupo

Resumiendo lo que has podido ver en el cuadro 2 anterior, el País Vasco en los once primeros años de vida del Concierto, pagó al Estado un Cupo de 4.947 millones de euros, lo cual representó **533 millones de euros más de lo que le hubiera correspondido de haberse pactado** entre las dos partes que negociamos el Concierto **que el porcentaje de contribución debía determinarse por población**.

Como has podido ver en el cuadro 1, la mayor aportación del País Vasco en términos del peso de su PIB, respecto a la que hubiera resultado si se hubiera aplicado como criterio de contribución el del peso relativo de la población vasca sobre el total estatal, fue del 32,34% en 1981, la cual fue disminuyendo hasta llegar al **17,56% en el 1991**.

En sentido contrario, y respondiendo a la cuestión que he intuido me podrías plantear, Euskadi pagó al Estado en aquel periodo de tiempo, **453 millones de euros menos que lo que le hubiera correspondido** utilizando como porcentaje de contribución, en lugar del 6,24% empleado para calcular el Cupo,

el peso estadístico de su PIB sobre el total español (según el INE, con los datos publicados en el año 2015).

Por lo tanto, **los críticos del Concierto tienen toda la razón** cuando afirman que, en el periodo de once años que venimos analizando, el porcentaje de contribución fue bajo.

24.5. Segunda fase: en el período de 1992 a 2000 se alcanzó una situación de práctico equilibrio en términos de contribución, tomando como referencia el 6,24% o el peso del PIB vasco sobre el estatal

Puedes ver confirmado el título de este epígrafe en el cuadro que figura a continuación:

CUADRO 3: EVOLUCIÓN DE POBLACIÓN Y PIB PAÍS VASCO Vs. ESPAÑA EN EL PERIODO 1992-2000 Y APORTACIÓN DEL PAÍS VASCO

Año	Peso de la Población del País Vasco sobre la del Estado	Peso del PIB vasco sobre el PIB del Estado	Mayor aportación por PIB que por población	Mayor aportación por 6,24% que por % población	Menor aportación por 6,24% que por % PIB real
	%	%	%	%	%
1992	5,39	6,25	15,96	15,77	-0,16
1993	5,36	6,22	16,04	16,42	0,32
1994	5,33	6,20	16,32	17,07	0,65
1995	5,30	6,17	16,42	17,74	1,13
1996	5,27	6,10	15,75	18,41	2,30
1997	5,25	6,25	19,05	18,86	-0,16
1998	5,23	6,31	20,65	18,31	-1,11
1999	5,20	6,35	22,12	20,00	-1,73
2000	5,17	6,30	21,86	20,70	-0,95

Fuente: web del INE al 17 de octubre de 2015. Datos población: evolución de la Población en España (años 1981, 1991, 2001, 2011), Estimación (2012) y Estimaciones Intercensales (resto de años). Datos PIB: "Base 1986" (de 1981 a 1996), "Base 2000" (de 1997 a 2000), "Base 2010" (de 2001 a 2014).

En cambio *(tomando siempre como referencia la información publicada en la web del INE, a 17 de octubre de 2015)* el peso del PIB vasco sobre el total estatal en esos nueve años osciló entre un mínimo del 6,10% en 1996 y un máximo del 6,35% en 1999. Como has podido comprobar en la última columna del cuadro anterior, de esos nueve años un total de cinco **fueron ligeramente favorables al País Vasco**. No ocurrió eso en 1993, 1994,1995 y 1996, pues en esos años el porcentaje de contribución estadístico se situó por debajo del 6,24%.

En todo caso, apreciarás que las diferencias fueron mucho menores que en los once años anteriores, como consecuencia de que la situación de la economía vasca se fue equilibrando paulatinamente y de que el ritmo de su crecimiento se situó en términos solo ligeramente inferiores a los del PIB estatal.

Como consecuencia, y antes de que me vuelvas a preguntar cuánto representó eso en euros, puedes ver en el Cuadro 4 que figura más abajo, cuáles fueron en ese periodo de diez años las diferencias en la aportación del País Vasco al Estado, respecto a porcentajes de población y PIB, en el periodo 1992 a 2001 (siguiendo un modelo de presentación similar al del cuadro equivalente que te he mostrado en la primera fase).

CUADRO 4: DIFERENCIAS EN LA APORTACIÓN DEL PAÍS VASCO AL ESTADO, RESPECTO A PORCENTAJES DE POBLACIÓN Y PIB EN EL PERIODO 1992-2000

Año	CUPO PAGADO (Miles de euros)	Diferencia del 6,24% respecto a peso por Población		Diferencia del 6,24% respecto a peso por PIB	
		%	Miles de Euros	%	Miles de Euros
1992	292.554	15,77	39.851	-0,16	-469
1993	177.856	16,42	25.082	0,32	570
1994	119.943	17,07	17.492	0,65	-769
1995	59.864	17,74	9.018	1,13	672
1996	2.852	18,41	443	2,30	64
1997	739.875	18,86	117.384	-0,16	-1.186
1998	750.790	19,31	121.522	-1,11	-8.422
1999	833.982	20,00	138.997	-1,73	-14.702
2000	929.239	20,70	159.341	-0,95	-8.935
TOTAL	**3.906.958**		**629.131**		**-31.639**

Fuente: Elaboración propia sobre datos del cuadro 3 y Líquidos por Cupo definitivo.

Por lo tanto, en los nueve años que van desde 1992 a 2000, el **Cupo Líquido que pagó la Comunidad Autónoma al Estado ascendió a 3.907 millones de euros**. Esta cantidad representó **629 millones de euros más de lo que le hubiera correspondido por población**, si el porcentaje de contribución se hubiera fijado en términos del peso de la población vasca sobre la estatal.

En cambio, el hecho de que durante este periodo de nueve años se siguiera utilizando el 6,24% acordado inicialmente como porcentaje de contribución, representó que **el País Vasco realizó un pago menor en ese periodo, por un valor de algo menos de 32 millones de euros**, al que le hubiera correspondido de haberse aplicado los porcentajes estadísticos del peso de su PIB en aquellos años sobre el total estatal.

De nuevo, por tanto, hay que reconocer que **los que han formulado esta crítica tienen razón**, aunque la desviación es mínima, porque esos 32 millones de euros representan solo un 0,8% sobre los 3.906 millones de euros pagados como Cupo Líquido al Estado.

24.6. Tercera fase: en los catorce años últimos, el porcentaje de contribución al sostenimiento de las Cargas Generales del Estado debería haber sido menor

Centrándonos en la última época de aplicación del 6,24% pactado en 1980 para el cálculo del Cupo Bruto y de las Compensaciones, y en base a la propia información publicada por el INE, en octubre de 2015, se puede señalar que, aunque en los primeros años de aplicación, como acabamos de ver, el peso del PIB vasco sobre el estatal estuvo por encima de aquella referencia, **desde hace catorce años no ha ocurrido así**[413]**.**

En otras palabras, desde el año 2001 en adelante, el mantenimiento del 6,24% como porcentaje de contribución **ha sido negativo para el País Vasco.**

Por tanto, a diferencia de lo que se observa en los años anteriores, **Euskadi ha venido pagando más de lo que le hubiera correspondido**, si para el cálculo del Cupo Bruto y de las Compensaciones se hubiera empleado un porcentaje de contribución determinado por el peso real de su PIB sobre el total estatal, a lo largo de todos esos años, en lugar de aplicar el inamovible 6,24%.

Además, esta situación se seguirá manteniendo en 2015, porque el crecimiento previsto para la economía vasca es inferior al de la economía española, por lo que previsiblemente se completará un **ciclo de quince años consecutivos pagando más** por el 6,24% de lo que correspondería con los datos reales del PIB

Por tanto, en el periodo de los catorce años comprendidos entre 2001 y 2014 (que constituye la tercera fase del análisis que te vengo ofreciendo) la contribución del País Vasco al sostenimiento de las cargas generales del Estado, en función del peso de su PIB sobre el total estatal, **debería haber sido inferior** a la que resulta por aplicación del 6,24%, acordada en 1980, como se puede ver en el Cuadro 5 que figura a continuación:

CUADRO 5: EVOLUCIÓN DE POBLACIÓN Y PIB PAIS VASCO Vs. ESPAÑA EN EL PERIODO 2001-2014 Y APORTACIÓN DEL PAÍS VASCO

Año	Peso de la población del País Vasco sobre la del Estado	Peso del PIB vasco sobre el PIB del Estado	Mayor aportación por PIB que por población	Mayor aportación por 6,24% que por % población	Mayor aportación por 6,24% que por % PIB real
	%	%	%	%	%
2001	5,13	6,23	21,44	21,64	0,16
2002	5,08	6,16	21,26	22,83	1,30
2003	4,94	6,08	23,08	26,32	2,63
2004	4,90	6,05	23,47	27,35	3,14
2005	4,82	6,04	25,31	29,46	3,31
2006	4,77	6,05	26,83	30,82	3,14
2007	4,74	6,02	27,00	31,65	3,65
2008	4,67	6,06	29,98	33,62	2,80
2009	4,65	6,02	29,46	34,19	3,65
2010	4,63	6,07	31,32	34,77	2,63
2011	4,63	6,09	31,53	34,77	2,46
2012	4,64	6,09	31,25	34,48	2,46
2013	4,65	6,06	30,32	34,19	2,97
2014	4,68	6,07	29,70	33,33	2,80

Fuente: Web del INE al 17 de octubre de 2015. Datos Población: Evolución de la población en España (años 1981, 1991, 2001, 2011), Estimación (2012) y Estimaciones intercensales (resto de años). Datos PIB: "Base 1986" (de 1981 a 1996), Base 2000 (de 1997 a 2000), Base 2010 (de 2001 a 2014).

Como has podido apreciar, a consecuencia de la aplicación del 6,24% como porcentaje de contribución, se sigue produciendo una mayor aportación que la

que hubiera resultado de haberse aplicado el peso de la población vasca sobre el total estatal. De hecho, ha seguido creciendo ininterrumpidamente desde 2001 a 2011, estabilizándose en los últimos años.

Puedes ver en el Cuadro 6 que figura a continuación que, como consecuencia de todo lo anterior, el País Vasco ha pagado en los catorce años, del periodo 2001 a 2014**, un Cupo Líquido al Estado de 3.267 millones de euros más de lo que le hubiera correspondido por población** de haberse aplicado un porcentaje de contribución en base al peso de la misma sobre el total estatal.

En la misma línea, en estos catorce años se han pagado **374 millones de euros más**, como consecuencia de que el peso estadístico del PIB del País Vasco sobre el total estatal se ha situado en todos y cada uno de los años de este periodo por debajo del 6,24%.

CUADRO 6: DIFERENCIAS EN LA APORTACIÓN DEL PAÍS VASCO AL ESTADO, RESPECTO A PORCENTAJES DE POBLACIÓN Y PIB EN EL PERIODO 2001-2014

Año	CUPO LÍQUIDO (Miles de euros)	Diferencia del 6,24% respecto a % por Población		Diferencia del 6,24% respecto a % por PIB	
		%	Miles de Euros	%	Miles de Euros
2001	976.859	21,64	173.768	0,16	1.565
2002	1.061.235	22,83	197.281	1,30	13.606
2003	1.120.197	26,32	233.374	2,63	28.723
2004	1.185.539	27,35	254.587	3,14	36.098
2005	1.353.537	29,46	308.016	3,31	43.383
2006	1.494.058	30,82	351.966	3,14	45.492
2007	1.595.675	31,65	383.576	3,65	56.258
2008	1.168.875	33,62	294.092	2,80	31.844
2009	716.868	34,19	182.663	3,65	25.274
2010	1.053.543	34,77	271.828	2,63	27.014
2011	447.750	34,77	115.525	2,46	10.763
2012	436.158	34,48	111.835	2,46	10.485
2013	733.319	34,19	186.855	2,97	21.153
2014	808.693	33,33	202.173	2,80	22.032
TOTAL	**14.152.306**		**3.267.540**		**373.690**

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Cuadro 5 y Líquidos por Cupo definitivo.

En definitiva, en este caso **los que afirman que el porcentaje de contribución del País Vasco es bajo, no tienen ninguna razón desde el inicio del siglo XXI**, porque la situación que reflejan los cuadros anteriores se extiende con toda seguridad hasta el 2015 en que escribo estas líneas. La aplicación del 6,24% como porcentaje constante de contribución, que en los primeros años del Concierto de 1981 ya has visto que favoreció a Euskadi, se ha traducido en los últimos quince años, en contra de lo que se cree y se proclama injustamente, en que **el País Vasco, por haberse utilizado el 6,24% como porcentaje de contribución, viene pagando últimamente al Estado un Cupo superior al que resulta de su peso sobre el PIB estatal.**

24.7. En los 34 años últimos, Euskadi ha aportado mucho más de lo que le correspondería por población

Puedes confirmar que lo afirmado por el título de este epígrafe es cierto, si le echas un vistazo al cuadro siguiente que resume el contenido de otros cuadros que ya conoces de páginas anteriores:

CUADRO 7: RESUMEN DE LAS DIFERENCIAS EN LA APORTACIÓN DEL PAÍS VASCO AL ESTADO RESPECTO A PORCENTAJES DE POBLACIÓN, EN EL PERIODO 1981 A 2014

Período	CUPO PAGADO (millones de euros)	Diferencias del 6,24 respecto al peso por población (millones de euros)
1981-1991	4.946	533
1992-2000	3.907	629
2001-2014	14.152	3.267
Total 1981-2014	**23.005**	**4.429**

Fuente: elaboración propia de acuerdo con los datos de los cuadros anteriores

El cuadro 7 anterior confirma que, al emplearse un **porcentaje de contribución del 6,24%, el País Vasco ha venido pagando mucho más que lo que representa su población sobre la estatal**. De acuerdo con el cuadro que acabas de ver, **se puede estimar ese exceso en 4.429 millones de euros, desde el inicio del sistema del Cupo hasta el último pago cerrado, correspondiente al 2014**.

Sin duda te preguntarás qué ocurrirá en el futuro. Te doy mi opinión con gusto. Uno de los graves problemas vascos es su bajísima tasa de natalidad,

claramente inferior a la del Estado. De hecho, en los treinta y siete años que van desde 1977 a 2014 la tasa de natalidad vasca ha sido en todos y cada uno de ellos más baja que la española[414] (en 2014, último dato que poseo, fue de solo 0,895 hijos por mujer fértil, contra un 0,94 en el conjunto del Estado, es decir, un 2,1% menos).

Por otro lado, como Euskadi tiene una tasa de inmigración inferior a la española, la conclusión que saco es obvia: es impensable que la población vasca se sitúe por encima del 6,24% de la estatal en las próximas décadas.

Y te veo ya lanzándome, de inmediato, una nueva pregunta *(aunque seguro que ya has adivinado la contestación)*: ¿qué sucederá en relación con el Cupo? Pues algo muy claro: de mantenerse la metodología actual y aplicándose el porcentaje de contribución del 6,24% (o próximo al mismo) **Euskadi seguirá pagando un Cupo que se situará SIEMPRE por encima del que le correspondería en términos de población**. Lo cual es una primera conclusión que sugiero humildemente que deberían tener en cuenta los que critican el porcentaje de contribución del 6,24%.

Lo confirman así, todos y cada uno de los 34 años transcurridos desde la aprobación del Concierto de 1981 hasta el 2014, en cada uno de los cuales Euskadi siempre ha contribuido al sostenimiento de las cargas generales del Estado por encima de lo que le hubiera correspondido por población.

Todo ello representa un **factor de clara progresividad** en la contribución de Euskadi al sostenimiento de las cargas del Estado. Como has podido comprobar, ese “factor de progresividad” ha ido creciendo a lo largo de los últimos 34 años desde el +9,67% de mayor aportación en 1981 hasta el 34,8% de 2010. Además, como has podido comprobar en el Cuadro 5, desde 2006 está, claramente, por encima del 30%, y lo mismo ocurre hasta 2015.

¿Todo ello debe ser asumido por parte vasca? No sé qué pensarás pero yo creo que sí hay que asumirlo. Porque el País Vasco es próspero y eso debe reflejarse en lo que paga al Estado. Pero igualmente creo que los que atacan al Concierto, en base a prejuicios, deben asumir la realidad que te acabo de explicar.

24.8. En el periodo 1981 a 2011, el País Vasco ha aportado menos de lo que le corresponde por PIB, pero no así desde 1992

Si se acepta lo anterior, por parte vasca debe aceptarse que –asumiendo como válida la metodología de cálculo del PIB regional que da origen a los datos publicados por el INE en su web, en octubre de 2015– el hecho de haber realizado una aportación al sostenimiento de las cargas generales del Estado, **con aplicación constante del 6,24%, ha supuesto un menor pago por Euskadi al Estado que el comprometido,** de acuerdo con la metodología incorporada al Concierto en 1981. Ahora bien, **esa diferencia es mínima,** pues en los 34 años transcurridos desde 1981 hasta 2014 **ha sido de solo 111 millones de euros**, según puedes ver en el cuadro siguiente:

CUADRO 8: RESUMEN DE LAS DIFERENCIAS EN LA APORTACIÓN DEL PAÍS VASCO AL ESTADO RESPECTO A PORCENTAJES DE PIB, EN EL PERIODO 1981 A 2014		
Período	**CUPO LÍQUIDO (millones de euros)**	**Diferencias del 6,24 respecto al peso por PIB (millones de euros)**
1981-1991	4.946	-453
1992-2000	3.907	-32
2001-2014	14.152	+374
Total 1981-2014	**23.005**	**-111**

Antes de que ninguno de los críticos del Concierto se rasgue las vestiduras por esos 111 millones de euros, permíteme que matice y analice ese menor pago sobre la cifra teórica que hubiera resultado de haberse aplicado, año a año, el peso del PIB vasco sobre el estatal (de acuerdo con la información estadística que ahora facilita el INE) y que lo haga con cinco consideraciones que someto a tu criterio:

1ª) Con toda seguridad, **esa diferencia será menor en 2015**, teniendo en cuenta que todos los años del siglo XXI han sido favorables al Estado y las previsiones de crecimiento que te he apuntado antes sobre la economía española y la vasca. Por ello, con total seguridad –a tenor de lo ocurrido en los siete años de crisis, de 2008 a 2014– en 2015 el Estado cobrará más de lo que le hubiera correspondido aplicando el 6,24%.

2ª) Por otro lado, esos 111 millones de euros representan, en términos reales, una cifra muy inferior una vez se haya recalculado su valor nominal a valor actual. Tienes que tener en cuenta que, como acabas de ver en el Cuadro 8, **el grueso de la diferencia, por un valor de 453 millones de euros, se ha producido entre 1981 y 1991**.

3ª) Por otro lado, si comparas esos 111 millones con los 23.005 millones de Cupo Líquido pagado en esos 34 años, verás que estamos hablando de **solo un 0,48% sobre la cifra pagada**. En cambio, y como referencia comparativa, los 4.429 millones de euros de la diferencia por aplicación del 6,24% en vez del Cupo que hubiera pagado utilizando el peso de la población vasca sobre la estatal, en conjunto representa una diferencia muy superior, un 23,8% a favor del Estado.

4ª) Según los datos del Cuadro 8, **en los últimos 23 años, los comprendidos en el periodo de 1992 a 2014, Euskadi ha pagado por la utilización del 6,24% como porcentaje de contribución, 342 millones de euros más** que lo que le hubiera correspondido de haberse utilizado el peso estadístico de su PIB sobre el estatal en cada uno de esos años, de acuerdo con los datos del INE que venimos manejando.

5ª) Si vuelves al Cuadro 8, esos 342 millones pagados de más prácticamente se compensan, a valor monetario, con lo pagado de menos en los años que van de 1981 a 1991. En otras palabras, **la aplicación del 6,24% como porcentaje de contribución no ha supuesto ventaja ninguna, en conjunto, para ninguna de las dos partes, Estado y Comunidad Autónoma Vasca, en el periodo de los 34 últimos años** (de 1981 a 2014).

6ª) En el último año el País Vasco ha contribuido al Estado con 22 millones de euros más de lo que le correspondería. Por lo tanto, de mantenerse el 6,24% y el peso del PIB vasco sobre el estatal, en los próximos cinco años la diferencia de 111 millones a favor del Estado habrá sido absorbida.

24.9. Cinco conclusiones clarificadoras

Como conclusión del análisis de la crítica al Concierto que estamos llevando a cabo en este capítulo, podríamos decir lo siguiente:

1º) La aplicación de un porcentaje de contribución fijo del 6,24% ha **beneficiado** ligeramente al País Vasco en el periodo 1981 a 2014.

2º) Casi con toda seguridad esa mínima ventaja habrá desaparecido hacia 2019, de mantenerse estable el modelo.

3º) Es cierto que, en el periodo 1981 a 1992, el porcentaje del 6,24% fue más bajo que el que debería haber soportado Euskadi.

4º) Por el contrario, no es cierto que el porcentaje de contribución del País Vasco al Estado sea muy bajo. Lo fue en el pasado, pero no lo es desde 2000 (salvo que se defienda que Euskadi debería contribuir con un porcentaje mucho más gravoso).

5º) Euskadi ha contribuido al sostenimiento de los gastos del Estado muy por encima de lo que le correspondería por población y seguirá haciéndolo en el futuro si se sigue contribuyendo por el criterio de renta, como se viene haciendo desde 1981.

Como resumen de todo lo anterior, puedes quedarte con la idea de que **el porcentaje de contribución del País Vasco al sostenimiento de las cargas del Estado no es demasiado bajo, sino lo contrario desde el año 2000 al 2015**.

25.- EL PORCENTAJE DE CONTRIBUCIÓN NO HA CAMBIADO DESDE 1981

Si la afirmación que sirve de título a este capítulo la consideras como una crítica, te tengo que decir, apreciado lector o lectora, que **es totalmente cierta.** Pero, con la misma convicción que te lo reconozco, te digo que, como es lógico, esta situación puede ser explicable y me gustaría que me permitieras hacerlo a continuación tocando los siguientes puntos:

1º. Me gustaría señalarte que en relación con este tema se aprecian dos posiciones encontradas.

2º. Dejaré claro que solo te puedo dar una explicación cierta de por qué ha ocurrido eso hasta 1984 (es decir, mientras fui Consejero de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco) por lo que, a partir de esa fecha, solo puede ser intuida.

3º. Quisiera destacar que el hecho de que el porcentaje de contribución se haya mantenido fijo, a lo largo de décadas, no ha sido una imposición del País Vasco (que nunca podría haber llevado a término, porque se establece por Ley en las Cortes Generales) sino que ha sido aceptado por el Gobierno central y las instituciones vascas.

4º. Además, destacaré que todo ello no ha originado diferencias sustanciales.

5º. Recordaré que no solo ha permanecido fijo el porcentaje de contribución al sostenimiento de las cargas generales del Estado, sino también el que se aplica para el cálculo de las Compensaciones que recibe Euskadi del Gobierno central.

6º. Apuntaré algo muy significativo: aunque el porcentaje de contribución se haya mantenido estable, el Cupo ha sido variable.

7º. Finalmente, plantearé la reflexión de si conviene cambiar el actual porcentaje de contribución.

¿Qué te parece el planteamiento del capítulo? Pues, con tu permiso, voy a comenzar a desarrollarlo.

25.1. Dos posiciones encontradas

Como sabes, el porcentaje de contribución del 6,24% lo negocié, directa y personalmente, con el otro Presidente de la Comisión Negociadora del

Concierto Económico, el Ministro de Hacienda, Jaime García Añoveros en 1980, y no ha variado desde entonces. Por tanto, se ha venido aplicando hasta hoy, para calcular el Cupo Bruto y las Compensaciones que lo reducen.

Como es lógico, esta es una situación que ha llamado la atención de los expertos que han analizado esta materia. Así, el catedrático de Hacienda Pública de la Universidad de Oviedo, Javier Suárez Pandiello señala que: *"**la constancia en el tiempo del índice de imputación parece poco justificable**. Resulta difícil de admitir que una Comunidad Autónoma mantenga a lo largo de décadas idéntica posición relativa en ninguna magnitud económica o demográfica, por lo que adaptar temporalmente el índice de imputación a la realidad parece condición indispensable para la equidad del sistema"*[415].

Asumido lo anterior, y partiendo de que tengo el honor de haber jugado un papel protagonista en el establecimiento de tan monolítico porcentaje de contribución, entiendo que, siendo correcta la crítica de este catedrático, la misma puede venir fundamentada desde **dos posiciones radicalmente diferentes**: la de aquellos que consideran que el porcentaje de contribución del 6,24% debería haber sido **aumentado** y la de aquellos otros que, por el contrario, consideran que debería haber sido **disminuido**.

Como hemos visto en el capítulo anterior, **las dos posiciones tienen su fundamento**: la primera es correcta para los primeros años de vida del Concierto. La segunda lo es desde el 2001 hasta nuestros días.

Posiblemente, por razones que no acabo de entender, está hoy mucho más extendida la primera de las impresiones, es decir, que Euskadi debería contribuir al sostenimiento de las cargas del Estado con un porcentaje superior al 6,24%. En cambio, la segunda incluso pasa desapercibida en el territorio vasco, a pesar de haberse hecho eco de la misma los medios de comunicación[416].

La primera de las posiciones, aunque te parezca increíble es prácticamente asumida al cien por cien fuera de los territorios forales. Y, como es verdad el dicho: "como muestra vale un botón" el 9 de octubre del 2015, a propósito de las tensiones que se habían suscitado por sucesivas manifestaciones del Secretario General del PSOE, la Presidenta de la Junta de Andalucía, un informe del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas el posicionamiento del Gobierno Vasco, del Gobierno de Navarra y los partidos de las dos comunidades y las aclaraciones posteriores desde el Gobierno central,

un editorial, de un importante periódico, reflejaba su punto de vista con una frase que lo resumía todo: *"Es el Cupo no el Concierto"*.

Pues bien, en ese significativo editorial se decía lo siguiente: *"Esa cantidad se fija cada año pero respetando el porcentaje establecido en 1981 para su cálculo: el 6,24% de la cantidad destinada en los Presupuestos del Estado para esas partidas. Ese porcentaje era entonces el del PIB vasco en relación al conjunto de España* ***(hoy en torno al 8%)"***[417]*.* Este medio de comunicación, con todos los respetos al mismo, pues me parece de gran calidad, estaba totalmente equivocado porque el porcentaje que representa el PIB vasco sobre el estatal, con la última información publicada por el INE, referido al 31 de diciembre de 2014, estaba muy lejos de lo que dice el editorial. Era, como hemos comentado en el capítulo anterior, de solo un 6,07.

En otras palabras, y volviendo a la posición del catedrático Javier Suárez Pandiello y utilizando su propia expresión, si se hubiera *"adoptado temporalmente el índice de imputación a la realidad",* desde el año 2001, Euskadi tendría que haber contribuido al sostenimiento de las cargas generales del Estado con un porcentaje **inferior** al 6,24%. El porcentaje que yo pacté en aquel momento **perjudica** al País Vasco, desde hace catorce largos años.

25.2. Una explicación que solo puede ser intuida

Como sabes, porque lo he explicado anteriormente, dejé voluntariamente el Gobierno Vasco en abril de 1984, por considerar que había cumplido ya con mi misión. Desde aquella lejana fecha, *(¡estoy publicando este libro 31 años después de haber dejado el Gobierno Vasco!)* no he vuelto a tener contacto alguno, ni directo ni indirecto, con ninguna de las negociaciones relacionadas con el Concierto Económico, ni por supuesto con la definición de las seis Leyes Quinquenales de Cupo que se han aprobado desde entonces por las Cortes Generales.

En el periodo en el que fui Consejero de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco, tras la entrada en vigor del Concierto, el 1 de junio de 1981, es decir, desde esa fecha hasta mi salida del citado Ejecutivo, te puedo decir que ni planteé la modificación del 6,24% ni, lo que es más importante, me fue planteada por el Gobierno central que hasta octubre de 1982 fue ocupado por la Unión de Centro Democrático-UCD y, con posterioridad, por el PSOE, encabezado por Felipe González.

A partir de aquella fecha de abril de 1984, **no puedo darte una explicación sobre esta cuestión que esté basada en un conocimiento preciso de las razones** por las cuales el porcentaje de contribución se ha ido manteniendo a lo largo de nada menos que seis Leyes Quinquenales de Cupo –aprobadas en 1988 (dos), 1993, 1997, 2002 y 2007–.

Por ello, voy a tratar de someter a tu consideración, simplemente, unas razones que me parecen lógicas, para que seas tú el que las valores y, después, saques tus propias conclusiones.

Pero antes que yo, permíteme que te ofrezca el punto de vista de uno de los negociadores más importantes por parte estatal, del Concierto de 1981. Se trata de Miguel Martín que entonces era el Subsecretario del Ministerio de Hacienda, posteriormente Subgobernador del Banco de España y más tarde Presidente de la Asociación Española de Banca-AEB. Todo un personaje, por lo tanto, como puedes ver.

Miren Alcedo, que escribió un interesante libro sobre aquella negociación, le preguntaba lo siguiente:

"Cómo se ha institucionalizado un índice de imputación que en principio era provisional". Y la contestación que recibió fue la siguiente:

"A mí me parece necesaria la periódica revisión del 6,24. Yo creo que no se ha cambiado porque siguen sin entender la metodología". Lo que pasa es que a poco del acuerdo del Concierto la parte del Estado, UCD, pierde las elecciones y entran a gobernar unos señores nuevos (en alusión a los del PSOE) que no entienden el Cupo y no preguntan a la UCD.

Era bueno para las dos partes que el 6,24 no fuera inamovible. Si se mantiene, es por ignorancia. Es el PIB relativo y había que revisarlo cada cuatro años"[418].

Esta es la explicación de Miguel Martín que me parece llamativa, porque la persona que ocupó la posición de ministro de Hacienda cuando el PSOE ganó las elecciones a UCD fue Miguel Boyer, un reputado economista, que posteriormente fue sustituido por Carlos Solchaga, otro destacado economista, que conocía perfectamente las características del Concierto Económico desde sus primeros momentos. Pero como es una opinión sobre lo que pudo ocurrir en una época en la que yo ya no estaba en el Gobierno Vasco, he preferido trasladártela.

25.3. Si el porcentaje de contribución ha sido mantenido fijo, ello se ha realizado de común acuerdo, a lo largo de décadas

En la negociación que realicé directamente con el Ministro de Hacienda para el establecimiento del 6,24%, los dos interlocutores nos dimos cuenta de que, dada la enorme dificultad técnica que existía en aquel lejano diciembre de 1980 para establecer un porcentaje consensuado de contribución, **el 6,24% pactado inicialmente debería tener, en el futuro, una cierta estabilidad**. Te aclaro que no hablamos ni pactamos que el porcentaje de contribución no variará nunca, sino que tuviera "estabilidad").

(En cualquier caso, eso de la "estabilidad" en relación con el peso del PIB del País Vasco sobre el total estatal, ya has visto en el capítulo anterior que es algo muy difícil de lograr, porque como has podido comprobar allí, por aplicación de las diferentes metodologías que ha ido desarrollando el INE a lo largo del tiempo, las cifras que resultan son muy distintas e incluso se producen correcciones en el propio año como has podido comprobar en el ejemplo que figuraba en páginas anteriores).

Por otro lado, también asumimos que en los años sucesivos la contribución de Euskadi debería quedar condicionada por un hecho indiscutible: la economía vasca se estaba derrumbando y esa situación **requería "modular", a la baja,** los fríos y poco precisos datos estadísticos que teníamos sobre la mesa para fijar el porcentaje con el que el País Vasco debía de contribuir al sostenimiento de las cargas del Estado, en los primeros compases de la naciente autonomía, para no producir un colapso en las débiles instituciones democráticas.

En tercer lugar, aquella negociación se consideró más importante por la representación del Estado al lograr pactar como criterio de contribución el de la renta y no el de la población u otro, que acordar un porcentaje mayor y siempre difícil de precisar y de justificar, en términos estadísticos.

Quiero dejarte claro que el resultado de aquellas conversaciones y el pacto que se cerró **no fueron objeto de ocultación alguna.** Allí no hubo ningún oscuro secreto de Estado. Porque todo ello se incorporó a la extensa Memoria que acompañó al Proyecto de Ley finalmente aprobado por el Congreso de los Diputados, el 9 de abril de 1981.

Como ya te he indicado anteriormente, tras cerrar este acuerdo inicial, asumiendo también esa idea de "estabilidad", **el Gobierno central nunca**

volvió a plantear al vasco la necesidad de volver a negociar este tema en los tres años en los que continué desempeñando el cargo de Consejero de Economía y Hacienda. Ni Jaime García Añoveros me lo propuso nunca, ni Miguel Boyer, su sucesor como Ministro de Economía y Hacienda a partir del 1 de diciembre de 1982, lo hizo tampoco.

Aunque ya te he anticipado que lo que ocurrió a partir de 1984 lo desconozco, hay una serie de referencias significativas que debes valorar.

La primera es importante y ya la conoces: el 24 de mayo de 2002 entró en vigor una nueva Ley del Concierto, cuyo artículo 57, titulado *"Índices de Imputación"*, señala lo siguiente: "*Los índices para efectuar las imputaciones a que se refieren los artículos 52, 55.2 y 56 anteriores* ***se determinarán básicamente en función de la renta de los Territorios Históricos en relación con el Estado***".

Por lo tanto, en el nuevo Concierto que sustituyó al de 1981, **el Estado volvió a pactar con las instituciones vascas, y las Cortes Generales lo refrendaron, que el concepto de renta** debía seguir siendo el conveniente para determinar la contribución por Euskadi al sostenimiento de sus cargas. Se confirmó, por tanto, el criterio que pactamos en diciembre de 1980.

¿Por qué ocurrió eso? Desde la perspectiva del Estado, porque la aplicación de este criterio suponía aportaciones mucho más elevadas que las que resultaban por población, según has visto con claridad en el capítulo anterior. Y, desde la vasca, porque una vez recuperada su economía, había que aceptar un criterio que contuviera elementos de progresividad pues, de esa forma, implícitamente, se realizaba una aportación **en clave de solidaridad**. Y eso fue pactado así por las dos representaciones, la vasca y la estatal.

¿Qué quiere decir todo lo anterior? Algo evidente. Creo que estarás de acuerdo conmigo en que, en el mantenimiento del 6,24% como porcentaje de contribución fijo, **no podemos estar ante un olvido, sino ante una decisión muy meditada**.

Lo digo porque, cuando se aprobó el citado artículo 57 del Concierto de 2002, habían transcurrido más de 20 años desde la aprobación del Concierto de 1981 y, además, porque en este dilatado periodo, en el que año tras año se mantuvo el 6,24%, habían sido ya aprobadas en las Cortes Generales cuatro Leyes Quinquenales de Cupo –las dos de 1988, la de 1993 y la de 1997–, en todas

las cuales figuraba como porcentaje de contribución dicha cifra. Como puedes suponer, algo así no pasa inadvertido, ¿no crees?

Como dato significativo, **el mismo día en el que se aprobó el nuevo Concierto Económico, se aprobó también la Ley 13/2002, de 23 de mayo**, por la que se definía la metodología de señalamiento del Cupo del País Vasco, para el quinquenio 2002-2006. En el artículo 7 de esa Ley, se establece que "*el índice de imputación, al que se refieren los artículos 4 y 6 precedentes, determinado básicamente en función de la renta de los Territorios Históricos en relación con el Estado,* ***es el 6,24 para el quinquenio en curso"***[419].

De todo ello deduzco que en aquella **trascendental doble negociación**, la del nuevo Concierto y la de la Ley Quinquenal de Cupo, la **cuestión de la modificación del 6,24% se analizó a fondo y se decidió mantenerlo.** Por ello, su eventual modificación se tuvo que ver como secundaria.

Lo digo con convencimiento porque esa misma reflexión se tuvo que plantear, de nuevo, con toda seguridad, en los años posteriores. Para que veas que esto tiene que ser así, la decisión de mantener fijo como porcentaje de contribución **el 6,24% se ha tenido que tomar al menos en siete ocasiones: en el Concierto aprobado por Ley en 2002 y en las seis Leyes Quinquenales de Cupo** (las citadas anteriormente de las dos de 1988, las de 1993 y 1997, a las que posteriormente se añadieron: las de 2002 y 2007).

Fíjate, además, en tres cuestiones que resultan significativas:

- La primera es que no solo han participado en esa decisión los sucesivos Gobiernos españoles (en concordancia con las instituciones vascas), sino también las Cortes Generales, quienes han analizado esta sensible cuestión en tan numerosas ocasiones desde 1981.
- La segunda es que a lo largo de ese dilatado periodo de tiempo, los protagonistas directos de la negociación por parte estatal, los Ministros de Hacienda y los Presidentes de Gobierno, han sido distintos.
- Y la tercera es que estas Leyes Quinquenales (de las que en el periodo 1988 a 2007 se han aprobado seis) se aprobaron con resultados clamorosamente favorables: los votos a favor fueron del 81,8% y los votos en contra solo representaron el 0,2%.

¿Cuál es la conclusión de todo ello? Que el porcentaje de contribución del 6,24% que yo negocié ha merecido un **respaldo absoluto durante más de tres décadas consecutivas por los poderes del Estado.** No estamos ni ante un olvido, ni ante una casualidad del destino, sino ante una decisión muy meditada, en una cuestión sensible como es ésta.

25.4. Un porcentaje de contribución fijo que no origina diferencias sustanciales

Si esta cuestión no ha pasado inadvertida en los 34 años transcurridos, ¿qué ha ocurrido, entonces? La única explicación lógica es que, al no haberse producido diferencias escandalosas entre las referencias estadísticas anuales y el 6,24% –según has podido ver en el capítulo anterior– que hubieran obligado al beneficiado por las mismas –Estado o Comunidad Autónoma– a plantear la modificación del 6,24%, **se decidió el mantenimiento del porcentaje inicialmente pactado,** por considerar quizá, si me permites la expresión coloquial, que la salsa iba a salir más cara que la perdiz. ¿Para qué meterse en una compleja negociación si, al final, la aplicación de un porcentaje de contribución u otro produce, en conjunto, diferencias irrelevantes?

Lo analizado en el capítulo anterior lo confirma. Allí hemos visto que, aplicando desde 1981 los datos relativos al peso del PIB del País Vasco sobre el estatal –con la información que figura en estos momentos en la web del INE, tras los sucesivos cambios de metodología de cálculo que ha introducido en la determinación del PIB regional– **la diferencia global que resulta de aplicar esos datos y el 6,24% es de solo 111 millones de euros para el conjunto de los 34 años considerados** (de 1981 a 2014, incluidos), lo que representa una “rebaja” favorable para Euskadi de solo el **0,48%** sobre los 23.006 millones de euros, pagados por Cupo en ese largo periodo de tiempo.

Como hemos apuntado allí también, **esa diferencia se origina, básicamente, en los nueve primeros años desde la entrada en vigor del Concierto de 1981**. Apunto esto porque hay algo muy significativo que te quiero hacer notar: el Cupo de 1981 se cerró, a expensas de la liquidación definitiva, en la negociación en la que yo participé en 1980. Pues bien, los posteriores, hasta el de 1986, se cerraron por la Ley 43/1988, aprobada en 1988.

¿Por qué hizo esto el Estado? La única explicación es que aquello, que era perfectamente conocido por el Gobierno central, fue pactado para ayudar a

asentar el régimen autonómico en un momento especialmente complicado en la historia de Euskadi.

(Te hago notar que en aquel 1988, en el que se liquidaron los Cupos pendientes y se aprobó una nueva Ley Quinquenal que consagró el carácter permanente del 6,24%, al frente del Ministerio de Hacienda, se encontraba un peso pesado del socialismo, Carlos Solchaga, navarro y profundo conocedor del Concierto. Y, por si esta referencia no te fuera suficiente, en la Secretaría de Estado de Hacienda, la silla la ocupaba otro importante socialista, Josep Borrell que, unos años después, llegaría a ser Secretario General del PSOE y, más tarde, ya en 2004, Presidente del Parlamento Europeo.

Con estas dos primeras figuras en el timón de Hacienda, es obvio que el 6,24% sería mirado con lupa por dos políticos que, además de su cualificación, no se caracterizaban por ser muy amigos del nacionalismo vasco. Lo cual demuestra que, como dice el refrán, "algo tendrá el agua cuando la bendicen". Sustituye por favor "agua" por 6,24% y la idea sigue siendo válida).

25.5. Un porcentaje de contribución, pero también de Compensación

Puedo aportar, además, otro argumento para explicar por qué el 6,24% ha permanecido fijo durante tanto tiempo. Es significativo y toca un tema importante que, a veces, pasa desapercibido.

Como sabes, el inamovible 6,24% se utiliza para determinar, en primer lugar, el llamado Cupo Bruto, aplicando ese porcentaje al volumen de las cargas generales del Estado no asumidas por la Comunidad Autónoma Vasca. Euskadi paga, por tanto, el 6,24% del Ministerio de Asuntos Exteriores, del de Defensa, de las Cortes Generales y, así, un largo etc.

Pero muchas veces se olvida que ese mismo 6,24% que se utiliza como porcentaje de contribución, se transforma en "**porcentaje de percepción**", pues se aplica también a aquellos ingresos que tiene el Estado y que no provienen de los impuestos que han sido concertados.

(*¿Que cuáles son? Ahí van algunos: los ingresos por impuestos que todavía no han sido incorporados al esquema del Concierto Económico, los ingresos de naturaleza no tributaria, etc., a todo lo cual se le añade el importe del déficit público que equilibra el Presupuesto de gastos y de ingresos del Estado).*

En otras palabras, ese porcentaje del 6,24% se aplica, tanto para calcular la aportación de la Comunidad Autónoma al Estado –al determinar el Cupo Bruto–, como **también para definir la aportación del Estado a la Comunidad Autónoma, para determinar las Compensaciones** que debe abonarle por los conceptos anteriores.

En definitiva, **la base neta de cálculo del Cupo Líquido que se paga por Euskadi es mucho más reducida**, en proporción casi de uno a cuatro pues, simplificando, es el resultado de restar a las cargas generales del Estado los ingresos no tributarios del mismo y el déficit que pueda tener su Presupuesto (en los pocos años en los que el Estado ha logrado un Superávit en su Presupuesto –es decir, que sus ingresos han sido superiores a los gastos– este se suma).

Para que tengas una referencia cierta, si tomas la Ley 29/2007, de 25 de octubre, por la que se aprobó la metodología de señalamiento de Cupo del País Vasco para el quinquenio 2007-2011 en el anexo 1 que contiene la misma se establece el desarrollo numérico del Cupo provisional de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el año base 2007[420].

Pues bien se parte de un Cupo Bruto por imputación del 6,24% al total de cargas generales no asumidas por la Comunidad Autónoma del País Vasco, de acuerdo con el Presupuesto del Estado que asciende a 85.753 millones. Aplicando el 6,24% sobre esa cantidad resulta una cifra de Cupo Bruto de 5.351 millones de euros. Pues bien, de la misma se deducen una serie de compensaciones y ajustes por valor de 3.703 millones de euros con lo cual el Cupo Líquido queda establecido en 1.648 millones y tras otras compensaciones y deducciones específicas el líquido a pagar en ese año 2007 quedó en 1.565 millones, lo cual suponía sobre el Cupo Bruto el 29%.

Por esta razón, la aplicación del porcentaje del 6,24% o de cualquier otro porcentaje –siempre que este último no se aleje mucho del que ha permanecido invariable a lo largo del tiempo– tiene que producir diferencias mínimas –a favor del Estado, o en contra– en la contribución de la Comunidad Autónoma y así ha ocurrido, como has podido ver en el capítulo anterior.

25.6. Un porcentaje de contribución estable, pero un Cupo variable

Es curioso que muchos de los críticos del Concierto no se den cuenta de que el porcentaje de contribución se haya mantenido constante, **no significa que el Cupo se haya mantenido también constante**. Se critica el mantenimiento como fijo del porcentaje de contribución del 6,24%, para deducir erróneamente que los caraduras de los vascos siguen pagando un Cupo fijo, como ocurría en los remotos años de finales del siglo XIX y principios del XX, en alguno de los primeros años del régimen de Concierto.

Por eso, inteligente lector o lectora, no debes olvidar nunca, por si alguna vez tienes que debatir este tema, que **ese porcentaje fijo del 6,24% se ha venido aplicando, año tras año, sobre bases que han ido evolucionando, crecientemente** –en otras palabras, **aumentando**– como consecuencia de dos factores:

1º) Por un lado, por la **imparable progresión del valor de las cargas generales del Estado**, dado el constante crecimiento del volumen del Presupuesto del Estado.

2º) Y, en sentido contrario, por el efecto que ha producido sobre el volumen de esas cargas generales del Estado el proceso de transferencias realizado desde el Estado al País Vasco. Obviamente, como sabes ya muy bien, esas cargas generales del Estado, al ser transferidas a la Comunidad Autónoma se convierten en cargas autonómicas vascas y por ello Euskadi no tiene que contribuir a su sostenimiento. En otras palabras, al restarse del total del Presupuesto estatal el valor en ese mismo Presupuesto de las competencias asumidas por el País Vasco, disminuye la base sobre la que se aplica el porcentaje de contribución.

Todo ello lo podrás entender mejor analizando el cuadro siguiente, en el que se comparan los datos presupuestarios del Estado y el Cupo Bruto del año 2002, de acuerdo con la Ley 13/2002, de 23 de mayo[421], con los del año 2007, recogidos en la Ley 29/2007, de 25 de octubre.

CUADRO 1: PRESUPUESTOS DEL ESTADO Y CUPO BRUTO			
Concepto	**Millones de euros**		**% Crecimiento**
	2002	**2007**	
A) Gastos del Presupuesto del Estado	144.104	188.417	+30,8
B) Menos: competencias asumidas por el País Vasco (valor estatal)	77.412	102.665	+32,6
C) Cargas del Estado no asumidas (A-B)	66.692	85.752	+28,6
D) Cupo Bruto (C x 6,24%)	4.162	5.351	+28,6
E) Compensaciones y otros ajustes	3.071	3.703	+20,6
F) Cupo Líquido (D-E)	1.091	1.648	+51,0
G) Otras compensaciones	56	83	+48,0
H) Líquido a pagar (F-G)	1.035	1.565	+51,2
Fuente: Ley 13/2002 y Ley 29/2007 y elaboración propia del autor			

Como puedes ver en el cuadro anterior en el quinquenio 2002 a 2007 los gastos del presupuesto del Estado crecieron un 30,8%. Por su lado, el valor en el presupuesto del Estado de las competencias asumidas por el País Vasco, tras las correspondientes transferencias se situó en el año 2007 en 102.665 millones de euros, con un crecimiento del 32,6%. Como este aumento es superior al de los gastos del presupuesto del Estado, significa que en esos cinco años el País Vasco recibió nuevas transferencias de competencias.

Con ello, puedes comprobar que las cargas del Estado no asumidas por la Comunidad Autónoma crecieron en ese quinquenio un 28,6% y, correlativamente, por la aplicación del porcentaje fijo de contribución del 6,24%, el Cupo Bruto lo hizo en ese mismo porcentaje y se situó para el año base de 2007 (pendiente de la posterior liquidación, una vez cerrado el presupuesto del Estado de ese año), la bonita cantidad de 5.351 millones de euros a pagar por el País Vasco al Estado.

Pero como te he explicado en el epígrafe anterior ya ves que tras esa cantidad a pagar Euskadi recibe una serie de compensaciones diversas que están especificadas en la correspondiente Ley Quinquenal de Cupo. Por esta razón, en el año 2002 el Cupo Bruto de 4.162 millones de euros se convirtió en un Líquido de 1.091 millones y en el año 2007 los 5.351 millones de Cupo Bruto quedaron reducidos a 1.648 de Cupo Líquido, ambas cifras pendientes de liquidar año tras año, una vez que cerrado ese ejercicio se conociera el nivel de ejecución real de los presupuestos del Estado, es decir, no solo los gastos presupuestados (que es con lo que se hace el cálculo anterior) sino los gastos

efectivamente pagados o devengados por parte del Estado. Por ello, el pago efectivo fue de 1.035 millones en 2002 y de 1.565 en 2007.

Creo que el Cuadro 1 te habrá dejado claro lo que hemos comentado en el epígrafe anterior y también en este, es decir, que la aplicación de un porcentaje fijo no significa que el Cupo es fijo, sino que como puedes ver en ese período de cinco años no solamente aumenta el Cupo Bruto en un 28,6% sino que el Líquido a pagar lo hace en un 51,2%.

25.7. Un Cupo que tiende a crecer

Como resultado conjunto de la evolución de esas dos variables, los Cupos Brutos que ha abonado la Comunidad Autónoma al Estado desde 1989 han ido evolucionando al alza por la propia evolución de la base sobre la que se han calculado y ello a pesar de que, año tras año, **se ha seguido aplicando el tipo fijo del 6,24%.**

(Pienso que esta puede ser otra de las razones que ha podido quitar presión a la conveniencia de abordar un cambio en el porcentaje de contribución, pues planteado el tema lo que habría que negociar y pactar sería, más que el porcentaje, la variable que se debería tomar para calcular lo que Euskadi debe pagar por Cupo Bruto y lo que debe percibir en concepto de Compensaciones.

Y eso, créeme, son palabras mayores porque, para encontrar una referencia que sustituyera a la que actualmente se emplea, el peso del PIB vasco sobre el estatal, se podría entrar en un debate interminable: ¿por qué no tomar como referencia de contribución el peso de la población vasca sobre la estatal? ¿Por qué no la extensión territorial en algunas competencias del Estado? o, ¿no sería mejor una mezcla de distintas referencias? etc., etc.).

Por lo tanto, **el Cupo que se paga al Estado ha ido variando año a año,** como hemos visto en otro de los capítulos de esta obra. Si recuerdas el dato, el Cupo Bruto acordado para 1981 fue de 116.979 millones de pesetas, equivalente a 703 millones de euros. Pues bien, como has visto en el cuadro anterior, el Cupo Bruto aprobado en la última Ley Quinquenal de Cupo para 2007 fue de 5.351 millones de euros. Por lo tanto, a pesar de que en esos 26 años se han producido numerosas transferencias de competencias al País Vasco –con lo cual, como te he apuntado más arriba, han disminuido las

cargas generales del Estado– **el Cupo Bruto se ha multiplicado por 7,61 veces,** desde 1981 a 2007.

(En el cuadro anterior, has visto que el valor en el Presupuesto del Estado de las competencias asumidas por Euskadi en 2007 era, según puedes ver en la línea B), de 102.665 millones de euros. En el año 1980 el valor de esas competencias era prácticamente cero, porque el proceso de transferencias era incipiente. Por ello, si en ese año el Presupuesto del Estado hubiera sido como el de 2007, el Cupo Bruto que hubiera tenido que pagar Euskadi hubiera sido de 11.757 millones, pues eso es lo que resulta de aplicar el 6,24% a los 188.417 millones del Presupuesto total del Estado, según has visto en la línea A) del cuadro anterior.

¿Qué quiere decir todo lo anterior? Que gracias a las transferencias recibidas hasta 2007, Euskadi se ha ahorrado el 6,24% de los 102.665 millones que costaba el desarrollo de unas competencias al Estado, es decir, 6.406 millones de euros.

A priori, no se puede decir si para Euskadi eso es positivo desde la perspectiva del gasto público. Depende de lo que hubiera gastado el Estado en esas competencias si las hubiera desarrollado en territorio vasco. Pero ya sabes por un capítulo anterior que en la mayoría de los casos, el Estado venía gastando en Euskadi por debajo del 6,24% del Presupuesto estatal.

Por ello, el proceso de transferencias no solo ha sido positivo para Euskadi desde el punto de vista político, sino también económico y personal: los habitantes de Euskadi reciben unos servicios públicos mejor dotados económicamente que lo que recibían del Estado).

Tras esta larga explicación, que espero te haya quedado clara, tienes todas las claves para confirmar que la aplicación permanente del 6,24% no ha producido Cupos fijos a lo largo del tiempo.

Y es que, no podía ser de otra forma. Porque lo que hubiera sido absolutamente intolerable –y lo digo con conocimiento de causa porque, como Presidente de la Comisión Negociadora del Concierto, nunca lo planteé, y menos aún lo defendí– es que **la Comunidad Autónoma planteara, en tiempos modernos, que su objetivo era mantener un Cupo fijo con el Estado**, año tras año.

25.8. ¿Conviene cambiar el porcentaje de contribución del 6,24%?

Tras leer todo lo anterior, intuyo que se te habrán ocurrido primero una afirmación y, a continuación, una pregunta. La afirmación es que, por lo que has leído en otros capítulos, **el porcentaje de contribución de Euskadi al sostenimiento de las cargas del Estado no es muy bajo, sino que hoy es más alto que el que le corresponde.** Y, a continuación, te habrás formulado una inteligente pregunta: ¿si el peso del PIB vasco sobre el estatal desde el año 2001, es menor que el 6,24% que se viene aplicando desde 1981, por qué no se aplica el porcentaje real que hoy es inferior?

La respuesta te la dejo a ti, pero yo te diría que **me parece asumible que el 6,24% se haya mantenido constante durante los últimos años,** para **compensar**, de algún modo, las diferencias a favor de Euskadi que se produjeron sobre todo en los primeros años de la década de los 80 (recuerda que la diferencia global de 111 millones de euros a favor del País Vasco se alcanza con la suma de las diferencias existentes entre 1981 a 1982) pues el peso del PIB vasco sobre el estatal, según los datos actuales del INE, era mayor que el 6,24%, como has visto anteriormente.

Sobre la base de que “lo pasado, pasado está” y de que la aplicación del 6,24% ya has comprobado que no ha producido diferencias abismales en relación con el peso real del PIB vasco sobre el estatal tras 34 años de Concierto –y esta diferencia está decreciendo–. Puede haber llegado el momento de reflexionar –por la representación del Estado y por la de Euskadi–, si no ha llegado el momento de ajustar ese porcentaje a la realidad actual. Eso habrá que hacerlo, por supuesto, cuando se aborde la negociación de la próxima Ley Quinquenal de Cupo.

No se te ocultará que en esa negociación, una vez abierto el “melón”, **caben todo tipo de planteamientos por las dos partes**. Para dejar claro lo que quiero decir, te planteo tres supuestos hipotéticos:

1º) Euskadi podría plantear que, en adelante, debería contribuir al sostenimiento de todo o de parte de las cargas generales del Estado por **otro criterio**. Por ejemplo: emplear el criterio de población y asumir la aplicación del criterio de la renta para todas las partidas orientadas a cumplir con el principio de solidaridad.

2º) En segundo lugar, podría exigir que el Estado gaste e invierta más de lo que hace ahora en territorio vasco, en sus competencias exclusivas, pero sobre todo, en las veinticuatro que de acuerdo con el Estatuto de Gernika corresponden a Euskadi y aún no han sido transferidas[422].

3º) Si se pactara lo anterior, también se podría aceptar por la representación vasca mantener la contribución por renta, como hasta ahora (no con el 6,24%, sí con los datos anuales que determine el INE) pero con tal de que la diferencia entre su contribución al sostenimiento de las cargas del Estado por población y la que resultase por renta se entregara al Fondo de Compensación Interterritorial. Quedaría claro así que el País Vasco aporta a la solidaridad y cuánto aporta, eliminando una de las críticas que soporta el Concierto.

(*Volviendo al cuadro anterior, en cuya línea C has visto que las cargas del Estado no asumidas por la Comunidad Autónoma representaban en el año 2007 85.752 millones, y aplicando a esa cantidad el peso de la población del País Vasco sobre la del Estado, que en ese mismo año era del 4,74%, resultaría una cantidad de Cupo Bruto de 4.065 millones de euros. Como la cantidad de Cupo Bruto que resultaba por la aplicación del criterio de renta, como has visto en la línea D, de ese cuadro, era de 5.351 millones de euros, de haberse aplicado el modelo que estoy proponiendo, la aportación a la solidaridad del País Vasco sería de 1.286 millones de euros, es decir, la diferencia entre 5.351 millones y los 4.065 millones de euros que resultaban por la aplicación del criterio de población.*

Si recuerdas las cifras del Fondo de Compensación Interterritorial que te he expuesto en un capítulo anterior (462 millones para 2014) esta cantidad aportada por el País Vasco más que duplicaría el total de ese Fondo.

¿Qué te parece la idea amigo lector o estimada lectora?).

En fin, seguro que a ti, estimada lectora o lector, se te habrán ocurrido otras ideas mejores pero, como pasa a veces en este tipo de negociaciones –que no son puramente “técnicas”– quizá podría ocurrir que la conclusión a la que lleguen los negociadores del Gobierno central y las instituciones vascas, después de darle muchas vueltas al asunto y valorar sus pros y sus contras, fuera dejar las cosas como están… ¡y que el 6,24% siguiera aplicándose!, tras la aprobación de la Ley Quinquenal de Cupo que debe cubrir el periodo 2012 a 2016.

Estos son los argumentos que, de alguna forma, podrían explicar el hecho llamativo de que el porcentaje de contribución se haya mantenido inalterado, durante tanto tiempo. Estoy seguro de que a ti, amiga lectora y amigo lector, se te habrán ocurrido, o te vendrán a la cabeza, otros más para enriquecer este análisis personal. ¡Mis felicitaciones por ello!

26.- LA CAPACIDAD DE GASTO POR HABITANTE EN EL PAÍS VASCO ES DEMASIADO ALTA

La acusación de que el gasto público por habitante en el País Vasco es muy elevado comparado con el de otras Comunidades Autónomas, tiene un origen fundamentalmente académico. Pero de ella derivan una salva de “torpedos” políticos que si dieran en el blanco tendrían para Euskadi y para sus habitantes unas muy negativas consecuencias económicas y también sociales.

Porque, esta acusación da pie a deducir que el **modelo del Concierto Económico es demasiado favorable para el País Vasco** y que, en consecuencia, el Cupo debe ser aumentado. ¿En qué se traduciría todo ello? En un duro castigo para el territorio vasco, el cual no tendría beneficio apreciable, te aclaro, para los habitantes del Estado.

En cualquier caso, estamos ante una **crítica de gran calado**, sobre un tema bastante complejo, que requiere manejar mucha y muy variada información y que además, tiene una enorme trascendencia. Por ello, te voy a pedir perdón de antemano, paciente lector o lectora, porque para tratar de desmontar esta crítica técnica, que muchas veces se convierte en descalificación política, me tengo que extender bastante, para conseguir que todo ello te resulte convincente y comprensible.

Te vas a enfrentar, por tanto, con un largo capítulo, pero albergo la confianza de que lo que voy a comentar a continuación te va a resultar útil para definir tu propio criterio y, además, te interesará.

Los puntos que voy a tocar son los siguientes:

- Una crítica técnico-política al Concierto que puede durar y que tiene una gran proyección pública.
- Una cuestión que surgió desde el principio y que se ha agudizado a partir de la crisis.
- La alta capacidad de gasto público por habitante de Euskadi no es un regalo y está condicionada por la evolución de la población.
- Una realidad que reduce el gasto público por habitante: la economía sumergida.
- Existen diferencias muy sensibles en la capacidad de gasto por habitante de las Comunidades Autónomas de régimen común.
- La valoración del volumen de gasto público por habitante está

condicionada por el empleo que se haga del mismo.

- Dos modelos diferentes entre los que no existen vasos comunicantes.
- Una primera respuesta personal: menos acusaciones y más soluciones, buscando una mayor corresponsabilidad fiscal.
- Y una segunda respuesta: es necesario establecer el "principio de ordinalidad".
- Una duda moral que deben evaluar los críticos: castigando a Euskadi ¿a quién se beneficia?
- Y, para completar todo lo anterior, mi propuesta en este complejo tema: en lugar de reducir el gasto público per cápita vasco, lo que debe hacerse es aumentar el de las Comunidades Autónomas no forales, con mucho más control sobre el despilfarro de los recursos públicos.
- Como conclusión: el alto gasto público de Euskadi es defendible, por el destino que se le viene dando al mismo y por la buena gestión institucional con el que viene siendo administrado.

26.1. Una crítica técnico-política al Concierto que promete durar y que tiene una gran proyección política

26.1.1. Un engaño político conflictivo en el horizonte

Como te acabo de anticipar, a pesar de su séptico origen, la idea que pretendo analizar en este capítulo ha sido recogida y potenciada por distintos portavoces políticos. Y ahora, haciendo un ejercicio de prospectiva, sin que veas en mí un profeta, me atrevo a decirte que cuando se publique esta obra y la tengas ante tus ojos las acusaciones en esta dirección se habrán convertido en **clamor**, porque seguirán, seguirán y seguirán.

Y eso, ¿por qué va a ocurrir? Por tres razones fundamentales:

1ª) El 20 de diciembre de 2015 se han convocado Elecciones Generales y casi con toda seguridad, el "tiro al Concierto" (y a los insolidarios vascos, en general) se considera por algunos partidos como fuente de réditos en el Estado.

2ª) Tras las Elecciones, es previsible que se afronte una reforma constitucional y, de ser así, el Título VIII de la Constitución *("De la organización Territorial del Estado")* será objeto de atención preferente,

como puede ocurrir también con la Disposición Adicional Primera de la Constitución, uno de los fundamentos legales del actual Concierto (es muy posible que nos encontremos con este escenario, ya que el partido Ciudadanos ha filtrado el 13 de octubre de 2015 la convocatoria de "un gran acto" para el **7 de noviembre** de 2015. En el mismo, va a presentar una reforma constitucional profunda, con un sistema de financiación autonómico de corte federal, inspirado en el modelo alemán, y donde el principio de solidaridad sea clave)[423].

3ª) La de mayor significación, porque hasta que no se acuerde el nuevo modelo de financiación de las quince Comunidades Autónomas de régimen común –y eso me temo que tiene todavía para largo, pues el Gobierno central, tras sucesivos aplazamientos, en julio de 2015 lo situaba en el primer semestre de 2016… cosa que, con todo respeto, pongo en duda– **el acento de los responsables políticos autonómicos se va a poner en dos cuestiones**:

- Primera, y comprensible: mi Comunidad Autónoma está maltratada por el actual modelo de financiación establecido en la Ley 12/2009, de 18 de diciembre, y **necesita más dinero**. ¡Otro clamor!

- Segunda, e ilógica: **hay que reducir los recursos de los que hoy dispone el País Vasco** para financiar los servicios públicos que ofrece a sus habitantes (te aclaro, para que entiendas que a los que se refiere, sin citarlos, son la Educación, Sanidad, Servicios Sociales, Seguridad, Carreteras, etc.).

26.1.2. Una propuesta coherente

Por mi lado, te anticipo que apoyo la primera petición, porque las Comunidades Autónomas no forales, bajo mi punto de vista, **están infra-financiadas**. Como desarrollan la parte fundamental de los servicios públicos que se relacionan con las personas (Educación, Sanidad, Servicios Sociales, etc.) eso significa que esos ciudadanos y ciudadanas –en otras palabras, catalanes, valencianos, andaluces, extremeños, canarios, etc.– están recibiendo unos servicios públicos que en los últimos años han empeorado mucho en cantidad y calidad, una forma elegante de decir que están padeciendo una situación que no merecen.

La última muestra de lo que antes denominaba “clamor”, la he tenido hace muy poco. El 22 de julio de 2015, la flamante Vicepresidenta y Portavoz del Gobierno de la Comunitat Valenciana, Mónica Oltra, exigía al Ministro de Hacienda más financiación, porque *“la situación es insostenible y no estamos dispuestos a seguir tolerando”*[424]. Y añadía algo muy interesante, en una entrevista radiofónica: si Cristóbal Montoro pide más recortes a esa región, *“que mande la lista de los nombres de niños que hay que sacar de los colegios y que diga a qué pacientes sacamos de los hospitales”*[424].

La Vicepresidenta de la Comunitat acierta totalmente con estas declaraciones porque detrás del gasto público siempre hay personas que, directamente o indirectamente lo reciben ¿y sabes quiénes son las personas que más lo disfrutan? Precisamente las más necesitadas *(una persona de elevada renta utiliza parte de la misma para recibir educación privada, sanidad privada y desde luego no le veo haciendo uso de los servicios sociales).*

26.1.3. Un ejemplo de planteamiento autonómico mal orientado

En cambio, como te puedes suponer, discrepo totalmente con la segunda de las previsibles propuestas anteriores. Entre otras razones, porque ante todo, podríamos repetir aquí textualmente la frase de la Sra. Oltra, pero referida a Euskadi. Y es que, complicando la vida a los vascos, sobre todo la de los más necesitados, no se arregla la de los demás.

Por eso, dado que estamos hablando de la Comunitat Valenciana, no puedo estar de acuerdo con lo que manifestaba su nuevo Presidente Ximo Puig, unos días antes de las palabras de la Sra. Oltra, el 11 de julio de 2015. Tras señalar algo que me parece totalmente lógico (*“hay un problema valenciano y va a dejar de ser invisible”*[425]*… aunque parte de ese grave problema ha sido evidente y, desde luego, apestaba)*, comentaba lo siguiente en relación con el Concierto vasco y el Convenio navarro: *“Yo respeto el modelo vasco-navarro, pero reivindico la equidad. ¿Alguien cree que puede durar mucho más tiempo un status quo que coloca a unos ciudadanos en situación de superioridad respecto a otros? No es razonable”.*

Pues bien, además de señalar al Presidente de la Generalitat Valenciana que ese *“status quo”* no es ninguna ocurrencia de los egoístas vascos y que tiene un rotundo respaldo constitucional y legal, habría que informarle de que, por el momento, ha durado ya 137 años.

Por otro lado, si al hablar de "*equidad*" se está refiriendo a los diferentes niveles de gasto público, se le podría contestar con las mismas palabras empleadas por su Vicepresidenta, es decir, que indicara a las instituciones vascas qué niños deberían salir de las escuelas o qué enfermos deberían salir de los hospitales.

Y a ello podríamos añadir una reflexión más: sacando a esos niños de las escuelas, o a los enfermos de los hospitales, ¿mejoraría algo la situación de la Comunidad Valenciana?

Voy a lanzar también una cuarta pregunta sin ningún afán de polémica: ¿no le parece, Sr. Puig, que su problema no lo causa el País Vasco, sino una falta de financiación proveniente del Estado?

Te debe quedar claro que la Comunidad Autónoma Vasca no tiene absolutamente nada que ver con los problemas de esta Comunidad ni con los de ninguna otra, porque tiene reconocido un modelo de relación con el Estado absolutamente diferente al de las quince Comunidades de régimen común.

Como has podido ver ya en este epígrafe, estamos hablando de cuestiones en las que los enfoques político-emocionales son evidentes, como consecuencia de que hay una realidad insoslayable: las Comunidades Autónomas de régimen común están infra-financiadas por parte del Gobierno central. **¡Pero la culpa no la tiene el Concierto!**

26.1.4. Una crítica de origen técnico

La crítica anterior, procedente del recién nombrado presidente de la Generalitat valenciana, es una más entre las muchas que llegan desde ambientes políticos, las cuales son comprensibles, aunque mal orientadas, porque lo que pretenden es utilizar ese argumento para obtener más recursos.

Sin embargo, en este epígrafe, quiero hacer referencia a otro tipo de críticas, más fundamentadas y que tienen como objetivo simplemente hacer planteamientos de carácter técnico, aunque los mismos tengan un profundo impacto político.

Entre las muchas que podríamos elegir, me voy a inclinar en esta ocasión por la que realizaba José María Ruiz Soroa en El País el 19 de diciembre de 2014

en un artículo titulado *“La cigarra española y la hormiguita vasca”*. El Sr. Ruiz Soroa, a quien he citado en otros lugares de este libro, te anticipo que es un jurista de elevada cualificación y erudición, pero al mismo tiempo, uno de los críticos más feroces y persistentes del Concierto vasco.

En este punto concreto su tesis es muy clara: La sobrefinanciación que disfruta Euskadi *“es entre el 80 y el 100 por ciento de la media española. Los vascos disponen de entre 1,8 y 2 euros para dar servicios públicos, allí donde los españoles disponen de un euro”*[426].

Por si esta andanada no fuera suficiente, señala que esto se produce porque *“el País Vasco a pesar de ser una de las regiones más ricas de España, no aporta lo que le correspondería a la solidaridad interterritorial con las regiones de menor renta, sino que es receptora neta de financiación. Le correspondería aportar un 8% de su PIB pero en lugar de ello recibe un 1%”*.

Y para que las cosas queden mucho más claras, el Sr. Ruiz Soroa hace la siguiente indicación: *“España recibió de Europa una transferencia anual de fondos cohesivos de alrededor del 0,8% de su PIB desde 1990 hasta 2005. Y se notó, vaya si se notó. Pues* ***Euskadi se beneficia de un 8% de su PIB desde 1980 aproximadamente, de manera acumulativa”***[426].

Con estas dos simples referencias te das cuenta implícitamente de que lo que plantea el Sr Ruiz Soroa, en primer lugar, es que, como existe una sobrefinanciación del cien por cien de la media española, para que el País Vasco estuviera adecuadamente financiado, tendría que reducir sus Presupuestos públicos (los del Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos) exactamente a la mitad.

Como podemos tomar la referencia más precisa del nivel de esos Presupuestos, olvidándonos de la deuda pública que pueda emitir el País Vasco y fijándonos solamente en la recaudación, que para este año 2015 está prevista se sitúe en 12.836 millones de euros, lo que propone este analista es una reducción del presupuesto, por aumento del Cupo a pagar al Estado lógicamente, de un total de 6.418 millones de euros, al que habría que añadir otro 50% del crecimiento de la deuda pública emitida (que entre junio 2014 y junio 2015 creció en 379 millones). Estaríamos hablando por lo tanto de un **mega-ajuste anual de más de 6.607,5 millones**.

¿Qué te parece la propuesta estimada lectora o lector? Porque lo que propone este docto articulista es que las dotaciones en Sanidad, Educación, Carreteras y Servicios Sociales y el resto de las partidas presupuestarias **se reduzcan a la mitad**. ¿Lo asumimos, con la sonrisa en los labios?

No sé lo que opinarás, pero a mí me parece un **ajuste brutal** que castigaría, sin ningún motivo, al conjunto de ciudadanos, empresas, universidades, entidades diversas, y a la propia Administración Pública, enviando a miles de personas a la calle. Todo ello se produciría por cumplir con un prurito (permíteme que le llame así) de uno de los críticos del Concierto al que le parece que, como objetivo, el País Vasco se tendría que situar en un gasto público igual a la media española.

Yo me atrevo a preguntar, eso sí con voz tenue para no molestar: ¿por qué el País Vasco tiene que tener un gasto público igual que la media? ¿No puede situarse, por ejemplo, al nivel de la primera de las Comunidades Autónomas de régimen común, que además es vecina del País Vasco y en relación con su gasto público per cápita la diferencia no es del cien por cien proclamado por el Sr Ruiz Soroa sino aproximadamente de un 40%?

Por lo tanto, si el País Vasco se pareciera a Cantabria, mira por donde ya nos habríamos ahorrado el 60% de ese ajuste de 6.607,5 millones de euros, con lo cual, al menos salvaríamos los muebles.

Por otro lado, la crítica que hace este articulista señalando que Euskadi ha recibido desde el año 1980 una **subvención continuada *"de manera acumulativa"* del 8% de su PIB**, con todos los respetos al Sr. Ruiz Soroa me mueve a lanzar una sonora carcajada. En primer lugar, porque la compara con una **transferencia** anual de fondos desde la Unión Europea a España de alrededor del 0,8% del PIB *"que se notó, vaya si se notó"*. Lo que resulta sorprendente es que una transferencia diez veces mayor, durante más de tres décadas no se note. ¿Dónde están esos fondos? La conclusión que saca este jurista es que esta *"sobrefinanciación explica el progreso de Euskadi mejor que la borrosa identidad",* frase que demuestra la intencionalidad política del artículo y de su autor, absolutamente respetable, pero perfectamente discutible.

Por si esto fuera poco, el Sr. Soroa termina diciendo que, como estamos hablando de una subvención del 8% de PIB a lo largo de un periodo de 35 años y sabemos que el PIB previsto para el 2015 es de 66.031 millones de euros, podemos concluir que la subvención que recibirá Euskadi en 2015 es de 5.282

millones. Y si sumamos esas pretendidas subvenciones recibidas durante dichos años (de 1981 a 2015 y de nada menos que un 8% del PIB de cada año) **estaríamos hablando de 105.292 millones de euros***.*

Te aclaro que esa cifra astronómica de imaginativa subvención es más del doble de todas las inversiones que ha realizado el Estado en la tupida red de AVE construida por todos los territorios, desde 1992. ¿Dónde se han invertido esos 105.292 millones?

Además, esa hipotética macro-subvención habría que ponerla a valor actual, porque no es lo mismo un euro de 1980 que uno de 2015 *(en aquel año 1980, si lo viviste, recordarás que con las 166,386 pesetas que supone un euro se podían comprar muchísimas más cosas de las que se compran ahora con un modesto euro),* por lo que, situados en el presente, obtendríamos una cifra muchísimo mayor, que ya no sé cómo calificar. ¡Y todo ello, después de haber pagado el 6,24% de todas las competencias del Estado no transferidas a la Comunidad Autónoma!

Pues como ves, este es el planteamiento que se realiza desde expertos en financiación pública que, al parecer, no saben situar sus cálculos en un **entorno real**, para que resulten creíbles. Porque si fuera verdad que el País Vasco hubiera recibido a lo largo de 36 años (repito, como señala el articulista al que vengo siguiendo, *"de manera acumulativa"*) es obvio que en estos momentos tendría unos niveles de renta que se acercarían a los países más ricos del mundo y no se situaría por debajo de Madrid, un territorio privilegiado al que ni este jurista ni otros críticos del Concierto prestan ninguna atención.

26.1.5. Desde otras posiciones políticas no se ve lo mismo

Te he puesto los dos ejemplos anteriores como referencia para que te ayuden a situarte en la razón fundamental por la que estoy escribiendo este capítulo.

Pero tienes que saber que no todo el mundo ve las cosas en la misma línea crítica que la que he recogido en los dos epígrafes anteriores.

Así, nada más producirse las manifestaciones del Presidente de la Generalitat Valenciana Sr. Puig, el propio Delegado del Gobierno, Juan Carlos Moragues, censuró la brillante idea de Puig señalando que era llamativo que ahora que el Gobierno en Madrid es del PP se hagan esas manifestaciones y no durante las

dos legislaturas de Rodríguez Zapatero. Y este político añadió que: *"El Cupo vasco y la contribución navarra son formas de financiación que están recogidas en la Constitución española".*

Más importantes aún fueron las manifestaciones del portavoz socialista en el Congreso, Antonio Hernando, quien aseguró que *"los Conciertos Económicos de Euskadi y Navarra son "indiscutibles" ya que están recogidos en la Constitución"*. Añadió a continuación que la posición de su partido en este asunto es la continuidad de los regímenes especiales de las Comunidades forales[427].

A pesar de esas manifestaciones y de que en la misma línea la Vicepresidenta del Gobierno, Soraya Sáenz de Santamaría, apuntó textualmente: *"yo no tocaría el Concierto vasco"*, para añadir a continuación que *"me parece incoherente por parte de algunos socialistas hablar de que hay que reconocer más hechos diferenciales y que Puig hable de eliminar hechos ya reconocidos"*[428]*,* creo que es interesante que entremos a analizar esta cuestión, una vez que te he puesto al corriente de cuál es la línea crítica en relación con la misma.

26.1.6. Una crítica con fuertes repercusiones mediáticas

Como te puedes imaginar, visto lo anterior, y teniendo en cuenta los tres acontecimientos que te he citado en unas líneas más arriba (Elecciones Generales, posible reforma constitucional y nuevo modelo de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común) este tema suscita un enorme interés en los medios de Comunicación.

Como referencia te pongo dos noticias aparecidas en medios económicos que son suficientemente expresivas:

Cinco Días

Martes 13 de octubre de 2015 | cincodias.com | Año XXXVIII Número 10.824 1,60 €

País Vasco y Navarra duplican la media nacional en financiación per cápita

El concierto dobla los recursos

■ El régimen foral permite ofrecer servicios de más calidad que el resto

■ Partido Popular y PSOE rechazan cambiar la singularidad del modelo

El particular sistema de financiación de las comunidades forales permite que País Vasco y Navarra gocen de un nivel de recursos por habitante que duplica la media de las comunidades de régimen común. Los últimos datos oficiales reflejan que, a competencias homogéneas e igual esfuerzo fiscal, la financiación por habitante en el País Vasco alcanza los 4.292 euros, y en Navarra, los 3.677 euros. La media de las comunidades de régimen común apenas supera los 2.000 euros. Los dos grandes partidos, PP y PSOE, han salido en defensa del concierto económico vasco y del convenio navarro ante las cada vez mayores críticas de las autonomías que se sienten agraviadas. Por su nivel de renta, País Vasco y Navarra deberían ser aportadoras netas a la caja común y, en cambio, gozan de superávit fiscal. Los analistas indican que el beneficioso sistema de financiación permite que ambas comunidades ofrezcan a sus ciudadanos servicios públicos de mayor calidad que el resto. PÁGINAS 26 Y 27

EDITORIAL EN LA PÁGINA 16

SUMARIO

EMPRESAS

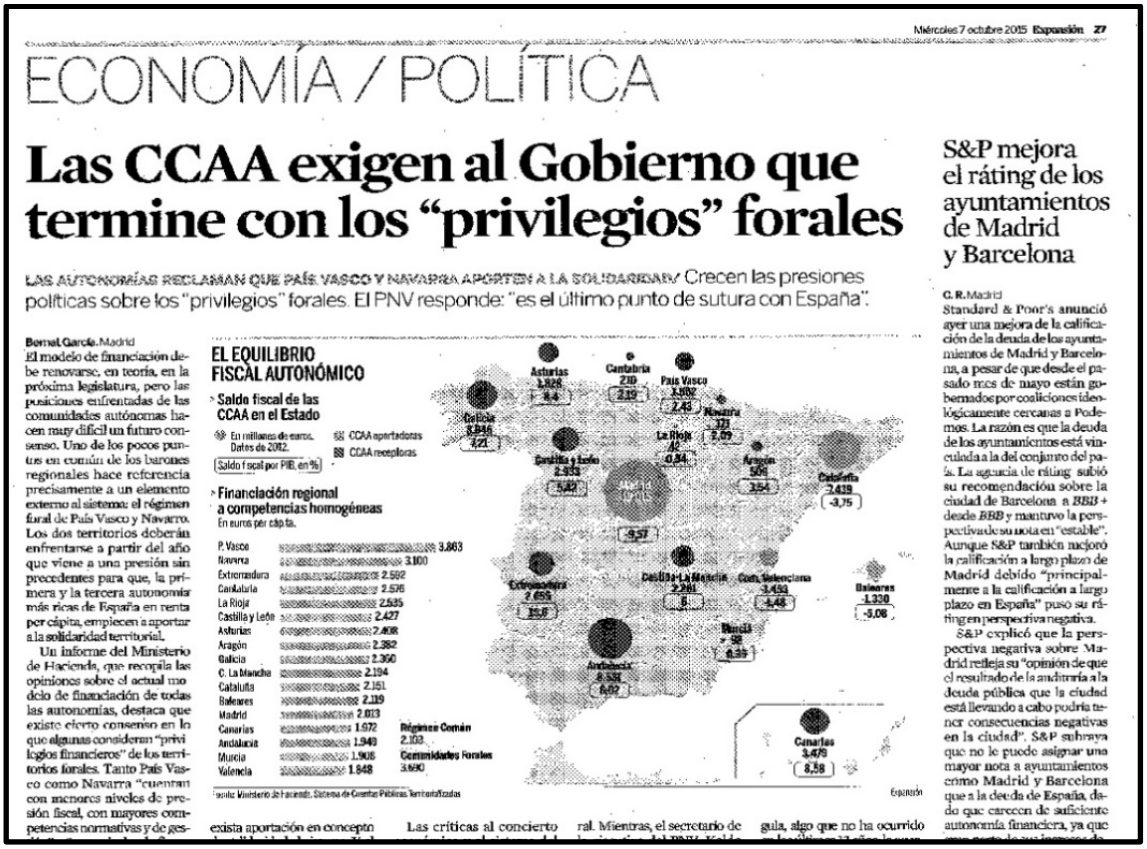
Acea prevé despidos si se endurecen los test de emisiones de los automóviles

PÁGINA 3

AB INVEB eleva a 94.800

Como puedes ver en esta imagen, el diario Cinco Días dedicaba a este tema no solamente la portada del número del martes 13 de octubre de 2015 con titulares de guerra que ocupaban la totalidad de la misma, sino que, además, hacia un completo análisis de la situación, con distintas manifestaciones en dos páginas interiores.

Por su lado, el otro diario económico, Expansión, recogía esta información, en este caso, con un titular más agresivo, pues se hablaba de “privilegios forales”.



Miércoles 7 octubre 2015 Expansión 27

ECONOMÍA / POLÍTICA

Las CCAA exigen al Gobierno que termine con los "privilegios" forales

LAS AUTONOMÍAS RECLAMAN QUE PAÍS VASCO Y NAVARRA APORTEN A LA SOLIDARIDAD / Crecen las presiones políticas sobre los "privilegios" forales. El PNV responde: "es el último punto de sutura con España".

Bernal García. Madrid

El modelo de financiación debe renovarse, en teoría, en la próxima legislatura, pero las posiciones enfrentadas de las comunidades autónomas hacen muy difícil un futuro consenso. Uno de los pocos puntos en común de los barones regionales hace referencia precisamente a un elemento externo al sistema: el régimen foral de País Vasco y Navarra. Los dos territorios deberán enfrentarse a partir del año que viene a una presión sin precedentes para que, la primera y la tercera autonomía más ricas de España en renta per cápita, empiecen a aportar a la solidaridad territorial.

Un informe del Ministerio de Hacienda, que recopila las opiniones sobre el actual modelo de financiación de todas las autonomías, destaca que existe cierto consenso en lo que algunas consideran "privilegios financieros" de los territorios forales. Tanto País Vasco como Navarra "cuentan con menores niveles de presión fiscal, con mayores competencias normativas y de ges-

EL EQUILIBRIO FISCAL AUTONÓMICO

Saldo fiscal de las CCAA en el Estado

En millones de euros. Datos de 2012.

Saldo fiscal por PIB, en %

CCAA aportadoras

CCAA receptoras

Financiación regional a competencias homogéneas

En euros per cápita.

P. Vasco	3.863
Navarra	3.100
Extremadura	2.592
Cantabria	2.576
La Rioja	2.535
Castilla y León	2.427
Asturias	2.408
Aragón	2.382
Galicia	2.350
C. La Mancha	2.194
Cataluña	2.151
Baleares	2.119
Madrid	2.013
Canarias	1.972
Andalucía	1.949
Murcia	1.906
Valencia	1.848

Régimen Común 2.103

Comunidades Forales 3.690

Fuente: Ministerio de Hacienda. Sistema de Cuentas Públicas Territorializadas

Asturias 1.828 4,4

Cantabria 210 2,19

País Vasco 3.002 2,43

Galicia 3.346 4,21

Navarra 171 2,09

La Rioja 46 -0,84

Castilla y León 2.858 -1,49

Aragón 506 -3,54

Cataluña 7.439 -3,75

-4,57

Extremadura 2.655 -11,8

Castilla-La Mancha 2.281 -8

Com. Valenciana 3.493 -4,48

Baleares 1.330 -5,06

Murcia 38 -8,39

Andalucía 8.531 -6,02

Canarias 3.479 -8,58

Expansión

exista aportación en concepto

Las críticas al concierto

ral. Mientras, el secretario de

gula, algo que no ha ocurrido

S&P mejora el ráting de los ayuntamientos de Madrid y Barcelona

G. R. Madrid

Standard & Poor's anunció ayer una mejora de la calificación de la deuda de los ayuntamientos de Madrid y Barcelona, a pesar de que desde el pasado mes de mayo están gobernados por coaliciones ideológicamente cercanas a Podemos. La razón es que la deuda de los ayuntamientos está vinculada a la del conjunto del país. La agencia de ráting subió su recomendación sobre la ciudad de Barcelona a *BBB+* desde *BBB* y mantuvo la perspectiva de su nota en "estable". Aunque S&P también mejoró la calificación a largo plazo de Madrid debido "principalmente a la calificación a largo plazo en España" puso su ráting en perspectiva negativa.

S&P explicó que la perspectiva negativa sobre Madrid refleja su "opinión de que el resultado de la auditoría a la deuda pública que la ciudad está llevando a cabo podría tener consecuencias negativas en la ciudad". S&P subraya que no le puede asignar una mayor nota a ayuntamientos como Madrid y Barcelona que a la deuda de España, dado que carecen de suficiente autonomía financiera, ya que

Podría haberte aportado otra serie de noticias más, algunos editoriales publicados por distintos medios de comunicación, pero creo que con todo ello tienes suficiente para darte cuenta de la importancia que tiene la cuestión que vamos a tocar en este capítulo.

Por lo tanto, como te anticipaba al principio, vamos a tratar de realizar un análisis sereno del mismo, para ver si situamos esta cuestión del gasto público per cápita en planteamientos ortodoxos y racionales. Creo que hay mucho que contar y que matizar en relación con este tema, pues no comparto en absoluto los planteamientos que se están haciendo desde muchos medios de comunicación, por las razones que te voy a comentar a continuación.

26.2. Una cuestión que surgió desde el principio, pero que se ha agudizado a partir de la crisis

Quiero aclararte que la preocupación de determinadas personas, en relación con la capacidad de gasto que el Concierto Económico iba a conceder a la Comunidad Autónoma Vasca viene de lejos. Desde mi propia experiencia personal, se puso ya de manifiesto en las negociaciones que mantuvimos con la Comisión Negociadora estatal, entre 1980 y 1981 y, posteriormente, fue

planteada con toda claridad, cuando el Proyecto de Ley del Concierto Económico fue sometido a la aprobación de las Cortes Generales, unos meses después.

Así, en el debate que se realizó en el Congreso de los Diputados para la aprobación del citado Proyecto de Ley, el 9 de abril de 1981, el Sr. Solchaga, representante en el mismo del Partido Socialista de Euskadi, puso el acento precisamente en lo que estamos tocando en este capítulo, cuando señaló que: *"no voy a discutir este Cupo. Solamente voy a decir que para que el ciudadano del País Vasco no salga beneficiado ni perjudicado en una peseta respecto a los ciudadanos de cualquier otra Comunidad Autónoma, el Presupuesto que debe quedar, una vez pagado el Cupo a las diversas diputaciones y el Gobierno Vasco, es de 50.000 millones de pesetas"*[429]*.* Como referencia, por si te has olvidado de la difunta peseta, esa cantidad representaba unos pírricos 300 millones de euros.

(Es llamativo que dijese aquello una persona que conocía muy bien la negrísima realidad del País Vasco en aquellos años, pues había sido Director del Servicio de Estudios del Banco de Vizcaya y miembro del Consejo General Vasco, el órgano preautonómico que antecedió al Gobierno Vasco constituido en 1980.

Con el Presupuesto que proponía el Sr. Solchaga –y lo digo con total conocimiento de causa, porque yo fui el Consejero de Economía y Hacienda que lo tuvo que gestionar– el nuevo Gobierno Vasco no hubiera podido ni levantar la persiana para empezar a trabajar).

Y el Sr. Solchaga añadió, a continuación: *"Pues bien, quiero advertir que en este sistema de prueba y error, con el cual estamos tratando de definir el Cupo –creo, quiero creer que con la mejor buena fe– esa cantidad de dinero va a ser el punto de referencia para nosotros, cuando se discuta la Ley de Cupo definitiva".*

Pues bien, para que puedas valorar tú mismo cuál fue la realidad, el Presupuesto de la Comunidad Autónoma Vasca en aquel año 1981 fue de 48.292 millones de pesetas (290 millones de euros) y el del conjunto de las instituciones vascas de 75.000 millones de pesetas (450 millones de euros)[430]. Con ello, el nuevo Gobierno Vasco, las tres Diputaciones Forales vascas y los más de doscientos Ayuntamientos comenzaron a dar sus primeros pasos.

Y fíjate lo que son las cosas, el Cupo definitivo para ese año se estableció, en el año 1988, con carácter retroactivo, precisamente cuando el Sr. Solchaga era Ministro de Economía y Hacienda. Fue él mismo quien, en diciembre de 1988, envió a las Cortes Generales –previa aprobación del Consejo de Ministros español, presidido entonces por Felipe González– el Proyecto de Ley Quinquenal de Cupo que regularizó la situación de los Cupos provisionales de los primeros años de vida del Concierto, sobre los cuales no fue posible ponerse de acuerdo durante los cinco primeros años de la vida del Concierto de 1981.

No solo eso: además, envió otro Proyecto de Ley para la aprobación de la Ley Quinquenal 1987-1991, en el que se mantenía en sus líneas básicas, la metodología aprobada en 1981.

Y tras estas dos Leyes Quinquenales se fueron aprobando, sucesivamente, a propuesta de los siguientes Gobiernos centrales (previo pacto con las instituciones vascas) otras cuatro Leyes de Cupo, en los años 1993, 1997, 2002 y 2007. En paralelo, se fue produciendo la aprobación de las distintas versiones del modelo de financiación de las quince Comunidades Autónomas no forales, desde el inicial definido por la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común-LOFCA en septiembre de 1980.

Por lo tanto, una vez más, **el tema de la capacidad de gasto que disfrutaba el País Vasco tras pagar el correspondiente Cupo no pasó desapercibido, ni para el Gobierno español ni para las Cortes Generales**. Porque para cualquiera que supiera dos de las reglas aritméticas, el cálculo era sencillísimo: bastaba con restar el importe del Cupo del de la recaudación de las tres Haciendas Forales (dato público) y dividir el resultado obtenido entre el número de habitantes del País Vasco (dato también público), para así obtener el gasto público per cápita de la Comunidad Autónoma Vasca.

Si este resultaba alto, a lo largo de más de tres décadas, esta situación fue asumida, con mínima discusión y con un nivel de respaldo muy elevado a las seis Leyes Quinquenales de Cupo: un 81,8% de votos a favor y un 92% en contra. ¿Por qué ocurrió así? Posiblemente porque se fundamenta en un hecho diferencial al de la capacidad de gasto que resulta para las Comunidades Autónomas no forales: y es que esa capacidad de gasto de la que disfrutan las vascas y los vascos **se deduce al 100% de los impuestos que pagan los mismos**.

No existe ninguna subvención realizada por el Estado con los impuestos que se pagan en otras Comunidades Autónomas en todas las competencias asumidas por Euskadi. Y eso es una diferencia radical con el resto de Comunidades no forales que en el año 2014 recibieron del Estado, junto a los Ayuntamientos, un total de 84.760 millones de euros[431], por supuesto, no de regalo sino procedentes de los impuestos recaudados en sus territorios por la Agencia Tributaria estatal.

Quizá algún lector desconfiado o alguna lectora avispada me señale que el Estado desarrolla en Euskadi sus propias competencias. Eso es obviamente cierto, pero le tendría que recordar que el Cupo que se paga por parte del País Vasco, en función de su renta, para el sostenimiento de las Cargas Generales del Estado ha sido sistemáticamente mayor que el costo de los servicios prestados por el Estado en territorio vasco, en desarrollo de las competencias que ha tenido y tiene asumidas. Tampoco en este ámbito existe subvención estatal, pues la diferencia que se ha producido a favor del Estado de 2000 al 2013 ha ascendido a 15.026 millones de euros.

Durante muchos años, el nivel de debate por la capacidad de gasto vasca no originó conflictos apreciables ¿Por qué ocurrió eso? Primero, porque el País Vasco presentaba una situación económica mala *(que además se ennegrecía todavía más desde algunos medios de comunicación y responsables políticos, como cuando el Sr. Rato, entonces Vicepresidente del Gobierno señaló, en 2002, que una propuesta de reforma estatutaria. ¡convertiría el País Vasco en Albania![432]).* Y, en segundo término, porque muchas Comunidades Autónomas disfrutaron durante muchos años de sus “días de vino y rosas”, cuando la economía española inició en 1993 un larguísimo ciclo económico expansivo que se quebró en 2008.

A partir de ese momento, la caída de la recaudación fue brutal, muchos sectores (construcción, inmobiliario, etc.) se derrumbaron, la situación se volvió crítica y, en aquel caos, se visualizó a una Comunidad Autónoma a la que la crisis le afectó menos que a las demás *(¿adivinas a cuál fue?).* Y, a partir de ahí, se desataron las acusaciones que, a la altura de 2015, se han tornado en agobiantes.

26.3. La alta capacidad de gasto público por habitante de Euskadi no es un regalo

Te debe quedar claro que **la capacidad de gasto existente en Euskadi no es un regalo del cielo**, ni mucho menos del Estado, sino la consecuencia, en términos de recaudación, de una buena gestión pública y privada y de una inteligente política económica desarrollada en Euskadi a lo largo de décadas. Precisamente, por ello y por otras razones que te he explicado en la Parte Segunda, el País Vasco sufrió con menos virulencia el impacto de la crisis.

Esa buena gestión pública y privada **se ha traducido en sensibles aumentos de la actividad de las empresas y del nivel de ocupación.** Al final del excelente ciclo de crecimiento que te acabo de citar, en 2008 el nivel de ocupación se aproximaba al millón de personas, con 982.441 personas empleadas lo cual se tradujo en más ingresos tributarios que alcanzaron un máximo de 13.772 millones de euros en 2007[433, 434]. Con esos recursos y con los que se han logrado en todos y cada uno de los años anteriores y posteriores, el País Vasco ha hecho frente a su compromiso fundamental con el Estado: pagar su Cupo **en función de su renta**, no de su población. Y en ese pago, como ya te he apuntado y para que no te queden dudas, está incluida su aportación a la solidaridad.

Una vez pagado ese Cupo, **Euskadi asume el 100% del riesgo de recaudación,** cuyo nivel está condicionado por la presión fiscal. Como ya sabes, en el Concierto de 1981 pactamos que *"la presión fiscal efectiva global"* debería ser, como mínimo, la media del Estado (en el Concierto de 2002 se cambió la expresión por la de *"equivalente"*). Por lo tanto, si los vascos pagan su Cupo al Estado, en función de su renta y aportando a la solidaridad, y soportan una presión fiscal equivalente a la del Estado *(y, desde luego, más alta de la que se soporta en alguna de las Comunidades más representativas de España, como es Madrid, según te he explicado en uno de los capítulos anteriores),* **¿cuál es la razón que impide que disfruten de mejores servicios públicos, si estos están pagados con sus impuestos?**

26.4. La cuantía del numerador condiciona el nivel de la capacidad de gasto per cápita

Estoy seguro de que ya te habrás dado cuenta de algo que algunos olvidan: la capacidad de gasto público por habitante en Euskadi es igual a la capacidad de

gasto público total, una vez pagado el Cupo al Estado, dividida entre el número de sus habitantes. Por lo tanto, debe analizarse el numerador y el denominador de ese cociente para sacar conclusiones.

26.4.1. Se gasta más porque se ejercitan más competencias

Para juzgar el tema que venimos analizando en este capítulo, al comparar la situación vasca con la de otras Comunidades Autónomas, debe tenerse en cuenta que **la Comunidad Autónoma Vasca es la que tiene reconocido un mayor nivel de competencias**. Si tiene más Competencias, es obvio que tiene que tener un **presupuesto público mayor para poder desarrollarlas**.

Aunque habría que hacer una comparación con cada una de las Comunidades Autónomas, podemos decir que **Euskadi tiene importantes Competencias diferenciales en diecisiete campos diferentes,** de importancia desigual. Son los siguientes: en Hacienda, Catastro, Carreteras, Policía Autónoma, Justicia, Pensiones no contributivas, Educación, Vivienda, Agricultura, nivel acordado en la Ley de Dependencia, Bilingüismo, Políticas Activas de Empleo, Apoyo al transporte, Otras prestaciones del IMSERSO (LISMI) y otros Servicios Sociales[435] y Financiación de Entes Locales que no tiene ninguna otra Comunidad Autónoma –salvo Navarra y Catalunya, pero esta última solo en Policía, pues tiene delegada la facultad en base al artículo 150.2 de la Constitución–. En el caso de la Investigación Científica y Técnica –lo que conocemos como I+D– la única Comunidad Autónoma con Competencias transferidas es la vasca *(aunque otras las tienen incluidas en sus Estatutos, no son titulares de las mismas, al no haberles sido transferidas y, por ello, siguen siendo desarrolladas por el Estado).*

Y el coste para el País vasco, al tener que dedicar recursos de la Comunidad Autónoma para atender algunas de ellas es el siguiente:

- En Financiación de Entes Locales, el importe del Presupuesto 2014 fue de 1.481 millones de euros.
- El Presupuesto de la “Ertzaintza en Servicio” para 2014 fue de 576 millones de euros[436].
- El Presupuesto de Carreteras se situó en 2014 en 476 millones de euros.
- El Presupuesto de Justicia, en 282 millones.
- Y el Coste de las tres Haciendas Forales ascendió a 122 millones.
- Al fomento del Euskera el Gobierno Vasco dedicó 102 millones de euros.

Por lo tanto, solo con estos seis epígrafes, los Presupuestos públicos vascos **soportaban en 2014 un sobre coste de 3.039 millones de euros.** A los que habría que añadir otras partidas de competencias transferidas que antes hemos relacionado.

26.4.2. Se gasta más porque los vascos pagan muchos impuestos

Como acabo de apuntar, la capacidad de gasto tiene una correlación directa con **la capacidad de recaudación del País Vasco**. Afortunadamente, esta **es sustancial**, porque sus habitantes, empresas y el resto de contribuyentes, pagan sus impuestos y las tres Haciendas Forales saben recaudarlos. En el **año 2014, la recaudación ha sido de 12.320 millones de euros,** con un aumento en algo más de 500.000 euros –un 4,8% más–[437]. En 2015 se prevé una recaudación aún mayor de 12.836 millones de euros[438].

En otras palabras, **Euskadi tiene una alta capacidad de gasto, porque los vascos hacen un gran esfuerzo fiscal**. Recuerda que, con el modelo de sistema concertado es el País Vasco el que corre el riesgo ya que, si la recaudación disminuye, el gasto público de Euskadi también lo hará, salvo que se aumente el endeudamiento. Pero, en este último supuesto, como los préstamos también habrá que pagarlos algún día, eso haría resentirse a la cuantía de los recursos disponibles para gastar.

(Por otro lado, ya sabes que todas las Administraciones Públicas tienen que cumplir con una obligación: su déficit debe reducirse paulatinamente. Así lo han determinado los "ukases" provenientes del Banco Central Europeo y de la Unión Europea[439] que obligaron a una modificación del artículo 135 de la Constitución en septiembre de 2011, para establecer el llamado "principio de estabilidad presupuestaria" que significará que en 2020 las cuentas públicas deberán estar equilibradas.

Pero en esa fecha, España tendrá, previsiblemente, un montante de deuda pública por pagar en el entorno del billón de euros, con "b" de Bilbao, que irá amortizando paulatinamente, lo mismo que tendrá que hacer la Comunidad Autónoma Vasca con la deuda que en el segundo trimestre de 2015 era de 9.903 millones de euros[440]).

"Sensu contrario", **si la recaudación aumenta, como contrapartida al riesgo que se asume, esos mayores ingresos se gastan en Euskadi** y, por lo tanto,

el numerador del cociente aumenta. Esto puede parecer lógico –y lo es– pero no ocurre lo mismo en las Comunidades Autónomas de régimen común, porque, si hacen un mayor esfuerzo fiscal, esos ingresos adicionales no se gastan en su territorio, sino que se los lleva el Estado.

26.4.3. Se gasta más para cubrir la débil dedicación de gasto público estatal a Euskadi

La capacidad de gasto en Euskadi se ve reducida, como he señalado anteriormente, por **la cantidad que se transfiere al Estado en forma de Cupo**.

Como sabes muy bien, el País Vasco paga el 6,24% del coste total estatal de las competencias que no ha asumido, **aunque no se gaste o invierta nada en Euskadi**. De hecho, como también te he anticipado, la diferencia entre lo pagado por Cupo por Euskadi y el gasto público estatal que puede ser territorializado supone una diferencia a favor del Estado de 15.026 millones de euros, desde el año 2000 al 2013. En otras palabras, la dedicación a Euskadi del gasto público estatal es baja.
Más importante que eso a efectos de lo que venimos analizando es que, **cuando se transfiere una competencia al País Vasco, se deja de pagar por ella al Estado**. Seguro que a lo mejor has pensado que esto es una obviedad. Pues, aun si te ha parecido eso, es muy importante porque la cantidad que el Estado venía dedicando al territorio vasco en su Presupuesto era (y es) claramente inferior al 6,24% del coste de las competencias que se venían pagando en forma de Cupo, como se deduce de la cifra de 15.026 millones de euros que te acabo de apuntar.

Al producirse la transferencia de esa competencia a Euskadi, se deja de pagar el 6,24% de su coste y esto, por vía indirecta, **se traduce en una mayor capacidad de gasto**, por la diferencia de valor entre los servicios públicos recibidos del Estado y el valor de los recursos de que ahora dispone Euskadi para desarrollarlos, al no tener que pagar el Cupo correspondiente por ellos.

(Ya sé que lo que te acabo de explicar es un poco lioso, pero resulta clave entenderlo, porque esa es una de las ventajas del modelo de Cupo que menos se conocen y, por ello, menos se valoran).

26.4.4. Se gasta más porque se emite deuda pública

La capacidad de gasto aumenta o disminuye por **la evolución del volumen de deuda pública vasca** –la del Gobierno Vasco, Diputaciones Forales y Ayuntamientos–, como te he apuntado más arriba.

Como referencia, tras colocar en el mercado sucesivas emisiones de deuda pública, el endeudamiento de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco ha aumentado desde los 302 millones de euros del 2007, a los más de 7.748 millones de euros de deuda viva acumulada, a finales del 2014[441].

Con ello, **la capacidad de gasto ha aumentado en 7.446 millones de euros** en siete años, a razón de 1.064 millones de euros anuales. De esta forma, se ha conseguido compensar la caída de la recaudación, originada por la crisis. Pero la capacidad de gasto disminuirá cuando haya que devolver, paso a paso, esos 7.748 millones de euros a quienes se los han prestado a las instituciones vascas, salvo que sea compensada por un mayor esfuerzo fiscal de los contribuyentes vascos.

Por tanto, aunque esa deuda pública vasca en circulación haya permitido un aumento del gasto público por habitante en Euskadi, tendrá que irse amortizando con el esfuerzo fiscal a realizar en años venideros. Esto significa que, su amortización y sus intereses condicionarán la capacidad de gasto futuro del País Vasco, salvo que la recaudación crezca por encima de esos desembolsos.

*(Para que te sirva de expresiva referencia, la deuda pública acumulada por las diecisiete Comunidades Autónomas de régimen común, al finalizar el segundo trimestre de 2015, era de **241.801 millones de euros**.*

Mientras Euskadi tenía una cuota sobre el total estatal del 4,09% (9.903 millones de euros), en esos momentos, Catalunya se había financiado con 67.855 millones de deuda viva, seguida de la Comunidad Valenciana (40.085 millones), Andalucía (29.822 millones) y Madrid (26.312 millones)[442].

En términos de lo que representaba el volumen de deuda pública sobre el PIB, la Comunidad Autónoma en mejor situación en junio de 2015, era Madrid con un 13,3%, contra una media del 23,7% para el conjunto de Comunidades Autónomas, Euskadi tenía en esa fecha un endeudamiento del 15,4% sobre su

PIB. Las más endeudadas eran la Comunidad Valenciana (40,3% de deuda sobre PIB), seguida de Castilla-La Mancha (34,7%), Catalunya (33,9%) y Baleares (30,7%)[442]).

26.4.5. Se gasta más porque la edad comparativa de la población vasca sobre la española es mayor y origina aumentos en el gasto público

En el lado negativo, la evolución de la población vasca que se reflejaba en el Cuadro 1 que figura a continuación, dibuja un escenario demográfico muy negativo que será aún peor en el futuro.

Por ello, Euskadi es un territorio que va a tener que afrontar las graves consecuencias –sociales, económicas y presupuestarias– de un peligroso aumento de la edad media de su población, como consecuencia de la menor tasa de natalidad y el aumento de la esperanza de vida. Todo ello se traduce en un creciente peso de las personas de más de 65 años –entre las que, ¡ay!, me encuentro– sobre la población total.

Ese aumento de edad media en Euskadi ha sido imparable: en 1983 la edad media de la población vasca era de 33,78 años y tres décadas después se había situado en 44,07 años, es decir, un 30%. En el año 2013 la edad de la población española era menor, 41,80 años. Por tanto, **la población vasca tiene una edad media un 5,43% superior a la española**[443].

Este factor origina una fuerte presión sobre el gasto público, sobre todo en servicios sociales y en sanidad. Como referencia, la tasa de hospitalización de una persona de 85 años es del 18,3% anual, la de una de 65 años un 10,4% y la de una de 54 un 6,4%[443].

Esto explica el aumento exponencial que están teniendo los gastos de asistencia sanitaria y de servicios sociales en los Presupuestos Públicos vascos.

Como es obvio, esos mayores gastos aumentan el índice per cápita que venimos comentando, porque debes recordar siempre que se cubren por los propios impuestos que pagan los vascos.

26.4.6. Se gasta más porque los salarios en Euskadi son más altos

Un factor que no suelen tener en cuenta los que critican al Concierto porque perciben que existe un mayor gasto público per cápita, es el de las sensibles diferencias salariales que existen entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y otras regiones españolas.

Aunque a los efectos de este capítulo, al gasto público solo le afecta el importe de los salarios pagados a los trabajadores de la Administración Pública Vasca, en comparación con la española, es obvio que si el trabajo se desarrolla en un lugar en el que los sueldos son comparativamente mayores, la retribución de la Administración Pública tendrá que ser también mayor. Por otro lado, es obvio también que esos mayores salarios, presionan al alza el costo de los servicios que adquiere de proveedores externos la propia Administración Pública.

Para que tengas una referencia precisa de las diferencias de costo que se producen en este ámbito, te puedo ofrecer los datos que publicó el 29 de julio de 2015 el Estatuto Nacional de Estadística-INE, cuando hizo públicos los datos de la *"Encuesta Anual de Coste Laboral"*.

De esa información estadística se deducía que las tres Comunidades Autónomas con mayores costes salariales eran Madrid (36.300 euros), que se ha encaramado al primer puesto como consecuencia de que en el año 2014 tuvo un aumento de coste del 0,4%, contra una caída en el mismo del -1,3% del País Vasco que ocupa la segunda posición (36.042 euros de coste total neto por trabajador y año) y Navarra (32.177 euros). Pues bien, **el costo del País Vasco es un 18,2% superior a la media española** y si tomamos la última de las Comunidades Autónomas en esta referencia que es Extremadura el aumento de coste laboral del País Vasco sobre esta Comunidad Autónoma es nada menos que del 43%[444].

Esa misma encuesta recoge cuál es la parte de ese coste laboral que se dedica al pago de sueldos y salarios. En este campo el País Vasco también aparece como la segunda Comunidad Autónoma, a continuación de Madrid, con un coste medio por persona y año de 26.842 euros, lo que representa un 19% más en números redondos sobre la media española y un 44% más que la media de sueldos y salarios que se pagan en Extremadura.

El documento ofrece asimismo los datos del coste de los beneficios sociales. De nuevo el País Vasco, con 544 euros al año figura en segunda posición, tras

Madrid. Esa cifra supone nada menos que un 43% más que la media española y es un 123% a la de Extremadura que de nuevo ocupa la última de las posiciones.

Y no pienses que los salarios que se pagan en el conjunto de la Administración Pública son bajos porque, analizando a nivel español el coste laboral por sectores resulta que para el ámbito de la Administración Pública, Defensa y Seguridad Social esta encuesta del INE facilita un costo medio de 35.830 euros. Teniendo en cuenta que el coste total del País Vasco es un 18% superior a la media española, puedes deducir que el coste del campo de la Administración Pública Vasca resultará elevado y se situará claramente por encima de la media del coste laboral total de Euskadi.

26.4.7. La Administración Pública gasta más porque el coste de la vida en Euskadi es más alto.

El 20 de julio de 2015, el catedrático de la Universidad Pompeu Fabra, Jaume García, ex-Presidente del Instituto Nacional de Estadística-INE publicaba un informe donde se recogía el coste de la vida, en término de paridad de poder adquisitivo (es decir, sin tener en cuenta la variación en precio, en las distintas Comunidades Autónomas). Pues bien **el País Vasco tenía un costo de la vida, eliminada esa corrección en precios, un 7,7% superior a la media española**, y Navarra un 10,6%[445].

Sin tener en cuenta esa corrección en paridad de poder adquisitivo el informe presentado por este catedrático señalaba que el País Vasco es la región con mayor PIB por habitante, con 30.051 euros, mientras que Extremadura era la última con 15.133 por ciudadano. La diferencia era por tanto del 98%. Si para estimar esa magnitud se tuvieran en cuenta las paridades de poder adquisitivo el País Vasco, con un PIB per cápita de 27.895 euros seguiría siendo la Comunidad con mayor renta per cápita, pero Andalucía (con 18.058 euros) pasaría a ser la última, reduciéndose la diferencia al 54%, siempre según el informe presentado por el ex-Presidente del INE[445].

Como es obvio, con estas diferencias tan sensibles la Administración Pública Vasca tendrá que gastar más para mantener la misma que lo que lo tiene que hacer la media española y muy específicamente alguna de las regiones que he citado que son parte de aquellas de las que se reciben más crítica por la

diferencia de gasto público del País Vasco con el que acreditan ellos en su presupuesto.

26.4.8. Mayores competencias y mayores costos explican, en parte, por qué el gasto público per cápita en Euskadi es más alto

En definitiva, el numerador del cociente al que hacía referencia es alto, pero ello tiene una clara explicación.

Por un lado, porque la Comunidad Autónoma Vasca debe gastar más al tener más competencias transferidas que ninguna otra Comunidad Autónoma.

Por otro, porque la recaudación fiscal que se realiza en Euskadi es muy elevada y se gasta toda ella en su territorio, después de pagar el Cupo (dentro del cual se incluyen las partidas dedicadas a cumplir con el principio de solidaridad) y a ello se une la capacidad de gasto transitoria que permite la deuda pública.

Y finalmente, el gasto público es mayor porque los costos originados por la estructura demográfica, los costes salariales y el coste de la vida son claramente más altos que la media española y mucho más elevados que las Comunidades Autónomas que ocupan los últimos lugares.

A esto podríamos añadir el coste adicional en las infraestructuras por razones climatológicas y meteorológicas que son obvias. Y deberíamos citar otro factor importante más: accidentada orografía que encarece cualquier obra pública enormemente. Cada kilómetro de AVE en el tramo Bergara-Antzuola cuesta 30 millones de euros mientras que de Madrid a Valencia cuesta 13,5 millones y la media española es de 18 millones[446, 447].

26.5. La alta capacidad de gasto per cápita está condicionada por la evolución de la población

Como estamos hablando de capacidad de gasto “per cápita”, la evolución y el nivel de la capacidad de gasto por habitante no solo está afectada por la cuantía y evolución del propio numerador de ese cociente (el total del gasto público), sino también **por el denominador** del mismo: a menor población este aumenta (lo mismo que ocurre a mayor recaudación).

Es obvio que, aunque el gasto público permanezca constante, si la población disminuye, aumentará el gasto por habitante *(salvo que, como consecuencia de mi avanzada edad, mis cansadas neuronas se hayan declarado en huelga y hayan olvidado las reglas básicas de la división).* Y por supuesto, por esos misterios de las matemáticas, ocurrirá lo contrario si la población aumenta.

Tras estas sesudas reflexiones *(dignas como mínimo, de Pitágoras y muy próximas, en cuanto a profundidad de pensamiento, a la Teoría de la Relatividad, de Einstein),* estarás de acuerdo conmigo en que la capacidad de gasto por habitante de Euskadi habrá quedado **afectada por la evolución en el tiempo del número de los habitantes del País Vasco**. Y que si se quieren establecer comparaciones con otras zonas, habrá que ver qué ha ocurrido con la población de las mismas.

Pues bien, **la población vasca ha ido descendiendo desde 1980 durante muchos años y, en los últimos, creciendo lentamente**, hasta situarse, a 1 de enero de 2015, en el nivel actual de 2.164.311 habitantes que recoge el INE.

Por el contrario, **la población española ha sido fuertemente creciente en los últimos años** y eso ha contribuido a deprimir ese ratio en el Estado, especialmente en algunas Comunidades Autónomas. Por ello, El minúsculo crecimiento poblacional vasco ha favorecido el volumen comparativo del gasto público por habitante.

Todo ello lo puedes ver con claridad en el Cuadro 1 que figura a continuación:

CUADRO 1: EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN PAÍS VASCO Y ESPAÑA

Año	Número de habitantes		% Población País Vasco sobre España
	País Vasco	España	
1980	2.120.212	37.417.539	5,67%
1985	2.152.482	38.352.991	5,61%
1990	2.104.894	38.826.297	5,45%
1995	2.084.996	39.343.100	5,30%
2000	2.070.279	40.049.708	5,17%
2005	2.124.846	44.108.530	4,82%
2015	2.164.311	46.439.864	4,66%

Fuente: Web del INE al 25 de octubre de 2015.

Si comparas el dato del 2015 con el de 1980, Euskadi ha aumentado su población en 44.099 personas en los últimos 35 años (muy en especial, a partir del año 2000), lo que representa un débil 2,08%. En ese mismo periodo de tiempo, España lo ha hecho en 9.022.325 personas (205 veces el aumento de la población vasca), es decir, un notable 24,11%.

Si ahora echas un vistazo a la última columna del Cuadro 1 anterior, verás que la población vasca representaba el 5,67% de la española en 1980 y que al inicio de 2015 suponía solo un 4,66%. Por lo tanto, España tiene ahora un 21,58% más de población relativa que el País Vasco, respecto a la que este tenía en 1980.

Si vuelves a los datos de esa última columna, podrás calcular en qué porcentaje ha aumentado la capacidad de gasto "per cápita" como consecuencia de ese menor crecimiento de la población vasca, a lo largo de los últimos 35 años. Te lo hago yo, a continuación, para evitarte la molestia y que pierdas tu precioso tiempo *(más de lo que a lo mejor lo estás ya perdiendo con la lectura de este libro):*

CUADRO 2: AUMENTO DE LA CAPACIDAD DE GASTO POR MENOR PESO DE LA POBLACIÓN

Año	% Población País Vasco sobre España	% de aumento de la capacidad de gasto per cápita comparada con España sobre 1980
1980	5,67%	-----
1985	5,61%	1,01
1986	5,45%	4,04
1995	5,3%	6,98
2000	5,17%	9,67
2005	4,82%	17,63
2015	4,66%	21,67

Fuente: Cuadro 1 y elaboración propia.

Como puedes ver, a igualdad del numerador (es decir, de los ingresos que alimentan el gasto público) **la capacidad de gasto por habitante vasca en relación con la de España en 2015 era un 21,67% mayor**, por el hecho de que ha disminuido comparativamente el denominador del cociente –el peso de la población vasca sobre la española– al que antes hacía referencia, al contrario de lo que ha ocurrido en España.

26.6. Una realidad que reduce el gasto público por habitante: la economía sumergida

Cuando se realizan los análisis en relación con el gasto público por habitante y su comparación con el País Vasco, muchas veces los estudiosos de este tema se olvidan de un factor importantísimo. Me refiero al enorme volumen de la economía sumergida existente en España y en las distintas Comunidades Autónomas que la integran y, sobre todo, no tienen en cuenta la diferente intensidad de la misma en unas y en otras.

Esta referencia última es difícil de contrastar con datos estadísticos oficiales, salvo desde 2014, con la decisión del INE de incorporar las actividades ilegales al cálculo del PIB. Te lo comento más adelante.

Pero independientemente de esta referencia estadística, cualquier persona que viaje por España tiene otra muy válida, la del número de facturas que no incluyen IVA, sino que son una simple nota, o la de petición de pago en efectivo, sin más. O las numerosas noticias que aparecen sobre el tema. Ahí te van un par de ellas: "Uno de cada cinco empleados admite haber cobrado en negro"[448]; *"Un millón de cuidadores están en la economía sumergida en el Estado"*[449]. O incluso punzantes viñetas, como la que puedes ver a continuación, en la que El Roto pone el dedo en la llaga:

(Este autor, amigo tuyo, viaja bastante y, desde luego, con esas referencias tiene las cosas muy claras: en algunas zonas de España no existe prácticamente "economía emergida", porque… ¡casi toda es sumergida! Y más adelante te daré una pista muy precisa).

26.6.1. Un interesante informe

El 29 de enero de 2014 se publicó un estudio, dirigido por el profesor Jordi Sardà de la Universitat Rovira i Virgili y los técnicos del Ministerio de Hacienda español agrupados en GESTHA, en el que se estimaba que **en 2012 la economía sumergida en España alcanzó la escandalosa cifra de 253.135 millones de euros.** Esto representaba nada menos que **el 24,6% del PIB español**[450].

De hecho, como señalaba con acierto ese estudio, la economía sumergida desde el año 2008 no ha dejado de crecer, pues aquel año se situaba en 193.626 millones (el 17,8% del PIB). En otras palabras, esto significa que **en esos cuatro años de crisis ha aumentado a una media anual de 15.000 millones**, hasta sumar 60.000 millones adicionales para alcanzar así la cifra de 2012 que te acabo de apuntar.

Como supongo que estarás interesado en tener una visión temporal más cercana, voy a proyectar los resultados de este estudio, añadiendo a la cifra anterior de 253.135 millones los datos previsibles de 2013, 2014 y 2015. Asumiendo que en esos años el ritmo de crecimiento ha disminuido, porque se ha resentido la actividad inmobiliaria (que, como verás seguidamente, es una de las actividades donde se percibe y se origina este problema) en el año en el que se publica este libro, **la economía sumergida en España se estaría aproximando, paso a paso, a los 275.000 millones de euros**.

La Fundación de Estudios Financieros-FEF situaba la cifra en julio de 2013 en un importe menor, pero no pequeño: en 200.000 millones de euros y apuntaba un dato interesante: alrededor de un millón de puestos de trabajo están "sumergidos" en esta parte de la economía[451].

Sean unas cifras u otras, lo que te debe quedar claro es que estas tasas de economía sumergida **resultan elevadísimas en un contexto internacional.** Como recoge el estudio al que estamos haciendo referencia, aunque España está en una mejor situación en este campo que Italia, Portugal y Grecia, sin

embargo se sitúa a años luz de los países que podríamos denominar más "serios" y cuyos habitantes tienen una mayor conciencia fiscal. Me estoy refiriendo a: Alemania (con una economía sumergida que representa el 13,1% del PIB), Francia (con el 10,8%) o Reino Unido (con el 10,1%)[452].

26.6.2. Un clarificador análisis sobre dónde se sitúa la economía sumergida en España

Los expertos que han realizado este estudio al que vengo haciendo referencia identifican **cinco factores que impulsan ese crecimiento espectacular de la economía sumergida** hasta el año 2012: el paro, la evolución del mercado inmobiliario, la renta per cápita, el PIB y el consumo eléctrico[453].

Las diferencias que se observan, siempre según el estudio al que venimos haciendo referencia, en el peso de la economía sumergida entre las distintas Comunidades Autónomas españolas, resultan clarificadoras para la cuestión que estamos comentando en este capítulo. Así, la Comunidad Autónoma que presenta una mayor tasa de economía sumergida es Extremadura (con un 31,1% de su PIB), seguida de Andalucía (29,2%), Castilla-La Mancha (29,1%), Canarias (27,9%), Comunidad Valenciana (26,5%), Castilla y León (26,4%), Murcia (26,3%), Asturias (26%), Galicia (25,6%) y Baleares (24,8%), todas ellas por encima de la media española (24,6%).

Seguro que ya habrás intuido, perspicaz lector o lectora, que, precisamente, **las menores tasas de gasto público por habitante se producen**, y no es una casualidad del destino, **en las Comunidades Autónomas donde la economía sumergida es más alta**.

En el otro lado, es decir, con tasas de economía sumergida por debajo de la media española, se sitúan Catalunya (24,6%, al mismo nivel que España), La Rioja (24,1%), Aragón (22,3%), Cantabria (22%) y Madrid (17,3%). La baja tasa de Madrid la fundamentan los autores de este informe en el hecho de que en esa región, y especialmente en su capital, tiene su sede el 60% de las cien mayores corporaciones empresariales del país *(aunque, como señala GESTHA, estas empresas se caracterizan "por llevar a cabo prácticas que bordean la legalidad, para pagar menos impuestos". El Presidente de esta entidad, desde otra perspectiva, situaba el 71% del fraude fiscal en patrimonios altos y grandes empresas[454]).*

Continuando con las conclusiones del esclarecedor informe al que vengo haciendo referencia, la crisis económica ha contribuido a ensanchar la brecha que existía en el alcance de la economía sumergida entre las distintas provincias españolas, pues ha pasado de un máximo de 7,3 puntos entre la que más fraude tenía y la que menos en el año 2000, hasta los 15,1 puntos en el año 2012[455] (evidentemente, la diferencia máxima entre provincias es mayor que entre Comunidades Autónomas, que ya hemos visto era de 13,8 puntos).

26.6.3. Otras referencias que permiten identificar zonas con importante economía sumergida

El Instituto Nacional de Estadística publicó el 30 de junio de 2015 una nota de prensa sobre "indicadores urbanos" correspondientes al año 2015 en el que entre otros temas recogía las ciudades de más de 50.000 habitantes que tenían mayor renta en las 15 Comunidades Autónomas de régimen común. El ranking era el siguiente[456]:

CUADRO 3: POBLACIONES DE MAYOR RENTA PER CÁPITA	
Población	**Renta año 2012 (euros)**
Pozuelo de Alarcón	54.544
Las Rozas	45.223
Majadahonda	44.023
Sant Cugat del Vallès	41.476
Alcobendas	35.464
Ceuta	30.855
San Sebastián de los Reyes	30.194
Toledo	29.161
Madrid	28.635
Santiago de Compostela	27.779

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Indicadores Urbanos (Urban Audit), Notas de Prensa, 30 de junio de 2015

El País recogía al día siguiente esta información, destacando por su lado las de **menor renta per cápita**[457]. Eran las diez siguientes: Torrevieja (7.986), Elche (12.193), Fuengirola (13.630), La Línea de la Concepción (13.925), Benidorm

(14.999), Torremolinos (15.934), Sanlúcar de Barrameda (15.986), Marbella (16.493), Santa Lucía de Tirajana (16.575) y Gandía (17.077)[457].

Sin duda la referencia anterior te habrá llamado la atención por muchas cosas. En primer lugar, por la concentración que existe de poblaciones de menor renta en determinadas zonas. En segundo lugar, el hecho sospechoso de que muchas de ellas son localidades turísticas. Tercero, el que aparezca en la relación anterior poblaciones que, como Marbella (con una renta de solo 16.493 euros) que sin embargo, cuando uno se da una vuelta por allí le parecen riquísimas. Quinto, la diferencia enorme que existe de renta entre Pozuelo de Alarcón (54.544 euros) y Torrevieja (7.986 euros) ¡que no llega por tanto al 15% de renta de la anterior[457]! ¿No te parece increíble?

Pues bien, el propio diario El País recogía, en este caso referida a la información publicada por el INE en 2014 un sabroso comentario en relación con este tema. Decía lo siguiente: *"Elche, Elda, Torrevieja y Orihuela, cuatro ciudades alicantinas que suman una población de más de 540.000 personas, y Lorca (Murcia). Este quinteto aparece en el ranking de las diez poblaciones mayores de 50.000 habitantes más pobres del país según un estudio de FEDEA".* Y añadía lo siguiente que te puede dar una referencia muy precisa de algunos sectores económicos que parecen no existir: *"De Norte a Sur, de Elda a Lorca, las comarcas del río Vinalopó elaboran casi el 70% del calzado español y dan paso a La Vega Baja. En esta comarca el sector de la construcción campó durante años a sus anchas"*[458].

A propósito de ello, José María Mollinedo, del sindicato de técnicos de Hacienda (GESTHA), señalaba lo siguiente*: "La zona tiene una actividad importante y reúne sectores que tradicionalmente se han manejado en la economía sumergida"*[458].

Cuenta por otro lado una señora llamada María, que pide discreción y que desde hace más tres décadas levanta la persiana de un garaje en un barrio periférico que *"en Elche las fábricas grandes lo tienen todo legal, pero distribuyen el trabajo a talleres menores clandestinos".* Y por su lado, Martín Carpena, secretario general de CC.OO. en las comarcas alicantinas citadas, señala que *"la zona esconde el modus vivendi de un modelo productivo antisocial que no da más opciones. El que firma en Torrevieja media jornada de camarero hace por doce horas diarias"*[458].

No te hago más comentarios, pero creo que con todo lo anterior tendrás más que suficiente.

26.6.4. Cinco factores generadores de economía sumergida que permiten pensar que su peso en Euskadi es menor

Desafortunadamente este estudio, que está fundamentado en informaciones fiscales del Ministerio de Hacienda, **no recoge datos ni del País Vasco ni de Navarra**, por tratarse de regímenes forales. Sin embargo, podemos estimar, sin mucho miedo a estar equivocados, que **el volumen de economía sumergida en el País Vasco** –y quiero pensar que también en Navarra– **es inferior a la media española**. Y ello no es producto de mi imaginación, ni de mi sospechosa vinculación con Euskadi, sino el resultado del simple análisis de los factores que, según el estudio que venimos mencionando, condicionan, al alza, la evolución de la economía sumergida. Como antes he apuntado son textualmente los siguientes[459]:

1º) *"El efecto arrastre del boom inmobiliario":* como sabes muy bien, el impacto de la crisis del sector inmobiliario en Euskadi ha sido muy inferior al que se ha producido en España. En el País Vasco, muy densamente poblado y urbanizado, no ha habido tantas promociones y el peso del sector de la construcción sobre el PIB es claramente inferior al que acredita España.

2º) *"El espectacular aumento del paro, hasta superar el 26*%": en relación con este dramático indicador, como conoces también muy bien, el País Vasco presenta las menores tasas de paro entre todas las Comunidades Autónomas, junto con Navarra.

De acuerdo con los datos de la Encuesta de Población Activa publicada por el INE el 24 de julio de 2015 y referidos al segundo trimestre de ese año, el paro en Euskadi se situó en un 15,98% y en Navarra en el 12,55% que se compara favorablemente con el 22,37% de España y representa un 28,6% menos de tasa de paro y, por ello, de economía sumergida[460]. Por su lado, Eustat publicaba un día antes su Encuesta de Población en Relación con la Actividad-EPRA (para mí más fiable que la del INE) y situaba el paro vasco en un 15,1% a la misma fecha[461].

Son porcentajes muy altos pero que contrastan favorablemente con los que presentan las Comunidades Autónomas que identificábamos más arriba como las que más sufren la lacra de la economía sumergida, por este orden: Extremadura (29,56% de tasa de paro), un 85% más que Euskadi, Andalucía (30,98%), Canarias (30,30%) y Castilla-La Mancha (27%)[462].

3º) *"El masivo uso de billetes de 500 euros":* como referencia, que también figura en el informe que venimos citando, los billetes de 500 euros, representaban en 2014 nada menos que el 73,7% del efectivo en circulación en España *(¡increíble!, ¿no te parece?)* y el 14% del valor de todos esos billetes en el conjunto de la zona euro. Este dato resulta especialmente significativo porque el peso de la economía española sobre la economía de "Eurolandia" es mucho menor (algo más del 10%).

(Como dato anecdótico, te diré que tengo grabada en la memoria la sorpresa que me produjo hace cuatro años ver en la humilde frutería de un pueblo andaluz –no voy a citar el nombre, para que no me declaren "persona non grata" en el mismo– pagar medio kilo de tomates y un kilo de naranjas, con un billete de 500 euros nuevecito.

La dueña de la tienda se quedó pasmada, al ver uno de los famosos "Bin Laden", como se les conocía antes, porque "existir, existen, pero nunca se les ve").

Todo lo anterior lo ratificaba un buen amigo, relevante economista, el ex-Ministro de Industria Miguel Sebastián en una entrevista publicada en El País el 19 de octubre de 2015[463]. Le preguntaron en ella qué otro excesos hubo en la época que él califica *"La falsa bonanza"* (así se titula el libro que acababa de publicar y cuya lectura te recomiendo). Y Miguel Sebastián contestó lo siguiente: *"Tenemos el problema de los billetes. Contamos con el 30% de los billetes de 500, siendo España el 10% de la zona euro, que es el porcentaje que tenemos de 50 euros. Hemos llegado a tener 58.000 millones en billetes de 500. ¡Y tenemos que pedir un rescate de 40.000 millones porque no había dinero! ¿Cómo qué no?, está en los billetes. 58.000 millones en los calcetines. Un disparate"*[463].

Efectivamente, un disparate intolerable… y consentido por quienes deberían haber cortado radicalmente con una vergüenza como esa que no padeció tanto Euskadi.

4º) *"Las subidas de impuestos como consecuencia de la crisis, que no fueron acompañadas, según GESTHA, por un suficiente control tributario*". Cuestión compleja de medir, pero que creo que también ha influido mucho menos en el País Vasco, porque esos aumentos de presión fiscal se centraron sobre todo en el IVA y en el IRPF y el grado de cumplimiento fiscal en esos impuestos en Euskadi es mayor.

De hecho, la recaudación española es muy baja, a pesar de que las tasas nominales de impuestos son muy altas (por ejemplo, en el IRPF). A pesar de ello, según datos aportados de nuevo por GESTHA, la presión fiscal en 2012 era de solo el 37,1% del PIB, la séptima más baja de la Unión Europea. Con ello, este colectivo de técnicos del Ministerio de Hacienda estima que España pierde anualmente 79.000 millones de euros por su menor presión fiscal[464].

Teniendo en cuenta que esta se sustenta en gran parte en el IVA y el IRPF y el gran peso que tienen estos impuestos en el País Vasco, sin duda aquí radica otra de las razones del mayor gasto público per cápita.

5º) *"La multiplicación de los casos de corrupción política y empresarial".* Factor en el que, afortunadamente, Euskadi se ha situado a una distancia sideral de los numerosísimos y lamentables casos que hemos podido ver en España, como comentaremos en otro capítulo de este libro.

26.6.5. Otras referencias que abonan la misma tesis

A los cinco factores anteriores, que justifica sobradamente la afirmación que antes hacía de que la economía sumergida en el País Vasco es muy inferior a la media española, se pueden añadir otros cinco más que someto a tu consideración pues creo que son de interés, ya que confirman el escenario que estoy dibujando:

1º) La propia estructura económica vasca, en la que un porcentaje significativo de la misma, mucho más alto que en España, proviene del sector industrial.

2º) El porcentaje de asalariados que trabajan en empresas formales, es decir, registradas en la Seguridad Social y controladas por Hacienda, es muy superior en Euskadi que la media española.

3º) La tasa de ahorro vasca es mucho más elevada también que la media de España *(como sabes muy bien, el ahorro está perfectamente controlado por las Haciendas, tanto la estatal, como las forales).*

4º) Y un factor constatable pero poco demostrable estadísticamente, que es el hecho de que la "cultura financiera" en el País Vasco se parece mucho más a la existente en Francia y Alemania que a la que tiene la media española, como te he apuntado en la Parte Segunda de esta obra, al analizar los elementos que caracterizan a Euskadi que, en conjunto, dibujan una impronta diferenciada.

5º) Finalmente, creo que resulta muy significativa otra referencia, esta de economía sumergida pero contrastada estadísticamente. Es el aumento que se ha producido en el PIB de las distintas Comunidades Autónomas, tras la decisión adoptada por el INE en septiembre de 2014, de incorporar, además de un cambio metodológico en el cálculo del PIB, el valor de las actividades ilegales (todas ellas economía sumergida químicamente pura), es decir, del tráfico de drogas, contrabando, prostitución etc.

Como consecuencia, el PIB español aumentó nada menos que en 35.293 millones y el de las Comunidades Autónomas, para ese mismo año, también subió: Castilla-La Mancha +5,8%; Madrid +5,6%; Extremadura +4,9%; Catalunya +4,7% etc. El País Vasco solo lo aumenta un 2,1% y Navarra un 2%[465].

Por todo ello, podemos estimar, sin temor a equivocarnos, que **las tasas de economía sumergida en el País Vasco son comparativamente bajas**.

En mi opinión, valorando los diez factores que te he expuesto, serán las más bajas de todas las Comunidades Autónomas, junto con las de Navarra y menores que las del estudio antes citado registraba para Madrid[463].

Estaríamos hablando, por lo tanto, de tasas de economía sumergida que pueden ser inferiores a la media española en más de diez puntos sobre el PIB. En relación con las Comunidades Autónomas que en este negativo índice se

sitúan en cabeza (Extremadura, Andalucía etc.), la distancia puede superar los 14 o 15 puntos.

(Tras todo lo anterior, que representa mi opinión fundamentada en las líneas anteriores, te tengo que trasladar otros puntos de vista que no coinciden exactamente con el mío. Así Carlos Cruzado, Presidente de la GESTHA, en declaraciones realizadas a finales de 2012, estimaba el volumen de la economía sumergida vasca en 13.559 millones, por encima de mi visión y con datos que no sé de dónde provienen[467].

Sin embargo, este experto sí estaba de acuerdo conmigo en que el nivel de economía sumergida vasco se encontraba por debajo del español, pues lo situaba en el 20,7% del PIB contra un 23,3% que asignaba a España en dichas declaraciones).

Se ve que son comparativamente bajas. Pero eso es solo una presunción por mi parte. Vamos a esperar a confirmarlo (o no) al informe que ha encargado el Gobierno a la Universidad del País Vasco-EHU sobre la economía sumergida y el fraude fiscal en Euskadi en la última década que incorporará un ranking que analice los sectores de actividad con mayor grado de fraude[468].

Una vez que se haga público el contenido de este informe, sabremos cuál es la posición de Euskadi en este negativo ranking, entre todas las comunidades autónomas.

(Como te puedes suponer, tengo los dedos cruzados, para ver si en esta ocasión he acertado. No lo digo por prestigio personal, aunque espero todavía conservar algo de credibilidad ante ti, estimada lectora o lector, sino porque sería muy importante que en este decisivo apartado, pudiéramos confirmar que el comportamiento fiscal de la ciudadanía vasca se sitúa en una posición mejor que la de otras Comunidades Autónomas, confirmando así lo que defendía en la Parte Segunda de la obra de que estamos ante un País con una impronta diferenciada).

26.6.6. Una sensible pérdida de recaudación

Los técnicos del Ministerio de Hacienda agrupados en GESTHA, consideran como “un nivel aceptable” de economía sumergida, entre el 6 y el 8% del PIB. Por lo tanto, tomando este último porcentaje y comparándolo con la media

española (24,6%), resultará que hay un “exceso” que representa prácticamente dos tercios de la economía sumergida existente.

Como hemos indicado anteriormente, el estudio al que venimos haciendo referencia calcula que el volumen total de la economía sumergida en el año 2012 era de 253.136 millones de euros[469]. ¿Cuánto supone esto de menor gasto público, como consecuencia de una menor recaudación? Un organismo público, el Consejo Económico y Social-CES estima que en 2012 la Hacienda española dejó de recaudar entre 50.000 y 60.000 millones de euros como consecuencia de la evasión originada por el dinero negro[470].

Esto nos permitiría estimar que el gasto público medio per cápita en España podría aumentar en 1.200 euros, simplemente con un control más efectivo de la economía sumergida, como el que defienden los técnicos del Ministerio de Hacienda, y que posibilitara el reforzamiento de los presupuestos públicos tras ese impresionante aumento de recaudación.

Perdona la extensión que le he dado a este epígrafe, pero creo que es importante para valorar otra razón más que explica por qué el gasto público por habitante en Euskadi es superior al que ostentan otras Comunidades Autónomas.

Estoy seguro de que, a los argumentos que te he expuesto hasta ahora, podrás añadir tú otros, de acuerdo con los propios análisis o con el conocimiento que tengas de esta situación.

26.7. Existen diferencias muy sensibles en la capacidad de gasto por habitante de las Comunidades Autónomas de régimen común

Asumido que, por todas las razones anteriores, en el País Vasco existe una mayor capacidad de gasto per cápita, lo mismo que en Navarra, y que esta, al menos, no es fruto de un proceso de subvención desde el Estado o desde otros territorios, debes saber que no solo se aprecian diferencias entre la capacidad de gasto por habitante de las dos Comunidades Autónomas forales y la de las quince de régimen común, sino que **también se aprecian sensibles diferencias entre estas últimas**.

Así, en 2014, la financiación per cápita de las Comunidades Autónomas de régimen común oscilaba entre los 1.613 euros de la Comunidad Valenciana y

los 2.546 euros de Cantabria. Por lo tanto, esta última región disfruta de una capacidad de gasto por habitante nada menos que un 57,8% superior a la de la Comunidad Valenciana[471].

Quizá por esta razón, Ignacio Diego, el entonces Presidente de Cantabria, anunciaba, el 25 de octubre de 2013, que su Comunidad Autónoma, a diferencia de lo que estaban haciendo las tres Haciendas Forales del País Vasco, iba a disminuir la tarifa de su IRPF y proclamaba, con satisfacción, *"Cantabria tendrá en 2014 el IRPF más bajo de España"*[472]. Es obvio, por tanto, que la capacidad de gasto cántabra se podría acercar a la de su Comunidad Autónoma vecina, situando la presión fiscal en este importante impuesto en similares niveles a los vascos.

No sé qué opinarás, pero a mí me resulta sorprendente contemplar que haya Comunidades Autónomas que se quejan de los pocos recursos que les entrega el Estado y de su bajo nivel de gasto público por habitante… y cuyos gobernantes anuncian a continuación rebajas de impuestos. Porque a las actuaciones de este político del Partido Popular podríamos haber añadido otras similares de otros correligionarios suyos.

Así, la recientemente elegida Presidenta de la Comunidad de Madrid, Cristina Cifuentes *(a la que hemos citado en un capítulo anterior como autora del ataque político al Concierto, al que calificaba de "discriminatorio")* al anunciar su programa de gobierno, el 25 de junio de 2015, dejó claro que, además de seguir bonificando al 95% el Impuesto de Patrimonio (por lo tanto, en esa región no se paga, a diferencia de lo que ocurre en Euskadi) rebajaría el tramo autonómico del IRPF y el impuesto de transmisiones[473].

Unos días después, el 6 de julio, La Vanguardia recogía unas declaraciones de esta política emergente, en las que señalaba *"iré de la mano con Cataluña, para reclamar otra financiación"*. Se entiende que aspira a obtener más recursos de "papá Estado" para aumentar su gasto público porque *"a Catalunya le perjudica el sistema de financiación, como le perjudica a Madrid"*[474].

Eso es posible e incluso cierto, pero no es congruente con una disminución de la presión fiscal, porque eso contribuirá (lo mismo que los procesos de privatización de la sanidad pública, llevados a cabo por esa Comunidad que tantas tensiones originaron) a disminuir el gasto público per cápita.

En la misma línea, el Ministerio de Hacienda anunció, solo cuatro días después una bajada de los tipos del impuesto de la renta, la tributación del ahorro y las retenciones a los autónomos[475]. Pues bien, el día 24 de ese mismo mes de julio, el Diputado General de Bizkaia, Unai Rementeria, señaló que *"no habrá rebaja de impuestos ni a corto ni a medio plazo"* y que esa postura era compartida también por las Diputaciones de Araba y Gipuzkoa[476].

¿Qué quiere decir esto último? Algo obvio que ya has adivinado: cuando en el territorio de régimen común desciendan los impuestos, si esta rebaja no origina de inmediato una mejora de la actividad económica y, tras ello, un aumento de recaudación, el gasto público se podría resentir y, con ello, aumentar la diferencia con el País Vasco en este indicador simplemente porque Euskadi no ha aflojado su presión fiscal.

Con todo lo anterior, espero que tengas clara otra razón más de por qué existe mayor gasto público per cápita en Euskadi: porque se apuesta por reforzar la recaudación, manteniendo la presión fiscal, a diferencia de lo que se hace en el Estado y en otros territorios y se anuncia que se va a seguir haciendo.

26.8. La valoración del volumen de gasto público por habitante está condicionada por el empleo que se ha dado al mismo

A todo lo anterior quiero añadir la reflexión que enuncio en el título de este epígrafe. Porque creo que estarás de acuerdo conmigo en que es totalmente distinto, desde una perspectiva de valoración de la cuantía diferencial de gasto público, dedicar un millón de euros a desarrollar actividades de I+D y, por lo tanto, a aumentar la capacidad tecnológica y de innovación de un país, que destinar ese mismo importe a la organización del Carnaval o a financiar la participación de una "Reina de la Belleza" en el concurso de Miss Universo (o el equivalente, en clave masculina).

(Quiero dejarte claro que el Carnaval me inspira mucha envidia, porque llevo muchos meses en plena "Cuaresma literaria penitencial", por el trabajo que me está dando este libro. ¡Lo daría por bien pagado si el mismo te permitiera sentirte en plena Pascua florida!, como antes se decía.

Y lo del concurso de belleza es real como la vida misma: hace unos diez años, me impactaron las declaraciones de la ganadora del concurso de Miss Euskadi que se quejaba amargamente de que el Gobierno Vasco no hubiera

subvencionado su participación en el certamen equivalente para elegir Miss España, porque ella afirmaba que, con su participación, defendía la buena imagen del País Vasco y por ello era merecedora de una ayuda pública).

Por lo tanto, aunque la capacidad de gasto público por habitante del País Vasco sea elevada, sería tanto o más criticable, cuando fuera el reflejo, por ejemplo, de una política que despilfarrara ese gasto público –grave cuestión en la que, como hemos visto en la Parte Segunda de esta obra, el País Vasco puede acreditar que se encuentra muy por debajo de las negativas prácticas que se han observado durante muchos años en otras Comunidades Autónomas– o si el mismo se hubiera dedicado con fuerza a gastos suntuarios o improductivos.

La mejor referencia de que esto no ha sido así en Euskadi, es la **posición de liderazgo, o muy destacada,** que ocupa en estos momentos el País Vasco entre las diecisiete Comunidades Autónomas, en términos de variables de la mayor significación. Me refiero a que puede acreditar que, gracias a una mejor y más inteligente orientación del gasto público, ha contribuido a situarse en cabeza en: PIB per cápita, renta familiar disponible, segunda menor tasa de paro, mayor nivel de educación superior, segundo mayor peso del sector industrial sobre el conjunto de la actividad económica, nivel destacado de I+D sobre PIB, etc.

Sería impensable estar tan bien situado en estos indicadores sin que, correlativamente, no se hubiera producido una utilización adecuada de los recursos presupuestarios, sobre todo teniendo en cuenta la catastrófica situación social y económica de la que se partía en el año 1980, cuando se logró la recuperación del Concierto de Bizkaia y Gipuzkoa y la actualización del de Araba.

Es obvio que esos óptimos resultados en la evolución económica, educativa, social, etc. de Euskadi no se deben solo a la actuación del sector público vasco, sino también, en una significativa medida, a la del privado. Pero es de la misma forma evidente que hubiera sido imposible alcanzar esos resultados si el sector público no hubiese trabajado en la buena dirección, es decir, si el gasto público no hubiera sido utilizado convenientemente.

Otra referencia que te puede valer para completar la visión que te acabo de ofrecer, es valorar el destino de los recursos públicos, es decir, si este se ha dedicado a favorecer el nivel y la calidad de vida del conjunto de la ciudadanía

(ofreciéndoles servicios públicos como los de Educación, Sanidad, Servicios Sociales, Carreteras, Apoyo a la Actividad Investigadora, etc.) o se ha empleado, por el contrario, a reforzar la propia administración, es decir, el aparato burocrático, creando cantidades masivas de empleo público, de una utilidad más o menos discutible.

En la última información publicada por el INE en la Encuesta de Población Activa-EPA, se puede ver que, al cierre de 2014, en España el 16,5% del empleo era público, mientras que las dos Comunidades Forales se situaban por debajo de esa media estatal (el País Vasco en el 15,5% y Navarra en el 15,6%).

Por el contrario, ocho regiones presentaban un volumen de empleo público, en comparación con el empleo total, francamente alto. Eran las siguientes: Extremadura (24,4%), Castilla-La Mancha (20,4%); Castilla y León (20,2%); Andalucía (20,1%); Asturias (19,8%); Cantabria (18,9%); Aragón (18,1%) y Galicia (17,4%)[477].

26.9. Una cuestión que nunca se debe olvidar: en el Estado conviven dos modelos diferenciados, entre los que no existen vasos comunicantes

Con todo lo anterior quiero destacar que el tema de **la dispersión de gasto por habitante entre las Comunidades Autónomas es una cuestión compleja que afecta a la totalidad de las mismas,** no solo al País Vasco.

Por ello, las diferencias existentes no se solucionan ni con acusaciones, ni con la disminución del gasto público por habitante del País Vasco, pues este solo podría reducirse, manteniendo la presión fiscal efectiva, aumentando el Cupo que se paga al Estado (lo cual, quiero dejarte claro que no arreglaría el déficit de recursos que padecen la mayoría de las Comunidades Autónomas no forales).

En esa línea, el 6 de marzo de 2014 la agencia Europa Press recogía unas declaraciones del Secretario de Estado de Administraciones Públicas, Antonio Beteta, realizadas tras la presentación de sus respectivas Balanzas Fiscales por dos representantes políticos de su propio partido, los entonces Presidentes de la Comunidad de Madrid y de Extremadura.

Indicaba este alto cargo que las Comunidades Autónomas pueden hacer las Balanzas Fiscales "*que les dé la gana*", para señalar a continuación que la que irá a misa será *"la propuesta que hará el Ministerio de Hacienda".* Salió al paso de las explosivas declaraciones del Presidente madrileño, Ignacio González, quien, además de presentar su propia Balanza, se atrevió a solicitar un aumento de Cupo de "solo" 3.200 millones para el País Vasco y Navarra. El Sr. Beteta dejó claro que la Constitución "*establece un* ***sistema específico***" para estas dos Comunidades, señalando así, que el Concierto Económico y el Cupo "*van a seguir existiendo*"[478].

Y es que resulta llamativo que los que atacan al País Vasco por su gran capacidad de gasto público por habitante no se den cuenta de que **un hipotético aumento del Cupo beneficiaría solo al Estado**, disminuyendo su alto déficit. Personalmente, eso es lo que pienso sobre el destino de esas cantidades detraídas del País Vasco: nunca se destinarían a aumentar los ingresos de otras Comunidades Autónomas.

¿Por qué me expreso con tanta convicción? Porque estamos hablando de dos modelos de financiación –el que resulta del Concierto vasco o del Convenio navarro, por un lado, y el modelo de la LOFCA, por otro– que **son totalmente independientes entre sí**, en términos legales, y que no tienen **"vasos comunicantes"**, además de apoyarse en metodologías completamente diferentes. Son como el agua y el aceite, o la luz y la sombra. Realidades diferentes.

Por esta razón y en sentido inverso a lo que te acabo de exponer (pero que confirma que mi idea es correcta) un aumento en el nivel de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común ni beneficiaría ni perjudicaría al País Vasco. No le afectaría en absoluto.

¿Por qué ocurre esto? Porque en las Comunidades forales esos mayores ingresos provendrían de transferencias del Estado o de una mayor participación en los impuestos recaudados en cada territorio. En las dos Comunidades forales los ingresos provienen, en su totalidad, de la recaudación de los impuestos concertados por las cuatro Haciendas Forales. No existe ninguna relación de causa-efecto entre un proceso y otro.
Lo demuestran palmariamente dos referencias:

- Cuando se ha producido un cambio en las tarifas impositivas y en la recaudación de las Haciendas Forales, el efecto para las Comunidades de régimen común ha sido nulo.
- Cuando se ha modificado el modelo de financiación de éstas (lo cual se ha realizado varias veces desde 1980 y se hará, de nuevo, previsiblemente, en 2016), el efecto sobre los ingresos presupuestarios vascos ha sido también nulo.

De todo ello debería deducirse una decisión lógica y sensata: la desaparición total de las peticiones de aumento del Cupo vasco que periódicamente lanzan distintos responsables autonómicos. Esa petición **solo corresponde al Estado** y todo aumento debe ser pactado previamente con las instituciones vascas y, posteriormente, ser aprobado por las Cortes Generales. Las Comunidades Autónomas de régimen común no deben inmiscuirse en cuestiones que no son de su competencia.

26.10. ¿Cuál es la capacidad ideal de gasto público?

Pero además, para enfocar ese debate adecuadamente, habría que determinar, previamente, cuál es la capacidad de gasto público por habitante que se considera ideal. Porque ahora resulta muy dispersa, como hemos visto no solo entre las Comunidades de Euskadi y Navarra respecto a las de territorio común, sino, entre estas mismas.

Pues bien, antes de lograr una confluencia con los niveles de gasto público per cápita vascos ¿por qué no se logra entre las Comunidades sujetas a un mismo modelo? Porque es un tema difícil y complejo, una cosa es la teoría y otra la práctica. La teoría del modelo actual es clara: buscar una igualdad entre el gasto público que las Comunidades Autónomas destinan a cubrir los servicios públicos fundamentales. Pues bien, tan noble objetivo no se ha logrado en absoluto.

Por lo tanto, habrá que olvidarse de proclamas grandilocuentes y de apelaciones a sagrados principios y actuar con los pies en el suelo, sabiendo que estamos ante un tema difícil, porque en el intento de enfocarlo se observarán **dos puntos de vista radicalmente distintos**. Por un lado se encontrarán las posiciones que defiendan las Comunidades Autónomas de régimen común que tienen financiación per cápita baja –Comunidad Valenciana, Madrid, Catalunya, Murcia, Baleares, Canarias, Andalucía, etc.– y,

por otro, las de aquellas otras que la tienen muy alta –Cantabria, La Rioja, Extremadura, Galicia, Castilla y León, etc.–.

Sorprendentemente, esas distintas posiciones se observan entre Comunidades Autónomas sometidas al mismo régimen impositivo y al mismo modelo de financiación, el aprobado en 2009, **al que ninguna de ellas se opuso** y en el que el riesgo de recaudación lo corre, en gran medida, el Estado.

26.11. Un avance necesario: hay que ir hacia una mayor corresponsabilidad fiscal

Dentro del debate en curso sobre el nuevo modelo de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, que previsiblemente verá la luz en 2016 (y también hipotéticamente en un escenario político muy diferente y más fragmentado que el que existe en 2015) se viene insistiendo en que hay que aumentar la llamada "corresponsabilidad fiscal", es decir, que esas quince Comunidades Autónomas deben asumir una parte significativa de su "riesgo de recaudación". Con un déficit público limitado por ley, esto se traducirá, en otras palabras, en que la Comunidad Autónoma que no recaude no podrá gastar tanto como desearía. En sentido contrario, significará que la que tenga más presión fiscal efectiva, podrá aumentar su gasto por habitante.

Pues bien, como se ha apuntado anteriormente, en el caso del País Vasco no existe "corresponsabilidad fiscal", ni hace falta aumentarla. Porque lo que existe en Euskadi –y en Navarra– es **"responsabilidad fiscal plena",** ya que, de acuerdo con el Concierto, la Comunidad Autónoma Vasca recauda la totalidad de los impuestos y, por ello, corre **totalmente** con el riesgo de recaudación.

Y esto es una justificación más de por qué puede presentar un mayor gasto público per cápita: porque lo sostiene con los propios recursos que genera y que le quedan sobrantes después de satisfacer el Cupo al Estado.

26.12. Una segunda propuesta personal: establecer el "principio de ordinalidad"

Además de la propuesta anterior, para la mejora del modelo de las quince Comunidades no forales que se está gestando, te solicito permiso para

defender la introducción del “principio de ordinalidad”, con una aproximación similar a la que reconoce la Constitución alemana.

Por aplicación del citado principio, una Comunidad Autónoma que figure en una determinada posición, en recaudación fiscal por habitante, no puede situarse más abajo en el ranking de gasto público por habitante, una vez hechas las aportaciones que le correspondan a los fondos creados para potenciar la nivelación del gasto público per cápita *(que son cuatro en el actual modelo español aprobado en 2009: Garantía, Suficiencia, Cooperación y Competitividad)*.

En ese modelo la ordinalidad es inexistente. Esta negativa situación ha sido denunciada repetidas veces desde Catalunya pues, siendo la tercera Comunidad Autónoma no foral en capacidad fiscal per cápita, es la décima en gasto per cápita[479]. Peor situación presenta Madrid (primera y décimo segunda) y parecida Baleares (segunda y novena).

En la posición contraria, Extremadura es la décimo cuarta en esfuerzo fiscal per cápita y, sin embargo, la segunda en gasto público per cápita. Como te podrás figurar, su postura es absolutamente contraria al citado principio[479].

Personalmente estoy de acuerdo con el mismo porque me parece justo y coherente. Por ello, espero que las tesis que han empezado a defender en el PSOE referentes a la propuesta para avanzar hacia una España federal aprobada en la cumbre autonómica celebrada en Granada el 6 de julio de 2013, salgan adelante[480]. La propia Presidenta andaluza, Susana Díaz, ha dado un paso muy significativo en esa dirección cuando, en una visita a Catalunya en los primeros días de febrero de 2014, reconoció que la misma estaba mal financiada y apoyaba un acercamiento al citado principio[481]. En la misma línea, los dirigentes políticos catalanes, así como el Ministro del Interior, Jorge Fernández, lo defienden[482].

26.13. Una duda moral que deben evaluar los críticos: castigando a Euskadi, ¿a quién se beneficia?

Quizá te haya sorprendido la pregunta que formulo en el título de este epígrafe, pero es que leyendo alguno de los planteamientos que se vienen haciendo contra el nivel de gasto público per cápita existente en Euskadi, la impresión que me ha quedado es ésa.

¿Qué es el gasto público? El que figura en los Presupuestos Públicos *(¡perdón por la obviedad!).* Como referencia, el 73% del Presupuesto del Gobierno Vasco (en el año 2014, alcanzaban los 10.216 millones de euros[483]) estaba dedicado a cuatro grandes áreas: Desarrollo Económico y Competitividad (419 millones de euros), Educación y Cultura (2.765 millones de euros), Salud (3.354 millones de euros) y Empleo y Prestaciones Sociales (954 millones de euros). La distribución porcentual del de 2015 es parecida.

Reduciendo esos recursos ¿quién sale beneficiado? Entiendo que la respuesta que se le ocurre a cualquier persona sensata no es "España". ¿A quién beneficia entonces que el nivel educativo de los estudiantes baje, que los enfermos del País Vasco sean peor atendidos o que la competitividad de la economía vasca disminuya?

Es, como ves, una pregunta muy parecida a la que te trasladaba al principio de este capítulo por boca de la Vicepresidenta de la Comunidad Valenciana, Sra. Oltra. Y, como el 26 de julio del 2015 leí una noticia que me llamó la atención, (*"La lacra del maltrato aboca a mil madres vascas y a sus hijos a subsistir con la renta de garantía"*[484]), me atrevo a plantear lo que es un verdadero dilema moral: ¿eliminando el gasto público que permite una vida digna a esas desgraciadas familias, a quién se beneficia? Te dejo a ti la respuesta.

Todo el mundo está de acuerdo en que, para garantizar su futuro, España tiene que cambiar su modelo de crecimiento. La estrategia podría resumirse en esta frase: **menos "ladrillo" y más educación, I+D, exportación e industria**. Como he apuntado unas líneas más arriba, Euskadi, en esas y en otras áreas similares, que de alguna forma permiten construir un mejor futuro, se sitúa en cabeza entre todas las Comunidades Autónomas, en parte gracias al uso inteligente de su gasto público. Empeorando su situación, ¿el resultado estatal mejoraría?

En definitiva, los que defienden una reducción del gasto público vasco para acercarlo a la media estatal, implícitamente defienden que se reduzcan los recursos públicos dirigidos a esos destinos estratégicos (Educación, Industria, Desarrollo Económico, Competitividad, etc.) o sociales. Es como si, en realidad, se defendiera que **"lo que es bueno para el País Vasco es malo para España", o viceversa.**

Desde mi modesto punto de vista, lo que habría que hacer, en lugar de criticar tanto a los vascos y a su Concierto Económico, es **aplicar en España un**

modelo lo más parecido posible al vasco, pues sus resultados favorables son evidentes, comparando la situación actual de Euskadi con la española.

Por lo tanto, **más que "fustigar", sería mejor y más práctico "emular",** siguiendo la estela marcada por la estrategia de desarrollo y crecimiento seguida por el País Vasco desde hace décadas. Lo que ha conseguido en bastantes campos podría servir de referencia para otras Comunidades Autónomas *(porque, debería decirse: "si los vascos lo han hecho, ¿por qué no vamos a conseguirlo nosotros?").*

En definitiva, querido lector y lectora, te debe quedar claro que, si el gasto público tiene como objetivo generar actividad económica y bienestar social, **nadie podrá demostrar que, reduciendo el gasto en la Comunidad Autónoma Vasca, que cuenta con una de las economías más competitivas del Estado español, la competitividad de España aumentaría más.**

Porque, además, esa reducción de gasto público en Euskadi solo podría lograrse con un aumento gigantesco del Cupo –como defienden algunos, según veremos en capítulos posteriores– **e invirtiendo esos recursos por la Administración Central**. Pues bien, si ese es el camino ¿por qué la situación española en 2015 es claramente peor que la vasca?

26.14. Una última recomendación: aumentar el gasto público per cápita de las Comunidades Autónomas no forales

Quizá no recuerdes la cifra estratosférica que el Estado ha tenido que poner sobre la mesa, desde el 2012, para equilibrar la catastrófica situación financiera de algunas Comunidades Autónomas de régimen común. Te la apunto para que no la tengas que localizar en páginas anteriores: **102.634 millones de euros**[485].

¿Qué te sugiere este masivo apoyo? A mí me indica que, además de una muy mala gestión financiera y un claro despilfarro en la época de "vacas gordas", **las Comunidades Autónomas de régimen común están claramente "infra-financiadas"**, no solo un poquitín, sino mucho.

Porque si añades a la cifra anterior los **241.801 millones de deuda pública de las mismas,** en el primer trimestre de 2015[486], estarás de acuerdo conmigo en que algo muy gordo está fallando en el modelo de financiación de dichas

Comunidades (y quizá en el de gestión de las mismas), y no precisamente en las forales.

Por lo tanto, no se trata de bajar a los vascos y a los navarros su capacidad de gasto, para igualar a todas las Comunidades Autónomas a la baja, **sino de subir la de las demás**, **para acercarlas más al nivel de las dos forales, cambiando para ello su modelo de financiación**. Pero no se trata de regar billetes ni de regalar dinero, sino de desarrollar un nuevo modelo que incorpore un estricto **control**, una total **transparencia**, mucha mayor **corresponsabilidad fiscal** y el necesario establecimiento del **principio de ordinalidad**, como acabo de apuntar.

Lo que propongo ya sé que tendrá consecuencias en el actual reparto de recursos entre el poder central y el territorial. En mi opinión, **el que se tendrá que apretar más el cinturón debería ser el "papá Estado"** que ha demostrado que puede hacerlo, porque si no, ¿cómo ha podido crear los citados FLA y FFPP?

Y esa propuesta tiene un fundamento lógico inapelable: si los españoles tienen derecho a aspirar a unos mejores servicios públicos fundamentales (léase, Educación, Sanidad y Servicios Sociales), no debes olvidar que prácticamente **en su totalidad son gestionados por las Comunidades Autónomas.**

Por tanto, un aumento de la capacidad de gasto en ellas, no destruiría el Estado, como a veces se dice, sino que **aumentaría el bienestar de los españoles y permitiría garantizar un mejor futuro para ellos.**

Afortunadamente, no estoy solo en la defensa de esta propuesta. El 22 de julio de 2015, los medios de comunicación recogían unas declaraciones de Pedro Sánchez, en las que el Secretario General del PSOE defendía una reforma de la Carta Magna que sirviera para *"constitucionalizar los elementos esenciales de un sistema de financiación autonómica conforme a los principios de* ***autonomía financiera, suficiencia, solidaridad, equidad interterritorial, corresponsabilidad y cooperación****, mejorando así la financiación de las comunidades autónomas y, singularmente, la de Catalunya"*[487].

26.15. Más recursos deben conllevar mucho más control sobre su utilización

Quiero dejar claro que esa mayor y mejor dotación de fondos, que permita un mejor desarrollo de las responsabilidades de las quince Comunidades Autónomas de régimen común, **debe impedir por todos los medios que se produzca el despilfarro de los mismos**, como ha ocurrido en el pasado con la gestión de algunas de las Comunidades Autónomas que ahora se quejan amargamente, por la situación financiera que están padeciendo.

Como antes apuntaba, hay que aumentar el control sobre el destino de los recursos públicos, que o no ha existido o ha sido meramente nominal. Porque **el despilfarro de recursos públicos en el pasado ha sido intolerable** y no debe repetirse bajo ningún concepto.

Para que veas los numerosos y sangrantes casos que se han dado, te invito a que visites la web *www.despilfarropublico.com*, puesta en marcha por unos estudiantes de Málaga y que ha tenido un éxito arrollador. Te advierto que, aunque no se trata de una información oficial, es válida para ilustrar la situación que han padecido muchas regiones españolas desde el inicio de la crisis.

En esa web tienes una variopinta relación de situaciones contrastadas de despilfarro que denuncia la ciudadanía y que pueden resumirse en el Cuadro 4 que puedes ver a continuación y que te puede **dar una idea de hasta dónde ha llegado la marea del despilfarro. Esta web, a finales de julio de 2015**, tenía cuantificada para las Comunidades Autónomas, una cifra global de despilfarro detectado por los ciudadanos de a pie, caso por caso, que sumaba **28.760 millones de euros**. **¡Casi nada!**

(A esta cifra se suman otros 15.346 millones “despilfarrados” por el Estado).

CUADRO 4: RESUMEN DE LOS CASOS DE DESPILFARRO DENUNCIADOS EN LA WEB DESPILFARROPUBLICO.COM			
Ranking	**Comunidad Autónoma**	**Despilfarros identificados (millones de euros)**	**% Despilfarro**
1	Catalunya	16.346	56,8
2	Andalucía	2.870	10
3	Castilla-La Mancha	2.425	8,4
4	Madrid	2.392	8,3
5	Galicia	1.503	5,2
6	Comunidad Valenciana	1.393	4,8
7	Asturias	493	1,7
8	Murcia	376	1,3
9	Castilla y León	251	0,9
10	Aragón	215	0,7
11	Baleares	178	0,6
12	Canarias	97	0,3
12	Cantabria	96	0,3
14	Navarra	60	0,2
15	**Euskadi**	**40**	**0,1**
16	Extremadura	13	0
16	La Rioja	13	0
TOTAL	**España**	**28.760**	**100,00%**
Fuente: www.despilfarropublico.com (28 de octubre 2015)			

Observarás que, si atendemos a los datos de esta web, el País Vasco queda en una buena situación comparativa, a diferencia de lo que se ha detectado en Catalunya, Andalucía, Castilla La Mancha, Madrid, Galicia, Comunidad Valenciana y otras regiones. No es una información que tenga validez estadística, pero es una referencia.

26.16. Una situación diferente, perfectamente justificada

Con todo lo que te he expuesto, estás en situación de sacar tus propias conclusiones sobre el importante tema que hemos analizado en este largo capítulo *(¡perdón, por ello!, pero era importante dejar clara esta cuestión pues*

se trata de una de las más perniciosas acusaciones contra el modelo de Cupo y, por extensión, contra el País Vasco). Las mías son las seis siguientes:

1ª) El **País Vasco tiene una situación de gasto público "per cápita" envidiable**, gracias al Concierto Económico y a la efectiva gestión tributaria que han desarrollado las tres Haciendas Forales. Sorprendentemente, esa situación es muy poco conocida por la ciudadanía vasca y, por ello, es **muy poco valorada**, a pesar de que es un factor clave de la calidad de vida de la que se disfruta en Euskadi. Este es un grave error que habría que corregir cuanto antes.

2ª) Ese nivel de gasto público per cápita en territorio vasco es defendible, porque se financia con el **esfuerzo fiscal** de sus habitantes, sin subvenciones del Estado, y beneficia a la totalidad de los mismos, de una u otra forma. Se trata de una cuestión importante para todos los residentes en territorio vasco, con la que hay que sensibilizarse y *(¿por qué no?)* **comprometerse en su defensa**.

Y ello, porque no se trata solo de un tema institucional que afecta a eso que conoces como "Euskadi", sino a **algo que atañe directamente a tu vida personal**: a la educación que recibes o que disfrutan tus hijos, a las carreteras por las que circula tu coche, al hospital que atiende tus dolencias o al apoyo público que se presta a los más desfavorecidos.

3ª) El **nivel de gasto público es defendible también porque beneficia más a los que menos tienen**. Los Presupuestos vascos tienen un elevado componente de gasto social y los que se benefician de ellos son personas con cara y ojos, como tú y como yo. Reduciendo el nivel de gasto se perjudica directamente a esas personas, sin que se produzca un beneficio equivalente en otras personas de otros territorios.

(¿Sabías, por ejemplo, que en Euskadi se dedica como "Renta de Garantía" para las personas que no tienen ingresos el 40% del total estatal, cuando la población vasca representa solo el 4,66%[489, 490]?).

Como es lógico, esa defensa del nivel de gasto público vasco deberían hacerla, en primer término, todos los que disfruten más del mismo. Desafortunadamente no siempre ocurre así.

(Por eso, no te oculto que se me abren las carnes, si me permites la expresión, cuando leo determinadas cosas afirmadas por políticos, expertos, "entendidos" y personas diversas que se benefician directamente de esa situación y que sin embargo la descalifican con carácter general.

¿Mejoraría mucho España o la situación de Extremadura, Catalunya o la Comunidad Valenciana si, por ajustar el gasto per cápita a la media estatal, se eliminaran sus ventajas?

Pues si eso es lo que creen, no se entiende muy bien por qué no renuncian a ellas…).

4ª) La mayor capacidad de gasto por habitante en Euskadi es envidiada por otras Comunidades Autónomas e injustamente criticada, por la razón antes apuntada.

Es una actuación desafortunada, orientada a una cuestión que, además, no les afecta, ni en un sentido ni en otro, porque una reducción del gasto público vasco no beneficiaría a ninguna de ellas. No existen vasos comunicantes entre el régimen de Concierto y Convenio y el de las quince Comunidades Autónomas de régimen común. La relación de uno y de otro es con el Estado.

5ª) Es necesario aumentar la capacidad de gasto de las Comunidades Autónomas de régimen común. El FLA, el FFPP y el elevado nivel de deuda pública que soportan dan una indicación precisa de la cuantía de recursos adicionales que serán necesarios y plantean, posiblemente, la necesidad de hacer una profunda reestructuración de la deuda autonómica en su conjunto y, muy en especial, la de las Comunidades Autónomas que se encuentran en situaciones financieras críticas.

6ª) La capacidad de gasto público, si está bien orientada, tiene como finalidad aumentar, por una u otra vía, la calidad de vida de los ciudadanos y garantizar el futuro, en este caso de Euskadi.

Por ello, **debe gestionarse en términos de máxima eficiencia** (no pueden admitirse duplicidades, descoordinaciones, etc.) y **máximo control** (el despilfarro público debe ser perseguido, reprimido y eliminado).

Hasta aquí mis seis humildes conclusiones sobre esta importante cuestión, que me ha permitido cerrar el tema con una firme defensa del actual nivel de gasto

público por habitante de Euskadi. Lo he hecho con absoluta tranquilidad de conciencia y te puedo asegurar que sin necesidad de forzar mi imaginación para defender algo “infumable”. Ahora te toca a ti añadir tu propia valoración. A mí, tras todo lo anterior, te reconozco que las neuronas no me dan para más. ¡Es tu turno!

27.- LOS AJUSTES A LA RECAUDACIÓN EN LA IMPOSICIÓN INDIRECTA NO SON CORRECTOS, SOBRE TODO EN EL IVA

Has superado el capítulo anterior que, por su longitud, te habrá dejado quizá al borde de la extenuación *(¡ése ha sido mi estado!)*. Pues bien, el que vas a leer a continuación es mucho más corto, pero, para que no te relajes, resulta especialmente complejo.

Además es importante, porque las disposiciones pactadas entre las dos Administraciones y aprobadas por las Cortes Generales desde 1986 en adelante, tras la entrada en vigor del IVA, en sustitución del Impuesto General sobre el Tráfico de las Empresas (a quien quizá recuerdes, porque se creó en 1964 y se le llamaba ITE), son discutidas por determinados técnicos.

No creas que se trata de un simple debate académico, sino que del mismo se derivan consecuencias importantísimas, en forma de aumento del Cupo para la Comunidad Autónoma del País Vasco. Y por eso le debemos prestar atención.

Por mi lado, además de explicarte lo que es el IVA y los impuestos especiales, trataré de que conozcas en qué consiste el problema y la solución que se le da en el Concierto (que es en la que se centra esta cuarta crítica técnica al mismo), te voy a trasladar una valoración personal, fruto de la experiencia que me dan mis largos, y anchos, años de vida, para que seas tú el que juzgues. Espero que todo ello te valga para algo…

27.1. Definición del IVA y puntos de conexión en el Concierto

Definición y puntos de conexión en el Concierto Económico[490]:

Como sabes muy bien, el IVA que pagas cuando abonas una factura, es un impuesto de naturaleza indirecta que recae sobre el consumo y que grava tres clases de operaciones:

1ª) Entregas de bienes y prestaciones de servicios realizadas por empresarios y profesionales,
2ª) Adquisiciones intracomunitarias de bienes,
3ª) Importaciones de bienes.

El Concierto Económico lo califica como *“un impuesto concertado de normativa común"* (en los artículos 26 a 29 del mismo). Las características propias de ser un impuesto que afecta al precio y cuya modificación puede romper la unidad de mercado han supuesto que en su concertación entre Euskadi y el Estado, se atienda al reparto de la capacidad recaudadora de cada Administración Tributaria. Por tanto, la capacidad normativa de las Instituciones del País Vasco se limita únicamente a aspectos de gestión del impuesto y no puede afectar al tipo nominal del mismo que es idéntico en todo el Estado.

Por tanto, de acuerdo con el Concierto Económico, el IVA vasco se regirá por los mismos principios básicos, normas sustantivas, hechos imponibles, exenciones, devengos, bases, tipos, tarifas y deducciones que los establecidos por el Estado. Por ello, los Territorios Históricos de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa, tienen sus propias normas del IVA, que difieren de las del Estado únicamente en cuanto al señalamiento de los plazos de ingreso y la aprobación de los modelos de declaración e ingreso.

Ante todo debes recordar que “puntos de conexión” es una de las expresiones técnicas que contiene el texto del Concierto. Con el punto de conexión de un impuesto, lo que se pretende es definir un criterio de reparto de la recaudación del mismo entre la Hacienda estatal y las forales, cuando esta se produce en territorio común y en territorio foral.

En lo que al punto de conexión relativo a este Impuesto, al igual que el Impuesto sobre Sociedades, tributan con exclusividad a las Diputaciones Forales los sujetos pasivos cuyo domicilio fiscal esté situado en el País Vasco siempre que su volumen total de operaciones en el año anterior no exceda de siete millones de euros, cualquiera que sea el lugar en que realizan sus operaciones.

Asimismo, se establece la posibilidad de que una entidad, aplicando una sola normativa, reparta entre varias Administraciones tributarias el resultado de su liquidación, en la medida en la que el hecho imponible gravado, se haya producido en más de un ámbito territorial. Esta circunstancia se produce cuando una entidad opere en ambos territorios y su volumen de operaciones exceda de siete millones de euros. En este caso, la tributación se efectuará en proporción al volumen de operaciones realizado en cada territorio durante el ejercicio.

No me extiendo en la explicación de los Impuestos Especiales porque es similar y vamos a hablar de ellos enseguida.

27.2. La redacción que se da a esta cuestión en el Concierto

Estoy seguro de que, a estas alturas del capítulo, ya me has creído cuando te señalaba que, estamos ante un tema muy complejo y extremadamente técnico y, en relación con el cual, la Ley del Concierto Económico remite a lo que disponga, en cada momento, la vigente Ley Quinquenal de Cupo. En ella se determinan cada cinco años los coeficientes que se utilizan para calcular el importe del ajuste por IVA y su distribución entre la Administración del Estado y las Haciendas Forales.

Como referencia, en la Ley 29/2007, de 25 de octubre, última norma aprobada sobre esta materia, el artículo 14 de la misma se refiere al ajuste por el IVA y el 15 al de los Impuestos Especiales de Fabricación.

Como no quiero ser cruel contigo, no te voy a obligar a leer las prolijas explicaciones técnicas que se utilizan en esos artículos, pues la verdad es que solo resultan comprensibles para los especialistas. Por lo tanto, puedes saltarte olímpicamente los siguientes párrafos, salvo que quieras tener emociones fuertes.

Pero, por si tienes interés en el tema y unas ganas de saber inmensas, te voy a transcribir a continuación el texto del citado artículo 14 y la extensa redacción del 15, de aquella Ley 29/2007, a la que antes he hecho referencia, por la que se aprobó la metodología de señalamiento del Cupo del País Vasco para el quinquenio 2007-2011[491]. Dicen así (empezando por el 15, para que te sitúes rápidamente):

1) Artículo 15. Ajuste por los Impuestos Especiales de Fabricación:

Uno. A la recaudación real del País Vasco por los Impuestos Especiales de Fabricación, sobre Alcohol y Bebidas Derivadas, Productos Intermedios, Cerveza, Hidrocarburos y Labores del Tabaco, se le añadirán:

a) 1. El 7,130 por ciento de la recaudación por los Impuestos sobre Alcohol, Bebidas Derivadas y sobre Productos Intermedios obtenida en las Aduanas.

2. El 5,198 por ciento de la recaudación real por los Impuestos sobre Alcohol y Bebidas Derivadas y sobre Productos Intermedios del territorio común dividida por el 98,068 por ciento, o de la recaudación real del País Vasco por los mismos conceptos tributarios dividida por el 1,932 por ciento, según que el porcentaje de recaudación del País Vasco con respecto a la total estatal, excluida la obtenida en las Aduanas, sea superior o inferior, respectivamente, al 1,932 por ciento.

b) 1. El 7,130 por ciento de la recaudación por el Impuesto sobre la Cerveza obtenida en las Aduanas.

2. El 5,399 por ciento de la recaudación real por el Impuesto sobre la Cerveza del territorio común dividida por el 98,269 por ciento, o de la recaudación real del País Vasco por el mismo concepto tributario dividida por el 1,731 por 100, según que el porcentaje de recaudación del País Vasco con respecto a la total estatal, excluida la obtenida en las Aduanas, sea superior o inferior, respectivamente, al 1,731 por ciento.

c) 1. El 6,560 por ciento de la recaudación por el Impuesto sobre Hidrocarburos obtenida en las Aduanas.

2. Con signo negativo, el 1,700 por ciento de la recaudación real por el Impuesto sobre Hidrocarburos del territorio común dividida por el 91,740 por ciento, o de la recaudación real del País Vasco por el mismo concepto tributario dividida por el 8,260 por ciento, según que el porcentaje de recaudación del País Vasco con respecto a la total estatal, excluida la obtenida en las Aduanas sea superior o inferior, respectivamente, al 8,260 por ciento.

d) La diferencia entre el resultado de aplicar a la recaudación real en el territorio común por el Impuesto sobre las Labores del Tabaco, el porcentaje que corresponda anualmente al valor de las labores suministradas a expendedurías de tabaco y timbre situadas en el País Vasco, sobre el valor de las labores suministradas a dichos establecimientos en el territorio de aplicación de este impuesto, y el resultado de aplicar el complementario a cien del porcentaje anteriormente definido a la recaudación real por el mismo concepto tributario en el País Vasco.

Dos. En el caso de que la recaudación real obtenida por el País Vasco difiera, por el Impuesto sobre Hidrocarburos en más del 7 por ciento, y por los Impuestos sobre Alcohol y Bebidas Derivadas, Productos Intermedios y

Cerveza en más del 10 por ciento, de la cifra que resulte de aplicar los índices contenidos en el último inciso de las letras a) 2, b) 2 y c) 2 del apartado Uno de este artículo a la recaudación real del conjunto del Estado por cada uno de los mismos, se corregirán dichos índices para efectuar los ajustes del año en que se produzcan las diferencias citadas.

Dicha corrección se realizará por aplicación del porcentaje de variación, positivo o negativo, que exceda sobre los respectivos límites establecidos en el párrafo anterior a los correspondientes índices contenidos en el último inciso de las letras a) 2, b) 2 y c) 2 del apartado Uno anterior.

Tres. La imputación provisional del ajuste anterior, para cada uno de los Impuestos, y su regularización como definitivo, en el ejercicio inmediato siguiente, se efectuará conforme al procedimiento vigente en cada momento aprobado por la Comisión Mixta del Concierto Económico".

¡Acabo de escuchar tu suspiro de alivio! La verdad es que has tenido mérito al atreverte a leer este artículo 15 de la última Ley Quinquenal de Cupo.

2) Artículo 14: Ajuste por el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA):

Dado que ya estás entrenadísimo, te invito ahora a que te empapes con el Ajuste del IVA que, después de leer el de los Impuestos Especiales de Fabricación, te va a parecer un juego de niños. Dice así:

"Uno. A la recaudación real del País Vasco por el Impuesto sobre el Valor Añadido se le añadirán: a) El 6,875 por ciento de la recaudación por el impuesto sobre el Valor Añadido obtenida en las Aduanas. b) El 1,110 por ciento de la recaudación real del territorio común dividida por el 94,235 por ciento, o de la recaudación real del País Vasco dividida por el 5,765 por ciento, según que el porcentaje de recaudación del País Vasco con respecto a la total estatal, excluida la obtenida en las Aduanas, sea superior o inferior, respectivamente, al 5,765 por ciento.

Dos. La imputación provisional del ajuste anterior y su regularización como definitivo en el ejercicio inmediato siguiente, se efectuará conforme al procedimiento vigente en cada momento aprobado por la Comisión Mixta del Concierto Económico"[492].

Pues una vez que ya conoces la redacción formal, voy a ver si consigo explicarla mejor, aunque no te lo garantizo.

27.3. La necesidad de los ajustes financieros a la recaudación por IVA e Impuestos Especiales de fabricación

Como ya has visto de la lectura de los artículos, no es sencillo entender lo que expresan. Voy a tratar de aclarártelas. Como yo no soy un especialista en este tema y por ello mi conocimiento te puede parecer insuficiente, me voy a apoyar en la excelente información que publica sobre este tema la Asociación "Ad Concordiam"[493].

27.3.1. La razón de estos ajustes financieros

Como sabes muy bien, en términos económicos, el lugar donde se realiza la producción de una amplia gama de bienes y servicios no guardar correspondencia real con el territorio donde se producen los hechos económicos que dan lugar a la imposición, como puede ser el consumo o la inversión.

El problema financiero-fiscal se encuentra en la discrepancia entre la recaudación que es efectivamente obtenible en función del punto de conexión y la teóricamente imputable al territorio donde se genera el hecho imponible que soporta la tributación.

En el **IVA** el hecho económico es el consumo (tú pagas IVA cuando consumes o compras una cosa), pero el hecho imponible gravado según la ley es la entrega de bienes o la prestación de servicios. El consumidor final es el que soporta el impuesto (es decir, tú), pero el sujeto pasivo es quien realiza la entrega de bienes o la prestación de servicios (el que te los vende) y es quien tiene que ingresar en Hacienda el impuesto correspondiente al valor por él añadido.

(Por tanto, tú que eres residente en el País Vasco pagas el IVA cuando compras un par de zapatos en Madrid. Pero el que tiene que ingresar un impuesto pagado por un contribuyente de una de las Haciendas Forales, es una zapatería que tributa en la Agencia Tributaria estatal. ¿A qué

Administración corresponde el Impuesto que has pagado, a la vasca o a la estatal?).

En el caso de los **Impuestos Especiales de Fabricación** el problema es de naturaleza similar. Estos impuestos son tributos de naturaleza indirecta que recaen sobre consumos específicos y gravan, en fase única, la fabricación, importación y, en su caso, la introducción en el ámbito territorial interno de determinados bienes. Estos impuestos se pueden dividir en cuatro grandes apartados:

1º) Impuestos especiales sobre el Alcohol y las Bebidas Alcohólicas (gravan la cerveza, el vino y las bebidas fermentadas, los productos intermedios, el alcohol y las bebidas derivadas).
2º) El Impuesto sobre Hidrocarburos.
3º) El Impuesto sobre el Tabaco.
4º) El Impuesto sobre la Electricidad.

Estoy seguro que después de ver todo lo anterior te habrás dado cuenta que tú eres una de las personas que paga, casi con toda seguridad, alguno de esos impuestos, porque teniendo en cuenta su amplitud es prácticamente imposible escaparse de los mismos.

El consumidor final (o sea tú) es el que soporta el impuesto, pero el punto de conexión previsto para su ingreso es el del lugar del devengo del mismo, afectado por la normativa comunitaria en materia de circulación de los correspondientes bienes gravados, que pueden permanecer en régimen suspensivo mientras no salgan de la fábrica en que se han obtenido o del depósito fiscal en el que se almacenan, así como durante el transporte entre fábricas y depósitos fiscales, aunque dicho transporte transcurra por Estados miembros distintos. El devengo del impuesto se producirá al ultimarse el régimen suspensivo.

(Solo de la lectura del párrafo anterior adivino que quizá te han entrado sudores fríos, pero recuerda que te había advertido que era un tema complejo).

Cuando existen fronteras fiscales entre las distintas administraciones tributarias, la solución consiste en dar exenciones a las operaciones de exportación y gravar las importaciones. Sin embargo, si no existen fronteras tributarias, como es el caso de las relaciones de Euskadi y el Estado, será

necesario realizar una reasignación para que la recaudación se atribuya a la Hacienda a la que corresponda.

La solución prevista en el Concierto Económico es la de la realización de un ajuste financiero, no en función de las operaciones reales, pues resultaría complejísimo e incontrolable, sino en función de unas variables de carácter macroeconómico, que midan el alcance del desequilibrio en términos globales.

Dado que tanto en el caso del IVA como en el de los Impuestos Especiales, el hecho económico gravado es el consumo, este debe ser el parámetro que asigne la recaudación a uno u otro territorio, por lo que la primera variable de referencia la constituye el consumo relativo de los residentes en el País Vasco respecto al total estatal para cada uno de los productos gravados.

En el IVA, al tratarse de un impuesto general habrá de determinarse con variables de dicho carácter, mientras que en el caso de los Impuestos Especiales, al recaer sobre consumos específicos, habrán de fijarse con variables de consumo de cada uno de los productos gravados.

27.3.2. Los índices de consumo pactados

Así, los índices de consumo relativo previstos en la Ley Quinquenal vigente 2007-2011 utilizados para el cálculo de los ajustes a la imposición indirecta, son los siguientes:

CUADRO 1: INDICES DE CONSUMO PACTADOS	
FIGURA TRIBUTARIA A AJUSTAR	**ÍNDICE DE CONSUMO RELATIVO**
Impuesto sobre el Valor Añadido	6,875 %
Impuestos Especiales de Fabricación: - Sobre el alcohol, bebidas derivadas y productos intermedios	7,130 %
- Sobre la cerveza	7,130 %
- Sobre los hidrocarburos	6,560 %
- Sobre las labores del tabaco	4,400 %

Por otro lado, la recaudación real total del Estado proviene de dos fuentes distintas:

- La procedente de las aduanas, por gravar las importaciones de productos, y cuya competencia exaccionadora corresponde en exclusiva al Estado.

- La procedente del mercado interior, por gravar las operaciones que en él se produzcan y que pueden ser competencia tanto del Estado como del País Vasco, en virtud de la concertación y de los correspondientes puntos de conexión.

27.3.3. La determinación de la capacidad recaudatoria de Euskadi

Por ello, resulta necesario el establecimiento de nuevos parámetros que nos indiquen la capacidad recaudatoria del País Vasco, de acuerdo, en cada caso, con el punto de conexión aplicable.

Obviamente, el índice de capacidad recaudatoria aplicable al País Vasco en el caso de la recaudación obtenida en las aduanas será nulo, puesto que la competencia exclusiva asignada al Estado en la materia impide que las Haciendas Forales vascas obtengan recaudación alguna por dicho concepto. Sin embargo, sí resulta necesaria la fijación de los parámetros de capacidad recaudatoria para el caso de la recaudación relativa a las operaciones interiores.

1º) En el **caso del IVA**, el índice de capacidad recaudatoria viene determinado por la siguiente fórmula *(¡no te asustes, por favor!)* que expresa la recaudación teóricamente obtenible: **VAB - FBC - EXP + AI**, donde:

VAB es el Valor añadido bruto al coste de los factores
FBC es la formación bruta de capital
EXP representa las exportaciones
AI son las adquisiciones intracomunitarias de bienes

De la comparación del valor de dichas variables del País Vasco y del total estatal se obtiene el **índice de capacidad recaudatoria del País Vasco por el Impuesto sobre el Valor Añadido, que es del 5,765%.**

2º) En el **caso de los Impuestos Especiales de Fabricación**, los índices de capacidad recaudatoria fueron fijados en 1997 en los parámetros que se expresan en el cuadro siguiente.

En el caso del Impuesto sobre las Labores del Tabaco, el porcentaje se fija anualmente en base al suministro relativo a las expendedurías situadas en el País Vasco, quedando sometido a revisión en caso de que se modifique el actual régimen de fabricación y comercio de labores del tabaco; por ello el ajuste del Impuesto sobre las Labores del Tabaco difiere de los demás, ya que no distingue entre Importaciones y Operaciones Interiores, no existiendo, además, un índice de participación fijo de la CAPV en el ajuste global.

CUADRO 2: INDICES DE CAPACIDAD RECAUDATORIA	
FIGURA TRIBUTARIA A AJUSTAR	**ÍNDICE DE CAPACIDAD RECAUDATORIA**
Impuesto sobre el Valor Añadido	5,765 %
Impuestos Especiales de Fabricación:	
- Sobre el alcohol, bebidas derivadas y productos intermedios	1,932%
- Sobre la cerveza	1,731%
- Sobre los hidrocarburos	8,260%
- Sobre las labores del tabaco	- -

De esta manera los ajustes a realizar en relación con la imposición indirecta se cuantifican por la aplicación de los siguientes porcentajes:

CUADRO 3: AJUSTES A REALIZAR					
FIGURA TRIBUTARIA A AJUSTAR	**Consumo%**	**CAP. RECAUD.%**		**AJUSTE %**	
		Aduana	**Op. Interiores**	**Aduana**	**Op. Intern.**
Impuesto sobre el Valor Añadido	6,88	0	5,77	6,88	1,11
Impuestos Especiales de Fabricación:					
- Sobre el alcohol, bebidas derivadas y productos intermedios	7,13	0	1,93	7,13	5,20
- Sobre la cerveza	7,13	0	1,73	7,13	5,40
- Sobre los hidrocarburos	6,56	0	8,26	6,56	-1,70
- Sobre las labores del tabaco	4,40	0	- -	- -	- -

Mientras que en el caso de la recaudación obtenida en las aduanas los porcentajes señalados se aplican sobre la recaudación realmente obtenida por la Hacienda estatal en ejercicio de su competencia exclusiva, en el caso de las operaciones interiores se determina teniendo en cuenta la eficacia en la gestión de las distintas Haciendas, utilizándose siempre la correspondiente a la que presente menor eficacia recaudatoria.

Para cada figura tributaria, se elevan a nivel estatal las respectivas recaudaciones en relación con la relativa capacidad recaudatoria que determina los índices aprobados y, en cada caso, **se utiliza para el cálculo del ajuste la cantidad que resulte menor de las dos**.

Se establecen también determinados límites cuya superación determina una corrección del correspondiente índice de ajuste, en idéntico porcentaje al de variación en que exceda la recaudación real sobre los límites establecidos a los índices de capacidad recaudatoria, que son de un 7% para el Impuesto Especial de Hidrocarburos y de un 10% para el Impuesto sobre Alcoholes, bebidas derivadas, productos intermedios y sobre la Cerveza.

(Supongo que si antes te estaban entrando sudores fríos, para ahora quizá hayas sufrido algún vahído que confío ha sido levísimo. Al menos es lo que me ocurrió a mí cuando leí todo lo anterior.

Y ahora, volviendo a los ocho ataques políticos que ya has visto ¿qué te parece la ocurrencia de calificar al Concierto de "antigualla"?

Sería partidario de castigar a leer todo lo anterior y lo que sigue un par de cientos de veces para que se convenciera de que el Concierto tiene de antigualla lo mismo que yo de explorador del Ártico. Por si se te ha planteado alguna duda: ¡nada de nada!).

27.3.4. Otros ajustes menores

Por último, la Disposición Adicional Primera de la Ley de Cupo mantiene vigente para el quinquenio 2007 a 2011 lo establecido en la también Disposición Adicional Primera de la Ley 37/1997, de 4 de agosto, por la que se aprobó la metodología de determinación del Cupo del País Vasco para el quinquenio 1997-2001.

En esta última se establecieron determinadas "compensaciones financieras" justificadas en la búsqueda de neutralidad asumida a la hora de la concertación de los Impuestos Especiales de Fabricación. Su importe viene determinado por el resultado de aplicar a la recaudación de cada una de las figuras de los mismos la diferencia entre el índice de imputación (6,24%) y los porcentajes de consumo respectivos estimados para el País Vasco (7,13% para Alcohol y Bebidas Derivadas, Productos Intermedios y Cerveza, 6,56% para Hidrocarburos y 4,40% para las Labores del Tabaco).

27.4. Ante un difícil problema de reparto

En definitiva, con todas esas normas de enunciado tan difícil de entender, ya ves que lo que se trata desarrollar es un problema de reparto de un Impuesto entre dos o más de las Haciendas. Como señala acertadamente el economista e investigador Ángel de la Fuente, *"quien recauda en primera instancia el tributo no es necesariamente el que lo soporta. Mientras que el impuesto lo terminan pagando íntegramente los consumidores finales, los ingresos los realizan las empresas, en proporción al valor añadido en cada una de las etapas del proceso de producción, generalmente en la región en la que está localizada su sede social. Puesto que no hay ninguna garantía de que productores y consumidores estén distribuidos de la misma forma en el territorio, en ausencia del ajuste, una de las dos Haciendas en juego podría*

terminar quedándose con más ingresos de los que le corresponden, con el consiguiente perjuicio para la otra"[494].

Además del de la zapatería, te voy a dar otros ejemplos para tratar de que quede clara esta problemática. Vamos con el primero: si un fabricante de Vitoria-Gasteiz vende a un cliente de Madrid un determinado producto, cargará en su factura el IVA correspondiente. El impuesto lo soporta el cliente de Madrid que tributa a la Hacienda estatal pero la recaudación se ingresará por el fabricante en la Hacienda Foral de Araba.

En sentido contrario, si una empresa catalana factura un determinado producto a un cliente guipuzcoano, el IVA cobrado se ingresa en la Agencia Tributaria estatal, aunque el impuesto lo ha pagado un contribuyente de la de Gipuzkoa y, por tanto, esa recaudación le corresponde a ésta.

Para resolver esta problemática, con los ajustes del IVA y de los Impuestos Especiales de Fabricación, se trata de que la Agencia Tributaria estatal y la Hacienda Foral correspondiente (una de las cuatro existentes) se queden con la parte que les corresponde de la recaudación de esos impuestos, en una determinada operación y, por agregación, del conjunto de operaciones realizadas a lo largo del año. Y, como puedes comprender, como estamos hablando de millones de operaciones, conseguir ese reparto justo entre las administraciones afectadas resulta especialmente difícil de articular.

Además del problema de conseguir ese reparto justo, el hecho de que se produzca la fragmentación del impuesto y que el mismo sea cobrado por la Hacienda a la que no le va a corresponder esa recaudación, introduce otro problema adicional, que es la **necesidad de incentivar la gestión** de la Hacienda recaudadora. Por esta razón, en las fórmulas que se aplican de acuerdo con el Concierto y que te voy a detallar en su redacción formal a continuación, se introduce un original mecanismo que permite premiar, o al menos respetar, el éxito de la Administración tributaria más eficiente[495].

27.5. Las críticas a las fórmulas de ajuste de la recaudación de IVA y de los Impuestos Especiales

Bueno, pues dado que ya te has enterado *(¿o te ha pasado como me ocurrió la primera vez a mí y no lo has conseguido?)* de lo que son estos Ajustes, vamos a ver lo que piensan los que critican al Concierto en este punto *(yo, en cambio,*

a los redactores de estos dos artículos, sobre todo al del 15, les daría la Medalla de Oro del Trabajo). Voy a hacer referencia a dos muy concretas, por el impacto que tendrían sobre la cuantía del Cupo.

27.5.1. El planteamiento de un experto económico

En opinión del más destacado de los críticos del Concierto en el plano académico, *"las Leyes del Cupo sobrevaloran el peso real del País Vasco en el consumo final en más de un 20% e infravaloran, aunque solo ligeramente, su peso en la base teórica del IVA".*

Esta tesis es defendida sobre todo por D. Ángel de la Fuente, que fue un destacado investigador del Instituto de Análisis Económico de la Universidad Autónoma de Barcelona, ligado al Consejo Superior de Investigación Científicas-CSIC y, en estos momentos es Director de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada-FEDEA. Además de su contrastada cualificación académica, se trata de un economista muy mediático, pues las referencias a él en los medios de comunicación son constantes.

Entre otras publicaciones, en 2008 presentó un trabajo sobre el tema que nos ocupa financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación[496].

(Por cierto, ¿no te extraña que un Ministerio centrado en Ciencia e Innovación financie un estudio, de nada menos que 45 páginas, titulado "¿Está bien calculado el Cupo?".

A mí desde luego no te oculto que son decisiones que me sorprenden, porque pienso que un Ministerio especializado, como es ése, tiene destinos más prioritarios y necesarios en el campo del que se ocupa, a los que dedicar sus recursos. ¿Qué tiene que ver el Cupo con la Ciencia y la Innovación?

Un dato más, que aunque sea incidental, creo que es interesante que conozcas: el citado artículo había sido descargado 97 veces desde su publicación en febrero de 2010[497], hasta finales de julio de 2015, de acuerdo con www.researchgate.net. Esto quiere decir que su difusión ha sido mínima, al menos en este portal, a un ritmo medio de 1,5 descargas por mes.

Esto por un lado me alivia, porque su incidencia ha sido mínima excepto en ámbitos estrictamente académicos pero, por otro lado, me preocupa como autor. ¿Tendrá esta modesta obra tan menguado éxito?).

A pesar de la corta difusión de este artículo, esta crítica es de las recurrentes y además de las "insistentes" y, por ello, voy a tratar de analizarla, porque tiene su importancia. Además, el Sr. De la Fuente no es un investigador más, sino alguien que, como te acabo de apuntar, en los últimos tiempos ha cobrado una singular y llamativa popularidad. Empleo estos calificativos porque es absolutamente inusual que un investigador aparezca en los medios de comunicación, un día tras otro, dando su docta opinión –o "pontificando", como piensan algunos de sus críticos– sobre cuestiones de un innegable carácter político, como es el de la financiación autonómica.

(Personalmente, aunque algún amigo común se ha ofrecido a presentarnos, no tengo el gusto de conocer al Sr. De la Fuente, aunque conozco y admiro su trayectoria académica que me parece relevante. Pero, como estamos hablando de cuestiones que tienen un evidente trasfondo político, me vas a permitir detenerme en este punto, para ofrecerte información y que tú saques tus propias conclusiones.

Si aceptas conmigo que la máxima evangélica "Por sus obras los conoceréis" tiene algo de verdad, estarás de acuerdo también en que independientemente de la elevada cualificación académica de esta persona, se trata de un investigador "peculiar", porque su innegable "ciencia" da muchas veces la sensación de que puede estar influida por su "conciencia". Lo digo así, con humildad, porque veo a la primera muy ligada a sus convicciones políticas, por supuesto respetables, pero con las que uno no tiene por qué estar de acuerdo.

Este experto en financiación autonómica, no solamente se ha posicionado críticamente en relación con la aplicación de la metodología de Cupo –a lo cual quiero dejar claro que tiene perfecto derecho–, sino que además ha salido públicamente a la palestra, con posicionamientos muy radicales en contra de las aspiraciones de Catalunya de mejorar su financiación. Posteriormente, desde enero de 2014, ha aparecido multitud de veces en los medios de comunicación en relación con la polémica suscitada respecto a las Balanzas Fiscales y, posteriormente, ha protagonizado los trabajos realizados sobre las llamadas "Cuentas Públicas Territorializadas" (de todo lo cual hemos hablado de la Parte Séptima) que él defiende y encabeza, por encargo directo del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, Cristóbal Montoro. Uno de

los objetivos de las mismas es, precisamente, oponerse o dificultar las aspiraciones catalanas.

Con todas las referencias anteriores, creo que te habrás dado cuenta de que este investigador representa muy bien el primero de los cuatro papeles que el conocido filósofo y político español Marcelino Menéndez y Pelayo asignaba a España: "martillo de herejes, luz de Trento, espada de Roma, cuna de San Ignacio"[498]*.*

En otro lugar de esta obra he hecho referencia al Sr. De la Fuente, por lo que no quiero aburrirte más con el tema. Solo añadiré que no deja de ser significativo que en la biografía que figura en la web del CSIC, redactada en un correcto inglés[499]*, no aparezca una sola línea sobre los numerosos trabajos publicados sobre temas de la cuestión que nos ocupa en este capítulo… y que me preocupa).*

En definitiva, lo que defiende este autor es que *"el ajuste por IVA que se realiza en la práctica es muy superior a lo que exigiría una aplicación rigurosa de la Ley del Concierto, fundamentalmente por el ajuste que se realiza por operaciones interiores, que pasaría a ser negativo, en vez de positivo, si se utilizase el peso real del País Vasco en el consumo y en la base teórica del IVA".*

Como conclusión a su análisis, y como era de esperar y para que quede claro por dónde van los tiros, lo que plantea Ángel de la Fuente es que **el Cupo debería elevarse fuertemente** porque ese ajuste del IVA está mal calculado, a favor del País Vasco. Aunque lo comentaremos con más detalle en el capítulo siguiente el tremendo aumento que propone por este concepto, al que une su consideración de que las cargas generales del Estado están mal asumidas es de nada menos que de **4.500 millones de euros, en 2007**. ¡Una enormidad, como ves!

27.5.2. El planteamiento de un experto tributario

En este caso me refiero al artículo publicado en el número 142 de la revista *"Crónica Tributaria"* en 2012 por Javier Vicente Matilla, perteneciente a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, y titulado *"Constitucionalidad, legalidad y justicia del Concierto Económico con el País Vasco"*.

Se trata de un texto muy denso y que toca distintas cuestiones relacionadas con el Concierto Económico. Aquí me voy a referir exclusivamente al ajuste del IVA en relación con el cual esta persona señala textualmente lo siguiente en el resumen de su artículo: *"El Concierto Económico con el País Vasco, el Cupo, y su aplicación son injustos ya que el régimen foral es un* ***régimen subvencionado por el Estado*** *o lo que es lo mismo por el resto de Comunidades Autónomas. En el caso del IVA existe un sistema de ajuste que es unidireccional, de manera que solamente paga el Estado. Según el INE, el consumo del País Vasco es el 5,62% de España, el Producto Interior Bruto es el 6,3%, mientras que el Índice de Capacidad Recaudatoria fijada en el Cupo es del 5,765% para el País Vasco que además es muy inferior al Índice de Recaudación Real que es del 7,22% y después del "ajuste" se transforma en el 8,313%"*[500].

Como ves, un planteamiento muy complejo que requeriría explicarte con todo detalle el artículo, pero vamos a lo que es la sustancia del mismo: "*Dado que la recaudación total del IVA en el año 2007 fue de 43.270 millones, de euros, el importe que deberían pagar los contribuyentes vascos asciende a 2.469 millones, mientras que la liquidación del Impuesto es de 4.289 millones de euros, por lo que los contribuyentes de otras Comunidades Autónomas* ***contribuyen al presupuesto vasco con 1.820 millones de euros*** *(las negritas de este párrafo y del anterior son mías para destacar el mensaje del Sr. Matilla).*

Hasta aquí, por lo tanto, los dos planteamientos en relación con este tema que, como puedes apreciar, son tremendamente agresivos, pues de ser ciertos originarían un destrozo económico importantísimo a las finanzas del País Vasco que obligarían a una total reorientación de la política presupuestaria de las instituciones vascas, con las negativas consecuencias que ello tendría para todos los habitantes de Euskadi, en términos de un mayor paro, una menor calidad de los servicios públicos recibidos (educación, sanidad, servicios sociales, carreteras, seguridad, etc.) y una menor cantidad de los mismos. En definitiva, una merma de las capacidades financieras del País Vasco del calibre planteado por estos dos autores representaría un problema, con un impacto brutal.

27.6. Algunas consideraciones para centrar el tema

En relación con un tema tan complicado como este se plantean cuatro cuestiones:

1ª) ¿Es correcta la utilización de un porcentaje del 6,875 como índice de consumo relativo de Euskadi en España?

En mi opinión, los datos de cuentas económicas muestran claramente que hay razones sólidas que justifican un indicador de, al menos, el 6,875%, superior al ratio de renta establecido en el 6,24%, por dos razones:

a) **El peso del consumo relativo de Euskadi en España es superior al 6,875%.**

   En concreto, el porcentaje que representa el consumo de Euskadi en el total del Estado es el 6,93% (2013). Para realizar este cálculo, se ha entendido por consumo la variable 'Gasto en Consumo Final de los Hogares e ISFLSH' (para tu mejor comprensión, las iniciales ISFLSH corresponden a "Instituciones Sin Fines de Lucro al Servicio de los Hogares"). Se utiliza esta variable porque el IVA grava el consumo final de los hogares (Fuente: EUSTAT).

   El resultado del 6,93% (> 6,24%) es lógico si se tiene en cuenta que el peso del consumo en el PIB del País Vasco se sitúa cerca del 81% (EUSTAT), mientras que este mismo ratio en el Estado no alcanza el 78% (INE). En consecuencia, el indicador del consumo relativo del País Vasco tendrá que ser necesariamente superior a su indicador de renta relativa (6,24%).

b) **El ámbito de aplicación del IVA es inferior al del Estado.**

   El indicador de consumo relativo que se utiliza en el cálculo del cupo excluye del denominador a los territorios del Estado donde no se aplica el IVA (Canarias, Ceuta y Melilla). Si se pudiesen excluir estos territorios del cálculo realizado arriba (algo que no puede hacerse por falta de datos) el porcentaje resultante sería incluso superior al 6,93% indicado arriba.

Conclusión: El peso del consumo relativo de Euskadi en España es superior al 6,875%, a pesar de lo que indican algunos estudios en esta materia que utilizan indicadores del consumo menos completos que las cuentas económicas.

2ª) ¿Es correcta la utilización del índice de Capacidad Recaudatoria Relativa del País Vasco?

En mi opinión sí. Las razones son las siguientes:

Como has visto antes, para practicar este ajuste se debe partir por un lado, de los parámetros que miden el consumo relativo (a) de los residentes en el País Vasco, respecto al consumo realizado en territorio común sujeto al impuesto, y el anterior valor debe ponerse en relación con el parámetro que mide la capacidad recaudatoria relativa del País Vasco. Recordando la fórmula que te he puesto más arriba: **V-F-E+I**. Siendo:

V = VAB al coste de los factores del País Vasco.
F = Formación bruta de capital fijo en el País Vasco.
E = Exportaciones del País Vasco.
I = Adquisiciones intracomunitarias del País Vasco.

Si ahora dividimos esa cantidad por V, F, E, I, es decir, por los mismos conceptos, pero referidos al conjunto del Estado (excepto Canarias, Ceuta y Melilla), obtendremos la Capacidad Recaudatoria Relativa del País Vasco.

Conceptualmente este enfoque parece adecuado y así llegan a afirmarlo incluso autores muy críticos con el sistema de financiación foral. En las conclusiones de *"Federalismo Fiscal y sistema foral ¿Un concierto desafinado?"* su autor Carlos Monasterio señala que: *"Respecto a los ajustes por impuestos concertados, si bien su diseño teórico general es correcto, adolece de la falta de actualización de los parámetros del ajuste más relevante, el aplicado al IVA. El ajuste de los Impuestos Especiales, que incorpora mecanismos de corrección de las desviaciones, parece adecuado"*[501].

Hay que reconocer sin embargo que, no se dispone de una relación exhaustiva que enumere y detalle las estadísticas concretas y los valores que fueron utilizados en la adaptación del Concierto Económico para la implantación del IVA (acta de la Comisión Mixta de Cupo de 27 de septiembre de 1985).

Tan solo se ha podido encontrar una referencia posterior, en el acta de la Comisión Mixta de Cupo de 27 de mayo de 1997, donde se establece que en la Ley Quinquenal de Cupo de 1997-2001, se mantiene la metodología anterior, y se adaptan los parámetros de ajuste IVA, actualizando la capacidad recaudatoria para reflejar la capacidad asociada al nuevo hecho imponible de adquisiciones intracomunitarias. Por esta razón, la Capacidad Recaudatoria Relativa del País Vasco, que en 1985 se estableció en 5,643% para que fuera comparable con el parámetro de consumo, se elevó hasta 5,756%, al considerarse el cálculo de las Adquisiciones Intracomunitarias de Bienes.

En dicha acta de la Comisión Mixta de Cupo de 27 de mayo de 1997, se establece que deberán utilizarse los datos del Departamento de Aduanas e impuestos Especiales de la Agencia Tributaria, referidos al periodo comprendido entre la aparición del nuevo hecho imponible "adquisiciones intracomunitarias" (1993) y los últimos datos disponibles (1996), obteniendo la media de dicho periodo

3ª) ¿Es lógico el mantenimiento a lo largo del tiempo de un índice de 6,875% como índice de consumo relativo de Euskadi?

Creo que no. En este sentido, es necesario destacar, que creemos que pueden existir dificultades de orden estadístico para poder realizar una actualización de los parámetros del ajuste. Los esfuerzos realizados para conseguir los datos correspondientes a las estadísticas que en teoría fueron usadas para realizar las estimaciones, han sido vanos y no han podido lograr este objetivo.

Dado que tan solo hemos examinado la información que se encuentra disponible en la Web del Instituto Nacional de Estadística (INE), y dado que la información rastreada es de hace más de treinta años, creemos que para este menester sería necesario realizar una investigación más exhaustiva, que no hemos podido realizar por falta de medios y de tiempo.

4ª) ¿Cuál es la información estadística disponible?

En mi modesta opinión, bastante pobre. En este punto, varias cuestiones surgen en torno a la información potencialmente disponible, además de varios aspectos que afectan al agregado macroeconómico de IVA que se pudo utilizar para pergeñar el ajuste por IVA.

a) Por un lado, existen operaciones estadísticas que con un diferente enfoque tratan de medir a nivel regional el consumo desde una perspectiva macroeconómica. Así por ejemplo, por un lado nos encontramos con la Encuesta de Presupuestos Familiares y por otro, con las estimaciones del consumo de los hogares que ha realizado Contabilidad Económica Regional a partir del año 1995.

Así, aunque se han seguido realizando las Encuestas de Presupuestos Familiares, los cambios perpetrados en los métodos de estimación por un lado, y sobre todo, la ausencia de estimaciones en la Contabilidad Nacional, a nivel de Comunidad Autónoma, de la Formación Bruta de Capital, dificultan extraordinariamente la actualización de los parámetros de los ajustes.

b) En la elaboración de los índices de consumo existen una serie de matices elementales que se deben tener en cuenta, según señala el INE en su metodología, lo que puede explicar en gran medida las diferencias observadas anteriormente.

El consumo dentro del territorio es lo que en términos estadísticos se denomina “consumo interior”, es decir, el consumo realizado en un lugar tanto por los residentes como por los no residentes en el mismo.

Así, el consumo como objeto de imposición en el IVA, puede definirse como el importe de una Base Teórica integrada por todas las entregas y prestaciones de servicios sujetas a un IVA no deducible.

En términos de agregados se compone de las siguientes operaciones contables:

- El gasto en consumo final de los hogares.
- Los consumos intermedios, las transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado y la formación bruta de capital fijo de las Administraciones Públicas.
- Los consumos intermedios y la formación bruta de capital fijo de las ramas de mercado exentas.
- La formación bruta de capital en viviendas de nueva construcción.

La estrategia seguida para la obtención del indicador de consumo final consiste en la elaboración de indicadores para el reparto regional del IVA correspondientes a cada una de las anteriores operaciones para, a

continuación, ponderarlos utilizando la información proporcionada por la última Tabla de Origen y Destino (TOD) disponible de la Contabilidad Nacional de España (CNE).

Para el indicador de consumo correspondiente al año 2012, las ponderaciones utilizadas son las derivadas de la Tabla de Origen y Destino (base 2008) de la CNE del año de referencia 2009.

Dichas ponderaciones aparecen especificadas en el siguiente cuadro:

CUADRO 4: PONDERACIONES BASADAS EN LA TABLA DE DESTINO 2009. BASE 2008	
Concepto	**%**
Gasto en consumo final de los hogares	63,43%
Consumos intermedios y FBCF de las Administraciones Públicas	21,05%
Transferencias sociales en especie de las Administraciones Públicas	1,42%
Consumos intermedios y FBCF de las ramas exentas	9,89%
Formación bruta de capital en viviendas 4,21%	4,21%
TOTAL	100,00%

La Contabilidad Regional de España es el elemento pivote que permite la elaboración de estos índices, para lo que ha debido desarrollarse, en especial, lo relativo a las estimaciones de la demanda. Así, por ejemplo, para la elaboración de los índices de consumo, se han acometido las tareas de estimar un mayor desglose funcional del gasto en consumo final de los hogares, así como del consumo intermedio y la formación bruta de capital de la Administración pública y de las ramas exentas del IVA.

c) En la Ley de Cupo el índice de consumo que se utiliza es el de **residentes**. No existen estadísticas oficiales que midan en exclusivo de este colectivo. Por lo tanto, las críticas al nivel del mismo que se ha utilizado para el Ajuste del IVA se basan en presunciones.

27.7. Una conclusión personal, fundada en la experiencia

Ya sabes que soy un simple ciudadano de a pie que pretende hacerte llegar una explicación sobre el Concierto Económico y el Cupo, para que conozcas mucho mejor los mismos. Como llevas muchas páginas leídas de este libro *(¡eso espero!)* conoces perfectamente que no soy ni un listísimo Catedrático de Hacienda Pública, ni un preparadísimo investigador del CSIC *(ni de ningún otro sitio),* ni tengo aspiración política ninguna.

Si me lo permites, por tanto, voy a seguir las pautas de conducta que defendía el famoso catecismo del Padre Astete *(del que no sé si sabes que desde el siglo XVI se han publicado más de 600 ediciones, uno de las cuales me tocó aprender de memoria en mi niñez).* Pues bien, tan sabio documento respondía así, ante una cuestión complicada: *"Eso no me pregunte a mí que soy ignorante. Doctores tiene la Santa Madre Iglesia que os sabrán responder*".

En la confianza de que tengas suerte y encuentres a uno de esos Doctores, en este caso versados en el IVA y en los Impuestos Especiales de Fabricación, le preguntas si está de acuerdo con la opinión del Sr. De la Fuente y la del Sr. Matilla. Por mi lado ya has visto que no estoy de acuerdo y te he trasladado algunos criterios que fundamentan mi posición en el epígrafe anterior. No sé cuál será tu opinión, pero ahora déjame que los complemente con una reflexión, para que tú saques tus propias conclusiones y sitúes este tipo de críticas técnicas en su contexto que, en último término, es político.

Personalmente entiendo que este tipo de planteamientos deben hacerse y valorarse, si proceden, **en la mesa de negociación** entre la Administración del Estado y la representación del País Vasco, cuando se debata la metodología y el contenido de la próxima Ley Quinquenal de Cupo, como se ha hecho en todas las anteriores. Porque ya sabes que lo que vea con claridad una de las partes, quizá no lo vea así la otra y, tras analizar las ideas y argumentos que cada cual exponga, **de lo que se trata es de llegar a un pacto que luego debe ser incorporado a un Proyecto de Ley que debe ser ratificado (o no) por las Cortes Generales**.

En otras palabras, en esa negociación la representación del Estado planteará lo que considere conveniente y la vasca también. La primera, por supuesto que lo hará si considerara que el reparto de la recaudación del IVA y de los Impuestos Especiales de Fabricación entre las Administraciones tributarias vascas y estatal (y por extensión la navarra que también tiene su propio modelo

de ajuste que difiere en algún punto del de la Comunidad Autónoma del País Vasco) que determina la Ley Quinquenal de 2007 está mal calculado (como defendía el Sr. De la Fuente en el trabajo que te he citado, publicado tres años después de que fuera aprobada esa Ley de Cupo y el Sr. Matilla dos años más tarde).

En paralelo, tengo la convicción también de que la representación vasca expondrá su propio criterio. Quizá acepte lo que dice la otra parte, pero también puede ocurrir que no opine igual y defienda que la actual redacción es correcta. Incluso podría ocurrir que esté de acuerdo en que estos endiablados ajustes estén mal calculados, pero en perjuicio de Euskadi.

Expuestas las posiciones de las dos partes y tras un **debate profundo**, como el que requiere una cuestión como ésta, tengo la certeza de que se producirán tres situaciones: que al final se llegará a un pacto; que este será incluido en un Proyecto de Ley; y que esa Ley será aprobada por las Cortes Generales. Así ha ocurrido siempre desde 1981 en las sucesivas negociaciones de las Leyes Quinquenales de Cupo. Por lo tanto, hasta entonces paciencia y después de alcanzado el acuerdo, tranquilidad.

27.8. Una cuestión importante y muy trabajada en la que resulta impensable que se hayan producido errores de bulto

Te puede parecer obvio todo lo anterior, pero lo he querido escribir para dejarte claras varias cuestiones importantes:

1ª) Si el presente ajuste por IVA o el de los Impuestos Especiales de Fabricación favorece al País Vasco por estar mal calculado, **eso no lo ha impuesto la representación vasca**, sino que es el resultado de un **completo acuerdo** entre dos delegaciones, la del Estado y la del País Vasco, que finalmente quedó plasmado en sucesivas Leyes Quinquenales de Cupo.

(En otras palabras, para que te quede claro, porque quizá las críticas que has leído anteriormente te hayan inducido a pensar algo así, aquí no estamos hablando de un acuerdo bajo la mesa a cambio de un favor político).

2ª) Quiero hacerte notar además que las dos delegaciones, estatal y vasca, que definieron la fórmula de esos dos ajustes contaban con una **elevada**

cualificación técnica y que, con toda seguridad, dedicaron a un tema tan trascendental muchas horas de trabajo y de negociación.

Por lo tanto, **parto del supuesto de que sabían de ese tema tanto o más que cualquier investigador o académico** y además –y muy importante– **contaban con mucha más información** que cualquiera de ellos, para llegar a una fórmula aceptada y acertada.

Por eso, no me resulta creíble que en una cuestión de tanta importancia, como es ésta, dos delegaciones técnicamente preparadas hayan incurrido en errores del calibre del 20% en el montante del ajuste que, además, **producen diferencias de miles de millones de euros.** ¡Eso es impensable e imposible!

3ª) Y esa convicción que quiero transmitirte se refuerza aún más recordando algo que sabes ya muy bien, porque lo he apuntado en otros capítulos de esta obra, han sido ya aprobadas en las Cortes Generales –como recordarás, **por abrumadora** mayoría, con un total de 81,8% de votos a favor, y con solo un 0,2% de votos en contra– las seis Leyes Quinquenales de Cupo de los años 1988 (dos ese año), 1993, 1997, 2002 y 2007. Pues bien, menos la primera de 28 de diciembre de 1999 que apuntaba la metodología de determinación de Cupo, en el quinquenio 1982-1986, **todas ellas contienen un articulado específico sobre "Ajuste por el Impuesto sobre el Valor Añadido"**, sobre los Impuestos Especiales de Fabricación y, por supuesto, todas han estado fundamentadas en un proceso de profunda negociación previa entre las dos partes, hasta llegar a un pacto sobre esta sensible o importante cuestión.

Por ello, de nuevo, no me resulta creíble que, nada menos que en **cinco negociaciones** y con gobiernos de distinto signo y en diferentes coyunturas políticas –algunas extremadamente tensas–, los negociadores vascos **hayan sido capaces de meter un "gol" tan monumental** –de tacón y por toda la escuadra– **a las cinco Comisiones negociadoras estatales.** Lo reitero: eso sencillamente es impensable… y además imposible.

Sin entrar en disquisiciones técnicas, añado a lo anterior que parto del supuesto de que las Cortes Generales han analizado y aprobado **el "Ajuste por el Impuesto sobre el Valor Añadido" y el "Ajuste por Impuestos Especiales"** contenidos en las cinco Leyes Quinquenales de Cupo antes señaladas y los han encontrado correctos.

4ª) Desde mi experiencia personal en la negociación del Concierto en 1980 y 1981, **en este campo no hay verdades absolutas** y –casi– todo es defendible, aunque debe ser contrastado con los argumentos técnicos de la otra parte.

Por esta razón y partiendo de lo que te acabo de indicar, no me cabe la menor duda de que, **tras décadas de experiencia gestionando el IVA** –y los Impuestos Especiales–, **la representación vasca tendrá muchas ideas y argumentos que aportar** en una futura negociación de la siguiente Ley Quinquenal de Cupo. Tantas como la estatal. Y más que cualquier otra.

Y por supuesto, estoy también seguro de que en esa próxima negociación, esta cuestión será analizada con **gran profundidad** por las dos partes negociadoras y que, como ha ocurrido siempre, al final se llegará a un consenso satisfactorio para las dos partes.

Tras ese esperable acuerdo, yo me quedaré absolutamente tranquilo, como lo estoy ahora, porque **rechazo tajantemente que por esta vía el País Vasco esté recibiendo una subvención encubierta de contribuyentes de otras Comunidades Autónomas.**

Espero que tú también estés convencido de ello después de leer la línea argumental de este capítulo, con un fuerte componente técnico *(¡has tenido suerte porque mis conocimientos no dan para más!),* al que se une la fuerza argumental de que **esta importante cuestión no ha sido un trágala impuesto por el País Vasco**, sino que ha sido analizada y pactada por muchos expertos negociadores. Gracias a ello, se ha llegado a las complejas fórmulas que has conocido, todas ellas **absolutamente legales**, pues han figurado en la correspondiente Ley Quinquenal. Así ha ocurrido con las cinco que han sido aprobadas y volverá a suceder con las futuras.

Concluido este capítulo vamos a abordar en el siguiente otra cuestión también fuertemente criticada. ¿Perdón por no dejarte ni respirar!

28.- LA VALORACIÓN DE LAS CARGAS ESTATALES NO ASUMIDAS POR EL PAÍS VASCO ESTÁ FUERTEMENTE SESGADA A LA BAJA EN LAS LEYES QUINQUENALES DE CUPO

El capítulo que vas a leer a continuación, después del "atracón" de alguno de los anteriores, es breve. Quizá pienses que me he apiadado de ti, paciente lector o lectora, y que no quiero hacerte sufrir más. ¡Nada de eso! Que no se te olvide que soy un autor muy exigente. La razón por la que le voy a dedicar poco espacio a esta crítica es que no me resulta creíble.

Por ello, voy a centrar el contenido del capítulo en explicarte la importancia cuantitativa que tiene esta cuestión y en destacar que esta es otra de las sorprendentes descalificaciones que circulan en determinados ámbitos académicos.

La califico así porque, si hay alguien que tiene que conocer bien –de arriba abajo y de derecha a izquierda– las llamadas "cargas generales del Estado" sobre las que se calcula el Cupo Bruto, tras aplicarle el 6,24% de porcentaje de contribución, son los negociadores políticos y los técnicos, altamente cualificados, del propio Estado que se sientan en la mesa de negociación para acordar esa **importante** referencia. La califico así, precisamente porque como te acabo de indicar, **representa la base fundamental para calcular el Cupo Bruto**.

Por lo tanto, en el supuesto de que los críticos tuvieran razón, y esas cargas generales del Estado estuvieran mal valoradas, la solución sería bien sencilla: reconducir el tema, con carácter inmediato, elevando las estimaciones del Cupo a pagar por Euskadi que contienen los Presupuestos del Estado. Y, en segundo lugar, llevar esta cuestión a la futura mesa negociadora de la Ley Quinquenal de Cupo 2012-2016.

Tras esta pequeña introducción, te invito a leer lo que viene a continuación.

28.1. Una crítica que representa una cuantiosa factura para el País Vasco y un castigo para muchas personas

No sé qué opinaras tú, distinguida lectora o lector, sobre este tema de la valoración de las cargas generales del Estado, pero lo cierto es que hay críticas sobre este tema y algunas de ellas muy rotundas. Por ejemplo, volviendo a

recoger la opinión de Ángel de la Fuente, el mismo investigador del CSIC y Director de FEDEA que hemos citado en el capítulo anterior, podemos ver que centra, en primer lugar, sus reproches en destacar *"la nula información que se ofrece en las Leyes de Cupo sobre las partidas que se consideran asumidas y no asumidas y el limitado desglose funcional y geográfico que se ofrece en los Presupuestos Generales del Estado"*[502]*.* A ello añade que *"el reparto de competencias entra la Administración Central y las Autonómicas es poco nítido en muchas áreas".*

Como el mismo Sr. De la Fuente reconoce que esto hace ***"difícil afinar los cálculos"*** y añade, con total propiedad, que *"el margen de error es, por tanto significativo"*[502]. Yo desde luego no voy a intentar hacerlo. Pero a pesar de esa dificultad que él mismo proclama, la conclusión a la que llega es meridiana: "*los resultados* –de su análisis– *confirman la impresión de que* ***las Leyes Quinquenales de Cupo han infravalorado muy significativamente las cargas estatales no asumidas por las instituciones vascas****".* ¿No te parece increíble llegar a esa rotunda conclusión, mejor dicho "impresión", sobre la base de lo que este académico califica como "nula información"?

Y, sobre esa base, precisa aún más su estimación: "*la base efectiva del Cupo* –entendida aquí como las cargas de carácter no financiero que no han sido asumidas por la Comunidad Autónoma Vasca– ***recogería menos del 40% del gasto estatal relevante****".* Como puedes ver una afirmación rotunda, a pesar de que es *"difícil afinar los cálculos"* y de que, en sus elucubraciones presupuestarias *"el margen de error es, por tanto, significativo"*. ¡Pues menos mal, porque si no ocurriera así quizá la diferencia se aproximaría al 100%!

Y, hablando en plata, ¿qué significa esto? Pues algo muy sencillo: que la base sobre la que se debería calcular el Cupo Bruto tendría que ser nada más y nada menos que un 40% mayor. Es decir, para ser todavía más claro, que habría que pagar por Cupo bruto un 40% más.

¡Menos mal que no se podían afinar los cálculos! Porque si llega a poder precisarlos, no sé hasta qué porcentaje se hubiera llegado…

Ahora *(supongo que con el corazón encogido y voz trémula)* seguro que estarás a punto de preguntarme: ¿y eso cuanto representaría en euros, constantes y sonantes? Pues, aunque quizá lo hayas adivinado, la conclusión del Sr. De la Fuente es rotunda: **el Cupo vasco debería aumentarse en 2.278,6 millones de euros en 2002 y hasta 3.536,8 millones de euros en**

2007 *(aquí tienes una sorpresa: unos cálculos sobre bases "difícil de afinar" y en los que "el margen de error es significativo", ¡se ofrecen hasta con decimales!)*.

Como puedes ver estamos hablando de, unas migajas… a pagar por Euskadi. Claro que son de las malas porque tendrían consecuencias dramáticas, no solo para las instituciones vascas, sino para toda la sociedad (más paro, mucha peor Sanidad, Educación desasistida, Servicios Sociales mal dotados y así un largo etcétera).

Porque, como una parte sustancial de los presupuestos vascos tiene una clara orientación social (ahí estarían las partidas dedicadas a Educación, Sanidad, Servicios Sociales, Renta de Garantía de Ingresos, etc.) es obvio que los más perjudicados serían las personas que disfrutan de los mismos que son precisamente **las de menos renta**. Un castigo a los más débiles basado en un cálculo en el que el propio autor reconoce que *"el margen de error es significativo"*.

28.2. Una crítica difícil de creer

Te lo digo así de claro por las siguientes razones:

1ª) Para tu tranquilidad, por la experiencia personal que tuve al negociar el Concierto, sé que la determinación de la base del cálculo del Cupo Bruto, por su complejidad, solamente está al alcance de los negociadores del Estado y de la Comunidad Autónoma del País Vasco que preparan el Anexo que acompaña a las Leyes Quinquenales de Cupo.

Ellos son los que determinan los conceptos que han sido asumidos por la Comunidad Autónoma vasca, todos los cuales vienen especificados en el correspondiente Decreto estatal, con un absoluto y muy preciso detalle, en el que se indica qué medios, edificios, personas, etc. que hasta ese momento estaban bajo la jurisdicción del Gobierno central pasan al vasco.

Por lo tanto, este es un campo que no ofrece duda ninguna, porque te debe quedar claro que **no se trata de una negociación política, sino de un trabajo teórico**.

(Desde luego, no le veo al Ministro de Hacienda del 2002, el Sr. Cristóbal Montoro ni al del 2007, el Sr. Pedro Solbes, llamando al Director de Presupuestos y diciéndole: "quítale un 40% a las cargas generales del Estado, para que paguen menos los vascos").

2ª) Sobre esa imprescindible base **técnica**, los negociadores del ejecutivo español y de las instituciones vascas tendrán que precisar qué parte del Presupuesto estatal cubre esas Competencias transferidas (es decir, que si se traspasa al País Vasco la competencia de Educación, será necesario precisar qué parte del presupuesto del Ministerio de Educación ha dejado de ser competencia del Estado, tras la transferencia realizada a Euskadi). La cuantía de la parte de ese presupuesto ministerial que, de común acuerdo, se considere que no ha sido transferida tras la revisión del mismo, **línea a línea**, tendrá la consideración de carga general del Estado y formará la base de cálculo del Cupo Bruto.

3ª) Te aclaro que la mayoría de los negociadores estatales pertenecen al Ministerio de Hacienda o a los departamentos que, dentro de cada Ministerio, preparan y controlan sus Presupuestos. Por tanto, son altos cargos o funcionarios de esos organismos, con una gran experiencia y con un **conocimiento profundo de cada una de las rúbricas que integran los Presupuestos Generales del Estado.** Puedes estar seguro de que esto es así, pues son ellos mismos los que los preparan, los defienden anualmente ante las Cortes Generales para conseguir su aprobación, los controlan y los liquidan, año tras año–.

4ª) Como ese Presupuesto estatal es el documento base del que se obtiene la valoración de esas cargas generales del Estado, como te acabo de explicar, **me resulta muy difícil de asumir que pueda haber errores** de un tamaño tan relevante como el que señala el Sr. De la Fuente *(¡nada menos que más de un 40% en la valoración de las cargas del propio Estado!)* en una cuestión tan importante.

Para que veas lo que supone, como en el año 2007 este economista hablaba de una minusvaloración del Cupo vasco de 3.500 millones de euros, ese es el resultado de aplicar a las cargas generales del Estado el porcentaje de contribución del 6,24%. Por tanto, si divides 3.500 millones entre 0,0624, obtienes que las partidas del Presupuesto estatal que los negociadores que lo preparan no han considerado, ascienden nada menos que ¡a 56.089 millones de euros!

(Para que tengas una visión precisa de lo que esto representa, esa cifra es equivalente a la suma de los Presupuestos que tenían en 2007 los siguientes organismos estatales: Justicia (1.451 millones de euros) + Defensa (7.696 millones) + Seguridad Ciudadana e Instituciones penitenciarias (8.138 millones) + Fomento del Empleo (7.287 millones) + Desempleo (14.471 millones) + Sanidad (4.200 millones) + Educación (2.485 millones) + Agricultura, Pesca y Alimentación (8.536 millones) + Industria y Energía (2.117 millones).

La suma de los Presupuestos completos de esos nueve ministerios u organismos es de 56.381 millones de euros. ¿Crees concebible que los negociadores del Estado hayan tenido un descuido o un error de ese calibre? ¡A mí me parece inconcebible!).

5ª) Y, por si te queda alguna duda, no puedo **concebir la existencia de un trato voluntario de favor**, mantenido en el tiempo, durante **más de treinta años**, que beneficie a Euskadi, año tras año, y en cifras de miles de millones de euros, como los que apunta Ángel de la Fuente. ¿Qué objetivo podría tener algo así?

Fíjate además, que una manifestación de ese tipo significa afirmar, indirectamente que, a lo largo de tres décadas, los sucesivos **Ministros, Secretarios de Estado, Subsecretarios, Directores, altos funcionarios y técnicos responsables del Ministerio de Hacienda han aceptado errores sustanciales en algo de su total conocimiento y competencia**, como es el contenido de sus Presupuestos y el de los Decretos por los que se han realizado las distintas transferencias de Competencias al País Vasco.

(Salvo que se pretenda acusar a estos honrados señores y señoras de incompetentes, ignorantes, prevaricadores o corruptos, lo cual sería una calumnia absoluta, porque, por propia experiencia, doy fe de su gran competencia, responsabilidad y honorabilidad).

28.3. Una crítica que la actuación del propio Estado demuestra que es errónea

Como ya sabes, porque lo comentamos en el capítulo anterior, el investigador Ángel de la Fuente publicó el artículo donde figura la crítica que está siendo objeto de análisis en este capítulo en el año 2010. Era ya entonces un experto relevante en cuestiones de financiación autonómica, como lo revela el hecho

de que, en el año 2014, el propio Ministerio de Hacienda le puso al frente de un proyecto importantísimo, desde el punto de vista político, para el Gobierno español, como fue el del lanzamiento de las Cuentas Públicas Territorializadas que se inició en ese año y al que hemos hecho referencia anteriormente.

Por lo tanto, estamos hablando de un técnico de la total confianza del Ministerio de Hacienda, tanto en términos de cualificación académica, como de proximidad política. De ello podría deducirse que, en una cuestión tan sensible como la del Cupo vasco, la opinión de este experto debería haber sido tenida en cuenta por el Ministerio de Hacienda para, a partir de la fecha de la publicación de su rompedor artículo, corregir al alza las estimaciones de Cupo a pagar por el País Vasco.

Tienes que tener en cuenta, a estos efectos que, anualmente y en base a la metodología establecida en cada Ley Quinquenal de Cupo (recuerda que la última abarca el periodo 2007 a 2011) el Ministerio de Hacienda incluye en los Presupuestos Generales del Estado la cantidad que, de acuerdo a **su propia estimación**, debe satisfacer el País Vasco, en concepto de Cupo Líquido a pagar, pendiente de la futura liquidación definitiva. Por su lado, la Comunidad Autónoma del País Vasco hace lo mismo en sus Presupuestos. Y esas cantidades te advierto que suelen tener diferencias muy sensibles *(por ejemplo, en el Presupuesto del año 2015, como vas a ver enseguida, el Ministerio de Hacienda consideró que el Cupo a pagar ese año debería ser de 1.525 millones de euros y, en cambio, la Comunidad Autónoma del País Vasco consideraba que el Cupo a pagar este año debería ascender a 873 millones de euros)*.

En base a ello, es obvio que si el Estado hubiera considerado que era válido el contenido del artículo publicado por Ángel de la Fuente en septiembre de 2010, **debería haber procedido a ajustar al alza, con carácter inmediato, las estimaciones del Cupo a satisfacer por Euskadi** en cada uno de los Presupuestos del año siguiente (sobre todo teniendo en cuenta que la última Ley Quinquenal de Cupo terminó su vigencia en el año 2011 y que todavía no se ha iniciado la negociación para aprobar una nueva Ley, por lo cual, se están aplicando los mecanismos para cubrir esa eventualidad que contiene el propio Concierto).

Sin embargo, como vas a ver a continuación con absoluta claridad, esto no ha ocurrido. Lo digo porque las cantidades que ha incluido el Gobierno central en su Presupuesto, como Cupo a satisfacer al Estado en cada uno de los años

siguientes a la publicación del artículo de Ángel de la Fuente han sido las siguientes:

CUADRO 1: ESTIMACIÓN CONTENIDA EN LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO SOBRE EL CUPO A PAGAR POR EL PAÍS VASCO	
Año	**Millones de euros**
2011	1.242
2012	546
2013	921
2014	1.527
2015	1.525

Fuente: Presupuestos Generales del Estado 2011-2015[503].

Como puedes ver en el cuadro anterior, en cada uno de esos cinco años la cantidad total que ha estimado el Estado se sitúa muy por debajo de la cantidad adicional que proponía el Sr. De la Fuente para el Cupo del año 2002 (2.278,6 millones de euros) y, sobre todo, del aumento que señalaba debería haberse producido, por las razones que estamos estudiando en este capítulo y en el anterior, en el año 2007 (¡nada menos que 3.536,8 millones de euros).

Pues bien, por si la posición del Gobierno central no estuviera suficientemente clara, en el proyecto de Presupuestos para 2016, presentado en agosto de 2015, con el objetivo primordial de tenerlo aprobado antes de las Elecciones Generales convocadas el 20 de diciembre de 2015 (y secundario, pero no menos importante, de ofrecer una buena imagen electoral) ha vuelto a incluir la cifra de 1.525 millones de euros[504]. Si recuerdas que el Partido Popular gobierna con mayoría absoluta y que no le duelen en prendas en utilizar la misma cuando es necesario (como lo demuestra el hecho de haber modificado en solitario en esas mismas fechas nada menos que la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional)[505].

Creo que estarás de acuerdo conmigo en que, si los planteamientos de mala valoración de las cargas asumidas hubieran tenido algún sentido, hubiera aprovechado ese momento para mejorar su Presupuesto de Ingresos, y con ello, reducir el déficit en los 3.536, ocho millones de euros propuestos por el Sr. De la Fuente para 2007 o, por qué no, en los 4.623 millones[506] que según este mismo investigador debería aumentar la aportación vasca en 2012 según las Cuentas Públicas Territorializadas que ha impulsado. A nadie le amarga un dulce… ¡y menos al Ministro de Hacienda! Pues ya ves que no ha ocurrido así, ni por asomo.

Aunque las cifras que figuran en el Presupuesto del Estado te aclaro que son las del Cupo a pagar, la diferencia con las cantidades apuntadas por este investigador son tan sustanciales que **revelan claramente la improcedencia del ataque lanzado al Concierto** con la rotunda afirmación de que la valoración de las cargas estatales no asumidas por el País Vasco está fuertemente sesgada a la baja.

28.4. En la mesa de negociaciones quedará todo claro, de nuevo

Por lo tanto, lo mismo que se ha señalado en el capítulo anterior, cualquier tipo de manifestación de esta naturaleza, que en este caso se refiere nada menos que a la valoración de las competencias del propio Estado que no han sido transferidas a la Comunidad Autónoma Vasca, tendrá que ser **analizada y pactada** en la mesa negociadora que establezca la Ley Quinquenal de Cupo para el periodo 2012-2016. Y estoy seguro de que se hará con la misma **profesionalidad, conocimiento, responsabilidad, intensidad y profundidad** con la que se hizo en la Ley de Concierto de 1981 y en las Leyes Quinquenales de Cupo de 1988, 1993, 1997, 2002 y 2007.

Tengo la total seguridad de que cuando llegue el momento de esa trascendental negociación, como ha ocurrido en las seis negociaciones anteriores (recuerda que en 1988 hubo dos), la representación del Estado hará sus propuestas fundamentadas sobre el valor de las competencias que ejerce. Oídas las mismas, los negociadores vascos sabrán defender, con argumentos técnicos y con datos, sus propias posiciones, sobre las competencias que les han sido transferidas y sobre las que sigue ostentando el Estado.

Y también estoy seguro de que, tras muchas horas de conversación, análisis de informes y de contra-informes, se llegará a un acuerdo del montante de las cargas generales del Estado que no han sido asumidas por Euskadi. Esta cantidad, una vez pactada, se incluirá en el Proyecto de Ley Quinquenal de Cupo 2012-2016 que en un futuro será aprobada, espero que de nuevo por una clara mayoría, en las Cortes Generales.

28.5. Una triste intención

No sé si tú estarás tan seguro como yo de que esto ocurrirá. Sea cual sea tu siempre respetable opinión, habrá algún partido político o algún “experto” que

seguirá con sus críticas y que quizá volverá a insistir en que las cargas generales del Estado están mal calculadas y que su minusvaloración beneficia a los vascos. ¿Te apuestas algo a que eso ocurre?

(Mi madre siempre me decía que no hay que apostar y tenía toda la razón del mundo, pero en este caso, quizá me perdonaría. Porque estaría de acuerdo conmigo).

Y es que, por mucho que se afine, en este campo siempre habrá "francotiradores" que nunca dejarán de criticar, y más aún si consideran que, a base de atacar a "los vascos" –y de proclamar que así defienden a "los españoles"–, van a lograr mejorar la posición electoral de su ideario político. Una pena, ¿no crees?

Para que no te quedes triste, permíteme que te alegre el corazón recordando la conocida Rima XXIII, del genial poeta Gustavo Adolfo Bécquer. Decía así:

Por una mirada, un mundo;
por una sonrisa, un cielo;
por un beso… ¡Yo no sé
qué te diera por un beso!

Pues, si con el permiso de tan insigne bardo, cambias "beso" por "voto", te explicarás la permanencia en el tiempo de esta injustificada descalificación, de bastantes de las que hemos visto hasta ahora… y de la que voy a exponerte a continuación.

29.- EL CONCIERTO NO ES ACEPTABLE PORQUE NO ES TÉCNICAMENTE EXTENSIBLE A OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Otra de las líneas críticas que "azotan" periódicamente al Concierto Económico es la que declara el enunciado en este capítulo: su modelo no es aceptable, porque no es extensible al resto de Comunidades Autónomas. Esto puede ser admitido como correcto desde determinada perspectiva, pero no desde otra. Como se trata de una cuestión interesante que he leído muchas veces, en algunos casos expresada en términos singularmente radicales, permíteme que te explique mi punto de vista, tocando los siguientes aspectos:

- La extensión del Concierto no es posible hoy por razones políticas y también por razones constitucionales.
- El sistema concertado es extensible a otras Comunidades Autónomas desde una perspectiva conceptual y técnica, como lo demuestran cuatro referencias que te voy a facilitar.
- La extensión del modelo de Concierto obligaría a dar pasos adicionales, para que fuera posible su funcionamiento sin tensiones.
- Aunque el Concierto fuera extensible a otras Comunidades Autónomas, ¿éstas lo querrían?

29.1. La extensión del Concierto no es posible hoy por razones políticas

Este debate se puso de nuevo sobre la mesa desde Catalunya, con su reclamación, a partir del 2010, de un Concierto Económico como el vasco que se estimaba *"podía dar a Catalunya once mil millones de euros más de ingresos"*[507]*.* Pero, para que nadie se asustase, se afirmaba entonces que los sufridos catalanes estaban dispuestos a aportar a la solidaridad española *"más que los vascos"*.

(¡Uff… menos mal! La verdad es que esto me quita gran peso de encima: y me libera de mucho tiempo. Porque, como Catalunya representa más de tres veces que el País Vasco en muchas de las referencias, solo de pensar en tres veces más de páginas de prensa, artículos y noticias a leer sobre lo pérfidos y privilegiados que serían los catalanes con su Concierto, me ponía mis modestos pelos de punta).

La petición que entonces se hizo era entendible pero la cuantificación habría que analizarla. ¿Te preguntas por qué se añadía esa última coletilla? Te lo aclaro: para no asustar. Y para ello resultaba políticamente rentable denostar al Concierto vasco como algo "malo" e "insolidario", mientras que lo que entonces se reclamaba era "bueno" y "solidario". En esa misma línea, Felip Puig, alto cargo de Convergència Democràtica de Catalunya-CDC que ocupó diversos cargos en la Generalitat catalana, entre ellos el de Conseller d´Empresa i Ocupaciò, lanzaba la siguiente andanada política el 30 de noviembre de 2010: *"el Concierto Económico a la vasca* ***es inviable para toda España*** *ya que apenas prevé mecanismos de compensación para el Estado… pues buena parte de los servicios prestados en el País Vasco no se pagan"*[508].

(Siempre que leo este tipo de declaraciones de políticos que se dicen "amigos del pueblo vasco" y que incluso son aliados políticos de partidos vascos –CiU y PNV han concurrido de nuevo juntos a las elecciones al Parlamento Europeo celebradas el 25 de mayo de 2014– me acuerdo de una curiosa anécdota histórica que ocurrió en noviembre de 1943. Te aclaro que, como yo entonces tenía solo 7 meses de edad y no solía leer el New York Times en mi cunita, no la recuerdo con claridad, por lo que solo la he leído. Te la cuento por si te interesa[509]*:*

En noviembre de 1943, la Segunda Guerra Mundial estaba en pleno apogeo y nadie estaba a salvo, ni siquiera el poderoso Presidente de Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt. Aquel mes, aquel poderoso político –acompañado de gran parte de la cúpula del gobierno americano– viajaba de manera secreta por el Atlántico, en el formidable acorazado USS Iowa, de camino hacia la conferencia aliada de Teherán, que tendría lugar entre el 28 de noviembre y el 1 de diciembre de aquel año. Aquel barcazo de 45.000 toneladas iba acompañado por tres destructores y dos portaviones ligeros. Una escuadra formidable.

Pues bien, en aquel desplazamiento presidencial secreto, estuvo a punto de ocurrir lo inesperado cuando, en plena travesía, saltó la alarma de ataque con torpedos. ¿Los alemanes se habían enterado del viaje o sencillamente habían tenido la mala suerte de toparse con un grupo de submarinos enemigos?

¡Pues nada de eso! Uno de los tres destructores de escolta, el USS William D. Porter, que debía servir de protección, en lugar de eso disparó un torpedo accidentalmente. Cuando las alarmas se activaron a bordo del USS Iowa, todos corrieron a sus puestos de combate temiéndose lo peor. Por fortuna, el

acorazado donde viajaba Roosevelt pudo evitar el impacto gracias a una rapidísima maniobra y el torpedo acabó explotando cien yardas a su popa. La explosión fue aun así muy violenta e hizo creer a algunos miembros de la tripulación que habían sido alcanzados por un "torpedazo".

El Presidente Roosevelt, como consecuencia de la inclinación que tomó el barco en la maniobra para evitar el torpedo, estuvo a punto de caer al agua con su silla de ruedas. A consecuencia del lio que se organizó, al joven marinero que disparó el torpedo, de apellido Dawson, le cayeron catorce años de trabajos forzados en un Consejo de Guerra posterior.

Hay que señalar, en honor a aquel Presidente que, recuperado del susto, le perdonó[510]*.*

*Si el torpedo hubiera impactado en el USS Iowa, eso hubiera sido "**morir de fuego amigo**". Afortunadamente, te aclaro que, como ocurrió en el caso de Roosevelt, el "torpedo" de Felip Puig que antes citaba, explotó lejos del Concierto Económico y gracias a ello, este ha podido seguir todavía navegando. En este triste caso, al Sr. Puig no se le formó ningún Consejo de Guerra, que yo sepa*[511]*).*

La petición de un Concierto para Catalunya fue rechazada rotundamente por otras Comunidades Autónomas. También lo hizo el Gobierno español "*sotto voce*" y, el 8 de octubre de 2013, expresó públicamente la posición del Ejecutivo uno de los miembros más significados del mismo, el Ministro de Economía y Competitividad Luis de Guindos, quien no aceptaba *"una financiación singular para Cataluña, porque no es eficiente para el Estado"*[512]. Un argumento realmente curioso.

Pues bien, este tema se volvió a poner con fuerza sobre la mesa hacia la mitad del año 2015. Además de contar con un rechazo total del Partido Popular, el PSOE, que en algún momento parecía que iba a abrir la mano, finalmente, a mediados de agosto de 2015 dejó clara su postura con el rechazo de un pacto fiscal con Cataluña[513].

Como destacaba El País en aquellas fechas *"la Dirección General del PSOE rechaza sin ningún tipo de matiz un trato de favor a Cataluña en la futura reforma de la Constitución, empezando por un hipotético pacto fiscal entre el Estado y esa comunidad, como propuso en una entrevista con El País el Presidente del PSC, Ángel Ros. Fuentes próximas al Secretario General, Pedro*

Sánchez, aseguran que el único modelo autonómico aceptado por todos los dirigentes socialistas es el de una financiación justa y equitativa".

Como hemos comentado en otro lugar de esta obra, ese modelo es el que recogía la llamada "declaración de Granada", un acuerdo unánime hablado por el Consejo Territorial del PSOE, en julio de 2013. A ese pacto interno del principal partido de la oposición en aquel momento, se sumó el Partit dels Socialistes de Catalunya-PSC lo cual evitó un divorcio entre la dirección del PSOE, a nivel estatal, y esta formación catalana que como sabes no es filial del citado partido, sino que está federada con él[513].

En la misma línea y con suficiente claridad, se han manifestado tanto la poderosa presidenta de la Junta de Andalucía, Susana Díaz, como el influyente presidente de Castilla-La Mancha, uno de los guardianes de las esencias socialistas, Emiliano García-Page.

Pero independientemente de que hay que recordar que los posicionamientos políticos, como sabes, son mudables por naturaleza, es obvio que a la altura de octubre de 2015 el Concierto Económico, **desde una perspectiva política, no es extensible a otras Comunidades Autónomas en estos momentos**, porque no lo admite el poder establecido ni la oposición. Pero te recuerdo eso que habrás oído tantas veces de que la vida da muchas vueltas… y la política más.

(No debes olvidar nunca, amigo lector o lectora, que la política es el "arte de lo posible". Además, como puntualizaba con acierto, D. Manuel Fraga Iribarne, conocidísimo Ministro de Información y Turismo franquista, posteriormente Vicepresidente del Gobierno y Ministro de Gobernación –el que proclamó, el 3 de marzo de 1976, aquello de "la calle es mía"– y más tarde Presidente de la Comunidad Autónoma de Galicia, esa noble actividad "hace extraños compañeros de cama"[514]. Vamos a ver si en este caso, al final resulta que también los hace.

Lo digo porque, como sabes muy bien, la petición de lo que se llamó "Pacto Fiscal" en 2001 quedó posteriormente superada por el planteamiento, mucho más ambicioso, de una declaración de independencia. En el momento en el que redacto estas líneas, se han celebrado las elecciones del 27 de septiembre de 2015, a las que los partidos nacionalistas catalanes y la propia Generalitat pretendieron dar un carácter plebiscitario con ese objetivo y en las que los partidarios de crear el Estado catalán han obtenido la victoria, aunque no la

mayoría de los votos. Se abre así un escenario de inciertas consecuencias finales en el que una hipotética solución pasaría, entre otros reconocimientos, por la posibilidad de contar con un modelo de Concierto (se llamara como se llamara).

29.2. El Concierto no es extensible hoy a otras Comunidades Autónomas por razones constitucionales

Aunque no soy un Catedrático de Derecho Constitucional *(¡seguro que ya te habías dado cuenta!)* por lo que sé, **tampoco sería extensible el Concierto Económico a alguna o todas las Comunidades Autónomas desde una perspectiva constitucional**, porque la Disposición Adicional Primera de la Constitución Española que *"ampara y respeta los derechos históricos"* parece referirse, según los especialistas, a los cuatro territorios forales en exclusiva (Navarra por un lado, e integrados en la Comunidad Autónoma Vasca, Araba, Bizkaia y Gipuzkoa).

Es cierto que la Constitución no deja claro cuáles son esos "territorios forales", pero sí lo hizo **el Tribunal Constitucional en su importante sentencia 76/1988.** En ella determinó que ese reconocimiento solamente se refiere a los Derechos Históricos vascos y navarros y no a los de otras Comunidades Autónomas.

En la citada Sentencia, el máximo intérprete de la Constitución señaló que los territorios forales eran *"aquellos territorios integrantes de la Monarquía española que, pese a la unificación del Derecho público y de las instituciones políticas y administrativas del resto de los reinos y regiones de España, culminada en los Decretos de Nueva Planta de 1707, 1711, 1715 y 1716, mantuvieron sus propios fueros (entendidos tanto en el sentido de peculiar forma de organización de sus poderes públicos como del régimen jurídico propio en otras materias) durante el siglo XVIII y gran parte del XIX, llegando incluso hasta nuestros días manifestaciones de esa peculiaridad foral.* ***Tal fue el caso de cada una de las Provincias Vascongadas y de Navarra"***[515].

Por tanto, los territorios que no mantuvieron sus Fueros durante gran parte del siglo XIX, no pueden considerarse "territorios históricos", a efectos constitucionales.

Como señalaba acertadamente el profesor Fernando Mikelarena en uno de sus documentados post, publicado el 25 de septiembre de 2012, *"la misma sentencia venía a disponer la dependencia del régimen concertado vasco y navarro de esa Disposición Adicional Primera y, por ende, de esa acotación realizada de cuáles eran los territorios forales, en cuanto que subrayaba que la Constitución actúa como aval de la foralidad de los mismos y en cuanto que el concierto económico vasco era contemplado como núcleo del régimen foral y como garantizador y factor esencial para la pervivencia del mismo"*[516].

Por lo tanto, una extensión formal del Concierto Económico al resto de Comunidades Autónomas requeriría un profundo y amplio acuerdo político *(hoy por hoy, muy difícil de lograr, como he apuntado en el epígrafe anterior)* y la posterior reforma de la Constitución –o su re-interpretación– para lo cual se abren cinco vías alternativas:

1ª) La más obvia: **una nueva redacción del Título VIII de la Constitución**. Esta posibilidad está sobre la mesa, pues existe un consenso creciente de que en la legislatura que se inicie en 2016 deberá realizarse una revisión constitucional que, casi con toda seguridad, afectará a ese significativo Título, aunque no está claro en 2015 de qué manera se orientará.

De hecho, un partido emergente que puede condicionar las distintas alternativas de Gobierno, a partir de las Elecciones Generales del 20 de diciembre de 2015 como es Ciudadanos, ya ha anunciado que es partidario de una reforma constitucional, pero para avanzar hacia una España simétrica, con una configuración de las autonomías exactamente igual, lo cual excluiría cualquier posibilidad de diferenciación para Cataluña, y mucho más en el ámbito que define el Concierto Económico… y también supondría, por lo tanto, como vamos a comentar en el Título siguiente, una amenaza cierta para el Concierto vasco y para el Convenio navarro.

En función de lo anterior, por lo tanto, habrá que ver cómo se configura el futuro Gobierno español y a qué tipo de acuerdos se llegan en el ámbito constitucional, pero presumiblemente el escenario que se abra va a hacer mucho más difícil todavía que en esa hipotética nueva redacción del Título VIII de la Constitución se contemple la posibilidad de descender la fórmula de Concierto a todas las Comunidades Autónomas.

2ª) Una **nueva redacción de la Disposición Adicional Primera de la Constitución**, en la que se reconociese como "territorios forales" a otras Comunidades Autónomas, además de a los tres Territorios Históricos que hoy forman la Comunidad Autónoma del País Vasco y a Navarra.

En este sentido, como recuerda Fernando Mikelarena, algunos expertos señalan que *"no se ha discutido la constitucionalidad de la Disposición Adicional Tercera del Estatuto de Autonomía de Aragón, a la que en realidad nunca se ha recurrido, que dispone: "La aceptación del régimen de autonomía que se establece en el presente Estatuto no implica renuncia del pueblo aragonés a los derechos que como tal le hubieran podido corresponder en virtud de su historia, los que podrán ser actualizados de acuerdo con lo que establece la Disposición Adicional Primera de la Constitución"*[516]*.*

Por cierto, te habrás dado cuenta de que esta Disposición Adicional del Estatuto de Aragón copia casi textualmente la siguiente frase de la Disposición Adicional Única del Estatuto Vasco: *"La aceptación del régimen de autonomía que se establece en el presente Estatuto no implica renuncia del Pueblo Vasco a los derechos que como tal le hubieran podido corresponder en virtud de su historia...".* Llamativo, ¿verdad?

Y continúa señalando Fernando Mikelarena: *"Al no haberse declarado explícitamente la inconstitucionalidad de esa disposición, según aquellos expertos, la Disposición Adicional Primera de la Constitución sería aplicable más allá de los territorios vascos y navarros, también a los demás territorios de la antigua Corona de Aragón".*

Como sabes estos, entre los que se encontraba la propia Catalunya, perdieron sus Fueros tras la Guerra de Sucesión, como consecuencia de los Decretos de Nueva Planta a los que hace referencia la sentencia del Tribunal Constitucional que te he citado más arriba.

3ª) También podría utilizarse la vía de añadir a la Constitución Española una **nueva Disposición Adicional** –que sería la Quinta– extendiendo el concepto de "derechos históricos" a otras Comunidades Autónomas, como Catalunya.

4ª) Aunque resulte políticamente muy difícil, dada su presente composición y orientación, el **Tribunal Constitucional podría cambiar la interpretación que hizo en la Sentencia de 1988** anteriormente citada, identificando a otras Comunidades Autónomas como "territorios forales".

5ª) Finalmente, **cabría explorar la vía del artículo 150.2 de la Constitución** que dice así: *"El Estado podrá trasferir o delegar en las Comunidades Autónomas, mediante Ley Orgánica, facultades correspondientes a materias de titularidad estatal que por su propia naturaleza sean susceptibles de trasferencia o delegación".*

De nuevo tenemos que hacer aquí referencia a Ciudadanos, cuyo posicionamiento podría afectar también a lo que hemos señalado en los puntos segundo, tercero y cuarto anteriores. Y es que, como se ha filtrado en algún periódico digital a mediados de octubre de 2015, la reforma constitucional que parece va a anunciar este partido político en un gran acto que se celebrará el sábado 7 de noviembre en Cádiz, en recuerdo precisamente de la Constitución de 1812 (la famosa "Pepa"), parece que va a poner fin al "café para todos" autonómico y específicamente que va a eliminar o va a revisar profundamente el art. 150.2 de la Constitución, pues en opinión de este partido todavía "*mantiene abierto el proceso constituyente"*[517]*.*

Como señalaba Xavier Arbós, catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Barcelona, en julio de 2015, con todo lo anterior *"se plantea un interesante tema de debate: si los modelos forales de financiación son compatibles con la solidaridad ¿por qué no pueden ser una opción para otras comunidades autónomas?"*[518].

Por lo tanto, podríamos decir que si se quiere, vías para extender el Concierto a otras Comunidades Autónomas, parece que "*haberlas, háylas",* como les ocurre a las meigas. Lo que puede ser más dudoso es (cada vez más dudoso, sería quizá más propio decir) que se arbitren, aunque la conflictiva y tensa situación en Catalunya a finales de 2015, puede requerir abrir muchas alternativas, en este y en otros campos, para solucionarla o al menos reconducirla a terrenos más templados que los actuales. La respuesta vendrá en 2016… o más tarde.

29.3. El Concierto es extensible a otras Comunidades Autónomas desde una perspectiva conceptual y técnica

Tras la rotunda afirmación que acabas de leer, puedes deducir mi no menos firme punto de vista sobre este tema. Y es que en la vida nada es imposible *(salvo que me toque la lotería, cuando no juego… o introducir de nuevo en el tubo toda la pasta de dientes, después de haberlo vaciado)* y en la configuración y organización de un Estado menos aún, a tenor de las distintas fórmulas que se observan en el mundo.

Aunque, desde la doble perspectiva política y constitucional que acabamos de ver, el Concierto Económico no parece extensible, hoy por hoy, a otras Comunidades Autónomas, debe quedar claro que eso no es "culpa" del Concierto, ni de los vasco-navarros. Son las **reglas del juego** constitucional que se definieron y aceptaron en un momento político muy concreto, el del inicio de la Transición, y son también el resultado de las posiciones políticas mayoritarias actuales. Por lo tanto, desde ambas perspectivas la crítica contra el Concierto que estamos analizando no tiene sentido, porque no es ni probable ni posible su extensión.

Pero es que, en mi opinión, tampoco lo tiene desde **una perspectiva conceptual o técnica,** porque la fórmula del Concierto y, sobre todo, la de definición del modelo de Cupo, **sería perfectamente aplicable al resto de Comunidades Autónomas** y, todavía con mayor facilidad, a alguna de ellas. Y ello porque, aunque podrá gustar más o menos a los críticos del Concierto, **la metodología en la que se fundamentan el Concierto y el Cupo es técnica y conceptualmente correcta**.

En primer lugar, sería perfectamente asumible, aunque de compleja aplicación, que las Comunidades Autónomas **recaudaran la totalidad de los impuestos,** como en estos momentos lo hacen las Haciendas Forales de los cuatro Territorios Históricos.

Como hemos comentado en otro capítulo, la Generalitat de Catalunya dio un primer paso en esa dirección con la creación, el 20 de febrero de 2014, de ***"Tributs de Catalunya",*** el embrión de "*una estructura de Estado*" con la que el Govern pretende iniciar la construcción de la futura Hacienda catalana[519].

(Por cierto, me llamó la atención que esta noticia viniera acompañada en La Vanguardia, el 20 de febrero de 2014, por una encuesta que planteaba la

pregunta siguiente[520]: "¿Apruebas que la Generalitat ponga en marcha la Hacienda Catalana?" Tras computar mi voto afirmativo, habíamos participado 12.108 personas, de las cuales habíamos votado a favor el 65% y en contra un sorprendente 35%.

Pero lo curioso no es ese abultado voto negativo, sino que, en una encuesta similar, publicada en ese mismo medio el 14 de junio de 2013[521], en la que se preguntaba "¿Habría que suprimir el Concierto Económico vasco y navarro?", a la que cuando tuve conocimiento de ella habían respondido 7.678 personas, las contestaciones positivas fueron un 74% y las negativas solo un 25%. En aquella ocasión yo no voté, porque me enteré de su existencia meses después de embarcarme en la titánica tarea de escribir esta obra

¿Quiere decir esto que los lectores de este destacado rotativo desean tener Hacienda propia, sin contar con Concierto Económico? O, por encontrar otra explicación, ¿lo que quiere la mayoría de los que han votado en esas dos encuestas es que otros no tengan lo que ellos no tienen, pero sí quieren tener?

Dejo la respuesta a tu criterio, amiga o amigo lector).

29.4. Cuatro referencias que confirman que la extensión del Concierto es técnicamente posible

Para valorar que la extensión del Concierto es técnicamente posible y para entender mejor lo que estoy defendiendo, te ruego que valores las cuatro referencias que expongo a continuación:

1ª) El primer régimen de naturaleza "concertada" fue, como sabes, el Convenio, cuyo germen se encuentra en el acuerdo que el Estado estableció con Navarra, tras la Ley de Modificación de los Fueros, en 1841[522]. Pasaron 37 años y en 1878 se impusieron por el Gobierno central, "manu militari", tres fórmulas similares entre el Estado y las entonces llamadas Provincias Vascongadas (Álava, Guipúzcoa y Vizcaya).

En aquel peculiar y trascendental momento histórico, el Convenio o el Concierto podían haber sido extendidos a otros territorios... si lo hubieran reclamado y hubieran tenido el apoyo popular para conseguirlo, como tuvieron los cuatro Territorios Forales. Pero no se hizo así.

2ª) Como te he comentado en detalle en un capítulo de la Parte Quinta de esta obra –y por ello no me voy a extender ahora en el tema– en 1980, el Ministro de Hacienda Jaime García Añoveros ofreció, en mi presencia, al Conseller Ramón Trias Fargas que Catalunya asumiera la fórmula de Concierto Económico, en lugar del modelo LOFCA, lo cual se rechazó por aquel destacado político catalán.

(El 27 de julio de 2015, el President de la Generalitat reconoció oficialmente este hecho, corrigiendo así las numerosas manifestaciones que negaban que se hubiera realizado este ofrecimiento y que tuve que oír y leer durante décadas, realizadas por distintos responsables políticos catalanes.

Por ejemplo, lo había negado siempre el ex-President de la Generalitat, Jordi Pujol, como has podido leer en el capítulo de la Parte Quinta del libro en el que te expliqué todo esto en detalle.

El Sr. Mas confirmó el hecho del cual fui testigo con motivo de la presentación del modelo de Agencia Tributaria que se implantaría en Catalunya tras la consecución de la independencia[523]).

Por tanto, en esos momentos, además de técnicamente posible, lo fue políticamente en 1980.

Así lo confirmaba también Miguel Martín, uno de los negociadores más importantes del Concierto de 1981 por parte estatal, pues entonces ocupaba la posición Subsecretario de Presupuesto y Gasto Público, en unas manifestaciones que recogía Miren Alcedo en sus libro *"La identidad pactada: Primer proceso estatutario y Concierto Económico de 1981".* Afirmaba el señor Martín que la metodología de Cupo sería exportable con estas palabras: *"En mi opinión, el Cupo vasco era generalizable al resto de los territorios. Esta metodología del Cupo fue invento mío. Yo fui también el autor de una fórmula matemática que permitía calcular con gran rapidez qué le correspondía pagar a la Comunidad Autónoma vasca en cada partida. Dicha fórmula no fue compartida con los miembros de la delegación vasca".*

Para dejar claras las cosas añade, Miren Alcedo que*, "al comentarle estas afirmaciones de Miguel Martín a José Ramón López Larrínaga, que en aquella negociación fue otro de los negociadores más importantes y que entonces ocupaba el cargo de Viceconsejero de Administración Tributaria del Gobierno vasco, "mostró su total desacuerdo y repuso que la paternidad del modelo se*

debía a Uriarte"[524] *(¡lo cual este autor agradece de corazón… Porque es verdad!).*

3ª) Además del Concierto y el Convenio, en estos momentos existe una relación parecida a la que liga a la Comunidad Autónoma Vasca y a Navarra con el Estado: es la que relaciona a España con la Unión Europea.

En el actual modelo, el Parlamento Europeo aprueba todos los años –a propuesta de la Comisión, y con la participación del Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno– un presupuesto de tamaño sustancial, dentro de un marco plurianual de siete años, que es financiado por las aportaciones de los distintos Estados miembros[525]. Para 2015, el Presupuesto de gasto efectivo ha quedado fijado en 141.214 millones de euros[526].

Las 28 aportaciones estatales –tras la incorporación de Croacia a la UE, el 1 de julio de 2013– se nutren de los impuestos que recaudan unos entes orgánicamente "inferiores" a los propiamente europeos, las Haciendas estatales y, en el caso del Estado español, también las cuatro Haciendas vasco-navarras.

Esto demuestra que un modelo organizativo similar al que establece el artículo 41.1 del Estatuto de Gernika *("las "relaciones de orden tributario entre el Estado y el País Vasco vendrán reguladas mediante el sistema foral tradicional de Concierto Económico o Convenios")* es perfectamente viable técnicamente.

Porque en el caso vasco, la Comunidad Autónoma, apoyándose en la recaudación realizada por unos entes orgánicamente "inferiores" –las tres Haciendas Forales– además de financiar sus propios Presupuestos (el del Gobierno Vasco, más el de las tres Diputaciones Forales, más los de las dos centenas largas de Ayuntamientos vascos), contribuye a sostener el Presupuesto del Estado español, aportándole todos los años el Cupo establecido, como te he explicado ya cientos de veces.

4ª) Por último, que la extensión del Concierto Económico no ofrece ninguna dificultad técnica insalvable lo demuestra, con claridad absoluta, un hecho histórico. Como sabes, hasta la entrada en vigor del nuevo Concierto Económico el 1 de junio de 1981, que el autor de esta obra tuvo el honor de negociar, dos Territorios Históricos vascos, Bizkaia y Gipuzkoa, que no contaban con Concierto Económico, ni por tanto con Hacienda Foral y sí con Hacienda estatal desde 44 años antes *(porque ya sabes que su Concierto fue*

eliminado por el General Franco en junio de 1937, tras la conquista de Euskadi por las tropas franquistas).

Pues bien, a pesar de esa falta de "entrenamiento concertado" tan larga, pudieron aplicar el nuevo régimen de relación tributaria con el Estado **sin problemas técnicos insalvables**, como lo demuestra que desde entonces esas dos Haciendas Forales, que empezaron a caminar hace casi 33 años, han funcionado muy eficientemente.

En otras palabras, **no existe ningún impedimento técnico que impida la extensión del Concierto a otras Comunidades Autónomas**. Espero que tras los argumentos que te he facilitado, esto –que es una consideración importante– te haya quedado suficientemente claro.

(Desde luego, quien lo tiene claro es Ignacio Marco-Gardoqui, un distinguido analista económico al que he hecho referencia en otros lugares de la obra y con el que mantengo una relación de amistad. Comenta Inas, así le llamamos sus amigos, que *"lo que quizá merezca la pena explorar es la virtualidad de una generalización del sistema de Concierto aunque ligeramente modificado. Siempre se ha dicho que tal cosa no es posible pero ¿tampoco lo sería si calculamos bien el monto del Cupo o incluso lo eliminamos? Me explico. Podríamos intentar un sistema a la americana. Tendríamos que definir primero lo que es el Estado -¡ardua tarea, vive Dios!- cuáles son sus competencias –más ardua aún– y establecer los impuestos centrales capaces de generar el ingreso necesario para sostenerlo"*[527].

Como ves, este economista plantea alternativa a lo que es el actual modelo, pero por su interés, para que veas que existen soluciones te la voy a explicar completa. Continúa así: "A partir de ahí cada Comunidad podría establecer lo impuestos necesarios para sostener sus propios gastos correspondientes a sus atribuciones. Claro que habría competencias para atraer actividad a su territorio, pero esto de la competencia es algo a lo que todos están acostumbrados en el mundo de lo privado y que quizás sea sano extrapolarlo al mundo de lo público. Habría que añadir a esto un sistema de solidaridad a discutir"[527].

Una solución novedosa que no responde exactamente a lo que venimos comentando en este capítulo sino que sería una alternativa al actual modelo de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común del cual

hemos hablado muchas veces y que tiene enormes defectos, parte de los cuales podrían ser corregidos con un planteamiento de esta naturaleza"[527]*).*

29.5. La extensión del modelo de Concierto obligaría a dar pasos adicionales, para su funcionamiento sin tensiones

Tras haber demostrado –aunque esa hipótesis pueda no gustar mucho a los Cuerpos de Funcionarios de Hacienda y a otros estamentos–, que la recaudación de todos los impuestos que en estos momentos realiza la Agencia Tributaria del Estado pudieran realizarla –siempre hablando desde una perspectiva técnica o conceptual– las distintas Haciendas de las Comunidades Autónomas de régimen común, vamos a ver qué decisiones habría que adoptar.

1ª) En primer lugar y como es obvio, habría que proceder a la transferencia de todos los medios personales y materiales para que esas Haciendas territoriales pudieran funcionar, como lo hacen desde hace muchos años, con un gran nivel profesional, las cuatro Haciendas Forales.

2ª) Por supuesto, el establecimiento de un modelo de Hacienda descentralizado como ése, plantearía **problemas operativos que, sin duda, serían importantes**. Pero después de haberse completado, con enorme mérito y acierto, una operación mucho más compleja como es la de la construcción del llamado "Estado de las Autonomías" hasta llevarlo más lejos de lo inicialmente pensando *(si no te lo crees, lee por favor la redacción de los artículos 143 y 151 de la Constitución Española para que te convenzas)* lo anterior no es un obstáculo insalvable.

3ª) Además de superar esos problemas, resultaría imprescindible **establecer las adecuadas normas de coordinación, armonización fiscal y colaboración con el Estado y con el resto de Comunidades Autónomas**, cuestión clave en un planteamiento de esta naturaleza.

4ª) La cuarta cuestión a resolver es la de la financiación del Estado, en un modelo en el que prácticamente toda la recaudación correría a cargo de las haciendas territoriales. Por ello, el Estado financiaría su Presupuesto, que establecería autónomamente y sin limitación ninguna, con una aproximación parecida a la que existe en Euskadi: cobraría los Cupos que le pagaran las distintas Comunidades Autónomas. Además, contaría con los ingresos de los

tributos no concertados, los ingresos no tributarios y provenientes de la emisión de deuda pública para cubrir su déficit presupuestario.

5ª) Finalmente, la aplicación de un modelo de Concierto a todas las Comunidades Autónomas, en las que todas ellas recaudaran la totalidad de sus impuestos y, tras pagar el Cupo al Estado, financiaran con el remanente su propio Presupuesto, dejaría claro –¡por fin!– quiénes son las Comunidades "excedentarias" –aquellas de alta recaudación y menor gasto per cápita– y las "deficitarias".

6ª) El modelo, para completarse y para cumplir con el principio constitucional y moral de solidaridad, demandaría la **creación de un potente Fondo de Compensación Interterritorial**, y/o mecanismo de solidaridad equivalente, para garantizar un nivel suficiente de los servicios públicos fundamentales –Educación, Sanidad y Servicios Sociales– en todas las Comunidades Autónomas.

(No se te ocultará que Euskadi y Navarra perderían la ventaja de la diferenciación pero ganarían una muy importante: ¡nadie les podía decir que el Concierto y el Convenio son privilegios!

Pero, por la experiencia que da la vida, no se librarían de otras acusaciones).

29.6. Aunque el Concierto fuera extensible a otras Comunidades Autónomas, ¿éstas lo querrían?

Hasta aquí, amigo lector o lectora, mis argumentos para defender que el modelo de Concierto Económico es extensible técnicamente a otras Comunidades Autónomas.

No sé qué te habrán parecido, pero me gustaría haberte convencido. En mi opinión, en este campo, los obstáculos, además de constitucionales y políticos –que creo que, si así se desea, son superables– están más en el lado de la desconfianza en el modelo de Concierto, desde concepciones centralistas del Estado *(que yo desde luego no comparto, pero que son perfectamente respetables).*

Pero mucho más importante aún puede ser el hecho contrastado de que **muchas Comunidades Autónomas rechazarían el Concierto Económico.**

¿Por qué pienso que eso podría ocurrir? Por el riesgo de recaudación que conlleva y porque, en determinados territorios, con los propios impuestos no se podría cubrir el costo de sus propios servicios públicos que hoy, en gran parte, les financia el Estado. Así lo confirma el resultado de la encuesta que realizó la revista "Papeles de Economía Española" en su número 83 del año 2000[528], y cuyo detalle vas a conocer enseguida, en un próximo capítulo.

Con esa referencia en la cabeza, podríamos concluir que, superados los obstáculos constitucionales y políticos *(¡ojo! que es mucho suponer)*, si se ofreciera a las quince Comunidades Autónomas no forales la posibilidad de contar con un Concierto Económico, pocas lo solicitarían. Quizá solo Catalunya, por razones no solo económicas sino políticas y suscitaría serios temores (así, el Director de Fedea, Ángel de la Fuente, advertía en noviembre de 2014, que *"sería la ruina"*[529], y alguna Comunidad Autónoma más (por ejemplo, Madrid), donde el esfuerzo fiscal es alto y no se corresponde con un gasto público per cápita que se encuentra por debajo de la media española, aceptarían ese modelo.

¿Tú qué opinas? ¿Crees que el Concierto es extensible a otras Comunidades Autónomas? Y si fuera así, ¿cuáles querrían tener ese modelo de financiación? Lo dejo a tu criterio, porque bajo ningún concepto quiero que me acuses de imponer mi posición… y luego de autoritario… para, a continuación, señalarme con el dedo mientras me gritas a la cara: ¡autócrata!

30.- LA COMPENSACIÓN AL PAÍS VASCO POR EL DÉFICIT PÚBLICO ESTATAL NO TIENE SENTIDO

Tras todo lo que llevas leído sobre las críticas técnicas al Concierto Económico ésta, que hace la séptima, quizá te haya sonado a chino, sobre todo si no estás familiarizado con la tecnología presupuestaria pública. Por esta razón, aunque te he explicado en el Anexo D, centrado en la terminología del Concierto, lo que es el déficit público, me parece conveniente recordarte lo que allí decíamos.

30.1. El concepto de déficit público

Se llama así, aunque también se utilizan las expresiones de déficit presupuestario o déficit fiscal, a la situación contable por la cual los gastos realizados por el Estado (o por una Comunidad Autónoma, en definitiva, por una institución pública) superan a los ingresos no financieros, en un determinado período de tiempo (normalmente un año)[530].

Por lo tanto, si has leído en un periódico que el déficit público español en el año 2015 se espera que sea de 50.000 millones de euros, eso significa que lo que el Estado prevé gastar ese año (o lo que realmente ha gastado, si se trata de la liquidación definitiva del presupuesto) supera a los ingresos que ha tenido el Estado en ese año.

La mayoría de las veces esta magnitud económica, que tiene una gran trascendencia política, se expresa no en euros, sino en porcentaje del PIB. Habrás leído, con toda seguridad si sigues estos temas, que la Unión Europea tiene establecidas unas limitaciones que se extienden a todos los Estados, por las cuales el déficit público no puede superar un determinado porcentaje del PIB (durante muchos años el 3%). Los Estados que superan ese porcentaje sufren una penalización (en general una multa) que aplica la Comisión Europea. Por lo tanto, estamos hablando de un tema muy serio.

También conocerás que, tras la crisis desatada en el año 2008 y las situaciones catastróficas, tanto públicas como privadas que surgieron, se tomaron decisiones drásticas por parte del Consejo Europeo y la propia Comisión, en el sentido de obligar a todos los Estados miembros de la Unión y muy en especial a los que formaban parte del euro (como consecuencia de las graves dificultades por las que pasó esta moneda en un momento determinado) a reducir sus déficits públicos de manera radical. Con ese objetivo, a cada uno

de los países se les ha impuesto una determinada limitación en cuanto al déficit que pueden asumir y los Estados están obligados a cumplir con las mismas so pena de sanción.

En el tramo final del año 2015, se ha generado una cierta polémica política como consecuencia de que el Comisario europeo de Asuntos Económicos, Pierre Moscovici ha señalado que España no va a cumplir con el objetivo de déficit, ni en 2015 ni en 2016[531]. Según sus cálculos, en 2015 el presupuesto español se cerrará con un déficit del 4,5% (lo cual quiere decir, que como el PIB español previsto para este año es 1.092.340 millones de euros, la diferencia entre los ingresos y los gastos públicos será negativa por un importe de 49.155 millones de euros). Ese 4,5% supera el objetivo del 4,2% de déficit que había sido establecido para este año desde el Ejecutivo europeo. En opinión del mismo, el año 2016 será peor porque España, en lugar de cumplir con la meta definida de cerrar su presupuesto con un déficit del 2,8%, alcanzará el 3,5%[531].

30.2 ¿Cómo se cubre el déficit?

El déficit público, es decir, la diferencia entre los ingresos del presupuesto y los gastos del mismo se cubren con la emisión de deuda pública, es decir, con un préstamo que realizan los acreedores.

Como consecuencia directa de la crisis, en España se produjo una fortísima caída en la recaudación de ingresos (que también la sufrieron las tres Haciendas forales, aunque con menor intensidad) y como consecuencia de ello, la deuda pública española ha crecido desde al año 2007 exponencialmente. Si en aquel año estaba en 383.798 millones, con el último dato disponible el 31 de agosto de 2015, el montante de la deuda había ascendido hasta 1.050.497 millones de euros, con un crecimiento de 666.699 millones de euros.

Como ves, se trata de una cantidad de dimensiones abrumadoras que España tendrá que pagar a medida que vaya venciendo a los acreedores que le han prestado estas enormes cifras.

30.3. Dos cuestiones que afectan al Concierto

Seguro que te estarás preguntando ya, después de haber leído todo lo anterior, por qué te lo estoy contando. Pues te lo aclaro de inmediato: tanto el tema del déficit como el de la deuda son conceptos que están incluidos en el Concierto Económico y que tienen una relevancia sustancial dentro de lo que es la metodología de Cupo que incorpora el mismo.

Cuando negociamos el Concierto de 1981, el acuerdo al que se llegó fue dejar claro, en el art. 50 de aquel Concierto apartado c que *"los intereses y cuotas de amortización de todas las deudas del Estado contraídas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley de Concierto, y de las posteriores, según determine la ley de Cupo"*[532] se considerarán cargas del Estado no asumidas por la Comunidad Autónoma. En definitiva, por lo tanto, y como sabes muy bien, el País Vasco está obligado a pagar el 6,24% de los intereses y de las amortizaciones de la deuda pública estatal.

Como te acabo de facilitar el montante que ha alcanzado la misma en el año 2015, si multiplicas esa cifra por 6,24% obtendrás que el País Vasco, por de pronto, tendrá que pagar un total de 65.551 millones de euros en los años futuros, a medida que se vaya produciendo la amortización de esas deudas (es decir, la cancelación de las mismas por devolución de su importe a los que pusieron el dinero), además de los intereses que originen (afortunadamente en estos momentos muy bajos, como consecuencia de que el Banco Central Europeo está siguiendo una política de lo que se denomina técnicamente "expansión cuantitativa" que en lenguaje coloquial podríamos identificar como una política de dar dinero a manos llenas para "engrasar la economía").

Pues bien, dejando claro, por lo tanto, que el País Vasco tendrá que cargar con la parte que le corresponda (6,24%) de los intereses y amortizaciones de la deuda del Estado, al estar considerados como "cargas generales del mismo", el Concierto de 1981 incorporó una novedad importantísima en cuya negociación me tocó jugar el papel de protagonista. Se trata del reconocimiento de que en correlación con lo que te acabo de explicar el País Vasco recibe, como compensación *"la parte imputable del déficit que presenten los Presupuestos Generales del Estado en la forma que determine la ley de Cupo"*[532], disposición que pactamos y que se incorporó al art. 52 del Concierto de 1981.

En línea con lo dispuesto en el Concierto de 1981 y dado que esa misma disposición fue recogida en el del 2002, el art. 6 de la Ley 29/2007, de 25 de

octubre, por la que se aprobó la Ley Quinquenal del Cupo del período 2007 al 2011 establece que *"del Cupo correspondiente a cada Territorio Histórico se restarán por compensación los siguientes conceptos".* Y en el apartado c de ese artículo se explica uno de ellos: *"la parte imputable del déficit que presenten los Presupuestos Generales del Estado"*[533].

Supongo que te estarás preguntando de inmediato de cuánto dinero estamos hablando. Pues bien se trata de una cantidad sustancial. De acuerdo con lo que figura en el Anexo I de la Ley Quinquenal de Cupo que te acabo de citar en el año 2007, como consecuencia de que el Estado preveía tener un déficit presupuestario de 40.872 millones de euros, al aplicar esa cantidad el 6,24% resultó que el País Vasco dedujo del Cupo Bruto la cantidad de 2.550,4 millones de euros[533], precisamente por esta compensación de déficit público. Estamos, por lo tanto, hablando de cantidades sustanciales que quedan parcialmente compensadas por el hecho de que en el Cupo Bruto a abonar al Estado al ser los intereses y la deuda pública del Estado carga general del mismo, como te acabo de explicar, el Cupo Bruto incluye dentro del mismo precisamente el 6,24% de estas últimas cantidades.

30.4. Los críticos del Concierto discrepan de este ajuste

Pues bien, aquello que yo contribuí a incorporar al texto del Concierto de 1981 y que ha sido mantenido, año tras año, en las cinco Leyes Quinquenales de Cupo que se han aprobado desde entonces, sin embargo, sorprendentemente (lo digo así porque el planteamiento que incorpora el Concierto es absolutamente lógico) han aparecido voces críticas *(¡una vez más!)* en relación con este tema. Las tres más significativas han sido las siguientes:

1ª) El catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid, Mikel Buesa, (una persona que independientemente de su historia personal y de su posición académica, es un enemigo visceral de todo lo que suene a "vasco", "Concierto Económico", "Cupo", etc) en noviembre de 2007 escribía un documento de trabajo titulado *"El pufo vasco"*, que como puedes comprender por su título (nada académico por cierto) encerraba una crítica profunda al planteamiento del Cupo. Una de las líneas que desarrollaba este moderado catedrático era criticar duramente el planteamiento del déficit por considerar que el déficit recogido en los Anexos de las Leyes de Cupo es muy superior al déficit real del Estado, lo cual se traduce en una significativa rebaja del Cupo, que en su opinión no está justificada[534].

2ª) Por su lado, el catedrático de Hacienda Pública de la Universidad de Oviedo, Carlos Monasterio Escudero, escribió una obra titulada *"Federalismo fiscal y sistema foral. ¿Un Concierto desafinado?"* que publicó en Hacienda Pública española en 2010 en donde sostenía una tesis muy parecida a la de Mikel Buesa[535].

3ª) La tercera de las críticas proviene de Javier Vicente Matilla, un inspector de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria en su artículo que habíamos comentado en otros lugares titulado *"Constitucionalidad, legalidad y justicia del Concierto Económico con el País Vasco"*.

La crítica que hace este funcionario se centra en afirmar en ese artículo que la compensación por déficit *"nos parece que no tiene sentido y ello en base a las consideraciones que seguidamente exponemos".* La consideración que hace es que los Presupuestos del Estado *"pueden presentar un déficit por una triple causa: 1. Los ingresos son menores que los gastos; 2. Los ingresos presupuestados son mayores que los ingresos reales y 3. Los gastos reales resultan mayores que los gastos presupuestados. Al producirse la concurrencia de este último supuesto es cuando podrá comprobarse que la Comunidad Autónoma del País Vasco no contribuirá al mayor coste de los servicios no asumidos, que deberá ser sufragado en su totalidad por el resto de las Comunidades Autónomas*".

Hasta aquí la tesis del señor Matilla que complementa con un ejemplo que dice lo siguiente: *"Competencia no asumida que tiene un coste presupuestado de 100 euros, pero en realidad es de 120. En principio, la Comunidad Autónoma del País Vasco contribuirá con el 6,24%, es decir, con 6,24 euros, mientras el resto de Comunidades contribuirá con 93,76 euros. Al elevarse definitivamente el coste a 120 euros, las Comunidades Autónomas citadas en segundo lugar acabarán efectivamente soportando 176 euros. En definitiva, la contribución de la Comunidad Autónoma del País Vasco será del 5,20%, mientras que la del resto acaba siendo del 94,8%"*[536].

30.5 Respondiendo a los críticos

Tras la exposición de las posiciones críticas contra el ajuste por déficit que permite reducir el Cupo Bruto vamos a ver las mismas.

1º) Analizando primero, porque es lo más sencillo, el planteamiento realizado por el miembro de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, Javier Vicente Matilla, te diré que su planteamiento no puede ser más erróneo. Si recuerdas el ejemplo que ofrece para justificar su rechazo a la minoración del Cupo Bruto por razón del déficit, en relación con la cual manifiesta que *"nos parece que no tiene sentido"*, plantea un caso hipotético en el que una competencia no asumida que tiene un coste presupuestado en los Presupuestos Generales del Estado de 100 euros, finalmente tiene un gasto, al completarse el ejercicio de 120 euros.

Pues bien, el error que comete el Sr. Matilla es que parece no saber que el cálculo inicial que se establece para el Cupo Líquido a pagar por parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en base a los correspondientes Presupuestos anuales del Estado, está sujeto a una liquidación posterior, una vez que se concluye el ejercicio al que se refiere y se conocen los gastos reales realizados por el Estado.

Por lo tanto, en este ejemplo, al ser los gastos reales del Estado no los 100 euros presupuestados sino 120, el Cupo que inicialmente se había calculado para el País Vasco de 6,24 euros, por aplicación de idéntico porcentaje de contribución, pasaría a ser, una vez hecha la liquidación definitiva de 7,488 euros que significa el 6,24% del costo real de esa competencia no asumida y no el 5,20 que dice el señor Matilla.

En segundo lugar, el resto de Comunidades autónomas no sufragan ningún gasto, porque la relación que establece el Concierto es directamente con el Estado, no afectando, por lo tanto, los flujos de pagos y cobros entre el Estado y Euskadi en absoluto a los flujos de pagos y cobros del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común. Son dos modelos de relación diferentes y entre ellos no existen vasos comunicantes.

En cualquier caso, aunque existieran esos vasos comunicantes, el planteamiento del Sr. Matilla sigue siendo equivocado, porque una vez que se conozca el importe de los gastos realizados por el Estado en esa competencia no asumida por la Comunidad Autónoma Vasca, es decir los 120 euros que incluye en su ejemplo, se procederá a realizar la liquidación definitiva que he señalado anteriormente, en base a la cual la Comunidad Autónoma Vasca pagará 7,488 euros por esa carga general del Estado, lo cual significa que el resto de Comunidades Autónomas (insisto que no es así, pero es para precisar lo que dice el señor Matilla) pagarían 112,512 euros, es decir, exactamente el

mismo porcentaje del 93,76% que antes soportaba y no los 113,76 euros, con un porcentaje del 94,8% que indica el ejemplo equivocado de este miembro de la Agencia Tributaria Estatal.

Como puedes ver por lo tanto, esta primera crítica no puede ser más errónea e injustificada.

2º) Como soy un tipo con suerte, para contestar a los señores Buesa y Monasterio, la diosa Fortuna me ha echado una manita porque no he tenido que estrujarme el cerebelo para encontrar la respuesta adecuada.

Me ha bastado leer la que les da precisamente uno de los críticos más constantes y acervos del Concierto Económico. Me estoy refiriendo al propio Ángel de la Fuente, al que hemos citado en otros lugares de esta obra.

Efectivamente en su artículo *"¿Está bien calculado el Cupo?"*, dedica unos párrafos a salir al paso de los planteamientos de los críticos citados anteriormente. En relación con sus manifestaciones dice el señor De la Fuente lo siguiente: *"Aunque comprensible,* ***la objeción resulta ser incorrecta.*** *Como ya hemos visto, el concepto de déficit que se utiliza en el cálculo del Cupo no es el más habitual en la literatura y tiende a ser llamativamente elevado en comparación con este último, porque incluye el volumen total de los vencimientos de deuda estatal que se producen durante el ejercicio, lo que a primera vista se traduce en un incremento injustificado del importe de la corrección. El argumento sin embargo no tiene en cuenta que los vencimientos de la deuda también se incluyen en las cargas no asumidas, lo que cancela el efecto anterior, haciendo que el importe de la corrección termine siendo independiente del volumen de vencimientos, tal como parecería lógico".*

Tras dejar claro su desacuerdo con el planteamiento de los señores Buesa y Monasterio el señor De la Fuente puntualiza todavía más su posición, señalando lo siguiente: *"Más generalmente, la cuestión relevante en el presente contexto no es el concepto de déficit estatal que se utiliza en las Leyes Quinquenales es o no el habitual o podría ser razonable en sí mismo, sino si tal concepto, en combinación con el resto de los elementos de la fórmula que fija la Ley, cumple o no el objetivo que parece exigir la lógica de la corrección por déficit, esto es, que la Hacienda vasca termine pagando exactamente la parte que le corresponde de las cargas no asumidas, "sin dobles cargos" pero también sin "rebajas ocultas".*

Y continúa con su planteamiento el señor De la Fuente señalando que *"por lo visto hasta el momento, sabemos que esta condición no se cumplirá necesariamente año tras año, porque parte del pago que correspondería al ejercicio en curso se aplaza al futuro siempre que las cuentas estatales presenten déficit. Sin embargo, es suficiente con que la condición se cumpla en términos de valor presente descontado. Si aceptamos la lógica de la corrección por déficit, la pregunta que debemos responder es, por tanto, si el valor descontado del flujo de Cupos futuros es igual al producto del índice de imputación por la suma de la deuda inicial del Estado y el valor descontado del gasto primero del mismo en competencias no asumidas por las instituciones vascas (neto de los ingresos estatales no concertados)"*.

Tras hacer un análisis matemático del planteamiento en el que llega a emplear complejas integrales, llega a la conclusión que nos interesaba que el señor De la Fuente resume en esta frase: "***De esto se deduce que el ajuste por déficit fijado en las leyes quinquenales es correcto"***[537]. (Las negritas que he empleado en las referencias al artículo del señor De la Fuente son todas del autor, para destacarte las ideas más importantes contenidas en el mismo).

30.6 La compensación por déficit es correcta

Con todo lo anterior, habrás confirmado que el planteamiento que en su día negocié con el Ministro de Hacienda Jaime García Añoveros en el seno de la Comisión Negociadora del Concierto Económico del año 1981 es totalmente correcto.

Habrás confirmado también, que determinadas críticas que parecen llenas de sabiduría, y este comentario lo extiendo no solamente a esta sino a bastantes de las anteriores, cuando se hace un análisis a fondo de las mismas se derrumban con estrépito, como ha ocurrido con ésta.

Con la satisfacción de conciencia que eso produce, creo que estamos en condiciones de pasar al último de los capítulos de este Título en el que te voy a pedir que realices tu valoración de estas siete críticas técnicas al Concierto Económico.

31.- ¿QUÉ VALORACIÓN TE MERECEN LAS CRÍTICAS TÉCNICAS AL CONCIERTO?

Antes de que te sumerjas en el próximo título, creo que es conveniente que hagas tu propia valoración sobre las siete críticas técnicas que acabas de leer, en sucesivos capítulos.

Te recuerdo cuáles hemos analizado, mano a mano:

- El porcentaje de contribución de Euskadi al sostenimiento de las cargas del Estado es muy bajo.
- El porcentaje de contribución (el famoso 6,24%) no ha cambiado desde 1981.
- La capacidad de gasto por habitante en el País Vasco es demasiado alta.
- Los ajustes a la recaudación en la imposición indirecta, no son correctos, sobre todo en el IVA.
- La valoración de las cargas estatales no asumidas por el País Vasco está fuertemente sesgada a la baja en las Leyes Quinquenales de Cupo.
- El Concierto no es aceptable porque no es técnicamente extensible a otras Comunidades Autónomas.
- La compensación al País Vasco por el déficit público estatal no tiene sentido.

Mi opinión la conoces al detalle por las muchísimas páginas que has tenido que leer. Lo siento de verdad pero era inevitable, por la gran complejidad de los temas que hemos tratado. Ahora, por tanto, te toca a ti. ¿Cuál es tu valoración de estas siete críticas?

Tras el veredicto personal que hayas considerado más correcto y que, por supuesto respeto, estamos en condiciones de abordar un nuevo Título en este caso de lectura más fácil, pues va a tocar cuestiones que, a poco que sigas la problemática del Concierto en los medios de comunicación, te van a sonar de inmediato. ¿Me acompañas?